

# *Tribunal de Contas*

Processo n.º 17/03-AUDIT



**RELATÓRIO N.º05/05 – 2ª S**

Fevereiro/2005



## Índices

### Geral

<b>I. SUMÁRIO.....</b>	<b>8</b>
<b>II. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>10</b>
II.1. CONCLUSÕES .....	10
II.2. RECOMENDAÇÕES .....	15
<b>III. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
III.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA .....	17
III.2. METODOLOGIA.....	18
III.3. LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES.....	19
III.4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	20
<b>IV. CARACTERIZAÇÃO DO IIES.....</b>	<b>21</b>
IV.1. ENQUADRAMENTO LEGAL.....	21
IV.2. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA .....	22
IV.2.1. Órgãos .....	23
IV.2.2. Serviços.....	25
IV.3. RECURSOS HUMANOS .....	29
IV.3.1. Quadro e regime de pessoal .....	29
IV.3.2. Caracterização dos Recursos Humanos .....	31
IV.3.3. Despesas com pessoal.....	33
IV.4. RECURSOS FINANCEIROS.....	34
IV.5. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO.....	36
IV.5.1. Arquitectura do sistema.....	38
IV.6. ALGUNS INDICADORES DE GESTÃO .....	44
IV.6.1. Aquisição de bens e serviços .....	44
IV.6.2. Recrutamento de pessoal.....	46
<b>V. DESENVOLVIMENTO DA ACÇÃO .....</b>	<b>47</b>
V.1. AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	47
V.1.1. Dos órgãos.....	47
V.1.2. Procedimentos de contratação .....	50
V.1.2.1. Contratos para o recrutamento de pessoal.....	50
V.1.2.2. Contratos para a aquisição de bens e serviços.....	51
V.1.3. Processamento de vencimentos .....	52
V.1.4. Procedimentos de gestão do imobilizado .....	53
V.1.4.1. Aquisição .....	53
V.1.4.2. Inventariação.....	54
V.1.4.3. Transferência do imobilizado em curso para fixo .....	56
V.1.4.4. Abate .....	56
V.1.4.5. Cálculo e registo das amortizações do exercício .....	57
V.2. VERIFICAÇÕES ESPECÍFICAS .....	57
V.2.1. Contratos para a aquisição de bens e serviços .....	57
V.2.2. Gestão do Imobilizado.....	- 68 -
V.3. AVALIAÇÃO DO GRAU DE REALIZAÇÃO DE ALGUNS PROJECTOS .....	- 69 -
V.3.1. Considerações gerais.....	- 69 -
V.3.2. Bases Nacionais de Contribuintes e Beneficiários (BDNC/BDNB) – Processo de Migração e Sincronismo de Dados .....	- 71 -
V.3.3. Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ).....	- 73 -
V.3.4. Sistema de Gestão de Remunerações e Controlo (GR) .....	- 75 -
V.3.5. Sistema de Gestão de Tesourarias (GT).....	- 80 -



V.3.6.	<i>Sistema de Informação Financeira (SIF)</i> .....	- 82 -
V.4.	ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS .....	- 83 -
V.4.1.	<i>Balanços</i> .....	- 84 -
V.4.2.	<i>Demonstração de Resultados</i> .....	- 89 -
V.4.3.	<i>Mapa de Fluxos de Caixa</i> .....	- 91 -
V.4.3.1.	Execução orçamental .....	- 92 -
V.4.3.2.	Operações de Tesouraria .....	- 95 -
V.4.3.3.	Demonstração Numérica das Operações .....	- 99 -
<b>VI.</b>	<b>JUÍZO SOBRE AS CONTAS</b> .....	<b>- 99 -</b>
<b>VII.</b>	<b>EMOLUMENTOS</b> .....	<b>- 101 -</b>
<b>VIII.</b>	<b>DECISÃO</b> .....	<b>- 101 -</b>

## *Quadros*

QUADRO I – IIES – DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS POR UNIDADES ORGÂNICAS .....	31
QUADRO II – IIES – TIPO DE VÍNCULO VERSUS CATEGORIA PROFISSIONAL – 2001 .....	31
QUADRO III – IIES – TIPO DE VÍNCULO VERSUS CATEGORIA PROFISSIONAL – 2002 .....	32
QUADRO IV – IIES – DESPESAS COM PESSOAL EM 2002 .....	33
QUADRO V – IIES – RECEITA (2002) .....	34
QUADRO VI – IIES – DESPESA (2002) .....	35
QUADRO VII – IIES – DESPESAS DE CAPITAL (2002) .....	35
QUADRO VIII – IIES – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS AO PIDDAC – OSS (2002) .....	36
QUADRO IX – MAPA SÍNTESE DOS ENCARGOS CONTRATUAIS, COM EFEITOS FINANCEIROS ATÉ 2002 (INCLUSIVE), POR SISTEMAS/SUBSISTEMAS DE INFORMAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL .....	- 58 -

## *Gráficos e Diagramas*

GRÁFICO 1 – IIES – ORGANOGAMA LEGAL, NOS TERMOS DA PORTARIA N.º 242/99, DE 6 DE ABRIL .....	25
GRÁFICO 2 – IIES – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO PESSOAL POR CATEGORIA PROFISSIONAL .....	33
GRÁFICO 3 – IIES – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DA DESPESA COM PESSOAL POR TIPO DE DESPESA .....	34
GRÁFICO 4 – SISS – ARQUITECTURA GLOBAL DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO .....	38
GRÁFICO 5 – IIES – CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES MACRO .....	40
GRÁFICO 6 – SISS – MODELO APLICACIONAL DA NOVA ARQUITECTURA DE INFORMAÇÃO .....	41
GRÁFICO 7 – SISS – MODELO APLICACIONAL DO SISTEMA OPERACIONAL .....	42
GRÁFICO 8 – MODELO APLICACIONAL DOS SISTEMAS DE PLANEAMENTO, CONTROLO E GESTÃO .....	43
GRÁFICO 9 – MODELO APLICACIONAL DO SISTEMA DE GESTÃO FINANCEIRA, ADMINISTRATIVA E PATRIMONIAL .....	43
GRÁFICO 10 – MODELO APLICACIONAL DO SISTEMA DE GESTÃO DO RELACIONAMENTO .....	43
GRÁFICO 11 – MODELO APLICACIONAL DO SISTEMA DE SUPORTE TÉCNICO .....	43
GRÁFICO 12 – DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES CONTRATUAIS POR NATUREZA DO OBJECTO CONTRATUAL .....	45
GRÁFICO 13 – DISTRIBUIÇÃO DOS CONTRATOS ADJUDICADOS POR FORNECEDOR .....	45



## ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
<b>BDNB</b>	Base de Dados Nacional de Beneficiários
<b>BDNC</b>	Base de Dados Nacional de Contribuintes
<b>CAE</b>	Classificador das Actividades Económicas
<b>CD</b>	Conselho Directivo
<b>CDSSS</b>	Centro Distrital de Solidariedade e Segurança Social
<b>CF</b>	Comissão de Fiscalização
<b>CGD</b>	Caixa Geral de Depósitos
<b>CGE</b>	Conta Geral do Estado
<b>CIBE</b>	Cadastro de Identificação dos Bens do Estado
<b>CLO</b>	Sistema Nacional de Leitura Óptica
<b>CNP</b>	Centro Nacional de Pensões
<b>CNPRP</b>	Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais
<b>CPAFB</b>	Caixa de Previdência e Abono de Família dos Bancários
<b>CPSIESS</b>	Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>CTT</b>	Correios de Portugal
<b>DEEP</b>	Departamento de Estatística, Estudos e Planeamento
<b>DGATG</b>	Direcção Geral de Apoio Técnico à Gestão
<b>DGO</b>	Direcção Geral do Orçamento
<b>DGTC</b>	Direcção Geral do Tribunal de Contas
<b>DR</b>	Declaração de Remunerações
<b>DRD</b>	Declaração de Remunerações <i>via Disquete</i>
<b>DRI</b>	Declaração de Remunerações <i>via Internet</i>
<b>DRISS</b>	Departamento de Relações Internacionais da Segurança Social
<b>DSOI</b>	Direcção de Serviços de Organização e Informática
<b>EE</b>	Entidade empregadora
<b>GESVEN</b>	Sistema de Gestão de Vencimentos
<b>GMD</b>	Sistema de Gestão de Modelos e Documentos



<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>GPC</b>	Gabinete de Planeamento e Controlo
<b>GR</b>	Sistema de Gestão de Remunerações
<b>GRS</b>	Sistema de Gestão de Regras do Sistema
<b>GT</b>	Sistema de Gestão de Tesourarias
<b>GTHSSSS</b>	Grupo de Trabalho do Inventário das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social
<b>GTX</b>	Gestão de Taxas
<b>GUS</b>	Gestão de Utilizadores
<b>ID</b>	Sistema de Identificação
<b>IDQ</b>	Sistema de Identificação e Qualificação
<b>IGFCSS</b>	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social
<b>IGFSS</b>	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
<b>IIES</b>	Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade
<b>ISSS</b>	Instituto de Solidariedade e Segurança Social
<b>ITPT</b>	Impedimento Temporário para o Trabalho
<b>LBSS</b>	Lei de Bases da Segurança Social
<b>LBSSSS</b>	Lei de Bases do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
<b>LEO</b>	Lei do Enquadramento Orçamental
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
<b>MEF</b>	Ministra de Estado e das Finanças
<b>MIA</b>	Sistema de Modelos de Informação Auxiliar
<b>MMI</b>	Mercado Monetário Inter-Bancário
<b>Módulo AA</b>	Módulo de Gestão de Imobilizado
<b>Módulo CO</b>	Módulo de Contabilidade Analítica
<b>Módulo EC-CS</b>	Módulo de Consolidação Financeira
<b>Módulo FI</b>	Módulo de Contabilidade Geral
<b>Módulo IS-PS</b>	Módulo de Controlo e Gestão Orçamental
<b>Módulo MM</b>	Módulo de Gestão de Compras e Stocks
<b>Módulo PB (IPSS)</b>	Módulo de Gestão das IPSS
<b>Módulo RE</b>	Módulo de Gestão Imobiliária
<b>Módulo TR</b>	Módulo de Gestão de Tesouraria (Pagamentos e Recebimentos)
<b>Módulo TR-LO</b>	Módulo de Tesouraria Alargada (Aplicações, Empréstimos e Títulos)



<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
MOE	Membro de Órgão Estatutário
MSSS	Ministério da Solidariedade e Segurança Social
MSST	Ministério da Segurança Social e do Trabalho
MTS	Ministro do Trabalho e da Solidariedade
NIF	Número de Identificação Fiscal
NISS	Número de Identificação da Segurança Social
OE	Orçamento do Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
PC	Pessoas Colectivas
PCISS	Plano de Contas das Instituições de Segurança Social
PIDDAC	Programa de Investimento e Desenvolvimento da Administração Central
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
PS	Pessoas Singulares
QGEN	Qualificação Genérica
RNSS	Rede Nacional da Segurança Social
RSI	Rendimento Social de Inserção
RUP	Racional Unified Process
SAP R/3	System Applications and Products in Data Processing (Release 3)
SCC	Sistema da Conta Corrente
SEF	Sistema de Execução Fiscais
SEN	Sistema Estatístico Nacional
SESS	Secretário de Estado da Segurança social
SESS	Sistema de Estatística da Segurança Social
SGC	Sistema de Gestão dos Contribuintes
SIBS	Sociedade Inter-bancária de Serviços, S.A.
SICC	Sistema Integrado de Conta Corrente
SIF	Sistema de Informação Financeira
SISS	Sistema de Informação de Segurança Social
SP	Subsistema Previdencial
SPA	Sector Público Administrativo



<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>SPFPAEFP</b>	Subsistema de protecção às famílias e das políticas activas de emprego e de formação profissional
<b>SPSC</b>	Subsistema de protecção social de cidadania
<b>SSS</b>	Sistema de Segurança Social
<b>SSSS</b>	Sistema de Solidariedade e Segurança Social
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>TC</b>	Tratamento de Crédito
<b>UAF</b>	Unidade Administrativa e Financeira
<b>UAJ</b>	Unidade de Assessoria Jurídica
<b>UARQ</b>	Unidade de Arquitectura
<b>UDE</b>	Unidade de Desenvolvimento e Exploração
<b>UGP</b>	Unidade de Gestão de Projectos
<b>UISA</b>	Unidade de Integração dos Sistemas Actuais
<b>UMSL</b>	Unidade de Micro-informática e Sistemas Locais
<b>URC</b>	Unidade de Redes e Comunicações
<b>URH</b>	Unidade de Recursos Humanos
<b>URN</b>	Unidade de Requisitos de Negócio
<b>USCO</b>	Unidade de Sistemas e Comunicações
<b>USI</b>	Unidade de Sistemas de Informação
<b>USO</b>	Unidade de Sistemas Operacionais
<b>USR</b>	Unidade de Redes e Comunicações
<b>UTDAD</b>	Unidade de Tratamento de Dados e Apoio à Decisão



## FICHA TÉCNICA

Sob a supervisão geral do Auditor-Coordenador colaboraram neste trabalho os seguintes elementos do **Departamento de Auditoria VII**:

<b>Função</b>	<b>Nome</b>	<b>Cargo/ /Categoria</b>	<b>Formação base</b>
<b>Coordenação da Equipa</b>		Auditor-Chefe	Lic. Gestão de Empresas
		Auditora	Lic. Direito
<b>Execução</b>		Técnica Verificadora Superior Principal	Lic. Direito
		Técnica Verificadora Especialista Principal	Lic. Contabilidade



## I. SUMÁRIO

O presente relatório reporta-se a uma *auditoria integrada* ao Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES), com vista a apreciar a implementação das políticas públicas de gestão do pessoal e de gestão do património do referido Instituto, bem como verificar a regularidade das operações financeiras efectuadas subjacentes à elaboração dos mapas financeiros que têm como horizonte temporal o ano de 2002.

O IIES foi criado pelo Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, com a missão de prestar serviços na área do desenvolvimento, manutenção e operacionalidade do novo sistema de informação da solidariedade e segurança social, a nível nacional.

No âmbito da auditoria realizada, foi identificado e avaliado o sistema de controlo interno, na extensão considerada necessária ao suporte do trabalho de auditoria, e, bem assim, analisados os procedimentos de contratação e os contratos em que o IIES foi parte interveniente. Também se verificou o cumprimento das regras relativas à identificação do equipamento informático adquirido, durante 2002, nos termos da legislação vigente; ainda, na vertente operacional, avaliou-se, através do método de exame e de observação, no IIES e noutras instituições, designadamente no IGFSS e no ISSS, o grau de realização dos projectos relativos a alguns dos sistemas aplicativos, e, na vertente financeira, procedeu-se à conferência, verificação e análise dos movimentos contabilísticos e respectiva documentação relativos às áreas/rubricas identificadas como de maior risco.

Do exame efectuado resulta, em síntese, que nem sempre foi adoptada, durante o período em causa, uma prática de exigência e de qualidade aos prestadores de serviços (*outsourcers*) que valorizasse o cumprimento dos objectivos traçados e a avaliação em função dos resultados obtidos, nos prazos contratualizados. Além disso, a forma como alguns novos sistemas foram disponibilizados, sem um acompanhamento eficiente da gestão da mudança, traduziu por parte dos utilizadores uma maior resistência aos mesmos, gerando ineficiência dos processos de trabalho e alguma ineficácia quanto aos resultados pretendidos.

Para o desenvolvimento da sua actividade, o IIES recorreu sistematicamente, a contratos de prestação de serviços (*outsourcing*), para o desenvolvimento/ manutenção de aplicações, e, bem assim, a um tipo de contrato designado por *Time & Materials*, cujo conteúdo se reconduz, fundamentalmente, a serviços de consultoria. Estes contratos foram sendo sucessivamente renovados com o fundamento de não ter sido possível a prestação dos serviços, nos prazos acordados, prática que, embora justificada com uma política de prudência na assumpção de compromissos, indicia falta de rigor no planeamento das tarefas com consequências na programação financeira dos contratos celebrados, bem como um deficiente controlo das tarefas desenvolvidas no âmbito dos mesmos. Por outro lado, a isenção conferida ao IIES em termos de normas de contratação pública, justificada pela dimensão, complexidade e urgência das tarefas que estavam em causa, que se reconhece, não permitiu, nos casos que o relatório identifica, práticas de gestão em conformidade com a observância dos princípios da economia, eficácia e eficiência.



Quanto ao grau de realização dos projectos, foi concluído que, à data a que a auditoria se reporta, subsistiam graves lacunas ao nível do controlo da informação assegurada por cada subsistema.

Verificou-se igualmente que não se encontravam implantados procedimentos extra-contabilísticos de inventariação física dos bens ou do registo da sua localização, o que não permite a reconciliação regular dos elementos que se encontram inscritos no activo imobilizado, de forma a identificar e a corrigir eventuais diferenças entre os registos contabilísticos, o programa de gestão do imobilizado (SIF/SAP – módulo AA) e os respectivos suportes extra-contabilísticos. Estas deficiências de controlo interno, estão porém, segundo informa o IIES, em vias de ser resolvidas.

Assim, tendo em atenção de modo especial a importância do imobilizado nas demonstrações financeiras do IIES (o imobilizado corpóreo representa 97,47% dos activos do IIES e as amortizações 25,06% dos custos e perdas), em relação ao qual, não se reuniu evidência suficiente que permitisse assegurar estar garantida a existência e salvaguarda dos correspondentes activos, não é possível emitir uma opinião quanto à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2002, no sentido que àquela expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.



## II. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### II.1. Conclusões

As conclusões que em seguida se apresentam tiveram em consideração a matéria analisada e as observações efectuadas no decurso da acção referida:

1. O **Conselho Directivo (CD) do IIES**, ainda que tivesse conhecimento do andamento dos projectos, nas reuniões semanais de *steering*, não tinha uma visão, global e integrada, da situação, feita por quem não estivesse envolvido na própria execução dos mesmos, não adoptando, como órgão mais responsável da instituição, uma prática de exigência e de qualidade aos prestadores de serviços (*outsourcers*) que valorizasse o cumprimento dos objectivos traçados e a avaliação em função dos resultados obtidos, nos prazos contratualizados (ponto V.2.1 do presente Relatório).
2. A não nomeação do **Conselho Consultivo do IIES** teve como efeito que, durante praticamente cerca de três anos e meio, até à nomeação da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social (CPSIESS), em finais de Agosto de 2002, as decisões de carácter estratégico relacionadas com a definição e operação do sistema de informação da segurança social fossem tomadas pelo Conselho Directivo do Instituto, não existindo evidência de que as reuniões promovidas com as instituições utilizadoras tenham permitido uma acção coordenada da política e das medidas a implementar nas várias instituições do sector (cf. ponto V.1.1. do Relatório).
3. Não existe evidência de que a **Comissão de Fiscalização** tenha tomado qualquer posição sobre as questões levantadas na Acta 20/CD/2002, de 31/01/2002 cujo conteúdo indiciava a necessidade de redefinição de linhas de orientação estratégicas para o sistema da segurança social (cf. pontos V.1.1 e V.2.1 do Relatório).
4. Não obstante o esforço de organização do IIES, desde finais de 2002, a função de planeamento e controlo, de alto nível, relativa à execução dos diferentes projectos não estava implementada tendo apenas sido criada uma unidade interna para o efeito em Dezembro de 2004(cf. ponto V.3.1 do Relatório).
5. Para a consecução célere dos objectivos prosseguidos pelo IIES, uma das medidas determinadas pelo Governo, foi a de isentar temporariamente este organismo, no âmbito das aquisições de bens e serviços de informática directamente relacionadas com as suas atribuições, quer do regime das despesas públicas previsto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, no que diz respeito aos procedimentos de contratação, quer da fiscalização prévia do Tribunal de Contas (art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99). Inicialmente fixada



até 31 de Dezembro de 2001, a isenção foi prorrogada por mais dois anos (até 31 de Dezembro de 2003), através da redacção introduzida ao citado art.º 4.º, pelo Decreto-Lei n.º 88/2002, de 6 de Abril.

6. Em matéria de **aquisição de bens e serviços de informática**, directamente relacionadas com as suas atribuições, o IIES recorreu sistematicamente, para além dos contratos para o desenvolvimento/manutenção de aplicações, ao tipo de contrato de aquisição de serviços em regime designado por *Time & Materials*, cujo conteúdo se reconduz, fundamentalmente, a serviços de consultoria. Procedeu, ainda, à reiterada renovação desses contratos com o argumento de não ter sido possível a prestação dos serviços nos prazos acordados.  
Essa prática, que o IIES justifica com uma política de prudência na assumpção de compromissos, não deixa de indiciar falta de rigor no planeamento das tarefas com consequências na programação financeira dos contratos celebrados (cf. ponto V.2.1 do Relatório).
7. Os termos em que são celebradas as adendas aos contratos referidos, não fora a ratificação dos actos produzida por despachos de subdelegação de competências do Secretário de Estado da tutela, nos casos analisados, permitiriam questionar se, na verdade, não teria havido fraccionamento de despesas, não permitido por lei, conforme o disposto no art.º 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, preceito, aliás, não incluído na isenção da aplicação do regime das despesas públicas, permitida ao IIES, nos termos do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 88/2002, de 6 de Abril (cf. ponto V.2.1 do Relatório).
8. Tendo em conta as asserções produzidas sobre as aquisições de serviços de informática e, ainda, as divergências entre os preços contratados pelo IIES e os praticados no mercado, conforme se demonstra no Ponto V.2.1 do presente Relatório, considera-se que a amplitude conferida pela isenção legal supra citada, no que concerne aos procedimentos concursais, não potenciou a prática de boa gestão, na medida em que nem sempre foram observados os princípios da economia, da eficiência e da eficácia, a que toda a administração pública está subordinada para uma utilização racional dos dinheiros públicos.
9. No que se refere ao **grau de realização dos projectos**, os principais sistemas de informação da segurança social encontram-se, já, na fase ou de desenvolvimento ou de implementação. Verificou-se, no entanto, que a generalidade das aplicações em funcionamento apesar das melhorias relativamente ao sistema anterior, não tinham ainda à data da auditoria a qualidade adequada, principalmente ao nível do controlo da informação assegurado por cada subsistema, desta forma dificultando o cruzamento nacional de informação e, simultaneamente, tornando-os permeáveis à fraude e à evasão.



A forma como alguns sistemas foram disponibilizados, sem um acompanhamento eficiente da gestão da mudança, traduziu uma maior resistência aos novos sistemas por parte dos utilizadores, gerando ineficiência dos processos de trabalho e alguma ineficácia quanto aos resultados pretendidos.

Os responsáveis, a todos os níveis, não acompanharam de forma estreita, rigorosa e permanente todo o ciclo de vida dos projectos, bem como a realização dos seus objectivos e dos prazos a cumprir; só tardiamente tomaram decisões com vista à implementação de critérios uniformes de actuação, em ordem a aumentar a eficiência e eficácia dos serviços (cf. ponto V.3.1 do Relatório).

**9.1. O processo de migração e sincronismo de dados** que se iniciou em 2001, apesar de ter tido como resultado o possibilitar, em 2003, a entrada em produção do primeiro sistema nacional, o IDQ, não foi suficientemente acautelado no sentido de ultrapassar as diferenças de informação das várias bases de dados distritais, com isso fazendo persistir, ainda, os problemas iniciais cuja resolução adiada provoca, não só ineficiência do sistema, como ineficácia na obtenção de resultados com a qualidade desejada (cf. ponto V.3.2 do Relatório).

**9.2. O sistema de Identificação e Qualificação (IDQ)** ainda não é fiável, na medida em que os dados históricos que o integram, migrados das diferentes bases de dados distritais para este, contêm erros e/ou omissões que não foram totalmente resolvidos.

Salienta-se que o processo de “nacionalização” dos dados, por não estar concluído nem, por essa razão, ter havido lugar a depuração dos mesmos, multiplica – na ordem dos milhares/milhões – o número de erros no sistema, em termos globais, por cada mês que passa (cf. ponto V.3.3 do Relatório).

**9.3. A operacionalidade e melhor desempenho do sistema de Gestão de Remunerações (GR)** dependem, especialmente, da qualidade da informação recolhida através dos canais de entrada CLO, DRI, DRD, DR *on-line*, que possibilitam a entrega da declaração de remunerações por meios electrónicos. Não obstante, seja pela deficiente informação prestada pelos contribuintes, seja pela não validação dos dados nos diferentes serviços distritais, no momento da sua recepção, a ocorrência de erros é frequente, e tem efeitos multiplicadores, dado o facto de se repetirem em cada período contributivo (cf. ponto V.3.4 do Relatório).

**9.4. O sistema de Gestão de Tesouraria** – o GT 2002 – apesar de ter entrado em produção desde o ano em referência, tem funcionado com deficiências graves que dificultaram a conciliação dos valores cobrados com os depositados, situação que tem sido dificilmente ultrapassada, uma vez que, não tem sido possível, durante os anos de 2002 e 2003, fazer a reconciliação bancária no IGFSS relativamente aos valores depositados de contribuições. Em 2004, estava a ser feita, relativamente aos depósitos de valores de 2003.



Persiste, ainda, um conjunto de situações que põem em causa um efectivo controlo dos fundos arrecadados, designadamente, depósitos efectuados em contas bancárias tituladas pelo IGFSS diferentes das que estão parametrizadas, na aplicação GT, para as tesourarias; depósitos efectuados em datas muito posteriores à data do recebimento; registos efectuados pelas tesourarias que não coincidem, em termos de montante, com os depósitos efectuados resultantes de recuperações efectuadas incorrectamente; etc. (cf. ponto V.3.5 do Relatório).

A ausência de controlo dos movimentos efectuados traduz um factor de risco, particularmente no caso das tesourarias não informatizadas da segurança social, considerando que o registo do depósito de valores cobrados, no GT, a partir da guia de depósito, é efectivado por um utilizador do sistema que não o funcionário/tesoureiro que procedeu à cobrança dos valores em causa.

- 9.5. Todos os módulos do **sistema SIF/SAP** estavam, à data da auditoria, em exploração, em todas as instituições da segurança social, com excepção do módulo de consolidação global – que permite a obtenção dos mapas contabilísticos gerais (nos termos do art.º 71.º da LEO) –, cuja entrada em produção se previa para finais de 2004/princípios de 2005 e que, segundo informa o IIES, em sede de contraditório, já se encontra em exploração em Janeiro de 2005.

No entanto, as instituições em causa não realizam atempadamente todas as transacções orçamentais/financeiras necessárias a uma visão completa e integrada de toda a informação, e isto, dado o facto de, por não existir uma prática padronizada e uniforme de *cut-off* para todas as empresas do SIF, deterem a faculdade de decidir do momento de abertura e fecho mensal das suas contas. Esta condição determina que a informação, relativa a um período, extraída do sistema num determinado momento, possa vir a não ser a mesma relativa ao mesmo período, extraída em momento diferente.

O módulo de Contabilidade Analítica (CO), apesar de a funcionalidade de impressão dos mapas (no ecrã ou na impressora) estar já implementada, não permite, ainda, a edição, de modo directo, do **Mapa 13 – das Receitas de cada subsistema, por classificação económica**, sendo para tal necessário o transporte da informação para o *Excel*, onde esta operação é efectuada (cf. ponto V.3.6 do presente Relatório).

As observações específicas realizadas, no que concerne aos sistemas aplicativos supra citados, permitem inferir que, apesar da sua entrada em exploração, as actividades realizadas no âmbito de cada um deles não obedecem ainda à necessária padronização de procedimentos, muito particularmente, por se tratar de sistemas ao nível nacional. Este facto permite a não existência de mecanismos para avaliar os desvios em relação às normas estabelecidas, e, bem assim, faz depender a execução da actividade dos conhecimentos de cada pessoa envolvida no processo, permitindo a maior ocorrência de erros.



10. O sistema de controlo interno apresenta fortes deficiências que têm reflexos directos nas demonstrações financeiras do IIES, designadamente no que concerne à contratação de pessoal através dos contratos designados por *Time & Materials*, à gestão do imobilizado corpóreo e à aquisição do *hardware* e do *software* (cf. ponto V.1 do presente Relatório);

11. Existem as seguintes situações em relação às quais as demonstrações financeiras, relativas a 31 de Dezembro de 2002, não reflectem fidedignamente a situação financeira e patrimonial do IIES:

- Encontram-se no Mapa de Fluxos de Caixa indevidamente contabilizadas, em entradas e saídas de/por “Operações de Tesouraria”, as receitas e as despesas provenientes do ano anterior (2001) (cf. ponto V.4.3.2);
- Não foram observados os princípios da materialidade e da especialização dos exercícios no que concerne à aquisição de *software* (cf. ponto V.4.1);
- No tocante ao imobilizado, designadamente equipamento informático, verificou-se carência de procedimentos de controlo e reconciliação, nomeadamente que:

o controlo instituído, de inventariação física do *hardware*, não é fiável nem suficiente, na medida em que não permite estabelecer a correspondência entre os registos, no SIF/SAP, do imobilizado corpóreo adquirido e os bens identificados nas bases de dados existentes na USML e USCO, e bem assim, não respeita o princípio da segregação de funções, porquanto quem gere o equipamento não deve ser quem o controla (cf. ponto V.1.4.2 e V.4.1);

a falta de controlo na execução dos projectos de desenvolvimento de *software* provocou um aumento de encargos, cujos pagamentos se reflectiram neste exercício, relativos a contratos de prestação de serviços, de consultadoria e/ou de *Time & Materials* celebrados com o mesmo objectivo (cf. pontos V.2.1 e V.4.1).

Assim, e tendo principalmente em conta a importância do imobilizado nas demonstrações financeiras do IIES (o imobilizado corpóreo representa 97,47% dos activos do IIES e as amortizações 25,06% dos custos e perdas), em relação ao qual, como se referiu, não é possível assegurar estar garantida a existência e salvaguarda daqueles activos, **não é possível emitir uma opinião** quanto à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2002, no sentido que àquela expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites (designadamente o n.º 177 das Normas de Auditoria da INTOSAI).



## II.2. Recomendações

Face às conclusões expostas, e salvaguardando eventuais medidas, no entretanto adoptadas, que possam colmatar as deficiências detectadas, recomenda-se o seguinte:

### A) Ao Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança:

Em face do disposto no art.º 8.º dos Estatutos do IIES, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, a nomeação do **Conselho Consultivo do IIES**, ou, promovendo a adequada alteração legislativa, sua substituição pela **Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social (CPSIESS)**.

### B) Ao IIES, I.P.:

1. Implementação de uma prática de maior exigência de qualidade aos prestadores de serviços (*outsourcers*) que valorize o cumprimento dos objectivos traçados e a avaliação em função dos resultados obtidos, nos prazos contratualizados.
2. Acompanhamento, pelos responsáveis, a todos os níveis, de forma estreita, rigorosa e permanente de todo o ciclo de vida dos projectos, bem como dos seus objectivos e dos prazos a cumprir, em ordem a aumentar a eficiência e eficácia dos serviços utilizadores da segurança social.
3. Adopção de procedimentos que permitam, por um lado, um maior rigor na programação financeira dos contratos de prestação de serviços celebrados ou a celebrar, principalmente nos designados “*Time & Materials*”, e, por outro, o controlo da execução dos respectivos trabalhos, de modo a inviabilizar quer a sistemática renovação e prorrogação dos prazos daqueles contratos, quer a respectiva produção de efeitos materiais retroactivos.
4. Rigoroso cumprimento das regras contidas no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, não incluídas na isenção de que o Instituto beneficie, *maxime* as incluídas na secção III do citado diploma, em matéria de realização de despesas.
5. Implementação de mecanismos que assegurem a identificação física dos bens, em cumprimento do disposto no art.º 29.º, n.º 2 da Portaria n.º 671/00 (2.ª série), de 17 de Abril, por forma a permitir a reconciliação regular dos bens que se encontram no activo imobilizado, identificando e corrigindo eventuais diferenças entre os registos contabilísticos, o programa de gestão do imobilizado (SIF/SAP – módulo AA) e os respectivos suportes extra-contabilísticos.



6. Instituição, em articulação com o ISS, I.P., de mecanismos de controlo dos dados que garantam a qualidade da informação de cada subsistema, evitando os erros e garantindo maior integridade e consistência aos dados.
7. Melhoria na aplicação dos princípios da materialidade e da especialização dos exercícios em matéria do registo contabilístico do *software*.
8. Cumprimento do disposto no POCISSSS em matéria de modelos de apresentação de contas e não compensação de saldos devedores e credores, introduzindo, sempre que for caso disso, em articulação com o IGFSS, I.P., os necessários ajustamentos no SIF.



## III. INTRODUÇÃO

### III.1. Âmbito e Objectivos da Auditoria

O Programa de Fiscalização do Tribunal de Contas previu a realização de uma *auditoria integrada* ao Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES), com vista a avaliar a implementação das políticas públicas de gestão do pessoal e de gestão do património do referido Instituto, bem como verificar a regularidade das operações financeiras efectuadas subjacentes à elaboração dos mapas financeiros, que têm como horizonte temporal o ano de 2002.

Tendo em vista os resultados alcançados pela gestão do IIES, durante o ano de 2002, esta acção teve como objectivos:

- ✚ na **componente operacional** – avaliar os resultados face aos objectivos fixados, designadamente no programa «Nova Situação, século XXI», e no *Plano Estratégico de Sistemas da Segurança Social* verificando se estes foram cumpridos de acordo com o cronograma apresentado naquele documento, averiguando se as acções para o efeito empreendidas estão conforme as leis em vigor.
- ✚ na **componente financeira** – emitir uma opinião sobre a conta de gerência de 2002, designadamente se as contas e as demonstrações financeiras elaboradas reflectem fidedignamente as suas receitas e despesas, bem como a respectiva situação financeira e patrimonial, verificando se:
  - as operações registadas estão, também elas, em conformidade com a legislação geral e específica em vigor;
  - as despesas e as receitas são, respectivamente, efectuadas e arrecadadas com observância dos limites financeiros (dotações orçamentais) e do período autorizado;
  - todos os direitos e obrigações são apurados e geridos segundo as normas aplicáveis;

e, bem assim,

- avaliar se a estrutura orgânica do IIES tem conformidade legal e está ajustada aos fins a prosseguir pela instituição;
- examinar e avaliar o sistema de controlo interno, através do levantamento dos circuitos existentes, para verificar do seu grau de eficácia e segurança dos procedimentos instituídos.



## III.2. Metodologia

A presente auditoria, tendo em atenção os objectivos propostos e de acordo com o previsto no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas, desenvolveu-se em três fases – planeamento, execução e elaboração do relato.

A **fase de planeamento** incluiu a recolha e análise dos elementos e dados, relativos ao período 2000-2002, designadamente:

- ✚ legislação aplicável;
- ✚ informação constante do *dossier* permanente da entidade;
- ✚ dados de natureza processual, relativos a processos sujeitos à fiscalização prévia do TC;
- ✚ demonstrações financeiras de 2001 que permitiram a identificação e caracterização do organismo, nas vertentes financeira e de gestão.

Na **fase de execução**, iniciada no IIES, foram promovidas reuniões com os dirigentes e com os responsáveis das principais áreas de actividade e realizados testes de procedimento e de conformidade para conhecimento e avaliação do sistema de controlo interno, na extensão considerada necessária ao suporte do trabalho de auditoria. Procedeu-se, ainda, à análise dos procedimentos de contratação e dos respectivos contratos de que o IIES foi parte interveniente, bem como à leitura das actas do Conselho Directivo e da Comissão de Fiscalização.

Ainda previamente a novas deslocações aos serviços da segurança social, esta fase incluiu, também, a análise da conta de gerência de 2002, para melhor identificação das áreas críticas a verificar e testar durante o trabalho de campo subsequente, que teve como objectivo:

- ✚ na **vertente operacional**, avaliar, no IIES e noutras instituições da segurança social (designadamente no IGFSS e no ISSS), através do método de exame e de observação, do grau de realização dos projectos relativos aos sistemas aplicativos, e, bem assim, verificar do cumprimento das regras relativas à identificação do equipamento informático adquirido, durante o ano de 2002, nos termos da legislação vigente;
- ✚ na **vertente financeira**, a conferência, verificação e análise da documentação, seleccionada por amostra<sup>1</sup>, e dos correspondentes movimentos contabilísticos relativos às áreas/rubricas identificadas como de maior risco.

Elaborado o programa de trabalho e obtida a sua aprovação, procedeu-se à execução.

---

<sup>1</sup> As amostras obtidas constam do Anexo 1 ao presente Relatório.



### III.3. Limitações e condicionantes

O desenvolvimento desta acção foi sujeito às seguintes limitações e condicionantes:

- ✚ o facto de o sector da segurança social enfrentar, no ano de 2002, um desafio significativo – foram vários os factores de mudança<sup>2</sup> que concorreram para a implementação de novos processos – contribuiu para não ter sido possível fazer uma avaliação global dos planos e modelos seguidos, no sentido de confirmar a estratégia adoptada relativa ao novo sistema de informação da segurança social, as opções tomadas e as iniciativas já em curso;
- ✚ o atraso do processamento da informação relativa a 2002, no sistema aplicacional SIF/SAP R3<sup>3</sup>, somente em finais de 2003<sup>4</sup>, e, em consequência, a entrega tardia<sup>5</sup>, na DGTC, da conta de gerência de 2002, prejudicou a obtenção dos elementos contabilísticos necessários à análise financeira do organismo, durante a fase de planeamento da presente auditoria, condicionando identicamente o desenvolvimento posterior dos trabalhos, designadamente a programação e calendarização anteriormente aprovadas.

Destaque-se o facto de que se obteve, num trabalho com as características do presente, uma colaboração cordial e cooperante, da parte de todos os dirigentes e técnicos contactados, consubstanciada no fornecimento dos elementos solicitados e na prestação de todas as informações pretendidas, necessários à realização desta auditoria.

---

<sup>2</sup> Cf. Nota n.º 3.

<sup>3</sup> Trata-se de um sistema que, de uma forma integrada, viabiliza a introdução do Plano Oficial de Contas das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social (POCISSSS) em todas as instituições do SSSS, sendo a partir dele que se produzem, de forma automática, os mapas legais de prestação de contas. O SIF/SAP obrigou a alterações profundas no processamento da informação contabilística, na medida em que o POCISSSS introduz para o sector a obrigatoriedade do cumprimento de princípios, regras e procedimentos dos regimes financeiro, orçamental e contabilístico aplicáveis, até então, à generalidade dos organismos da Administração Central e dos institutos públicos, de que se destacam as noções de cabimento e compromisso em matéria de orçamento da segurança social, que ganham relevo dado estarem, agora, claramente previstas no novo plano de contas. No mesmo sentido e contrariamente ao regime anterior, a especialização do exercício passa a considerar que todos os proveitos e custos devem ser reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente de ter havido recebimentos ou pagamentos.

<sup>4</sup> Recorde-se, a este propósito, o Ofício n.º 7920, de 2003.05.07, do IGFSS que, como fundamento do pedido de prorrogação de prazo para entrega da conta de gerência, refere “ (...) o SIF não está ainda em condições de produzir directamente os elementos necessários para aferir da execução orçamental global e, tratando-se de um sistema que integra a contabilidade orçamental e patrimonial, não permite ainda a obtenção de outputs de prestação de contas (...)”.

<sup>5</sup> As demonstrações financeiras do IIES deram entrada, na DGTC, fora de prazo, em 10/12/2003.



## III.4. Exercício do Contraditório

Nos termos do disposto no art.º 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram citados do relato de auditoria, os membros dos dois Conselhos Directivos do Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade que exerceram sucessivamente funções no triénio 2000-2002, e do actual para, sobre o mesmo, alegar o que houvessem por conveniente.

Foi solicitada, pelo Presidente do Conselho Directivo actual, a prorrogação por 10 dias úteis do prazo estipulado, a qual foi deferida.

Findo o prazo estipulado, foram recebidas as alegações dos responsáveis citados, sob a forma de resposta institucional, dos respectivos Conselhos Directivos. Os membros em funções até 30 de Setembro de 2001 assinaram em conjunto o documento remetido.

Quanto aos restantes, enviaram individualmente ofícios, em que remetiam as suas alegações para a resposta institucional do respectivo Conselho Directivo.

Não foram obtidas respostas do Eng. Jorge Manuel Sousa Ferreira Pinto, em virtude do seu falecimento, nem do Dr. Joaquim Manuel Cardoso dos Santos.

As alegações foram objecto de análise, tendo-se procedido às actualizações ou correcções consideradas adequadas. Procedeu-se também à introdução no texto de eventuais citações e respectivos comentários, em tipo de letra diferente, nos pertinentes pontos do relatório.

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas das entidades referidas são apresentadas integralmente em **Anexo 6** ao presente Relatório.



## IV. CARACTERIZAÇÃO DO IIES

### IV.1. Enquadramento Legal

O Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES) criado pelo Decreto-Lei n.º 115/98, de 4 de Maio<sup>6</sup>, tem como principal missão e objectivos:

*“(...) a criação, implementação e disponibilização do sistema de informação da segurança social, de modo a reflectir a orientação estratégica global de desenvolver sistemas e aplicações nacionais que assegurem a qualidade e acesso à informação de forma coerente e universal, garantindo assim uma melhoria da gestão, do atendimento e da qualidade de serviço, para dar resposta quer às prioridades políticas definidas quer à prestação de serviços aos cidadãos e entidades que interagem com o sistema de solidariedade e segurança social”.*

A prossecução de tais objectivos justificou que, em 1999, com a publicação do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro<sup>7</sup>, se criasse um organismo nacional de informática<sup>8</sup>, o qual colhe, em matéria de política informática, as atribuições cometidas anteriormente à Direcção de Serviços de Organização e Informática (DSOI) da extinta Direcção Geral de Apoio Técnico à Gestão (DGATG)<sup>9</sup>, e, em matéria de informação estatística, as atribuições do extinto Departamento de Estatística, Estudos e Planeamento (DEEP)<sup>10</sup>, ambos do ex-Ministério da Solidariedade e Segurança Social (MSSS).

Trata-se de um organismo dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira e património próprio. Muito embora o art.º 1.º dos Estatutos não refira expressamente a sua personalidade jurídica, tal assunção decorre directamente do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99, bem como do princípio geral

<sup>6</sup> O Decreto-Lei n.º 115/98, de 4 de Maio, aprova a lei orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade do XIII Governo Constitucional, que resultou da extinção dos então Ministério para a Qualificação e o Emprego e Ministério da Solidariedade e Segurança Social. Actualmente, foi publicado o Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho, que aprova a nova lei orgânica do MSST, que determina que o IIES *“(...) seja integrado no Instituto da Segurança Social, I. P., no prazo de um ano após a publicação do presente diploma”*, conforme o disposto no art.º 39.º, n.º 2 do citado diploma legal. Note-se que o novo Instituto da Segurança Social, I. P., que sucede ao Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS) ainda não foi regulamentado.

<sup>7</sup> Este diploma aprova os Estatutos do IIES.

<sup>8</sup> O IIES é sucessor da estrutura de projecto criada pelo Despacho Conjunto n.º 200/97 dos Ministros das Finanças e da Solidariedade e Segurança Social e do Secretário de Estado da Administração Pública, publicado no *Diário da República* n.º 180, de 6 de Agosto de 1997, pág. 9473-9474.

<sup>9</sup> A DGATG foi extinta pelo art.º 21.º do Decreto-Lei n.º 35/96, de 2 de Maio – Lei Orgânica do MSSS –, passando os seus serviços, conforme o disposto no art.º 22.º do mesmo diploma legal, para a dependência do respectivo Ministro. A gestão do respectivo quadro de pessoal foi atribuída, nos termos dos Despacho n.º 71/MSSS/96, de 7 de Junho (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 152, de 3 de Julho de 1996, pág. 8894-8895) e Despacho n.º 11616/98, de 18 de Junho (*Diário da República*, 2.ª série, de 8 de Julho de 1998, pág. 9434), à Secretaria-Geral do Ministério, até à aprovação da lei orgânica do novo organismo para que transitariam as competências em matéria de política informática, neste caso, o IIES.

<sup>10</sup> O DEEP do MSSS foi extinto pelo art.º 36.º, n.º 1, alínea d), do Decreto-Lei n.º 115/98.



consignado no art.º 44.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho<sup>11</sup>, segundo o qual, os organismos autónomos dispõem, entre outras características, de personalidade jurídica, consequência aliás necessária, se o organismo tem património próprio.

Rege-se pelo Decreto-Lei n.º 41-A/99, pelos respectivos estatutos, aprovados por este, pelo regulamento interno aprovado pelo Despacho n.º 6537/99 (2.ª série), do Ministro do Trabalho e da Solidariedade (MTS)<sup>12</sup>, e, subsidiariamente, pelo regime jurídico das empresas públicas.

O IIES é um serviço de âmbito nacional do ex-Ministério da Segurança Social e do Trabalho (MSST) e está sujeito à tutela e superintendência do respectivo Ministro.

São atribuições do Instituto, nos termos do art.º 4.º dos Estatutos, entre outras:

- ✚ assegurar a gestão dos meios afectos à política de informática da área da solidariedade e segurança social, definindo e promovendo procedimentos de natureza normativa relativos à sua aquisição e utilização;
- ✚ promover a elaboração e articulação do plano estratégico de recursos humanos da área de informática de forma a permitir a sua adequação às necessidades do sistema de informação, tendo em atenção a evolução tecnológica e o mercado de trabalho;
- ✚ assegurar a produção, análise e divulgação de estatísticas, para as áreas da solidariedade e segurança social, exercendo, nomeadamente, as competências delegadas no âmbito do SEN;
- ✚ efectuar estudos no âmbito de conceitos e metodologias estatísticas e apoiar a produção de informação estatística específica pelos serviços responsáveis pelos actos administrativos geradores de informação estatística.

## IV.2. Organização e Estrutura

O IIES está estruturalmente organizado através de órgãos e unidades funcionais, de estrutura permanente e não permanente. Os órgãos do IIES têm a composição, as competências e o funcionamento definidos nos termos do Decreto-Lei n.º 41-A/99, enquanto que as unidades funcionais se encontram definidas na Portaria n.º 242/99, de 6 de Abril; estas unidades são responsáveis pelo cumprimento das respectivas missões e devem desenvolver a sua actividade através de planos anuais, que se concretizam, sempre que adequado, em projectos.

<sup>11</sup> Este diploma estabelece o regime da Administração Financeira do Estado.

<sup>12</sup> Publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 77, de 1 de Abril de 1999, pág. 4828-4829.



## IV.2.1. Órgãos

São órgãos estatutários do IIES:

- a) o conselho directivo;
- b) o conselho consultivo;
- c) a comissão de fiscalização.

### A) Conselho Directivo

O Conselho Directivo é constituído por um presidente e dois a quatro vogais, nomeados por despacho do Primeiro-Ministro, sob proposta do Ministro da Segurança Social e do Trabalho; os mandatos têm a duração de três anos, podendo ser renovados.

Compete-lhe<sup>13</sup>, enquanto órgão dirigente da instituição, executar e fazer cumprir todos os actos necessários à prossecução dos fins do IIES que não caibam na competência dos restantes órgãos, designadamente:

- ♦ *“a arrecadação das receitas do IIES e a autorização da realização das despesas necessárias ao seu funcionamento;*
- ♦ *a elaboração do plano de actividades e do orçamento anuais do IIES, ou dos orçamentos suplementares, quando necessários, acompanhados do relatório e parecer da comissão de fiscalização, e a sua submissão à aprovação do Ministro da Tutela;*
- ♦ *a elaboração do relatório da actividade desenvolvida pelo IIES em cada exercício, o balanço e as contas anuais de gerência e a submissão de todos estes documentos até 31 de Março do ano seguinte, com o parecer da comissão de fiscalização, à aprovação do Ministro da Tutela;*
- ♦ *solicitar a convocação do conselho consultivo ou da comissão de fiscalização e requerer-lhes pareceres sempre que necessário;*
- ♦ *as deliberações sobre aquisição, alienação, locação financeira de bens móveis ou imóveis, bem como sobre o aluguer de bens móveis e arrendamento de bens imóveis destinados à instalação, equipamento e funcionamento do IIES, nos termos da lei;*
- ♦ *a contratação com terceiros da prestação de quaisquer serviços ao IIES, ao adequado desempenho das suas atribuições;*

---

<sup>13</sup> Cf. o disposto no art.º 8.º dos Estatutos do IIES, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro.



♦ *a gestão dos recursos humanos e patrimoniais do IIES.”*

O presidente e os demais membros ficam sujeitos ao estatuto do gestor público e têm as remunerações e regalias equivalentes às de gestor de empresa pública, grupo A, nível 1.

## B) Conselho Consultivo

O Conselho Consultivo é um órgão de consulta do IIES sobre as grandes linhas de orientação estratégicas relativas ao sistema de informação da segurança social.

Este órgão é constituído pelos dirigentes máximos dos serviços e organismos do sistema de solidariedade e segurança social e por um representante de cada um dos parceiros sociais, podendo ainda dele fazer parte personalidades de reconhecido mérito na área das atribuições do Instituto.

Ao Conselho Consultivo compete pronunciar-se sobre todas as questões que lhe sejam submetidas pelo Conselho Directivo, devendo, no entanto, ser obrigatoriamente ouvido sobre o plano anual de actividades e sobre as decisões de carácter estratégico relacionadas com a definição e operação do sistema de informação da segurança social<sup>14</sup>.

Os membros do Conselho Consultivo são nomeados pelo Ministro da Segurança Social e do Trabalho, pelo período de três anos, renovável.

No entanto, saliente-se, desde já, que este órgão, muito embora consagrado legalmente, nunca funcionou por não ter sido nomeado pelo Ministro da Segurança Social e do Trabalho (veja-se adiante o ponto V.1.1.). No sentido de preencher esta lacuna, o Despacho n.º 4-I/SESS/2002, de 27 de Agosto, da Secretária de Estado da Segurança Social, dá corpo, em 2002, à constituição da **Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social (CPSIESS)**, à qual foram atribuídas parte das competências do órgão em questão (cf. os pontos IV.2.1 e IV.5 do presente Relatório).

## C) Comissão de Fiscalização

A Comissão de Fiscalização é constituída por três membros, nomeados por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela, devendo um deles ser revisor oficial de contas.

A este órgão compete, designadamente:

-  fiscalizar e apreciar a gestão do IIES;
-  emitir parecer sobre o orçamento anual;

<sup>14</sup> Nos termos dos art.º 12.º e 13.º, respectivamente, do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro.



- + apreciar e emitir parecer sobre o relatório de actividade e as contas anuais do IIES;
- + examinar a contabilidade do IIES.

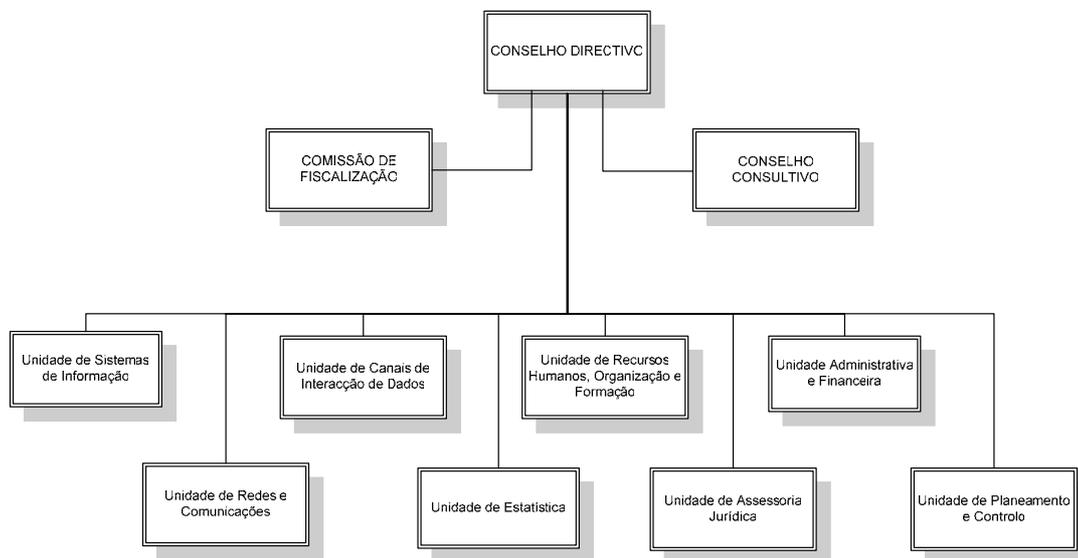
Os membros da comissão de fiscalização são nomeados por um período de três anos, renovável.

O presidente da comissão de fiscalização fica sujeito ao mesmo estatuto dos presidentes dos órgãos de fiscalização das empresas públicas do grupo A1. Os vogais têm direito a uma gratificação mensal idêntica ao vencimento mensal dos vogais dos órgãos de fiscalização das empresas públicas do grupo A1, fixada nos termos do Despacho Conjunto n.º 472/2001, de 5 de Março de 2001, dos Ministros das Finanças, do Trabalho e da Solidariedade e da Reforma do Estado e da Administração Pública<sup>15</sup>.

## IV.2.2. Serviços

No que concerne à estrutura orgânica, a estrutura prevista na Portaria n.º 242/99, apresentar-se-ia conforme o seguinte organograma:

Gráfico 1 – IIES – Organograma legal, nos termos da Portaria n.º 242/99, de 6 de Abril



<sup>15</sup> Publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 123, de 28 de Maio de 2001, pág. 9004-9005.



Refira-se, no entanto, que a estrutura orgânica que existe no IIES não corresponde à que foi prevista legalmente. A este propósito, saliente-se que este diploma permite ao Conselho Directivo criar, a par das unidades funcionais de estrutura permanente, equipas de projecto para o desenvolvimento de acções organizadas, tendo em vista a realização de objectivos específicos (unidades não permanentes, às quais são afectos recursos humanos e financeiros)<sup>16</sup>.

Razão pela qual, ao longo dos anos (1999-2003), a estrutura orgânica do IIES tem vindo a sofrer modificações, apresentando-se a estrutura, durante a permanência em funções dos primeiro e segundo Conselhos Directivos<sup>17</sup> (de 1999 a 2002) e do actual conforme os organogramas constantes do Anexo 2 ao presente Relatório.

Relativamente às unidades representadas no organograma supra, as entrevistas realizadas com os diversos responsáveis permitiram observar o seguinte:

**Unidade de Sistemas de Informação (USI)** – esta unidade participa nos processos de aquisição de bens e serviços (que frequentemente revestem a forma de contratos de *outsourcing* para o desenvolvimento de sistemas aplicativos ou de *Time&Materials*<sup>18</sup>). Também é da sua responsabilidade o acompanhamento e o controlo da execução dos projectos, cujo ponto de situação é feito ao Conselho Directivo a partir da informação dada pelas diferentes equipas de projectos.

**Unidade de Canais de Interação de Dados**<sup>19</sup> – esta unidade nunca funcionou como tal, sendo as funções a ela cometidas, pela portaria referida, sido desenvolvidas pelas Unidade de Redes e Comunicações (USR), posteriormente, pela Unidade de Sistemas Operacionais (USO) e, presentemente, pela Unidade de Microinformática e Sistemas Locais (USML).

**Unidade de Recursos Humanos** – esta unidade gere: (i) a relação jurídica de emprego no que se refere aos trabalhadores do IIES; relativamente aos outros trabalhadores (os prestadores de serviços) faz a actualização periódica da sua situação; (ii) Na área dos benefícios sociais tem a seu cargo a gestão do refeitório e, na área de higiene, segurança e saúde no trabalho, gere os serviços de acção médica.

**Unidade Administrativa e Financeira** – esta unidade é responsável pela (i) gestão financeira, contabilidade geral, analítica e tesouraria, auditorias e fiscalizações e, (ii) na

---

<sup>16</sup> Nos termos do art.º 12.º da referida Portaria.

<sup>17</sup> O primeiro Conselho Directivo funcionou de Fevereiro de 1999 a Setembro de 2001 e o segundo de Outubro de 2001 a Agosto de 2002.

<sup>18</sup> Tipo de contrato celebrado com uma empresa, cujo objecto é a prestação de um serviço específico (tarefa) que não é realizado pelos trabalhadores da entidade contratante por não deterem o elevado grau de especialização técnica exigido.

<sup>19</sup> A esta unidade competia, nos termos do artigo 6.º da Portaria n.º 242/99, de 6 de Abril, a “recolha e validação da entrada massiva de dados no sistema, utilizando canais de interação que vão da Internet ao EDI e aos processos de leitura óptica, assegurando assim a canalização de informação qualificada para a operação dos sistemas de produção”.



área de apoio administrativo geral – designadamente, o expediente e arquivo –, é responsável pelas aquisições, gestão de *stocks* e património. A UAF é, nesse sentido, a unidade que tem a seu cargo o carregamento dos dados financeiros no Sistema de Informação Financeira (SIF).

Presentemente, a Unidade de Redes e Comunicações não existe. Esta unidade que funcionou até à reorganização de serviços, em 2002, foi extinta dando origem à Unidade de Sistemas Operacionais (USO), por sua vez, extinta em 2003, dando lugar às actuais duas novas unidades, a Unidade de Sistemas, Comunicações e Operações (USCO) e a Unidade de Micro-informática e Sistemas Locais (UMSL).

**Unidade de Sistemas, Comunicações e Operações (USCO)** – esta unidade compreende quatro áreas: de comunicações (infra-estrutura de redes), de produção (gestão dos servidores), de administração de bases de dados e o núcleo de arquitectura do sistema.

A USCO apenas gere os sistemas nacionais (servidores e estações-padrão) mantendo a informação relativa aos equipamentos informáticos em bases de dados próprias, desenvolvidas em *Access* e *Excel*. Os dados nelas contidos identificam tecnicamente os bens, no entanto, sem possibilidade de interconexão com outras bases de dados, designadamente com o sistema SIF/SAP, por inexistência de um campo unívoco de ligação.

**Unidade de Microinformática e Sistemas Locais (UMSL)** – esta unidade gere os sistemas distribuídos (sistemas locais das diferentes instituições da segurança social) adquiridos pelo IIES. Identicamente, toda a informação relativa a este parque informático está contida numa base de dados, desenvolvida em *Access* e em *Excel*.

Esta unidade está permanentemente em comunicação com as entidades locais, nomeadamente os centros de informática dos CDSSS<sup>20</sup>, através de sistemas de comunicação – *Intranet* e correio electrónico – para efeitos de manutenção dos equipamentos (por exemplo, em caso de avaria) ou quando da aceitação (recepção) de novo equipamento. Também é esta unidade que assegura a ligação entre o fornecedor e o serviço utilizador.

No que respeita ao processo de aquisição de novos bens, a UMSL faz, periodicamente, um inquérito aos serviços utilizadores, de que resulta a lista das necessidades de aquisição.

**Unidade Estatística** – a esta unidade funcional compete assegurar, entre outras, a concepção, planeamento e execução de projectos e produção estatística, associados à «Nova Situação, século XXI», bem como estudos e análises estatísticas e tratamento e divulgação de informação (na *Internet* e através de publicações próprias).

---

<sup>20</sup> Refira-se que, além dos centros de informática mencionados, o IIES tem 11 funcionários seus destacados nalguns CDSSS, usualmente denominados por *pivots*.



A Unidade de Estatística procedeu, numa primeira fase, à migração de toda a informação histórica existente no IGFSS, construindo uma série de programas que permitiram carregar os referidos modelos estatísticos num único repositório de dados com a informação proveniente de todos os modelos estatísticos produzidos pelos actuais CDSSS, pelo CNP, pelo IGFSS, pelas Caixas e por outras entidades da Segurança Social. Este repositório, que resultou da importação de todo um conjunto de ficheiros (com formato *.xls*, *.txt*, *ascii*, listagens de papel, etc.), constitui hoje uma base de dados única, explorável a partir de ferramentas próprias de extracção de informação.

Após esta fase – e, em consequência da análise crítica do processo iniciado –, foi delineada a estratégia para o novo Sistema de Estatísticas da Segurança Social (SESS), perspectivando-se, também, a integração dos futuros dados das novas aplicações, inseridas na reformulação do Sistema de Informação da Segurança Social, tendo em vista a construção de um *Datamart* – base de dados informacional – que contemple, num único repositório, toda a informação considerada relevante para fins estatísticos relativa aos temas mais importantes no contexto das prestações sociais<sup>21</sup>. O tratamento desta informação tem por finalidade poder servir de apoio à tomada de decisões, no que concerne às medidas de protecção consagradas no sistema de Segurança Social.

Por outro lado, a análise dos dados permitirá também a definição de índices e alertas relevantes para a identificação de comportamentos anormais na evolução das diversas medidas sociais, bem como a possibilidade de utilização de técnicas de *Datamining*, quer a nível nacional, quer regional, para detecção da fraude.

**Unidade de Assessoria Jurídica** – esta unidade tem promovido ao longo dos anos uma harmonização e uniformização dos procedimentos contratuais, quer no que se refere à aquisição de bens e serviços, quer relativamente à contratação de pessoal.

**Unidade de Planeamento e Controlo**<sup>22</sup> – esta unidade, apesar de consagrada na letra da lei como unidade funcional de estrutura permanente, não funcionou senão a partir de Fevereiro de 2003, com o nome de Gabinete de Planeamento e Controlo, desde a última reorganização decidida pelo actual Conselho Directivo. Em seu lugar, funcionou, de 1999 até aquela data, a **Unidade de Gestão de Projectos** (unidade não permanente) que tinha como funções<sup>23</sup>, entre outras:

- i. “*Participar na consolidação dos orçamentos de unidade*”;

<sup>21</sup> De que são exemplo, designadamente: o Desemprego e Apoio ao Emprego, as Pensões de Invalidez, Velhice e Sobrevivência, as Prestações Familiares; o Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção, a Doença e Maternidade, etc.

<sup>22</sup> A esta unidade compete, nos termos do art.º 11.º da citada portaria, “assegurar a preparação da elaboração do plano e do orçamento, respectivo controlo de execução e interface com o Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade, no âmbito do plano de actividades deste Ministério, e ainda a elaboração do relatório e contas do IIES”.

<sup>23</sup> Cf. o documento “UGP (Unidade de Gestão de Projectos) – Organização da Unidade” versão 1.1, aprovado em reunião do Conselho Directivo de 06.04.2001.



- ii. *“Promover junto do Conselho Directivo e dos Responsáveis de Unidade, reuniões periódicas de ponto de situação dos projectos e orçamentos”;*
- iii. *“Participar em todas as reuniões de pontos de situação dos projectos realizadas entre os gestores de projecto e os coordenadores de área”.*

## **IV.3. Recursos Humanos**

### **IV.3.1. Quadro e regime de pessoal**

O art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99, estabelece que o IIES disporá de dois quadros de pessoal, um para o pessoal abrangido pelo estatuto da função pública – aprovado pela Portaria conjunta n.º 793/2000, de 20 de Setembro – e outro, específico, para o pessoal contratado ao abrigo do contrato individual de trabalho – aprovado pelo Despacho n.º 6537/99 (2.ª série) do Ministro do Trabalho e da Solidariedade<sup>24</sup>.

O primeiro engloba pessoal da carreira técnica superior de informática e contém 14 lugares, o segundo integra 230 lugares que se distribuem pelas carreiras técnico-administrativa (27), apoio técnico (64), técnica (128), assessoria/consultadoria (6) e dirigente (5).

O regime jurídico aplicável ao pessoal do IIES é, nos termos do art.º 23.º dos respectivos Estatutos, o do contrato individual de trabalho. Contudo, os trabalhadores a exercer funções no Instituto em regime de requisição ou de comissão de serviço, têm salvaguardado o estatuto do seu lugar de origem, da mesma forma que, mas no sentido inverso, é garantido o lugar aos trabalhadores do IIES, em situação análoga, quando chamados a exercer funções em serviços ou organismos da administração central, local, indirecta ou no sector empresarial público. Ao pessoal de informática, transitado do quadro de pessoal da extinta DGATG<sup>25</sup> para o quadro do Instituto, é permitido manter o estatuto de funcionário público, sem prejuízo de poder optar pelo regime de direito privado (cf. art.º 25.º do mesmo diploma), neste caso, devendo esse direito de opção ser exercido, individual e definitivamente, mediante declaração escrita dirigida ao Conselho Directivo do IIES.

Refira-se que a tabela de remunerações do pessoal do IIES em regime do contrato individual de trabalho é estabelecida pelo Conselho Directivo, dependendo de aprovação do respectivo Ministro.

Salienta-se, também, que o regime de exclusividade, a que estão sujeitos os trabalhadores do IIES, está consagrado nos n.º 6 do citado art.º 23.º e no art.º 15.º do Regulamento Interno, aprovado pelo Despacho n.º 6537/99, na medida em que estes, salvo por designação do IIES

<sup>24</sup> Este despacho aprova o Regulamento Interno do IIES e respectivo quadro de pessoal, e foi publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 77, de 1 de Abril de 1999.

<sup>25</sup> Cf. o n.º 1 do art.º 39.º do Decreto-Lei n.º 115/98, de 4 de Maio (Lei orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade).



e para a prossecução dos seus fins, não podem prestar trabalho ou outros serviços, remunerados ou não, a empresas do sector de informática<sup>26</sup>.

As formas de selecção, recrutamento e admissão de pessoal estão reguladas no art.º 3.º do Regulamento Interno, aprovado pelo supra citado Despacho n.º 6537/99 (2.ª série), que estabelece que:

- ✚ o IIES pode celebrar contratos de trabalho, com ou sem prazo, nos termos da lei geral;
- ✚ a selecção seja feita através de oferta pública e o recrutamento através de entrevista individual ou de grupo e/ou prestação de provas;
- ✚ em condições excepcionais, o recrutamento seja feito directamente ao candidato quando a natureza específica da função a desempenhar, o currículo ou a experiência profissional do candidato o permitir. Insere-se, neste âmbito, a criação de um “prémio de recomendação”, o qual incentiva os colaboradores do IIES a indicar pessoal com um perfil específico para o desempenho de funções na área da Informática.

Em desenvolvimento do regime previsto e delineado no Regulamento Interno, foram aprovadas, pelo conselho directivo do IIES, regras para o recrutamento interno e externo de colaboradores, tendo sido expressamente definidos os respectivos circuitos de recrutamento e de selecção.

Também foram aprovadas as versões de “Sistemas de Gestão de Carreiras e Prática Remunerativa” (de Março de 2000, de Setembro de 2000, de Março de 2001 e de Setembro de 2001), onde se definiram as carreiras, a progressão nas mesmas, as remunerações (base e variável) e os procedimentos e circuitos a observar.

Em 2002, face à publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2002, de 28 de Janeiro, os dirigentes do Instituto definiram mecanismos de controlo relativos à contratação de novos colaboradores (recrutamento externo). Nesse contexto, privilegiaram o recurso ao recrutamento interno e ao recrutamento no âmbito da Administração Pública (cf. Ponto V.1.2.1).

---

<sup>26</sup> A disposição contida no Regulamento Interno vai até um pouco mais longe ao referir “(...) *trabalho ou outros serviços, remunerados ou não, noutras instituições ou empresas*”.



## IV.3.2. Caracterização dos Recursos Humanos

Os recursos humanos, de acordo com o expresso no Relatório de Gestão de 2002, encontravam-se afectos, em 2001 e 2002, às diferentes unidades orgânicas conforme se representa no quadro seguinte:

**Quadro I – IIES – Distribuição dos recursos humanos por unidades orgânicas**

QUADRO DE PESSOAL																
Unidades orgânicas																
	DIR	UAJ	URN	URH	UAF	URC (*)	USO	UGP	USI	UDE (*)	UISA (*)	UTDAD (*)	UARQ (*)	UEST	NSC	Total
<b>2001</b>	16	4	22	7	13	37		11	36	22	6	14	2	14	8	<b>212</b>
	8%	2%	10%	3%	6%	17%		5%	17%	10%	3%	7%	1%	7%	4%	<b>100%</b>
<b>2002</b>	16	5	22	5	13		55	9	40					14	8	<b>187</b>
	9%	3%	12%	3%	7%		29%	5%	21%					7%	4%	<b>100%</b>

(\*) Unidades extintas em 2002, sendo que as UDE, URC e UARQ deram lugar à criação da USO, com a consequente transferência dos colaboradores.

Fonte: Relatório de Gestão 2002 do IIES

Tendo em consideração as variações em relação ao ano de 2001, assinala-se, conforme se pode verificar, uma quebra no número total de efectivos, de 212 em 2001 para 187 em 2002.

Os dois quadros seguintes apresentam os recursos humanos, em 2001 e 2002, distribuídos por 7 níveis de “categoria profissional” tendo em conta o tipo de vínculo:

**Quadro II – IIES – Tipo de vínculo versus categoria profissional – 2001**

RECURSOS HUMANOS - 2001									
Tipo de vínculo	Categoria Profissional							Total	%
	Dirigente	Chefia	Técnico Superior	Informático	Técnico	Técnico Profissional	Administrativo		
Nomeações	4							4	2%
Contratos de trabalho a termo certo				21	14	3	7	45	21%
Prestação de serviços								0	0%
Requisição ou destacamento					1		1	2	1%
Outras situações	2	13	21	28	61	16	20	161	76%
<b>Totais</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>76</b>	<b>19</b>	<b>28</b>	<b>212</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	3%	6%	10%	23%	36%	9%	13%	100%	

Fonte: Relatório de Gestão 2002 do IIES



**Quadro III – IIES – Tipo de vínculo versus categoria profissional – 2002**

RECURSOS HUMANOS - 2002									
Tipo de vínculo	Categoria Profissional							Total	%
	Dirigente	Chefia	Técnico Superior	Informático	Técnico	Técnico Profissional	Administrativo		
Nomeações	5							5	3%
Contratos de trabalho a termo certo				5	2		2	9	5%
Prestação de serviços				3	1			4	2%
Requisição ou destacamento					3			3	2%
Outras situações		9	13	68	46	13	17	166	89%
<b>Totais</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>76</b>	<b>52</b>	<b>13</b>	<b>19</b>	<b>187</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	<b>3%</b>	<b>5%</b>	<b>7%</b>	<b>41%</b>	<b>26%</b>	<b>7%</b>	<b>10%</b>	<b>100%</b>	

Fonte: Relatório de Gestão 2002 do IIES

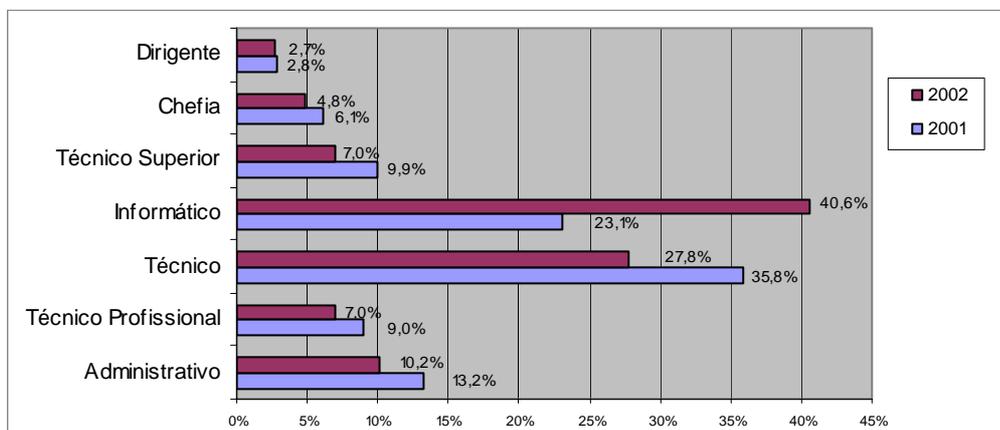
Note-se que o item “Outras situações”, referido nos dois quadros supra, inclui os colaboradores com contrato individual de trabalho sem termo e as comissões de serviço. No que se refere ao item “requisição ou destacamento”, recorde-se que, nos termos do art.º 25.º do Decreto Lei n.º 41-A/99, é permitido, ao pessoal de informática, transitado do quadro de pessoal da extinta DGATG para o quadro do Instituto, manter o estatuto de funcionário público, sem prejuízo de poder optar pelo regime de direito privado.

Conforme se pode notar, no que se refere à evolução do emprego segundo o tipo de vínculo, em 2002, relativamente ao ano anterior, existe igualmente uma quebra no número de colaboradores com contrato de trabalho a termo certo, respectivamente 21% em 2001 e 5% em 2002; salienta-se, no entanto, que a categoria “Informático” tem, em 2002, de 76 trabalhadores, 68 com contrato de trabalho sem termo ou em comissão de serviço.

O gráfico seguinte apresenta a distribuição comparativa por categoria profissional dos dois anos em referência, verificando-se que, em termos globais, em 2001, as categorias profissionais técnicas representavam 78%, enquanto que, em 2002, se observa um aumento para 83%; de entre estas, destaca-se a categoria “Informático” que regista neste último ano um acréscimo significativo (41%):



Gráfico 2 – IIES – Distribuição percentual do pessoal por categoria profissional



Fonte: Relatório de Gestão 2002 do IIES

### IV.3.3. Despesas com pessoal

As despesas com os colaboradores do IIES atingiram, durante o ano de 2002, um total de 9.180.905,49€ distribuídos como se apresenta de seguida:

Quadro IV – IIES – Despesas com pessoal em 2002

(em euros)

Tipo de despesa	Valor	%
Contratos	8.268.364,40	90,06
Prestação Serviços	311.822,66	3,40
Formação Externa	372.557,77	4,06
Pagamentos UAF (*)	228.160,66	2,49
<b>Total</b>	<b>9.180.905,49</b>	<b>100,00</b>

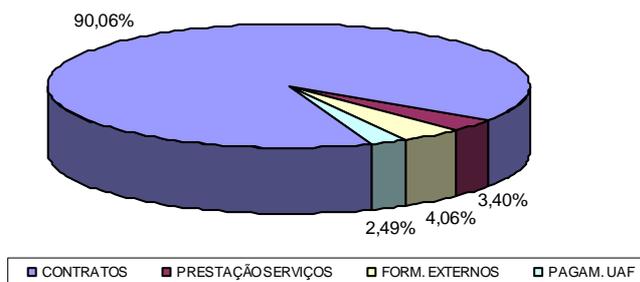
(\*) Pagamento de prestações de serviços ocasionais ou casuísticas.

Os vencimentos pagos distribuem-se entre os níveis 5 A e 14 A<sup>27</sup>, que correspondiam, em 2001, a 796,08€ e 4489,18€ respectivamente.

<sup>27</sup> Recorde-se que, nos termos do art.º 9.º do Regulamento Interno do IIES, aprovado pelo Despacho n.º 6537/99 (2.ª série), do Ministro do Trabalho e da Solidariedade, compete ao Conselho Directivo a fixação da tabela de remunerações.



Gráfico 3 – IIES – Distribuição percentual da despesa com pessoal por tipo de despesa



Não obstante a avaliação feita, faz-se notar que as despesas referidas respeitam apenas ao pessoal que integra os quadros de pessoal do IIES, não se incluindo, por essa razão, as despesas com a contratação de terceiros a prestar serviço, naquela instituição, ao abrigo dos contratos designados por “*Time & Materials*” (cf. o ponto V. 2.1 do presente Relatório).

#### IV.4. Recursos Financeiros

As fontes de financiamento de que o IIES dispôs, em 2002, para o exercício da sua actividade, através de “Transferências do OSS”, são as que se referem no quadro seguinte, cujas receitas foram executadas em 99,71%.

Quadro V – IIES – Receita (2002)

(em Euros)

Descrição (1)	Orçamentada (2)	Cobrada (3)	Execução (4)= (3)/(2)*100
– Transferências Correntes	23.342.147,56	23.222.147,56	99,49
– Transferências de Capital (*)	20.802.754,00	20.796.425,88	99,97
– Reposições não Abatidas aos Pagamentos	0,96	-0	
<b>Total</b>	<b>44.144.902,52</b>	<b>44.018.573,44</b>	<b>99,71</b>

(\*) Verbas referentes ao “Programa de Informática da Segurança Social” que se projectam no “Programa de Informática da Segurança Social – Instituto de Informática e estatística da Solidariedade” do PIDDAC OSS

Fonte: Modelo 7.2 – Controlo Orçamental – Receita

Na despesa, o orçamento teve também uma execução próxima dos 100%, conforme resulta da leitura do quadro seguinte:



MBJ

**Quadro VI – IIES – Despesa (2002)**

(em Euros)

Descrição (1)	Orçamentadas (2)	Despesa realizada (3)	Execução (4)= (3)/(2)* 100
<b>Despesas correntes</b>			
– Despesas com pessoal	8.282.707,30	8.282.706,78	100,00
– Aquisição bens serviços	11.911.296,01	11.869.546,07	99,65
– Juros e encargos	5.678,20	5.678,18	100,00
<b>Despesas de Capital</b>			
– Aquisição de bens de capital	23.945.221,97	23.893.302,75	99,78
<b>Total</b>	<b>44.144.903,48</b>	<b>44.051.233,78</b>	<b>99,79</b>

Fonte: Modelo 7.1 – Controlo Orçamental – Despesa

Note-se que, dos 99,8% de despesas de capital realizadas pelo IIES, 86,88% foram previstas no orçamento do PIDDAC – OSS no Programa de Informática da Segurança Social e no projecto Programa de Informática da Segurança Social – Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade” conforme se apresenta no quadro seguinte:

**Quadro VII – IIES – Despesas de capital (2002)**

(em Euros)

Descrição	Dotação Inicial	Dotação Corrigida	Dotação Corrigida (%)
Despesas de Administração	3.142.467,97	3.142.467,97	13,12
PIDDAC – OSS	16.210.932,00	20.802.754,00	86,88
<b>Total</b>	<b>19.353.399,97</b>	<b>23.945.221,97</b>	<b>100,00</b>

Fontes: OE de 2002, aprovado pela Lei n.º 109-B/01, de 27/12, publicado no DR n.º 298, I Série – A (2.º Supl.) de 27/12/2001; Despacho da SESS, de 10/07/02, exarado sobre a Informação n.º 37/DSEPSS, de 28/06/02, que aprova a 1ª alteração orçamental; e, o Despacho da SESS, de 02/12/02, exarado sobre a Informação n.º 884/DSPP, de 28/12/02, que aprova a 2ª alteração orçamental.

Refira-se que as duas alterações orçamentais relativas ao projecto citado foram, neste exercício, nos montantes de 3.366.866,00€ (cf. 1ª alteração orçamental, autorizada pelo Despacho da SESS de 10/07/02) e de 1.224.936,00€ (2ª alteração orçamental autorizada Despacho da SESS de 02/12/02), efectuadas com base em propostas feitas pelo IIES, dado ser este o organismo que controla a execução dos projectos de informática dos outros organismos e serviços da SS, nesse sentido, acumulando esta competência com o DEPP, no que concerne ao programa integrado no PIDDAC do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, nos termos do disposto no art.º 11º do Decreto-Lei n.º 115/98, de 14 de Maio (lei orgânica do MSST).

Assim, as citadas alterações efectuaram-se através das libertações de verbas dos orçamentos de outros organismos da SS, também inscritos como executores deste programa através dos seus projectos, como se indica seguidamente:



## Quadro VIII – IIES – Alterações orçamentais ao PIDDAC – OSS (2002)

(em euros)

Entidades executoras do programa de Informática da SS	Dotação Inicial	Alteração orçamental		Dotação Corrigida
		Liberta	Reforça	
ISSS – Serviços Centrais	5.012.919,00	3.740.626,00		1.272.293,00
IIES	16.210.932,00		3.366.866,00	19.577.818,00
<b>Total da 1ª alteração</b>		<b>3.740.626,00</b>	<b>3.366.866,00</b>	
ISSS – Região Norte - SRPF	21.488,00	13.923,00		7.565,00
ISSS – Serviços Centrais	1.272.293,00	1.272.293,00		0,00
Serviços Centrais - CPAFB	55.000,00	30.000,00		25.000,00
IIES	19.577.818,00		1.224.936,00	20.802.754,00
<i>Saldo positivo do programa (*)</i>		18.720,00		
<b>Total da 2ª alteração</b>		<b>1.334.936,00</b>	<b>1.224.936,00</b>	

(\*) Resultante de uma reformulação do programa de Informática da SS, autorizada por despacho da SESS, em 22/10/02

Fonte: Anexos dos documentos que estiveram na origem dos despachos da SESS

### IV.5. Sistemas de Informação

A criação do IIES, que surge num momento em que se dá início ao processo de reforma estrutural do sistema de solidariedade e segurança social<sup>28</sup>, corresponde à necessidade de melhorar a gestão financeira do sistema, com o objectivo de, no combate à fraude e evasão contributiva, centralizar a cobrança das contribuições sociais e a gestão da dívida à segurança social.

A este organismo incumbe manter e operacionalizar um sistema de informação<sup>29</sup> que incluía a arquitectura de dados, os equipamentos, as aplicações e as redes, deste modo superando as dificuldades do anterior sistema, caracterizado pela proliferação de subsistemas não compatibilizáveis e com mais de uma dezena de anos<sup>30</sup>.

Sistema que, abrangendo todo o Continente e Regiões Autónomas, contempla um universo de mais de 7 milhões de pessoas singulares, mais de 400 000 pessoas colectivas e é operado por cerca de 19 000 funcionários<sup>31</sup>, assim se tornando um dos maiores sistemas de informação à escala nacional, e, por isso, requerendo desempenhos adequados à sua

<sup>28</sup> Designação dada pela anterior Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto); actualmente, a nova Lei de Bases (Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro) altera a designação para *sistema de segurança social* que abrange, nos termos do art.º 5.º, n.º 1, o sistema público de segurança social, o sistema de acção social e o sistema complementar.

<sup>29</sup> Cf. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro.

<sup>30</sup> À data da implementação do IIES, existiam, na Segurança Social, bases de dados nos centros distritais de segurança social e no CNP, assentes em 5 plataformas tecnológicas diferentes e desintegradas, 23 centros de informática, bem como aplicações distintas, de âmbito institucional, distrital ou local.

<sup>31</sup> Cf. Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, pelo que os dados referidos reportam-se, presumivelmente, a 1998.



criticidade e complexidade no cumprimento da missão e dos objectivos que lhe foram definidos.

Neste contexto, o IIES apresenta-se, assim, como um prestador de serviços para o sistema de segurança social que tem sob sua responsabilidade um dos mais complexos e abrangentes sistemas de informação nacional, cuja implementação requereu a aprovação, pelo Ministro do Trabalho e da Solidariedade<sup>32</sup>, do programa da «Nova Situação, século XXI», que consubstancia a orientação estratégica global através do qual os objectivos do programa devem ser concretizados e que são os seguintes:

- ✚ a protecção social deve ser concretizada de forma justa, rápida e eficaz, garantindo-se que as prestações são efectivamente pagas a quem a elas tem direito, e só a essas entidades, no montante correcto e sem descontinuidade de rendimento;
- ✚ o cumprimento das obrigações de terceiros para com a Segurança Social deve ser garantido atempadamente, evitando-se a todo o custo situações de irreversibilidade;
- ✚ a adopção de uma nova postura de actuação e de interacção com os cidadãos, empresas e instituições, concretizada através da transparência nos processos, optimização da eficiência dos canais de interacção e fácil acesso a informação relevante, para que se possam cumprir os deveres e zelar pelos direitos;
- ✚ a instituição de uma cultura de melhoria incremental e contínua da eficácia, eficiência, rapidez de resposta e boa imagem da Organização;
- ✚ garantir que a origem e aplicação de contribuições e transferências do OE, no funcionamento da Segurança Social, seja clara e transparente;
- ✚ garantir a existência de modelos e processos que permitam, com base em dados atómicos, simular e avaliar propostas de novas medidas e políticas para a Segurança Social.

Recorde-se, a este propósito, que, como foi já referido<sup>33</sup>, a definição das grandes linhas de orientação estratégicas relativas a este sistema é da competência do conselho consultivo do IIES, que deve, obrigatoriamente, ser ouvido sobre *“(...) o plano anual de actividades e sobre as decisões de carácter estratégico relacionados com a definição e operação do sistema de informação da segurança social”*.

Não obstante, e dado o referido Conselho nunca ter sido nomeado, as opções estratégicas têm, até ao presente, sido feitas pela **Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social (CPSIESS)** – estrutura transversal a todo o sistema, criada em 2002, pelo Despacho 4-I/SESS/2002, de 27 de Agosto, da Secretária de Estado da Segurança Social –, composta por membros dos Conselhos Directivos das Instituições do

<sup>32</sup> Cf. Preâmbulo da Portaria n.º 242/99, de 6 de Abril.

<sup>33</sup> Cf. ponto IV. 2.1 do presente Relatório.



MBJ

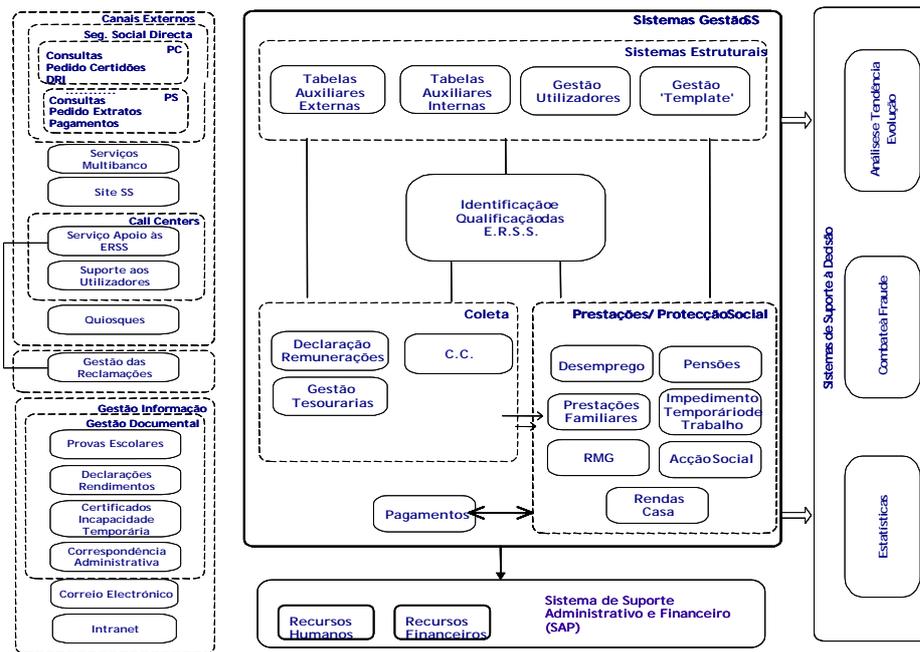
Sistema (ISSS, IGFSS, IIES, etc.), e à qual compete “(...) definir a estratégia global e garantir que a gestão e evolução dos SI está de acordo com as orientações políticas da Tutela e os macro objectivos das Instituições”<sup>34</sup>.

### IV.5.1. Arquitectura do sistema

O sistema de informação da segurança social é servido por um sistema de redes de comunicação própria – a Rede Nacional da Segurança Social (RNSS) – de grande envergadura que suporta o funcionamento e a exploração de todo o referido sistema de informação.

A arquitectura do sistema de informação, conforme foi definida no plano estratégico «Nova situação, século XXI», apresenta a seguinte configuração:

Gráfico 4 – SISS – Arquitectura global do sistema de informação



Fonte: IIES

Conforme se pode observar, o Sistema de Informação da Segurança Social prevê cobrir as seguintes áreas: de suporte às operações, de suporte à decisão, de suporte administrativo e financeiro e de suporte aos canais externos para a troca de informação. Os sistemas aplicativos nucleares previstos na arquitectura global são os seguintes:

<sup>34</sup> Cf. as alegações oferecidas pelo IGFSS, em sede de contraditório, e que integram o Relatório de Auditoria n.º 12/03–2.ª Secção, disponibilizado em [www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2003](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2003).



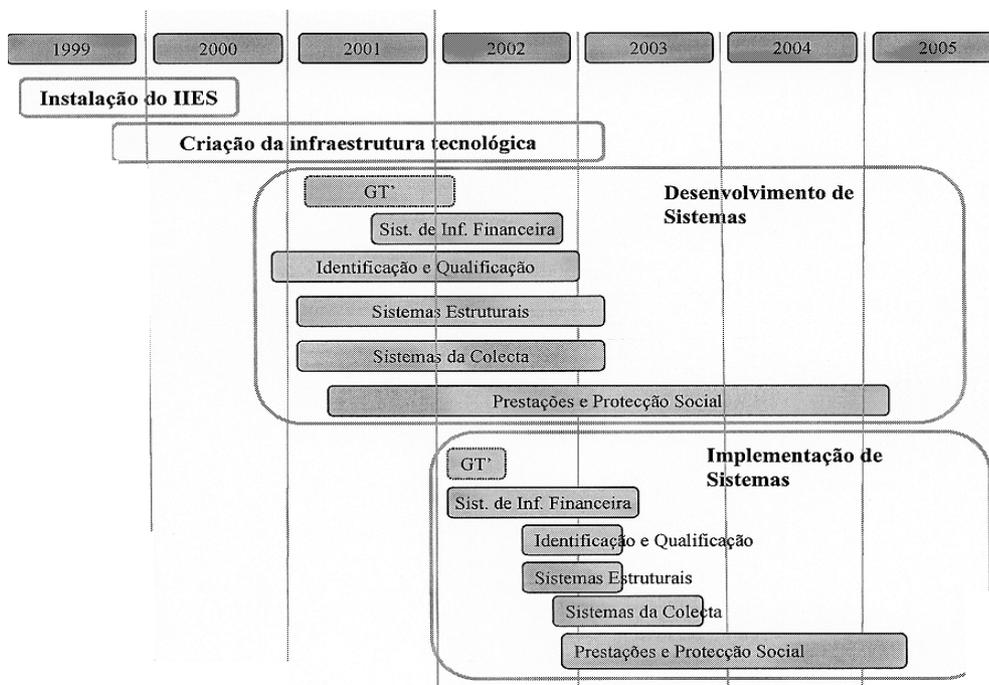
- ✚ o **subsistema de Identificação e Qualificação**, que se decompõe em módulos de pessoas colectivas e de pessoas singulares e que identifica todas as entidades relevantes para a Segurança Social qualificando-as em função da forma como se relacionam com a Segurança Social;
- ✚ o **subsistema de Gestão de Remunerações**, que trata as remunerações declaradas e as situações de equivalência;
- ✚ o **subsistema de Gestão de Contribuições**, que fornece mecanismos de gestão que permitem controlar, de forma eficaz, a obrigação contributiva dos contribuintes da Segurança Social;
- ✚ o **subsistema de Gestão de Tesourarias**, que dota as Tesourarias da Segurança Social de mecanismos de suporte a todos os processos funcionais de *front office* e *back office*;
- ✚ o **subsistema de Prestações**, que gere a atribuição de prestações, tanto as imediatas como as diferidas (onde se incluem as pensões), trata os pedidos de prestações dos beneficiários, calcula os montantes de prestações e alimenta a conta de prestações usufruídas pelos beneficiários;
- ✚ o **subsistema de Acção Social**, que dota a Segurança Social de mecanismos de gestão que permitem tornar célere, eficaz e eficiente o acolhimento, identifica a prestação de apoio, no âmbito da acção social, a pessoas e grupos em situação de carência e a instituições parceiras.

Além destes, o IIES desenvolve, também, o projecto de **Migração e Sincronismo de Dados**, que é responsável por fornecer os dados necessários, a partir dos sistemas actuais da Segurança Social, para os Sistemas da Nova Situação que, conforme previsto no citado plano, serão implementados por fases ao longo de alguns anos, de acordo com o seguinte cronograma:



MBJ

Gráfico 5 – IIES – Cronograma de Actividades Macro



Fonte: IIES

Entretanto, o modelo aprovado tem vindo a ser implantado com algumas alterações na estrutura lógica de suporte às diferentes aplicações operacionais, tendo em atenção os factores de mudança<sup>35</sup> que concorreram para a reformulação dos objectivos estratégicos da Segurança Social<sup>36</sup>, os seus processos de trabalho, os domínios de informação que gere, bem como, os sistemas de informação já implementados.

Efectivamente, o IIES tem vindo, no presente, a orientar a sua actividade com base no denominado Plano Estratégico de Sistemas da Segurança Social<sup>37</sup>, que mereceu a aprovação da tutela em finais de 2003.

Conforme o Plano em referência, considerando um modelo conceptual simplificado, que se representa no gráfico seguinte, pode dizer-se que os processos se distribuem, essencialmente, por três áreas distintas:

- ✚ a **área operacional**, que integra os processos relativos à atribuição de prestações pecuniárias, atribuídas ao abrigo dos regimes contributivo e não

<sup>35</sup> Cf. Nota n.º 3.

<sup>36</sup> Cf. Nota n.º 4.

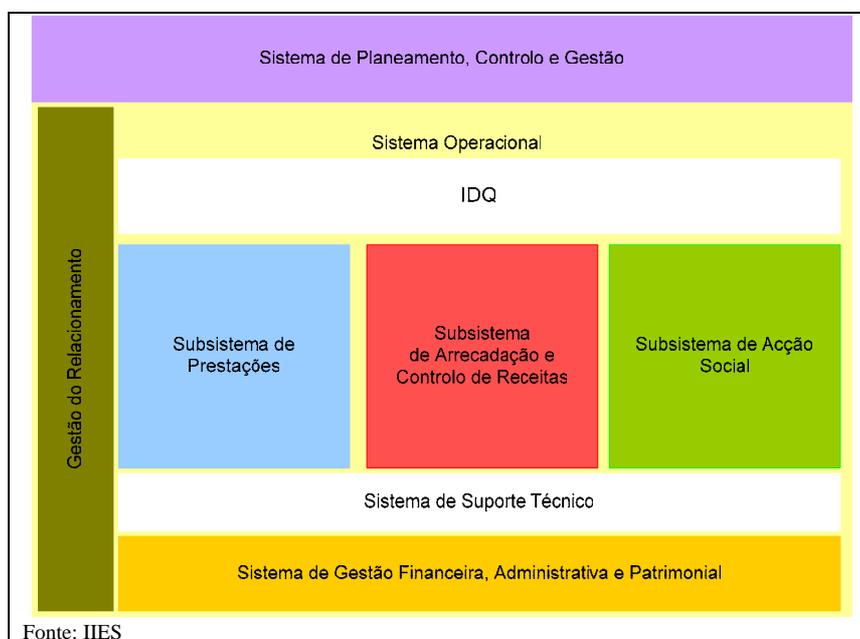
<sup>37</sup> O Plano em referência resulta de um estudo adjudicado a uma empresa de auditoria, no valor de 82.110,00€ que teve como objectivo a formulação de uma proposta de trabalho, procurando, por um lado, confirmar as opções já tomadas e as iniciativas em curso, por outro, actualizar e consolidar os planos e modelos para a consecução plena do Sistema de Informação da Segurança Social.



contributivo, os referentes à arrecadação de contribuições e os respeitantes à concretização da acção social nas suas diferentes modalidades;

- ✚ a **área de suporte**, que compreende os processos “internos” dos organismos e que suportam a sua estrutura, designadamente os processos de gestão financeira, patrimonial e administrativa, onde se inclui a gestão documental e de recursos humanos;
- ✚ a **área de decisão**, que abrange os processos concernentes ao planeamento e controlo da actividade, elaboração normativa, produção de estatísticas e gestão dos organismos.

**Gráfico 6 – SISS – Modelo Aplicacional da Nova Arquitectura de Informação**

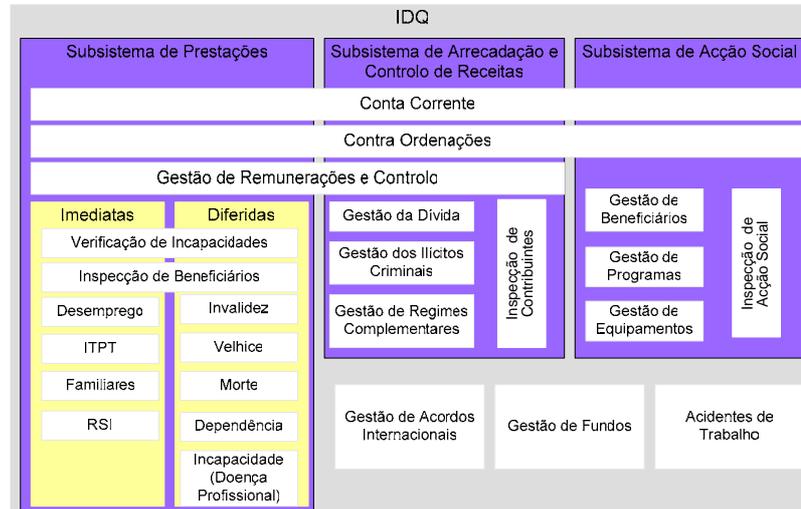


O **Modelo Aplicacional** (apresentado no Gráfico 6) é responsável pela gestão das áreas nucleares da Segurança Social, nomeadamente a área de identificação e qualificação, de prestações, a contributiva e de acção social. Assenta sobre o *Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ)* relativamente ao qual se encontram indexados o *Subsistema de Prestações*, o *Subsistema de Arrecadação e Controlo de Receitas*, o *Subsistema de Acção Social* e, ainda, um conjunto de aplicações específicas de Gestão de Acordos Internacionais, Gestão de Fundos e Acidentes de Trabalho, especificamente respeitantes aos processos do DRISS, IGFCSS e CNPRP, respectivamente.



MBJ

Gráfico 7 – SISS – Modelo Aplicacional do Sistema Operacional



Fonte: IIES

Note-se que algumas das aplicações do modelo são transversais a mais que um subsistema, designadamente a aplicação de Conta Corrente, de Gestão das Contra Ordenações e de Gestão de Remunerações e Controlo.

O **Sistema de Planeamento, Controlo e Gestão** possibilitará disponibilizar a informação necessária à tomada de decisão aos vários níveis da organização (desde o nível estratégico ao nível operacional) e controlar as estratégias definidas.

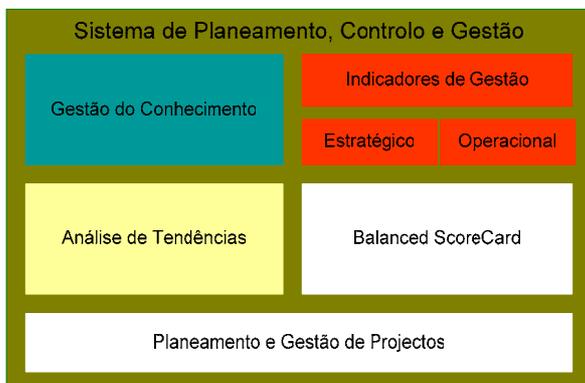
O **Sistema de Gestão Financeira, Administrativa e Patrimonial** integra as vertentes internas e externas da gestão financeira da Segurança Social, bem como a gestão dos recursos humanos, do aprovisionamento e do património. No que concerne ao primeiro caso, o Sistema de Informação Financeira (SIF) encontra-se implementado na plataforma SAP, cujo desenvolvimento foi adaptado às necessidades da segurança social, pretendendo-se a gestão integrada do sistema através da conexão deste com os demais<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> A consolidação da integração referida far-se-á através da implementação, por um lado, de uma aplicação de *homebanking*, que permitirá o acesso à informação necessária para a gestão financeira de cada um dos organismos que compõem a Segurança Social, e, por outro, da gestão documental, que permitirá que os fluxos de informação não estruturada transitem com maior facilidade dentro do sistema, permitindo a desmaterialização de documentos e a sua distribuição e consulta com base em perfis de utilização.



MBJ

**Gráfico 8 – Modelo Aplicacional dos Sistemas de Planeamento, Controlo e Gestão**



Fonte: IIES

**Gráfico 9 – Modelo Aplicacional do Sistema de Gestão Financeira, Administrativa e Patrimonial**



Fonte: IIES

O **Sistema de Gestão do Relacionamento** tem como finalidade gerir toda a actividade de atendimento de cidadãos e empresas, através da gestão de múltiplos canais de contacto, como sejam, entre outros, a *Internet* e o correio electrónico, pretendendo-se através da utilização destes meios oferecer um serviço de maior qualidade, com informação coerente, fiável e uniforme em toda a Segurança Social.

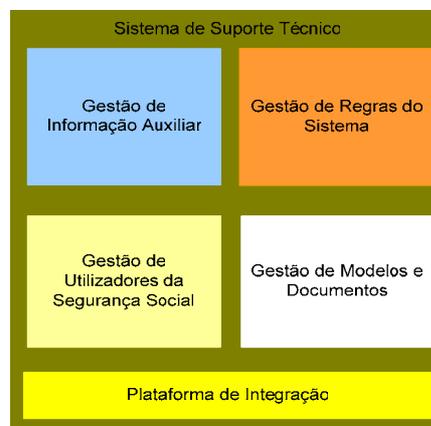
O **Sistema de Suporte Técnico** é responsável pela uniformização de regras e procedimentos utilizados pelas diversas aplicações da Segurança Social. Permitirá entre outras funcionalidades, a gestão de informação caracterizadora comum às várias aplicações e a gestão de acessos e perfis, com vista a manter a coerência das regras utilizadas e, assim, facilitar a sua manutenção evolutiva.

**Gráfico 10 – Modelo Aplicacional do Sistema de Gestão do Relacionamento**



Fonte: IIES

**Gráfico 11 – Modelo Aplicacional do Sistema de Suporte Técnico**



Fonte: IIES



## IV.6. Alguns indicadores de gestão

Em matéria de contratação, durante o ano de 2002, o IIES assumiu o encargo total de 62.709.418,75€ dos quais:

62.159.238,31€ respeitantes a 128 contratos de aquisição de bens e serviços (104 dos quais, de natureza informática, que totalizam o valor de 53.334.053,79 €); e 550.180,44€ referentes a 5 nomeações (do Conselho Directivo) e 242 contratos individuais de trabalho.

### IV.6.1. Aquisição de bens e serviços

Em matéria de aquisição de bens e serviços, o IIES recorre frequentemente ao *outsourcing* em praticamente todas as áreas da sua actividade. A contratação de terceiros para o desenvolvimento da sua actividade abrange um vasto âmbito que se estende desde os serviços de consultadoria – também designados por estudos – ao desenvolvimento da generalidade dos seus sistemas aplicativos.

Além destes, acresce um novo tipo de contrato designado por ‘*Time&Materials*’ que, justificado pela exigência de um elevado grau de especialização técnica, permite que, paralelamente aos contratos para o desenvolvimento das aplicações supra mencionados, se contratem pessoas ou empresas para desenvolverem tarefas específicas circunscritas aos mesmos sistemas aplicativos relativamente aos quais, previamente, tinham sido, já, contratados serviços de *outsourcing*.

Por questões de melhor organização do trabalho, os contratos analisados foram agrupados em cinco grupos distintos, consoante a natureza do seu objecto contratual:

- A) contratos relativos ao desenvolvimento/manutenção de sistemas aplicativos;
- B) contratos relativos à aquisição/manutenção de *software*;
- C) contratos relativos à aquisição/manutenção de *hardware*;
- D) contratos de consultoria ou de ‘*Time&Materials*’;
- E) contratos de trabalho temporário.

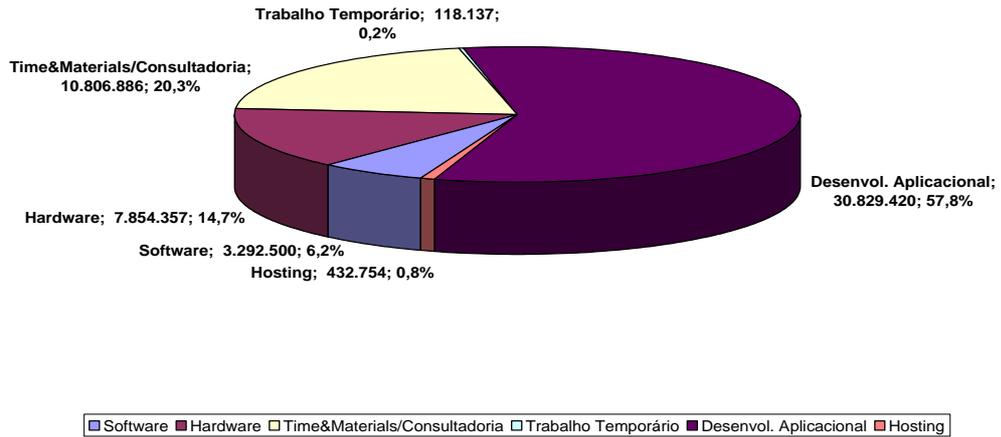
No que concerne aos 104 contratos de natureza informática analisados, refira-se que 29 respeitam ao desenvolvimento/manutenção de sistemas aplicativos, 25 à aquisição/manutenção de *software*, 18 à aquisição/manutenção de *hardware*, 20 a consultadoria, 10 a contratos de ‘*Time&Materials*’ e 2 designados de trabalho temporário, cujos valores de adjudicação perfazem, relativamente a cada grupo, os valores representados no gráfico seguinte:



MBJ

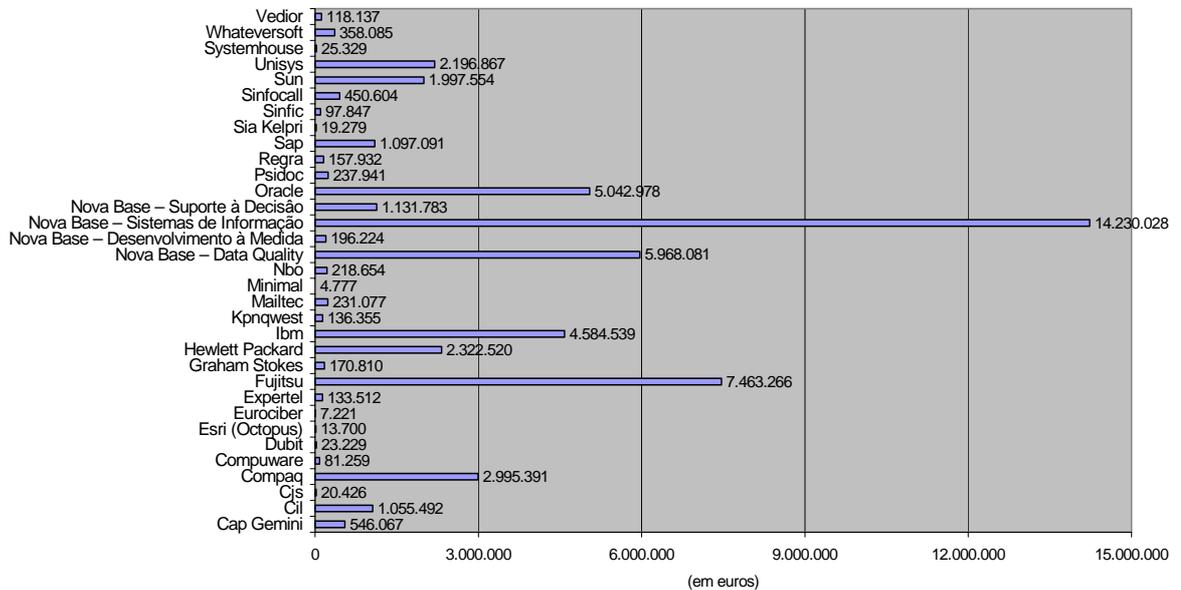
Gráfico 12 – Distribuição dos valores contratuais por natureza do objecto contratual

(em euros)



O conjunto dos contratos em causa, relativamente ao ano económico de 2002, totaliza o valor de 53.334.053,79 euros, cuja distribuição por fornecedor é representada conforme o gráfico seguinte:

Gráfico 13 – Distribuição dos contratos adjudicados por fornecedor





No sentido de estabelecer mais claramente a associação entre o objecto dos contratos de aquisição de bens e serviços de informática analisados e os projectos e actividades e, bem assim, os sistemas e subsistemas da segurança social, a equipa de auditoria estabeleceu um quadro de referência<sup>39</sup> que consta do Anexo III a este Relatório. Em reforço do que já foi dito, a sua análise permite notar que situações há, não pouco frequentes, em que contratos de diferentes tipos concorrem, directa ou indirectamente, para o desenvolvimento, implementação e exploração do mesmo sistema aplicacional, que associa, nos casos observados, não só os contratos que directamente se integram naquela categoria (agrupamento A) como também os contratos de consultoria (agrupamento D) e os denominados contratos de *Time&Materials* (agrupamento D).

Também, a este propósito, refira-se que, em alguns casos, os contratos, especificamente os de *Time&Materials*, respeitam ao desenvolvimento de mais de um sistema/subsistema.

#### **IV.6.2. Recrutamento de pessoal**

As nomeações e os contratos de recrutamento de pessoal supra mencionados, distribuem-se da forma seguinte:

- ✚ 5 nomeações (do Conselho Directivo);
- ✚ 12 contratos em regime de comissão de serviço<sup>40</sup>;
- ✚ 25 contratos de prestação de serviços;
- ✚ 166 dos contratos sem termo;
- ✚ 39 contratos a termo.

Faz-se notar que estes contratos<sup>41</sup> respeitam apenas ao pessoal que integra os quadros de pessoal do IIES, não se incluindo, por isso, a contratação de terceiros a prestar serviço, no IIES, ao abrigo dos contratos designados por “*Time & Materials*”.

---

<sup>39</sup> A construção do quadro teve como base, principalmente, a estrutura apresentada no Relatório de Gestão de 2002, do IIES.

<sup>40</sup> Esta tipologia respeita, na sua maioria, aos celebrados para exercício de funções dirigentes.

<sup>41</sup> Os referidos contratos envolveram, em 2002, o encargo de 550.180,44 € conforme mencionado no Ponto IV.6 do presente Relatório.



## V. DESENVOLVIMENTO DA ACÇÃO

### V.1. Avaliação do Sistema de Controlo Interno

A informação obtida junto dos responsáveis e técnicos dos serviços do IIES, IGFSS e ISSS conjugada com o levantamento e a análise dos circuitos administrativos, contabilísticos e dos sistemas de informação, validados com testes de procedimentos e de conformidade, permitem fazer as seguintes observações:

#### V.1.1. *Dos órgãos*

No que concerne aos órgãos do IIES<sup>42</sup> refira-se que:

- ✚ **Conselho Consultivo** – não foi, até ao presente, nomeado pelo Ministro da Segurança Social e do Trabalho, nunca tendo, por essa razão, funcionado. No sentido de preencher esta lacuna, o Despacho n.º 4-I/SESS/2002, de 27 de Agosto, da Secretária de Estado da Segurança Social, dá corpo, em 2002, à constituição da **Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social (CPSIESS)**, à qual foram atribuídas parte das competências daquele conselho (cf. art.º 13º do D.L. n.º 41-A/99, de 09/02); esta Comissão, criada cerca de três anos e meio após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, é composta por representantes do Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS), do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e do IIES, e teve como missão, prioritária, submeter à apreciação e aprovação da Secretária de Estado da Segurança Social o “Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da Segurança Social” e o “Plano de Intervenção da Estatística”.

A não existência deste órgão, por falta de nomeação, com a função, principal, de ser obrigatoriamente ouvido sobre o plano anual de actividades e sobre as decisões de carácter estratégico relacionadas com a definição e operação do sistema de informação da segurança social, teve como consequência, muito especialmente, até Agosto de 2002, a ausência de uma acção coordenada<sup>43</sup> da estratégia a seguir e das medidas a implementar nas várias instituições do sector, deste modo, deixando que a gestão da mudança não produzisse os resultados pretendidos de acordo com os objectivos propostos, dentro dos prazos estabelecidos, bem como, permitindo que os recursos utilizados o fossem de forma manifestamente desproporcionada<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> A identificação dos órgãos e a descrição das respectivas competências encontram-se tratadas no ponto IV 2.1 do presente Relatório.

<sup>43</sup> Coordenação entre as várias instituições da SS, designadamente o IGFSS, o ISSS e o IIES.

<sup>44</sup> A título de exemplo, refira-se que, em 2001, se desenvolviam actividades, em paralelo e desarticuladamente, no IGFSS e no IIES, relativamente a um mesmo sistema, o Sistema de Gestão dos Contribuintes.



O IIES esclarece, em sede do contraditório, que solicitou *“as necessárias diligências para a concretização das nomeações dos membros do Conselho Consultivo do IIES”* seja pelo ofício n.º 2915, de 2001/11/08, dirigido ao Chefe de Gabinete de Sua Excelência o Secretário de Estado da Solidariedade e Segurança Social seja no “Relatório de Análise à Situação do IIES, de 2 de Abril de 2002, nesse sentido assumindo o CD *“sempre uma atitude proactiva junto da sua tutela no sentido de se colmatar esta falta”*”.

- ✚ **Comissão de Fiscalização (CF)**<sup>45</sup> – no que respeita ao funcionamento da CF, verificou-se que, de acordo com as actas fornecidas pelo IIES, esta reuniu ordinariamente 4 vezes em 2000 (nos dias 12/09/2000; 8/11/2000; 17/11/2000 e 20/12/2000); 6 vezes em 2001 (nos dias 24/01/2001; 4/04/2001; 29/05/2001; 22/06/2001; 27/09/2001 e 20/12/2001); e 7 vezes em 2002 (nos dias 14/03/2002; 3/06/2002; 27/06/2002; 5/09/2002; 17/10/2002; 13/11/2002; e 13/12/2002), assim, não cumprindo a periodicidade imposta por lei nesta matéria (a este propósito, recorde-se que, nos termos do art.º 17.º do Decreto Lei n.º 41-A/99, a CF deve reunir ordinariamente uma vez por mês), e contrariamente, aliás, à deliberação tomada por este órgão logo na sua 1.ª reunião, em 12/09/2000.

Da leitura das actas, pôde-se constatar que, em geral, as reuniões deste órgão, durante o triénio em referência, tiveram como objectivo analisar e discutir os principais temas versados nas reuniões do Conselho Directivo (CD) e as principais deliberações por este tomadas, bem como emitir pareceres sobre o plano de actividades e orçamento de 2001<sup>46</sup>, sobre a execução deste<sup>47</sup> e sobre o relatório de actividades, balanço e contas anuais, de 2000 e 2001<sup>48</sup>, cumprindo o disposto nas alíneas b), c) e d) do art.º 16.º dos Estatutos do IIES<sup>49</sup>.

Saliente-se, no entanto, que, no que se refere ao orçamento de 2002, a análise da documentação disponibilizada não permitiu aferir da existência da necessária emissão do parecer da CF sobre aquele documento, conforme o determina o art.º 16.º, alínea b) do Decreto Lei n.º 41-A/99. Refira-se, a este propósito, que o orçamento de

<sup>45</sup> A Comissão de Fiscalização foi nomeada pelo Despacho Conjunto n.º 666/2000, publicado no *Diário da República* n.º 140, II Série, de 19 de Junho de 2000.

<sup>46</sup> Cf Actas da CF, n.º 2/2000 e 3/2000 de 8/11/2000 e 17/11/2000, respectivamente.

<sup>47</sup> Cf. Acta da CF n.º 8 de 22/06/2001.

<sup>48</sup> Cf. no que respeita a 2000, a Acta da CF n.º 7 de 29/05/2001, e a 2001, as Actas da CF n.º 11 e 13 de 14/03/2002 e 27/06/2002, respectivamente.

<sup>49</sup> O art.º 16.º determina que “compete à comissão de fiscalização:

- a) Fiscalizar e apreciar a gestão do IIES;
- b) Emitir parecer sobre o orçamento anual;
- c) Apreciar e emitir parecer sobre o relatório de actividade e as contas anuais do IIES;
- d) Examinar a contabilidade do IIES;
- e) Solicitar ao presidente do conselho directivo reuniões conjuntas dos dois órgãos, quando, no âmbito das suas competências, o entender;
- f) Pronunciar-se sobre qualquer assunto de interesse para o IIES que seja submetido à sua apreciação pelo conselho directivo.”



2002 não contemplou a reorçamentação de verbas comprometidas e não executadas do exercício anterior, desta forma, necessariamente subvalorizando o orçamento em referência, situação que é objecto de análise no Ponto V.4.3 do presente Relatório.

Ainda, neste contexto, o parecer da Comissão de Fiscalização sobre o Relatório de Gestão de 2002 e os documentos de prestação de contas apresentados pelo Conselho Directivo foi emitido em 5 de Dezembro de 2003, conforme documento comprovativo incluído na conta de gerência respectiva, apresentada ao Tribunal em 10-12-2003.

Não obstante, note-se, que apesar de estar expressamente referido nas actas que a Comissão de Fiscalização toma conhecimento e analisa as principais deliberações do CD, a leitura das mesmas não indicia a emissão de qualquer parecer relativo aos mesmos actos de gestão, particularmente, no que se refere ao conteúdo da Acta n.º 20/CD/2002, de 31/01/2002, cujo ponto único da ordem de trabalhos é a seguinte:

*“Análise do estado actual dos diversos projectos que integram os subsistemas que constituem a Release I, tomada de posição relativamente a diversos contratos respeitantes a esses projectos e definição de linhas de orientação estratégicas”.*

Considerando que a CF pode reunir extraordinariamente sempre que seja convocada por iniciativa do seu presidente, a solicitação do conselho directivo ou de qualquer membro da comissão de fiscalização, conforme o disposto nos art.º 17.º, n.º 1, e art.º 8.º, n.º 1, alínea j) dos Estatutos, respectivamente, a não ocorrência de uma reunião, mesmo que extraordinária, próxima daquela data (31/01/2002), permite observar que, apesar da função que lhe está cometida, nos termos da lei (art.º 16.º do Decreto Lei 41-A/99), de fiscalizar e apreciar a gestão do IIES, não existe evidência de que esta seja exercida com oportunidade e eficácia, principalmente quando, tratando-se de redefinição de linhas de orientação estratégicas, que tem como origem a *“existência de falhas ao nível do planeamento dos projectos da Nova Situação, de falhas ao nível dos mecanismos de controlo da qualidade do desenvolvimento, contratado em regime de outsourcing, e de falhas ao nível da concepção dos contratos e de avaliação do esforço previsto, provocando uma situação de muito difícil gestão (...)”*, as decisões a tomar implicam ou podem implicar, como é o caso, custos financeiros não previstos, com repercussões no orçamento da despesa do ano.



## V.1.2. Procedimentos de contratação

### V.1.2.1. CONTRATOS PARA O RECRUTAMENTO DE PESSOAL

Da análise dos processos de pessoal, constantes da amostra seleccionada, pôde-se verificar que são respeitados os procedimentos legalmente exigidos:

- ✚ as **requisições de serviço** (comissões de serviço) iniciam-se com o pedido ao dirigente do serviço de origem; autorização do dirigente; publicação dos despachos de autorização e de nomeação na II série do *Diário da República*.

Alguns dos funcionários tinham sido anteriormente requisitados para exercer funções no ONI (Organismo Nacional de Informática – estrutura de projecto, criada pelo despacho conjunto n.º 200/97, publicado no *Diário da República*, II série, de 6 de Agosto –, entidade que precedeu o IIES).

- ✚ a relação laboral do pessoal sujeito ao regime do **contrato individual de trabalho** inicia-se com a celebração de **contratos a termo certo**.

No que concerne aos procedimentos seguidos pelo IIES, salientam-se, como aspectos essenciais:

- ♦ a divulgação do recrutamento através de anúncio na imprensa escrita;
- ♦ a proposta de contratação pela unidade de recursos humanos, devidamente justificada e com a definição do enquadramento proposto;
- ♦ o despacho de aprovação pelo Conselho Directivo;
- ♦ o compromisso de confidencialidade que é assinado na altura da celebração do contrato e que se mantém válido, mesmo em caso de cessação deste, por um período de três anos;
- ♦ a ficha designada por “informações sobre contratos a prazo/renovação”, que é enviada, próximo da data de caducidade do contrato, pela Unidade de Recursos Humanos ao responsável da Unidade onde se insere o colaborador para que aquele faça a respectiva avaliação sumária do desempenho do colaborador em causa e proponha a sua situação futura (renovação do contrato; passagem ao quadro; caducidade do contrato), após o que a ficha é devolvida aos Recursos Humanos. Caso mereça nova decisão, a proposta é remetida ao Conselho Directivo para aprovação.

Caso a decisão seja pela renovação do contrato, este é sempre reduzido a escrito. Se for proposta e autorizada a passagem do colaborador ao quadro, será celebrado um contrato de trabalho sem termo sendo de novo assinado um compromisso de confidencialidade.



- ✚ Os contratos de **prestação de serviços** analisados foram celebrados num contexto particular:

Os colaboradores encontravam-se anteriormente num regime de contrato a termo certo. Com a **Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/2002, de 2 de Maio**, o Governo instituiu algumas medidas de controlo de admissão de pessoal na administração pública, que se traduziram no congelamento das admissões externas para lugares do quadro, na suspensão de todos os concursos externos pendentes, na caducidade de todos os contratos a termo certo vigentes e na suspensão de novas contratações de pessoal.

Assim, na impossibilidade de renovação dos contratos a termo certo, e porque o citado diploma assim o permitia<sup>50</sup>, a solução encontrada pelo IIES foi a celebração de contratos de prestação de serviços, com curta duração (4/5 meses), com os colaboradores cujos contratos, entretanto, caducaram.

Em Maio de 2003 foram celebrados 30 contratos sem termo, quase todos com aqueles colaboradores, num processo de recrutamento previamente autorizado, a título excepcional, pela Ministra de Estado e das Finanças (Despacho n.º 395/03/MEF, de 23-04-2003), sob proposta do Ministro da Segurança Social e do Trabalho. Ao abrigo deste despacho, a autorização excepcional permitiu a celebração de 36 contratos individuais de trabalho.

Nesta matéria, salientam-se, como aspectos positivos, a existência de uma política de recrutamento interno do IIES; a implementação de procedimentos e circuitos a observar no sistema de gestão de carreiras e prática remunerativa e a existência de um programa de acolhimento e integração dos novos colaboradores.

## V.1.2.2. CONTRATOS PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

O IIES foi criado tendo como principal missão e objectivos “ (...) *a criação, implementação e disponibilização do sistema de informação da Segurança Social (...)*”, conforme o refere o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro. Para a consecução célere dos objectivos referidos, uma das medidas determinadas pelo Governo, foi de isentar temporariamente este organismo, no âmbito das aquisições de bens e serviços de informática<sup>51</sup> directamente relacionadas com as suas atribuições, quer do regime das

<sup>50</sup> O n.º 7 da Resolução exige que os serviços e organismos com pessoal em regime de prestação de serviços, nas modalidades de tarefa e avença, comuniquem ao membro do Governo de que dependam, a justificação dessas situações, condição respeitada pelo IIES.

<sup>51</sup> Nos termos do art. 3.º do DL n.º 196/99, de 8 de Junho – aplicável à aquisição de bens e serviços de informática –, consideram-se serviços de informática os que visem: “*a definição e o desenvolvimento de soluções para problemas de tratamento de informação suportadas em meios informáticos ou o apoio técnico na instalação, manutenção e exploração de equipamento informático e de suporte lógico*”.



despesas públicas previsto no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho<sup>52</sup>, no que diz respeito aos procedimentos de contratação, quer da fiscalização prévia do Tribunal de Contas (art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99).

Inicialmente fixada até 31 de Dezembro de 2001, a isenção foi prorrogada por mais dois anos (até 31 de Dezembro de 2003), através da redacção introduzida ao citado art.º 4.º, pelo Decreto-Lei n.º 88/2002, de 6 de Abril.

Observe-se, também, em reforço destas disposições, que o art. 53.º do Decreto-Lei n.º 23/02, de 1 de Fevereiro – que estabelece as normas de execução orçamental para 2002 –, estabelece que *“As despesas com a aquisição ou locação, sob qualquer regime, instalação e operacionalização de bens e serviços de informática (...) podem, durante o presente ano económico, realizar-se com recurso ao procedimento por negociação ou a ajuste directo, até aos limiares comunitários”*, cujos contravalores, aplicáveis em 2002, foram publicitados pelo Despacho n.º 8460/2002 (2.ª série), de 3 de Abril de 2002, do Ministro das Finanças, publicado no *Diário da República*, n.º 97, II Série, de 26-04-2002<sup>53</sup>.

Saliente-se, no entanto, que tal isenção só, e apenas, exclui o Instituto, em causa, de observar os procedimentos concursais previstos no capítulo III (artigos 78.º a 86.º) e desenvolvidos nos capítulos IV a X (arts. 87.º a 163.º), todos do citado Decreto-Lei n.º 197/99. Quanto ao demais, o organismo deverá observar o regime legal previsto no diploma, em referência, bem como o regime contido no Decreto-Lei n.º 196/99, de 8 de Junho.

O IIES dispõe de regras e procedimentos, aprovados pelo Conselho Directivo, que são adoptados em matéria de aquisição de bens e serviços, e que seguem de perto o regime legal em vigor. Contudo e porque a referida isenção o permite, o procedimento mais utilizado é o ajuste directo, quer precedido de consulta a mais que um fornecedor, quer invocando a condição de único prestador do serviço, por razões, nomeadamente, de especial aptidão técnica.

### V.1.3. *Processamento de vencimentos*

No que concerne ao processamento de vencimentos, refira-se que:

- ✚ é efectuado no *sistema Minimal* (sistema que não tem um *interface* desenvolvido para a integração automática da informação no SIF), sendo que os dados obtidos do *Minimal* são, manualmente e registo a registo, introduzidos no SIF, podendo, desta forma, haver a ocorrência de erros;

<sup>52</sup> A mesma isenção também se aplicava relativamente ao Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março).

<sup>53</sup> O n.º 1 do despacho citado dispõe, assim, que “Os contravalores dos limiares aplicáveis aos contratos públicos relativos à aquisição de bens ou serviços e aos contratos públicos de empreitadas de obras públicas e de fornecimentos, de serviços e de empreitadas de obras públicas são os seguintes:

130 000 direitos de saque especiais (DSE) - Euro 162 293;  
200 000 direitos de saque especiais (DSE) - Euro 249 681;  
5 000 000 direitos de saque especiais (DSE) - Euro 6 242 028;  
400 000 direitos de saque especiais (DSE) - Euro 499 362”.



- ✚ encontra-se centralizado num só funcionário da **Unidade de Recursos Humanos**, sendo este o mesmo que emite o ofício de transferência bancária para o pagamento dos vencimentos e que comunica ao funcionário da UAF o montante líquido processado, para efeitos de solicitação do abastecimento de fundos ao IGFSS, através do módulo de Tesouraria do SIF; refira-se que este facto evidencia a não existência de segregação de funções, apesar de os resumos das folhas de remunerações serem validadas, quer pelo responsável da URH, quer pelo responsável da UAF que procede ao registo de pagamentos efectuado no fim de cada mês.

#### **V.1.4. Procedimentos de gestão do imobilizado**

As verificações específicas realizadas, neste domínio, reportam-se ao período de 2 de Fevereiro a 26 de Março de 2004, altura da execução dos trabalhos de campo levados a efeito no âmbito da presente auditoria.

##### **V.1.4.1. AQUISIÇÃO**

O procedimento administrativo e a conformidade legal subjacente à aquisição de equipamento foi já objecto de referência no ponto V 1.2.2. Acrescente-se, no entanto, que, no que se refere à aquisição de *hardware*, este processo tem o seu início quando, periodicamente, a UMSL faz um inquérito aos diferentes serviços utilizadores da segurança social de que resulta a lista das necessidades de aquisição, ou, quando, na fase de implementação de um projecto, a unidade orgânica responsável do IIES propõe a aquisição de equipamento necessário à prossecução daquela finalidade.

Também a Unidade de Sistemas de Informação (USI), quando se trata do desenvolvimento de sistemas aplicativos, participa nos processos de aquisição de serviços que frequentemente revestem a forma de contratos de *outsourcing* ou de *Time&Materials*.

Neste processo intervém, ainda, a Assessoria Jurídica que formula obrigatoriamente um parecer quanto a diferentes aspectos da despesa como sejam a conformidade legal, o respeito pelos princípios da economia, eficiência e eficácia, e a UAF, em matéria da regularidade financeira (existência de orçamento, cabimento e classificação), do registo dos encargos legalmente assumidos e comprometidos e, ainda, da obtenção da autorização de pagamento e do respectivo pagamento.

A revisão/autorização da despesa é sempre efectuada pelo responsável de Unidade Administrativa e Financeira.

O registo da compra dos bens, no que se refere ao imobilizado corpóreo, é feito no módulo MM do SIF/SAP com a indicação de um “número de processo”; este procedimento cria uma “ficha do bem”, atribuindo logo, automática e sequencialmente, um “número de



inventário”<sup>54</sup> provisório. Anteriormente ao SIF, esta informação era objecto de registo num outro sistema, o “*Minimal*”, que foi desactivado em Dezembro de 2001, no que se refere aos dados do imobilizado corpóreo, apenas funcionando, actualmente, para efeitos do processamento dos vencimentos.

Refira-se, ainda que, nesta fase, após a entrada do bem, a factura do fornecedor é objecto de registo administrativo, na UAF, sendo-lhe atribuído um número de entrada e data, após o que é enviada às unidades proponentes, em anexo a um formulário de validação. Só após a sua devolução, a UAF, procede ao registo do processamento, liquidação e pagamento da factura, no módulo MM do SIF, procedimento que tem, também, como consequência a transferência dos dados relativos à identificação do bem para o módulo AA, momento em que converte o número de inventário provisório em definitivo.

#### V.1.4.2. INVENTARIAÇÃO

A USCO e a UMSL registam em bases de dados, desenvolvidas em *Access* e *Excel*, toda a informação relativa ao parque informático, identificando cada ‘estação-padrão’ ou ‘equipamento básico’<sup>55</sup> através de um código de barras, entidade a quem foi distribuído o equipamento e a respectiva localização. Salienta-se, no entanto, que este registo, sem um campo unívoco (designadamente o número de inventário) que permita a interconexão com o sistema SIF/SAP, não possibilita a comparação de forma integral, apenas servindo a perspectiva operacional de manutenção técnica do equipamento, em correspondência, aliás, às finalidades prosseguidas pelas duas unidades em causa. Acrescente-se, também, a este propósito, que o código referido é afixado no bem, apenas na unidade central de processamento da estação-padrão, com exclusão das outras componentes destacáveis que a integram (por exemplo, os monitores, teclados, etc.)

O controlo do equipamento adquirido pela USCO e pela UMSL é efectuado por um código de barras que contém o número de série do bem, atribuído automaticamente por uma aplicação desenvolvida para o efeito, que é enviado pela unidade ao fornecedor para etiquetagem que a ela procede antes da entrega do equipamento no serviço utilizador. Por vezes, quando o equipamento é entregue directamente nas instalações do IIES, o procedimento em questão é efectuado pelo próprio IIES previamente ao seu reenvio para o serviço utilizador. Contudo, refira-se que muito embora o código em referência seja afixado em três das componentes do equipamento – unidade central de processamento (CPU), monitor e teclado –, o número de série que o identifica é o correspondente ao do CPU, desta forma, tornando mais difícil a localização das outras duas componentes caso se torne necessário a sua troca.

<sup>54</sup> Refira-se, também, que o “número de inventário” provisório atribuído pelo SIF não encontra correspondência com o “número de série” do próprio bem, o que, além de não facilitar a sua identificação directa e imediata, dificulta o tratamento dos bens adquiridos anteriormente a 2002.

<sup>55</sup> O IIES adoptou, para efeitos de registo no SIF (no seu entender, de acordo com o estabelecido no POCISSSS – conta 423), o termo “equipamento básico” para definir um conjunto básico de componentes que são a unidade de processamento (unidade central, o monitor, o teclado e o rato).



Os membros do actual conselho directivo do IIES, em sede de contraditório, afirmam que *“Sempre existiram, desde o início de actividade do IIES, em 1999, inventários operacionais constituídos por Bases de Dados com registo das localizações e números de séries dos equipamentos informáticos adquiridos (...);*

*Também sempre existiu, desde 1999, um inventário contabilístico constituído por fichas dos bens com a respectiva valorização e data de entrada em funcionamento, quer no sistema ‘Minimal’, até Dezembro de 2001, quer em SIF, desde Janeiro de 2002, tendo sido a correspondente migração de um sistema para o outro efectuada nessa base;*

*A deficiência assinalada quanto ao controlo do imobilizado corpóreo radica na dificuldade de identificação unívoca e imediata dos bens entre os dois inventários mencionados”.*

O equipamento identificado por este procedimento, que apenas tem como objectivo a identificação do material para efeitos de manutenção do equipamento, não é objecto de controlo posterior, configurando, assim, mesmo que para os efeitos referidos, a existência de um ponto fraco no sistema de controlo interno da instituição.

**Já quanto ao procedimento extra-contabilístico de inventariação física dos bens ou do registo da sua localização, pela UAF<sup>56</sup>, verificou-se que este controlo não existe<sup>57</sup>.** Ainda que, como já se referiu, o SIF/SAP atribua automaticamente um n.º de inventário ao bem, no momento em que este é objecto de registo (de início como provisório depois com carácter definitivo), o número criado existe unicamente no sistema, não sendo afixado ao próprio bem de modo a permitir a verificação do mesmo, tanto para efeitos de controlo interno como externo. A UAF procede, tão-só, ao registo da entrada da factura, no IIES, enviando-a, seguidamente, para a unidade operativa/‘adquirente’ para validação, isto é, para que o dirigente responsável desta unidade confirme que o material entrado está conforme e nas condições do encomendado, após o que é efectuado o processamento, a liquidação e o pagamento da despesa.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES, nesta sede, observam que *“As deficiências dos procedimentos de controlo interno existentes à data do período em análise – 2002 – no respeitante à gestão do imobilizado corpóreo, são iniludíveis e, portanto, inquestionáveis em termos de conclusão de auditoria”.* E, também, que *“a articulação entre este inventário operacional e o ficheiro existente no SIF está neste momento em conclusão”.*

<sup>56</sup> Singularmente, cite-se, que a UAF é a unidade responsável, conforme o disposto no art.º 10.º da Portaria n.º 242/99, de 6 de Abril, pela *“(…) gestão financeira, contabilidade geral, analítica e tesouraria, auditorias e fiscalizações (...)* e ainda na área de apoio administrativo geral, nomeadamente expediente e arquivo, aquisições, gestão de stocks e património” [sublinhado nosso].

<sup>57</sup> Faz-se notar que as observações feitas, neste domínio, se reportam ao período de 2 de Fevereiro de 2004 a 26 de Março do mesmo ano, altura da realização dos trabalhos de campo.



A não identificação física do bem, pela UAF, resulta numa clara violação do disposto no art.º 29.º, n.º 2 da Portaria n.º 671/00 (2.ª série), de 17 de Abril, bem como, concomitantemente, não permite a reconciliação regular dos bens que se encontram no activo imobilizado, de forma a identificar e corrigir eventuais diferenças entre os registos contabilísticos, o programa de gestão do imobilizado (SIF/SAP – módulo AA) e os respectivos suportes extra-contabilísticos, antes constitui um factor de risco, por poderem existir registos de património nas demonstrações financeiras do IIES que não se encontra na sua posse e guarda.

A violação da norma referida configuraria uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos da alínea d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, sendo, eventualmente, responsáveis os membros do conselho directivo, visto fazer parte das suas competências, entre outras, a gestão do património, nos termos da alínea o) do n.º 1 do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99. No entanto, a mesma poder-se-á considerar de afastar, dado que, conforme afirmado, em sede de contraditório, pelos responsáveis do actual Conselho Directivo do IIES, todo o processo de inventariação do imobilizado corpóreo se encontrará concluído à data do fecho de Contas do exercício de 2004.

#### **V.1.4.3. TRANSFERÊNCIA DO IMOBILIZADO EM CURSO PARA FIXO**

Após ao fornecimento do bem, a unidade adquirente confirma a sua entrega nos termos e nas condições contratualizadas, procedendo a UAF, em consequência, ao seu pagamento e respectiva relevação contabilística. Este procedimento é, em regra, formalizado pela validação da última factura associada a um projecto/contrato específico, pelo responsável da unidade operacional, que recebeu o bem e que, consequentemente, o coloca em exploração.

#### **V.1.4.4. ABATE**

Sempre que se verifica a perda de um bem para a UAF, há lugar a uma autorização para o seu abate e para a sua respectiva relevação contabilística.

Relativamente ao equipamento adquirido a partir de 2002, não houve lugar a abate por não terem, ainda, decorridos três anos sobre a sua entrada em funcionamento.



## V.1.4.5. CÁLCULO E REGISTO DAS AMORTIZAÇÕES DO EXERCÍCIO

O cálculo do registo das amortizações é efectuado automaticamente no módulo AA do SIF, logo após o registo contabilístico da factura na ficha de identificação<sup>58</sup> do bem no módulo MM do mesmo sistema.

Relativamente ao imobilizado corpóreo adquirido pelo IIES, em 2002, a análise efectuada permite inferir que o procedimento em uso, na UAF, é correctamente efectuado. Ressalva-se, no entanto, a situação observada relativamente a 49 estações-padrão das 1100 adquiridas através do contrato celebrado em 02/09/02 (Proc. 3001/02/0000353), conforme referido no ponto V.4.1 do presente Relatório.

## V.2. Verificações específicas

### V.2.1. *Contratos para a aquisição de bens e serviços*

No âmbito da presente auditoria foram analisados 104 contratos de aquisição de bens e serviços de natureza informática – que respeitam ao desenvolvimento/manutenção de sistemas aplicativos (30), à aquisição/manutenção de *software* (24), à aquisição/manutenção de *hardware* (18), a contratos de consultadoria /‘*Time&Materials*’ (28) e os designados de trabalho temporário (2) e de ‘*hosting*’ (2), cuja análise detalhada consta do Anexo 3 ao presente Relatório.

O quadro seguinte apresenta em relação a esses contratos um mapa síntese dos encargos contratuais do IIES, com efeitos financeiros em 2002, por sistemas/subsistemas de informação da segurança social.

---

<sup>58</sup> A ficha em referência contém entre outros elementos a data de aquisição, data de entrada em funcionamento, vida útil e taxa de amortização.



# Tribunal de Contas

MPJ

**Quadro IX – Mapa síntese dos encargos contratuais, com efeitos financeiros até 2002 (inclusive), por sistemas/subsistemas de informação da segurança social**

(Unidade monetária: EUR)

Projectos	Desenvolvimento aplicacional		Consultadoria / Time&Materials		EQUIPAMENTO (hardware e software e serviço de hosting)		Trabalho Temporário		TOTAL	
	Valor contratado	Execução Financeira <sup>(6)</sup>	Valor contratado	Execução Financeira <sup>(6)</sup>	Valor contratado	Execução Financeira <sup>(6)</sup>	Valor contratado	Execução Financeira <sup>(6)</sup>	Valor contratado	Execução Financeira <sup>(6)</sup>
IDQ <sup>(1)(2)(3)(4)(5)</sup>	9.825.699,86	7.084.705,88	2.587.785,40	2.452.961,50	317.107,63	240.921,75			12.730.592,89	9.778.589,13
Projecto Gestão de Remunerações (GR) <sup>(1)(2)(3)</sup>	2.523.255,89	2.523.255,88	805.161,76	777.910,76	115.746,85	115.746,85			3.444.164,50	3.416.913,49
BDNB/BDNC <sup>(2)</sup>	160.423,50	160.423,38	469.775,93	443.357,93	200.399,80	200.399,80			830.599,23	804.181,11
Módulos Transversais <sup>(4)(5)</sup>	764.356,65	735.222,96	462.148,32	436.336,16					1.226.504,97	1.171.559,12
Subsistema de Prestações	2.204.427,79	1.789.496,22	237.940,50	236.186,98					2.442.368,29	2.025.683,20
Subsistema de Prestações (RSI) <sup>(2)</sup>	843.369,26	843.369,27	136.516,74	127.948,74					979.886,00	971.318,01
Sistema de Gestão das Contribuições (SGC) <sup>(1)(3)</sup>	2.318.931,37	2.318.931,37	668.645,02	649.962,02					2.987.576,39	2.968.893,39
Sistema de Gestão de Tesourarias (GT) <sup>(1)(3)</sup>	2.786.212,92	2.431.851,94	887.298,87	806.361,14					3.673.511,79	3.238.213,08
Projecto de Acção Social/Gestão de Beneficiários	606.977,14	606.977,14							606.977,14	606.977,14
Plano Estratégico de Sistemas de Informação da Segurança Social										
Arquitetura Global do Sistema			2.752.040,83	1.111.421,35					2.752.040,83	1.111.421,35
Sistema de Planeamento, Controlo e Gestão			450.622,00	450.622,00					450.622,00	450.622,00
Sistema de Informação Financeira (SIF)					1.097.091,11	1.097.091,11			1.097.091,11	1.097.091,11
Sistema de Gestão do Relacionamento (Help Desk)							118.136,97	118.136,97	118.136,97	118.136,97
Sistema Estatístico da Segurança Social (SESS)	978.192,81	978.192,81			140.675,97	0,00			1.118.868,78	978.192,81
Plano de Segurança e Continuidade Operacional			170.810,00	170.810,00					170.810,00	170.810,00
Reestruturação da Componente Activa e Passiva dos CDSSSS e Edifícios Centrais			19.279,05	19.279,05	9.275.835,58	9.135.311,30			9.295.114,63	9.154.590,35
Segurança Informática			195.714,00	195.714,00					195.714,00	195.714,00
Centro de Processamento de Dados (CPD)					432.754,02	432.754,02			432.754,02	432.754,02
Administração/Monitorização das Bases de Dados de Produção			45.406,59	5.159,84					45.406,59	5.159,84
Actividades de Gestão Interna do IIES	20.425,77	20.425,77							20.425,77	20.425,77
Contratos para Manutenção dos Sistemas Legados	756.503,81	756.503,81							756.503,81	756.503,81
Outros contratos	7.040.642,89	6.790.505,50	917.759,20	917.759,20					7.958.402,09	7.708.264,70
<b>TOTAL</b>	<b>30.829.419,66</b>	<b>27.039.861,93</b>	<b>10.806.904,20</b>	<b>8.801.790,66</b>	<b>11.579.610,96</b>	<b>11.222.224,83</b>	<b>118.136,97</b>	<b>118.136,97</b>	<b>53.334.071,79</b>	<b>47.182.014,39</b>

<sup>(1)</sup> Na totalização dos valores relativos aos serviços de consultadoria, o Proc. N.º 3001/02/0000292, foi dividido por 4 dada a sua afectação múltipla a 4 sistemas/subsistemas

<sup>(2)</sup> Na totalização dos valores relativos aos serviços de consultadoria, o Proc. N.º 3001/02/0000241, foi dividido por 4 dada a sua afectação múltipla a 4 sistemas/subsistemas

<sup>(3)</sup> Na totalização dos valores relativos aos serviços de consultadoria, o Proc. sem número, no valor de 1.139.933,26, foi dividido por 4 dada a sua afectação múltipla a 4 sistemas/subsistemas

<sup>(4)</sup> Na totalização dos valores relativos aos serviços de consultadoria, o Proc. N.º 3001/02/0000346, no valor de 1.139.933,26, foi dividido por 4 dada a sua afectação múltipla a 2 sistemas/subsistemas

<sup>(5)</sup> Na totalização dos valores relativos aos serviços de consultadoria, os Procs. sem número, nos valores de 711.984,12 e 186.983,37, foram divididos por 2 dada a sua afectação múltipla a 2 sistemas/subsistemas

<sup>(6)</sup> Execução financeira até 2002 (inclusive).

MPJ



A análise dos contratos celebrados em 2002, ou em anos anteriores mas com efeitos financeiros nesse ano, permitiu concluir que, nos casos não abrangidos pela isenção de procedimentos legais, de um modo geral, são cumpridos os requisitos determinados por lei. Assim, as aquisições de bens ou serviços cujo objecto não é directamente subsumível no conceito de bens e serviços de informática, seguiram os procedimentos – escolhidos em função do valor da aquisição –, e as formalidades exigidas pelos diplomas legais aplicáveis nesta matéria, *maxime* o Decreto-Lei n.º 197/99.

Em relação aos contratos analisados subsumíveis no conceito de bens e serviços de informática, verificam-se alguns aspectos que põem em causa as boas práticas de gestão neste domínio, infra referidos:

A. Recurso sistemático à celebração de contratos de aquisição de serviços, sem procedimento concursal prévio

Quanto às situações abrangidas pela isenção, a liberdade contratual consentida, nos termos descritos, permitiu, de acordo com a análise efectuada, o recurso sistemático à celebração de contratos de aquisição de serviços, sem procedimento concursal prévio, em regime de *outsourcing*, para os casos de desenvolvimento aplicacional e de “*Time & Materials*”, cujo conteúdo, neste último caso, se reconduz, fundamentalmente, a serviços de consultoria.

Em sede do contraditório, os membros do Conselho Directivo do IIES até 30 de Setembro de 2001, nas suas alegações conjuntas, justificam o recurso aos contratos em regime de ‘*outsourcing*’ e de ‘*Time & Materials*’, no essencial, como sendo a forma de contratação que, face à missão do IIES e ao seu deficit em “*recursos em determinadas áreas*”, seria a mais adequada para “...captar “*expertises*” em áreas tecnologicamente muito avançadas nas quais a Administração Pública não tinha, e continua a não ter, qualquer tipo de capacidade de resposta e cujo recrutamento, mesmo ao nível do mercado de trabalho, não se antevia fácil, sobretudo no timing que o interesse público reclamava. Por outro lado, foi preciso fazer contas e balizar as decisões gestionárias em termos do interesse público, não fazendo assim sentido optar por recrutamentos ou criação de um quadro de recursos humanos próprio que, seguramente o tempo tornaria supérfluo. Tratava-se de um “pico” de actividade, de duração previsível entre os 3 a 5 anos, a reclamar o recurso ao *outsourcing*”. Quanto aos contratos de “*Time & Materials*” aduzem ainda que os mesmos “...não podem, nem devem, ser analisados de forma desligada do enquadramento do Sistema de Informação da Segurança Social e dos contratos principais que o enformavam (contratos de desenvolvimento e manutenção), sob cuja alçada se desenvolviam....”.

As alegações do actual Conselho Directivo são essencialmente coincidentes, no conteúdo, com as anteriormente referidas.



## B. Reiterada renovação de contratos e produção de efeitos materiais retroactivos

A referida liberdade contratual permitiu, também, a reiterada renovação de contratos, com o argumento de não ter sido possível prestar os serviços no prazo anteriormente acordado e, ainda, a sistemática celebração de contratos com produção de efeitos materiais retroactivos, diferindo os financeiros para um momento posterior à assinatura dos contratos, configurando, assim, verdadeiras prestações de serviços de consultoria de carácter continuado, sendo a fixação de prazos de validade dos contratos mera ficção.

Aquele argumento indicia, ainda, uma manifesta falta de rigor na programação financeira dos contratos celebrados, bem como um deficiente controlo das tarefas desenvolvidas no âmbito dos mesmos, pois só assim se compreende a necessidade frequente em se prolongarem trabalhos para além do prazo inicialmente contratado (cf. por exemplo, Processos n.º 3001/02/0000470 (n.º ordem: 8), 3001/02/0000404 (n.º de ordem: 10), 3001/02/0000387 (n.º de ordem: 15), 3001/02/0000241 (n.º de ordem: 23), 3001/02/0000150 (n.º de ordem: 38), 3001/02/0000315 (n.º de ordem: 40), 3001/02/0000149 (n.º de ordem: 52), 3001/02/0000483 (n.º de ordem: 69), s/número (n.º de ordem: 70) e 3001/02/0000148 (n.ºs de ordem: 71,72,73) do Anexo 3 ao presente Relatório).

No exercício do contraditório, os membros do Conselho Directivo do IIES, actualmente em funções, alegam que esta prática visava evitar incorrer *“em compromissos para os quais não existiam à partida dados, só identificados no decurso dos trabalhos, que permitissem estimar com consistência e rigor a dimensão das intervenções programadas, o que nada tem haver com questões de planeamento, muito menos com controlo das tarefas, já que estas eram registadas e controladas através de ‘folhas de trabalho’, ou com fraccionamento de despesas”*.

Sobre este ponto, alegam ainda que *“as necessidades emergentes no decurso dos contratos, (...) respeitantes a aplicativos já em exploração, mas também nos que se encontravam em desenvolvimento, obrigavam a que os trabalhos tivessem que prosseguir (...) mesmo antes de formalmente estar concluído todo o processo administrativo, sem prejuízo, (...) de terem sido observadas as respectivas normas legais estabelecidas...”*

## C. Adendas contratuais

Identicamente, as adendas contratuais, nos termos em que são celebradas, considerando o princípio da unidade da despesa e as normas sobre competência para autorização das despesas do Conselho Directivo, configuram *ab initio* situações de fraccionamento de despesas, proibidas por lei nos termos do disposto no art.º 16.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> O princípio subjacente ao artigo citado é o da unidade da despesa, isto é, deve ser considerado o custo total da locação ou da aquisição de bens ou serviços, onde se incluem, obviamente, as despesas resultantes dos contratos adicionais. A este propósito, o art.º 21.º do mesmo diploma explicitamente dispõe, relativamente à alteração do montante da despesa autorizada, que *“(...) a competência fixada nos termos do art. 17.º (...)”* se mantém, desde que a alteração não implique um acréscimo da despesa superior a 10% do limite da competência inicial. Caso seja excedido esse limite percentual, a autorização



No entanto, nos casos analisados, embora, nalguns dos contratos e respectivas adendas, o Conselho Directivo do Instituto não tivesse competência para autorizar as respectivas despesas, a situação foi ultrapassada mediante despachos de subdelegação de competências, dos Secretários de Estado da tutela naquele Conselho Directivo, até aos limites permitidos pelo art.º 28º/3 do DL n.º 197/99, com a ratificação dos actos praticados anteriormente.

Veja-se, a propósito, a análise relativa aos Processos n.º 3001/02/0000241 (analisados neste ponto, na alínea E), 3001/02/0000292 (n.º de ordem: 17, 18 e 19), 3001/02/0000149 (n.º de ordem: 52), 3001/02/0000483 (n.º de ordem: 69) e 3001/02/000023 (n.º de ordem: 81), no Anexo 3 ao presente Relatório.

Sobre esta questão, em sede do contraditório, os membros do actual Conselho Directivo do IIES refutam a existência de fraccionamento de despesas, com o argumento de que *“O IIES, no período de tempo a que tais adendas se reportam, estava sujeito à disposição transitória prevista no art.º 4.º do Decreto-Lei 41-A/99, de 9 de Fevereiro, que permitia a aquisição de bens e serviços de informática directamente relacionados com as suas atribuições através do ajuste directo.*

*Esta disposição legal cuja vigência se reportava a 31 de Dezembro de 2001, foi posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 88/2002, de 6 de Abril, prorrogando até 31 de Dezembro a vigência de tal regime especial.*

*(...)*

*Ora o IIES nas aquisições de bens e serviços de informática, não pretendeu subtrair-se a um procedimento diferente a que o valor global das despesas levasse.*

*As adendas encontram plena e cabal justificação nas informações das unidades proponentes, e foram objecto de parecer da Assessoria Jurídica e a respectiva despesa devida e regularmente cabimentada pela Unidade Administrativa e Financeira (UAF), permitindo ao IIES, no uso da norma especial detida, proceder à sua aquisição, não se subtraindo assim a qualquer procedimento diferente. ”*

O art. 16.º, n.º2, supra referido, proíbe o fraccionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no diploma em que se insere. O regime em referência não se refere tão só aos procedimentos concursais nele se incluindo também regras sobre competência para autorizar despesas, das quais o organismo não foi isentado, como se analisou supra.

---

da alteração do montante da despesa caberá à *“entidade que, nos termos do art.º 17.º, detém a competência para autorizar a realização do montante total da despesa”*.



## D. Bolsa de recursos humanos através de contratos de “Time & Materials”

Acrescente-se ainda que, na maior parte dos contratos de “Time & Materials”, é recorrente a informação, quer do responsável pelo pedido, quer do coordenador da UAJ, de que a sua necessidade resulta da falta de recursos próprios do IIES para a execução das tarefas objecto dos contratos.

Esse fundamento foi nomeadamente invocado para a celebração do contrato de prestação de serviços de consultoria, em 28 de Maio de 2001, com a Nova Base – Sistemas de Informação (Processo sem número), com o objectivo de constituir uma bolsa de recursos para a USI (disponibilização de recursos humanos). Devendo estar integralmente executados até 31 de Dezembro desse ano, conforme cláusula 3.<sup>a</sup> do contrato celebrado, os trabalhos a realizar pelos recursos contratados inseriam-se no âmbito dos seguintes projectos: Pessoas Colectivas (PC); Gestão das Contribuições (GC); Gestão das Retribuições (GR); Gestão das Tesourarias (GT) (iniciados em 2000); DRI<sup>60</sup> e *Workflow* – detecção e solução de anomalias em GR. Como contrapartida dos serviços realizados, o IIES obrigava-se a pagar 1.139.933,26 €

Não obstante o prazo fixado, os trabalhos prosseguiram para além do mesmo, tendo sido celebrado um novo contrato, com a mesma empresa (Processo n.º 3001/02/0000292) em 10 de Abril de 2002. Decorre das informações e documentos constantes deste processo, que o mesmo é uma verdadeira extensão do contrato atrás descrito, ou seja, o seu objecto reconduz-se à manutenção e continuação da bolsa de recursos constituída nos termos daquele contrato: os serviços adquiridos destinavam-se a ser prestados no âmbito dos projectos atrás referidos e também no do projecto “Centro de Leitura Óptica” (CLO)<sup>61</sup>.

Nos termos da cláusula 3.<sup>a</sup> do contrato, os serviços adjudicados deveriam ser integralmente executados até 31 de Dezembro de 2002. O encargo assumido foi de 231.715,81 €

Em 24 de Julho de 2002, é celebrada uma adenda ao contrato inicial, no valor de 819.374,50 € com fundamento na necessidade de serem continuados os trabalhos adjudicados inicialmente (Informação da USI, Aquisições-INF357-SI, de 18.07.2002). Manteve-se o prazo de execução fixado naquele contrato e previu-se a produção retroactiva dos efeitos materiais da adenda a 1 de Fevereiro do mesmo ano.

Em 13 de Novembro de 2002, foi celebrada outra adenda ao mesmo contrato, no montante de 483.556,50 €<sup>62</sup> novamente com fundamento na necessidade da continuidade dos trabalhos, até ao final do ano (manteve-se a cláusula 3.<sup>a</sup> do contrato inicial que fixou, como prazo de execução, 31 de Dezembro de 2002). Os efeitos desta adenda retroagiram a Outubro do mesmo ano.

<sup>60</sup> No âmbito do projecto DRI foram efectuados pagamentos em 2002, no montante de 80.477,55 € relativos a aquisição de software para o projecto.

<sup>61</sup> Relativamente a este projecto, foram efectuados pagamentos no montante de 115.746,85 € em 2002, referentes à aquisição de *software* para o mesmo.

<sup>62</sup> Pagamento repartido: 408.824,50 € em 2002, e 74.732,00 € em 2003.



Do exposto, verifica-se que, em 2002, a bolsa de recursos humanos contratada nos termos e com os fundamentos descritos, representou para o IIES a assunção de um encargo financeiro de 1.534.646,81 € do qual se pagou efectivamente o montante de 1.459.914,81 €

O vogal do CD, responsável nesta área, deu a sua concordância “ (...) *considerando que se trata de uma aquisição que visa colmatar a falta de recursos internos necessários para garantir a manutenção das aplicações em exploração e proceder à sua adaptação ao IDQ*”, tendo também determinado que a vigência do contrato fosse alargada ao 1.º trimestre de 2003 “ (...) *dado que se está a envidar esforços no sentido de dotar estas áreas com os recursos necessários, deve numa perspectiva de apoio a vigência do contrato ser alargada (...), mantendo-se os restantes aspectos contratuais*”; parecer que obteve a aprovação do Conselho Directivo, na reunião de 8/10/2002.

Esta prática reiterada de renovação de contratos e conseqüente prorrogação de prazos, com o fundamento na necessidade da continuação dos trabalhos, demonstra uma manifesta falta de controlo na execução dos mesmos.

A propósito da falta de recursos internos, e conforme já se analisou no ponto IV.3.2, em 2002 a USI dispunha de 40 elementos, sendo que, sublinhe-se, entre 2001 e 2002, se verificou, no quadro do IIES, um aumento de 55% relativamente ao pessoal informático – que subiu de 49, em 2001, para 76, em 2002. Refira-se, aliás, sobre esta matéria, que o Instituto, na altura, incentivava a admissão de novos colaboradores, tendo o CD aprovado, nomeadamente em 26.01.2001, uma medida que se traduzia na atribuição de um “prémio de recomendação”<sup>63</sup> aos trabalhadores que propusessem novos colaboradores, com um perfil específico, para a Área da Informática.

Nas suas alegações, em sede do contraditório, o actual Conselho Directivo, aduz “*numa perspectiva de completa transparência processual, pese embora, em cada um dos contratos tenha sido sempre feita referência ao contrato anterior, em virtude de uma componente do respectivo objecto ser comum, não se tratava, todavia, de assegurar apenas a continuidade dos serviços então contratados, mas também (...) de ampliações do próprio objecto resultantes da necessidade de contemplar serviços adicionais inicialmente imprevisíveis que exigiam competências técnicas e reforços acrescidos, para as quais o IIES não dispunha de recursos suficientes*” [sublinhado nosso].

<sup>63</sup> O prémio em questão totalizou o montante de 6.234.95€ pago a 5 colaboradores do IIES, nos meses de Junho e Setembro, através da rubrica/conta POCISSSS – D.01.01.12/6422880000, correspondendo a cada um a soma total de 1.246,99 € (código de processamento *Minimal* 155-A).



## E. Acordo de revogação

O IIES celebrou com a ORACLE contratos de aquisição de serviços de desenvolvimento aplicativo em 18.06.99 (por 3 meses), e em 27.10.99 (por 4 meses), integrados naquele projecto. Em 03.04.2000 foi celebrado novo contrato, por um período de 12 meses, com o mesmo objecto, com o encargo total de 90.792.000\$00 (452.868,59€).

Em 28.05.2001, foi celebrado novo contrato com a mesma empresa, com fundamento na necessidade de reenquadrar alguns dos projectos em curso, com correspondente afectação de recursos<sup>64</sup>, face à exiguidade de recursos próprios do Instituto, a afectar a projectos em execução.

Os efeitos materiais do contrato retroagiram a 1.01.2001 e o prazo de execução foi fixado em 31.12.2001. O encargo total assumido foi de 142.740.000\$00 (711.984,12 €).

Em 26.12.2001 foi celebrada uma adenda ao contrato atrás referido, dado que *“a execução real dos trabalhos, para o ano de 2001, excedeu a estimativa inicial considerada para o contrato”* tendo sido solicitado um reforço da *“bolsa de dias/recursos de forma a contemplar o excedente constatado”* (cf. Informação n.º 309-SI, da USI, de 14.12.2001),”.

O encargo total da adenda foi de 37.482.800\$00 (186.963,42€). As cláusulas do contrato inicial quanto aos efeitos e ao prazo de execução mantiveram-se em vigor, isto é, foi celebrado um contrato em 26.12, cujo prazo expirava em 31 do mesmo mês.

Ainda, foram celebrados sucessivos contratos de prestação de serviços em regime de *Time & Materials*, com início em 18.06.99 (Processo sem número), no âmbito de projectos já em desenvolvimento por aquela empresa, relativos a subsistemas integrados na denominada *Release I* (para os projectos ID, PS, GUS, MIA/GRS, QGEN e GTX)<sup>65</sup>.

Todos esses contratos foram objecto de um acordo de revogação celebrado em 20.02.2002, com efeitos *ex nunc* (ausência de retroactividade; para o futuro). Nos termos desse acordo, o IIES assumiu o compromisso do pagamento da quantia de 974.357,01 € (com IVA: 1.139.997,70 €). O pagamento assumido foi efectuado em 15.05.2002, através do cheque n.º 117554, referente à factura n.º 3740/02, de 16.04.2002 conforme se representa de seguida:

---

<sup>64</sup> Os contratos foram celebrados ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do art. 86.º do DL n.º 197/99. Essa norma permite o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor, quando “por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, a locação ou o fornecimento dos bens ou serviços apenas possa ser executado por um locador ou fornecedor determinado.”

<sup>65</sup> ID – Identificação; PS – Identificação de Pessoas Singulares; GUS – Gestão de Utilizadores e Segurança; MIA/GRS – Manutenção de Informação Auxiliar e Gestão das Regras do Sistema; QGEN – Qualificação Genérica; GTX – Gestão de Taxas.



MBJ

Projecto		Documento de processamento da despesa	
Processo n.º	Descrição	N.º	Montante pago
3001/02/0000433	GTX	2700000546	482.048,26
3001/02/0000434	ID	2700000557	59.310,85
3001/02/0000435	QGEN	2700000548	437.695,15
3001/02/0000436	PS	2700000552	49.552,79
3001/02/0000438	MIA/GRS	2700000548	66.244,79
3001/02/0000439	GUS	2700000549	45.145,87
<b>Total</b>			<b>1.139.997,71</b>

Fonte: extracto da conta do fornecedor e documentos de processamento da despesa

O Conselho Directivo do IIES deliberou proceder àquela revogação, nos termos constantes da sua Acta n.º 20/CD/2002, de 31.01.2002. Fundamentalmente, os motivos invocados foram *“a existência de falhas ao nível do planeamento dos projectos da Nova Situação, de falhas ao nível dos mecanismos de controlo da qualidade do desenvolvimento, contratado em regime de outsourcing, e de falhas ao nível da concepção dos contratos e de avaliação do esforço previsto, provocando uma situação de muito difícil gestão, caracterizada por vários problemas...”*. Por outro lado, a decisão de arrancar com o Sistema de Informação Financeira (SIF), em Janeiro de 2002, obrigou à execução de um Plano de Contingência, o qual, ao exigir alterações aos subsistemas, os tornou obsoletos<sup>66</sup>, nomeadamente o MIA, GRS, GUS e GTX (central e local) sendo que este último foi adjudicado a outra empresa.

Assim, foram tomadas várias medidas, entre as quais *“um maior desenvolvimento das equipas internas, em todas as actividades do ciclo de vida do desenvolvimento do software, de forma a desenvolver competências que garantam uma maior autonomia técnica do IIES e uma maior independência, na prossecução dos seus objectivos e no desempenho da sua missão”*.

Os efeitos financeiros dos contratos em questão, referentes ao triénio 2000-2002 – cujos projectos tiveram início em 2000 (com excepção do GTX, que se iniciou em 2001) –, são os que se referem no quadro infra:

(em euros)					
Projectos/Subsistemas		Montantes			Taxa de execução financeira (%)
Proc. N.º	Designação	Do contrato	Pagamentos até 2002 (inclusivé)	Valor não facturado até 2002	
433	GTX	817.030,96	653.734,49	163.296,47	80,01
434	ID	912.123,75	799.660,79	112.462,96	87,67
435	QGEN	875.390,30	875.390,30	0	100,00
436	PS	742.947,65	658.065,77	84.881,88	88,57
438	MIA/GRS	192.347,15	177.594,43	14.752,72	92,33
439	GUS	126.056,50	111.675,53	14.380,97	88,59
<b>TOTAL:</b>		<b>3.665.896,31</b>	<b>3.276.121,31</b>	<b>389.775,00</b>	<b>89,37</b>

Fonte: relação modelo 11 das Instruções do TC

<sup>66</sup> Cf. Acta n.º 20/CD/2002.



Como se demonstra, os contratos foram executados na componente financeira ao longo do triénio 2000-2002 e a taxa de execução financeira situou-se em 89,37%, percentagem demasiado elevada tendo em conta que a entrada em exploração dos sistemas em causa não se verificou. Constatou-se, ainda, não haver correspondência entre aquela taxa e o grau de execução dos trabalhos.

Ainda, note-se que não obstante o reconhecimento das várias falhas que motivaram o acordo revogatório supra referido, o IIES celebrou posteriormente, em 02.04.2002, com a ORACLE, um contrato de “**serviços de consultoria e serviços técnicos de suporte à instalação, configuração de novas versões do produto, bem como a realização dos respectivos testes**”, no valor de 45.406,59 €, do qual foi, efectivamente pago em 2002, o montante de 5.159,84 €. O prazo de execução dos serviços foi fixado em 31.12.2002 (cf. Processo n.º 3001/02/0000147).

Nas suas alegações o actual Conselho Directivo do IIES refere que *“...houve necessidade de celebrar o contrato mencionado,(...), em virtude de o mesmo ter como objecto a prestação de serviços especializados Oracle directamente relacionados com software base (...) em nada relacionado com a natureza dos contratos revogados”*.

## F. Acréscimo de custos

No que concerne aos contratos analisados, e, com vista a uma melhor compreensão das observações supra referidas, o quadro seguinte reflecte, a título exemplificativo, o claro acréscimo de custos havido relativamente ao que inicialmente fora previsto; ainda, faz-se notar, no caso das adendas, que as mesmas foram celebradas mantendo o prazo de execução do contrato inicial.



# Tribunal de Contas

MBJ

N.º Proc SIF/SAP	Data de Início	Data de Fim	Objecto do contrato	Valor do Contrato	Δ Encargos	Δ (%)
3001/02/0000241	17/04/02	31/12/02	<i>Time &amp; Materials</i>	202.347,36		
3001/02/0000241	25/07/02	31/12/02	<i>Time &amp; Materials (1ª ADENDA)</i>	199.777,20	343.719,60	170%
3001/02/0000241	14/11/02	31/12/02	<i>Idem (2ª Adenda)</i>	143.942,40		
–	28/05/01	31/12/01	<i>Time &amp; Materials</i>	1.139.933,26		
3001/02/0000292	10/04/02	31/12/02	<i>Time &amp; Materials (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	231.715,81	1.534.646,81	135%
3001/02/0000292	24/07/02	31/12/02	<i>Time &amp; Materials – 1ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	819.374,50		
3001/02/0000292	12/11/02	31/12/02	<i>Time &amp; Materials – 2ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	483.556,50		
3001/02/0000148	30/04/02	30.04.02 <sup>(*)</sup>	<i>Consultadoria em Gestão de Projectos</i>	217.620,00		
3001/02/0000148	04/09/02	? <sup>(**)</sup>	<i>Consultadoria em Gestão de Projectos</i>	206.822,00	233.002,00	107%
3001/02/0000148	16/12/02	31/12/02	<i>Consultadoria em Gestão de Projectos</i>	26.180,00		

(\*) Os efeitos materiais deste contrato retroagem a 2/01/02

(\*\*) Não foi fixado prazo de vigência

Em síntese, e tendo em conta as asserções produzidas sobre as implicações da isenção do regime legal supra referido, retratadas nos casos analisados e, ainda, as divergências entre os preços contratados pelo IIES e os praticados no mercado, conforme se demonstra no quadro seguinte, considera-se que, a amplitude conferida por aquela isenção, no que concerne aos procedimentos concursais, não permitiu, nos casos analisados, práticas de gestão sã e prudente, na medida em que não foram observados os princípios da economia, da eficiência e da eficácia, a que toda a administração pública está subordinada para uma utilização racional dos dinheiros públicos.

Cargos dos colaboradores contratados	Preço dia/hora		Desvios entre os preços contratados e os de Mercado
	Contrato	Mercado (*)	
Analista Programador	403	366	+37
Analista Funcional	479	437	+42
Consultor Sénior	400	525	-125
Consultor Técnico	400	440	-40
Coordenador Equipa Testes	400	432	-32
Especialista de Testes Sr.	412	366	+46
Idem, Jr.	366	311	+55
Administrador de BD Sr.	724	598	+126
Apoio aos utilizadores	349	230	+119
<b>Total</b>	<b>3.933,00</b>	<b>3.705,00</b>	<b>+228</b>

(\*) Fonte citada pelos auditores: Profit Gartner – Dados de Portugal



As alegações apresentadas pelo actual Conselho Directivo do IIES não são susceptíveis de alterar a conclusão acabada de enunciar, já que o mesmo reafirma apenas, em termos gerais, a necessidade de contextualizar o ocorrido com a dimensão e complexidade das alterações introduzidas pelo SISS e evitar roturas no funcionamento da segurança social, razão pela qual se privilegiou o *“procedimento por ajuste directo de serviços, negociando-se e contratando-se os respectivos trabalhos numa base de preços e prazos de entregas bastante ambiciosos e agressivos”*.

## V.2.2. Gestão do Imobilizado

Nos termos do disposto no art.º 5.º, n.º 1, alínea c) do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, compete ao IIES assegurar *“ (...) a gestão dos meios afectos à execução da política de informática da área da solidariedade e segurança social (...)”*, pelo que a gestão do imobilizado é um processo nuclear neste organismo.

Assim, ao IIES, tendo como missão implementar e assegurar a infra-estrutura tecnológica necessária à operação de todos os sistemas de âmbito nacional, cabe-lhe centralizar o processo de aquisição e/ou de manutenção de todo o equipamento de suporte àqueles sistemas técnicos e lógicos e, bem assim, o de comunicações.

Dos contratos celebrados em 2002, foram seleccionados cinco, referentes à aquisição de 110 servidores, 3900 estações padrão e 1500 impressoras, cujos bens adquiridos foram objecto de verificação, no IIES e nalgumas instituições da segurança social, designadamente o ISSS<sup>70</sup> e o IGFSS, com vista a aferir do cumprimento das regras relativas ao registo e identificação daquele equipamento nos termos da legislação em vigor. O equipamento informático examinado – estações padrão e impressoras – correspondeu a 20% do total do equipamento distribuído em cada um dos serviços fiscalizados, seleccionado por amostragem aleatória<sup>71</sup>. Relativamente aos 110 servidores solicitou-se a sua listagem actualizada, com identificação do número de série, serviço e local de distribuição bem como do número de guia de transporte/protocolo de cada um, tendo sido verificados os que se mantinham em armazém.

Constatou-se que a generalidade dos equipamentos (*hardware*) objecto de exame estavam identificados com a etiqueta/código de barras acima referida. Não obstante, apesar da verificação feita, mais uma vez se faz referência de que o controlo instituído, de inventariação física dos bens, não é fiável nem suficiente, na medida em que não permite estabelecer a correspondência entre os registos, no SIF/SAP, do imobilizado corpóreo adquirido e os bens identificados nas bases de dados existentes na USML e USCO, e bem assim, não respeita o princípio da segregação de funções, porquanto quem gere o equipamento não deve ser quem o controla.

Refira-se que, de uma forma geral, foi possível localizar a generalidade do equipamento objecto do exame efectuado, com excepção das observações feitas no quadro constante do

<sup>70</sup> Os serviços do ISSS fiscalizados foram os CDSSS de Lisboa e de Faro.

<sup>71</sup> As amostras obtidas constam do n.º 2 do Anexo 1 ao presente Relatório.



Anexo 4 ao presente Relatório. Não deixa, no entanto, de se notar que, nalguns casos, nem sempre o procedimento tido na entrega do mesmo equipamento seguiu as regras da boa prática nesta matéria, designadamente quando se “deixou” equipamento em corredores, fora do horário normal de serviço e, por essa razão, não entregue a quem se pudesse responsabilizar pela sua recepção<sup>72</sup>.

### V.3. Avaliação do grau de realização de alguns projectos

A segunda fase da presente auditoria teve como finalidade a avaliação dos resultados obtidos pelo IIES, face aos objectivos fixados, designadamente, no programa da «Nova Situação, século XXI», e no **Plano Estratégico de Sistemas de Informação da Segurança Social**.

Nesse sentido, foi objecto de avaliação, no IIES e nalgumas instituições da segurança social, designadamente nos serviços do IGFSS e nalguns serviços do ISSS, o grau de realização<sup>73</sup> de alguns dos projectos relativos aos sistemas aplicativos implementados, designadamente o **Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ)**, o **Sistema de Gestão de Remunerações (GR)**, as **Bases Nacionais de Contribuintes e Beneficiários (BDNC/BDNB)**, o **Sistema de Gestão de Tesourarias** e o **Sistema de Informação Financeira (SIF)**, por serem estes os sistemas aos quais estão associados os principais contratos de aquisição de bens e serviços de informática que deram origem a encargos financeiros em 2002.

#### V.3.1. Considerações gerais

No contexto do desenvolvimento dos novos sistemas da segurança social, o ciclo de vida de um projecto envolve, no IIES, a intervenção de várias unidades orgânicas responsáveis por actividades próprias de acordo com as respectivas funções. Assim, primeiramente, o estudo das necessidades é efectuado pela Unidade de Requisitos do Negócio (URN), a análise funcional, o desenho técnico, a programação e os testes pela Unidade de Sistemas de Informação (USI), a disponibilização e exploração dos recursos de equipamento informático pela Unidade de Sistemas, Comunicações e Operações (USCO), a formação pela Unidade de Requisitos do Negócio (URN) e o sistema de *help-desk* pelo Núcleo de Apoio ao Utilizador (NAU).

Não obstante, a Unidade de Sistemas de Informação (USI) também tem à sua responsabilidade, conforme se verificou, o acompanhamento e o controlo da execução dos projectos, cujo ponto de situação é feito, nalguns casos, com carácter de regularidade, desde Dezembro de 2003, pelas diferentes equipas de projectos, em reuniões de *steering* ou de *progress meeting* com o Conselho Directivo.

<sup>72</sup> Cite-se, a título de exemplo, a situação observada no CDSSS de Lisboa, edifício da Alameda D. Afonso Henriques, n.º 82, onde, por vezes, se tomava conhecimento da entrega do equipamento, nas condições descritas, sem sequer ter sido assinada a respectiva guia de entrega.

<sup>73</sup> A avaliação teve como referência os objectivos propostos e o cronograma estabelecido no programa citado e, bem assim, o Relatório de Gestão de 2002 do IIES.



Esta unidade integra quatro núcleos – o Núcleo de Análise de Sistemas, o Núcleo de Base de Dados, o Núcleo de Desenvolvimento de *Software*<sup>74</sup> e o Núcleo de Testes de *Software* – que asseguram, juntamente com as empresas de *outsourcing*, as diferentes fases do desenvolvimento das aplicações, no sentido estrito, nelas incluindo a fase de testes (prova de conceito). Após a fase de implementação, e, ainda, antes da entrada em produção, há lugar à realização de “pilotos” com os serviços utilizadores da segurança social para validação dos trabalhos efectivados, num primeiro momento, no IIES, e seguidamente num ou noutro centro distrital da segurança social.

No entanto, refira-se que, de acordo com o verificado, apesar do esforço de organização do IIES, neste domínio, que é recente<sup>75</sup>, a função de planeamento e controlo, de alto nível, relativa à execução dos diferentes projectos, não está ainda implementada, apesar de a unidade orgânica com essa atribuição estar consagrada na lei, desde o início, com a aprovação da Portaria n.º 242/99, de 6 de Abril<sup>76</sup>, e ter sido recriada na última reorganização de serviços ocorrida em 2003, conforme se fez já menção no ponto IV.2.2 deste Relatório.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES referem, em sede do contraditório, que “(...) o IIES dispõe, neste momento, de um sistema de planeamento e controle de gestão inovador, integrado, colaborativo, e em ambiente web” que entrou em funcionamento no mês de Dezembro de 2004.

Sendo que “De acordo com a deliberação do Conselho Directivo n.º 12/CD/2004 [de 18 de Novembro de 2004], passa a ser obrigatória a utilização deste sistema de gestão a todos os níveis da organização do Instituto, com início do próximo ano de 2005. [intercalação nossa]

E ainda que “(...) actualmente, o IIES, e o seu CD, já dispõem de uma Unidade interna na área do Planeamento e Controlo de Gestão, com especiais atribuições no domínio do planeamento e controlo dos projectos”. [sublinhado nosso]

A USI, como já se referiu, tem à sua responsabilidade o acompanhamento e o controlo da execução dos projectos, desempenhando esta função ao nível técnico e de “negócio”, e, nesse sentido, reportando cada um dos chefes de projecto ao Conselho Directivo (CD), nas reuniões semanais de *steering* realizadas para o efeito. Este facto, ainda que possibilite ao CD o conhecimento do andamento dos projectos, prejudica, ao nível estratégico, a necessária análise da situação, global e integrada, feita por quem não esteja envolvido na própria execução dos mesmos, e não permite que aquele, como órgão mais responsável da instituição, adopte uma prática de exigência e de qualidade aos prestadores de serviços

<sup>74</sup> Este núcleo também tem como função a padronização do desenvolvimento aplicacional com o objectivo de uniformizar regras e procedimentos a serem utilizados pelas diversas aplicações da segurança social, com vista a manter a coerência do sistema e facilitar a sua manutenção evolutiva.

<sup>75</sup> Os métodos de trabalho referidos verificam-se, apenas, desde 2003, com a recondução em funções do actual Conselho Directivo, em Agosto de 2002, e, em consequência, da reorganização de serviços ocorrida.

<sup>76</sup> O art.º 11.º da Portaria em causa faz menção de que “À unidade de Planeamento e Controlo compete assegurar a preparação da elaboração do plano e do orçamento, **respectivo controlo de execução** (...)”.



(*outsourcers*), que valorize o cumprimento dos objectivos traçados e a avaliação em função dos resultados obtidos, nos prazos contratualizados.

Por outro lado, na vertente organizacional, o facto de a USI desenvolver não só as aplicações como também acompanhar e controlar a execução dos projectos traduz uma prática manifestamente contrária à aplicação do princípio da segregação de funções ao permitir que, concomitantemente, quem controle seja quem execute.

As observações específicas realizadas, no que concerne aos sistemas aplicativos supra citados – a que se alude mais em pormenor de seguida –, permitem inferir que, não obstante a sua entrada em exploração, as actividades realizadas no âmbito de cada um deles, não obedecem, ainda, à necessária padronização de procedimentos, especialmente por se tratar de sistemas ao nível nacional, desta forma, não permitindo a existência de mecanismos para avaliar os desvios em relação às normas estabelecidas, bem como, fazendo depender a execução da actividade dos conhecimentos de cada pessoa envolvida no processo, e, assim, permitindo a frequente ocorrência de erros.

### ***V.3.2. Bases Nacionais de Contribuintes e Beneficiários (BDNC/BDNB) – Processo de Migração e Sincronismo de Dados***

Opta-se por fazer referência, em primeiro lugar, ao processo de migração e sincronismo de dados, no sentido de melhor se compreender a estratégia adoptada para o actual período de transição, no contexto do processo de mudança em curso na segurança social.

Presentemente, o novo sistema de informação da segurança social, de âmbito nacional (usualmente designada por Nova Situação), que vem sendo implementado por fases, obriga a coexistência com os sistemas locais anteriores (usualmente designada por Situação Actual), enquanto as aplicações antigas não vão sendo substituídas e, por essa razão, sendo descontinuadas.

Para o efeito, é necessária a **manutenção de um processo contínuo de migração e sincronismo de dados entre as bases de dados do novo sistema, designadamente o IDQ, e as antigas bases de dados nacionais (BDNC/BDNB)** que servem, ainda, aplicações locais nos CDSSS. O procedimento adoptado é diário, fazendo-se a migração dos dados registados naquele para este durante a noite. No entanto, realce-se que, apesar de se tratar, aparentemente, de uma acção não muito complexa, a sincronia que é necessário existir, em termos de integridade de dados, acarreta problemas se, nomeadamente, não houver consistência nos dados migrados, ou se o processamento da informação entre os diferentes subsistemas não estiver associado a uma sequência lógica que garanta a eficiência e a eficácia desejada do registo de dados<sup>77</sup> nos sistemas a jusante.

<sup>77</sup> A título de exemplo, cite-se que, conforme foi informado, não é possível, muitas vezes, proceder ao registo de remunerações por, relativamente à identificação ou qualificação de um contribuinte, existirem erros no IDQ, cuja resolução, nos casos referidos, passa por alterações ao programa informático. Estes erros, têm, em grande parte, que ver com os dados migrados, designadamente os relativos aos campos



Os membros do actual Conselho Directivo do IIES, nas alegações produzidas, referem que *“não obstante persistirem problemas relacionados com a falta de qualidade da informação base e dos dados migrados, o novo sistema garante, já pelo seu carácter nacional e grau de integração, níveis de controlo muito superiores aos existentes anteriormente nos sistemas informáticos distritais”*.

No entanto, a realidade imposta pelo novo sistema, que, efectivamente, dispõe de níveis de controlo muito superiores aos existentes anteriormente nos sistemas informáticos distritais, exige que, conforme se pode inferir das situações seguidamente descritas, o elevado número de erros de dados migrados seja rapidamente ultrapassado, sob pena da sua multiplicação, cada vez que o processo de migração se repete:

em **6-10-2003**, existiam, no CDSS de Lisboa (com remunerações carregadas até ao mês de Abril de 2003), 1.554.422 erros para emendar, sendo, aproximadamente, 82,50% erros de qualificação e 27,50% erros de GR (conforme se refere na acta da reunião de 12-12-2003, que contou com a presença de elementos do IIES, ISS e do CDSS de Lisboa);

o documento sobre o IDQ, de **15-01-2004**, «Ponto de situação e propostas de recuperação», apresentado pelo CDSS de Lisboa, analisado e discutido na reunião CDSSL/ISS/IIES, em 3-02-2004, faz referência a 110.000 inscrições para concluir – este facto preocupava o CDSS de Lisboa não só *“pelos valores apresentados (...) como pela apreensão quantitativa e qualitativa relativa a evolução dos dados respeitante ao período em causa: ano de 2002 e 2003”*;

Estes factos, entre outros (de que se faz referência por vezes em notas de rodapé), permitem aferir que, até Março de 2004 (final da realização dos trabalhos de campo), persistiam inúmeros problemas, nas diferentes áreas aplicacionais resultantes da deficiente migração e sincronismo dos dados, razão pela qual se considera, à data referida, não terem ainda a qualidade desejada, principalmente, ao nível do controlo da informação assegurado por cada subsistema, facto que indubitavelmente dificulta o cruzamento nacional de informação e, simultaneamente, torna o sistema permeável à fraude e à evasão.

Também, o sistema reflecte insuficiências aplicacionais, nalguns casos, por permitir omissões, noutros, por não efectuar validações<sup>78</sup>, susceptíveis de provocar discordância de informação cujos efeitos traduzem acréscimos de ineficiência, bem como se repercutem na qualidade dos *outputs* do sistema<sup>79</sup>. Ainda, nalgumas outras situações, por exemplo a incorrecta atribuição automática das taxas contributivas pelo IDQ, permite que os valores

---

“Nome Comercial” *versus* “Firma/Denominação”, “Denominação” *versus* “Razão social”, “Data de entrada” e “Data de situação”, associação do primeiro “MOE” à “Data da constituição”, etc.

<sup>78</sup> No primeiro caso, as omissões de taxas, situações contributivas, etc., no segundo a não validação do CAE.

<sup>79</sup> Como é o caso da emissão das declarações de dívida à segurança social. Neste caso, dado o facto de os erros não estarem ainda resolvidos, principalmente, **nos sistemas IDQ** (designadamente para efeitos dos campos ‘designação’ e ‘morada’) e **GR** (nomeadamente para confirmação das remunerações declaradas), o procedimento para a emissão da declaração citada envolve a entrada e a saída em vários sistemas, com isso, acarretando tempos de ocupação de máquina e de horas/trabalho.



das contribuições devidas sejam mal calculados, no GR, desta forma não garantindo a fiabilidade dos dados e correndo-se o risco de poder lesar os interesses do Estado por efectivação de pagamentos mal calculados.

Considera-se que o processo de migração e sincronismo de dados que se iniciou, já, em 2001, apesar de ter permitido, em 2003, a entrada em produção do primeiro sistema nacional, o IDQ, não foi suficientemente acautelado no sentido de ultrapassar as diferenças de informação das várias bases de dados distritais, com isso fazendo persistir, ainda, os problemas iniciais cuja resolução adiada provoca, não só ineficiência do sistema<sup>80</sup>, como ineficácia na obtenção de resultados com a qualidade desejada.

*Os membros do actual Conselho Directivo do IIES alegam que “Após a entrada em produção do subsistema IDQ, tendo em conta a fraca qualidade dos dados de origem, foram efectuados processos com o objectivo de detectar e melhorar esses dados(...)”. E ainda que “A qualidade desta Base de Dados tem de se basear num processo de melhoria contínua, para o qual é necessário o envolvimento e participação activa de todos os utilizadores da Segurança Social, dado que os processos automáticos não são suficientes para resolver todas as situações que decorrem de um acumular de anomalias de vários anos”.*

Pelo que, e tendo em atenção que o processo de migração e sincronismo de dados se mantém enquanto todas as aplicações não integrem a nova arquitectura, se considera que devem ser sistematicamente melhoradas as práticas definidas para o desenvolvimento desta actividade e monitorizados os processos com vista a melhorar o nível de qualidade e de eficiência dos processos num contexto de mudança em curso.

### **V.3.3. Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ)**

Este sistema, como já foi referido, tem como objecto a identificação inequívoca (através de um **número nacional e único**, o NISS) das entidades relevantes para a segurança social e do tipo de relação que estas mantêm com o SSS ao longo do tempo.

O desenvolvimento do projecto, que se iniciou em Janeiro de 2001<sup>81</sup>, entrou, a partir de meados de 2003, em exploração, de forma faseada, nos diversos centros distritais da segurança social.

<sup>80</sup> Conforme foi referido, muitas vezes, a resolução de situações passa por contornar o problema por meios menos directos, com isso obrigando a uma multiplicidade de processos e de procedimentos desarticulados, que requerem mais recursos de tempo, de pessoal e de máquina. Refira-se, a título de exemplo, que o facto de a aplicação não permitir visualizar, directamente, no ecrã que qualifica a entidade empregadora (PC), os trabalhadores a ela afectos, obriga a uma saída daquele ecrã, para uma entrada noutra, para confirmar (através do NISS da PC), por cada pessoa singular (PS), a afectação referida.

<sup>81</sup> Refira-se que foi celebrado um contrato, com vigência de 10-1-2001 a 31-12-2001, com a Nova Base – Sistemas de Informação para o desenho do Sistema de Pessoas Colectivas, no valor de 69 544 800 Esc., dos quais 68 854 502 Esc. foram executados no referido ano.



O IDQ é um sistema nuclear que interage, conforme se representa nos Gráfico 6 e Gráfico 7, com o Subsistema de Prestações, o Subsistema de Controlo e Arrecadação de Receitas, e o Subsistema de Acção Social, e bem assim, com os sistemas transversais, Sistema Integrado de Conta Corrente (SICC), Sistema de Contra-Ordenações e Sistema de Gestão de Remunerações e Controlo.

A criticidade deste sistema – que herdou os dados históricos das diferentes bases de dados distritais – reside, especialmente, na oportunidade da actualização da informação, na medida em que da correcção e qualidade desta depende o registo dos dados processados periodicamente nos outros sistemas com ele conexos. Salienta-se, neste particular, que a maior ou menor eficácia do sistema se associa ao processo de migração e sincronismo de dados – especificamente a migração original –, uma vez que, conforme se verificou, os erros/omissões das situações do passado<sup>82</sup>, transitadas dos sistemas locais para o nacional não foram, na sua maior parte, ainda resolvidas. O processo de “nacionalização” dos dados<sup>83</sup>, por não estar concluído nem, por essa razão, ter havido lugar a depuração destes, multiplica – na ordem dos milhares/milhões<sup>84</sup> – o número de erros no sistema, em termos globais, por cada mês que passa<sup>85</sup>. Assim, a título de exemplo, refira-se a duplicação de entidades com números distintos ou o campo de identificação do NIF a “nulo”, etc. Também, nalguns dos casos analisados, no que concerne à identificação das pessoas colectivas, os códigos referentes à qualificação dos membros dos órgãos estatutários (MOE) migraram deficientemente, fazendo com que a base de incidência contributiva seja incorrectamente atribuída pelo IDQ, com todos os efeitos daí decorrentes.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES alegam, em sede do contraditório, que *“A multiplicação dos erros deve-se sim à qualidade de dados existentes e à falta de actualização da informação por parte dos serviços, cuja evidência só foi possível agora pela observância dos requisitos exigentes que o IDQ impõe”* e ainda que *“(…) é precisamente por força desta exigência de qualidade do IDQ, só agora possível, que foram rejeitados e corrigidos vários milhares de registos de dados originais, continuando-se naturalmente no processo de desenvolvimento de processos de auditoria de dados com vista à obtenção de uma cada vez maior fiabilidade na informação que é disponibilizada”* (sublinhado nosso).

Apesar das alegações produzidas, e em conformidade com a situação retratada na acta da reunião de 12-12-2003, que contou com a presença de elementos do IIES, ISS e do CDSS de Lisboa que seguidamente se transcreve, a ocorrência de um tão elevado número de erros no sistema IDQ decorre da inconsistência dos dados relativos às qualificações que

<sup>82</sup> Em especial, muitos NISS das PS estão errados, as mesmas não têm qualificação, há muitas PC com o NISS a “nulo”, etc.

<sup>83</sup> A “nacionalização” dos dados significa que uma entidade relevante para a SS seria identificada, perante o sistema, de forma inequívoca através do **número nacional e único**, o NISS.

<sup>84</sup> A este propósito, refira-se que, numa reunião com o IIES, em 12-12-2003, o CDSS de Lisboa referiu que *“(…) face ao número de erros existente em 08-12-2003, tendo em conta o número de pessoas que fazem correcções e a presente produtividade (aproximadamente 120 correcções por pessoa/dia), precisará de dois anos para efectuar essas correcções”*.

<sup>85</sup> Neste particular, conforme foi referido, seria possível evitar ou diminuir a multiplicação dos erros se, de imediato, após a correcção dos mesmos, a entidade empregadora (EE) fosse informada das alterações feitas, no sentido de acautelar a sua petição.



previamente à migração não foram suficientemente tratados por processos automáticos que validassem aquela informação:

*“Foram analisados alguns dos quadros enviados pelo IIES – interação do dia 08-12-2003 – e mais uma vez se constatou que a elevada percentagem de erros em GR se fica a dever à inconsistência nas qualificações.*

*Face a tão elevado número de erros, foi pedido ao IIES para que se avançasse rapidamente com algumas correcções automáticas, nomeadamente, a mudança automática de E.E. que é a motivadora da grande maioria dos erros”.*

Não obstante o esforço que as várias instituições da segurança social, intervenientes no processo, têm tido no sentido da correcção dos erros, à data da execução dos trabalhos de campo levados a efeito no âmbito da presente auditoria não estavam concluídos os processos de nacionalização e depuração dos dados, designadamente tendo em conta o referido nas notas 82 e 85 do presente Relatório.

De acordo com o escopo do novo sistema, todas as aplicações estarão, como se referiu, de uma forma mais ou menos directa, ligadas ao IDQ, sendo que, presentemente, não integram, ainda, a nova arquitectura o sistema de prestações – no que concerne a baixas, pensões, desemprego e o ITPT –, a gestão de remunerações e a gestão das contribuições<sup>86</sup>.

Pelo que, apesar de se considerar que o sistema IDQ apresenta as condições adequadas para um registo e controlo das novas pessoas singulares e colectivas a ser inscritas, e, bem assim, da sua qualificação (gestão de informação sobre o seu relacionamento com a segurança social), não deixa de ser necessário, a partir da análise das causas que deram origem aos erros no histórico de dados, a implementação de procedimentos automatizados de detecção e correcção daqueles erros, com vista, não só a ultrapassar a actual situação, como também a garantir a própria fiabilidade do sistema.

#### **V.3.4. Sistema de Gestão de Remunerações e Controlo (GR)**

O subsistema de Gestão de Remunerações (GR) é um sistema de âmbito nacional de recolha e armazenamento de informação sobre remunerações auferidas, valores convencionais e situações de equivalência a remunerações que servem de suporte ao sistema contributivo e como base de atribuição do direito às prestações e do seu cálculo.

O desenvolvimento do sistema, que se iniciou em 2001, sofreu vicissitudes de natureza diversa, que deram origem a que, em Setembro do mesmo ano, a última fase prevista fosse descontinuada dada a necessidade da sua articulação com o sistema IDQ que iria ser desenvolvido, de acordo com a nova arquitectura, com a infra-estrutura tecnológica *Java Client/XML*<sup>87</sup>, sustentada na metodologia RUP (*Rational Unified Process*).

<sup>86</sup> Refira-se que se previa o ITPT entrar em produção em Março de 2004. Relativamente aos dois subsistemas de gestão de contribuições e gestão de remunerações, ambos integrarão, no futuro, o sistema integrado de conta corrente (SICC).

<sup>87</sup> Trata-se de uma infra-estrutura tecnológica aplicacional distinta da anterior, caracterizada por ser *web based designed* (que permite a integração plena dos diferentes sistemas aplicacionais dado o facto da portabilidade das funcionalidades ser maior).



A aplicação entrou em produção em Setembro de 2003, em todos os centros distritais, tendo sido efectuadas, desde aquela data, 4 alterações (*upgrades*); razão pela qual, durante este período, apenas funcionaram, desde o início do ano em referência, os sistemas ligados aos canais de entrada (as diferentes modalidades de entrega da declaração de remunerações) – o CLO<sup>88</sup>, DRI, DRD e DR *on-line*.

No que concerne a algumas destas formas de entrada de informação, importa referir alguns dos circuitos utilizados: enquanto que a recolha de dados pelo DRI é feita directamente no IIES, o DRD é introduzido num computador do serviço local, onde são, tão-só, verificados os aspectos de formatação, sendo o conteúdo do ficheiro, de seguida, enviado ao IIES através de aplicação própria; já quanto às DR, em suporte de papel<sup>89</sup>, são recolhidas pelos diferentes serviços locais, centralizadas em cada CDSSS, que depois os envia para Lisboa – para o centro de leitura óptica (CLO) da empresa contratada para o efeito, a DATAINFOR, para digitalização da imagem e conversão de dados. Este último caso, conforme se pôde averiguar, tem sido objecto de reflexão, pelos vários serviços intervenientes no processo, não só pela inoperacionalidade do processo, pelos tempos de espera<sup>90</sup> a que obriga a recolha entre os diferentes postos até à chegada ao destino das declarações em causa, como também – colocando-se a hipótese da necessidade da sua recuperação<sup>91</sup> – pelo desconhecimento do tratamento arquivístico dado aos documentos em referência, já que centralizado numa empresa privada contratada para o efeito.

A operacionalidade e melhor desempenho do GR, conforme se averiguou, dependem especialmente da qualidade da informação recolhida através dos canais de entrada supra referidos e da migração dos dados para o sistema em referência. Nesta matéria, salienta-se que muitos dos erros que sistematicamente<sup>92</sup> ocorrem continuam a não estar resolvidos, persistindo, nalguns casos, os problemas que, desde o início<sup>93</sup>, se levantavam. Menciona-se, a título de exemplo, os erros ligados à qualificação das PS e PC<sup>94</sup> e os erros de GR, cujos

<sup>88</sup> Recorde-se que o art.º 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 106/2001, de 6 de Abril, instituiu a obrigatoriedade de as EE com mais de 10 trabalhadores procederem à declaração de remunerações dos seus trabalhadores em suporte digital ou através de correio electrónico.

<sup>89</sup> Estas são as declarações que serão objecto de leitura óptica (CLO).

<sup>90</sup> As remessas têm um período muito rígido para serem recebidas. Ora, se acontece as DR chegarem ao CDSSS (como, por exemplo, o de Faro, que recebe de todo o Algarve) pouco depois da hora de saída para Lisboa, ter-se-á que esperar pela remessa do mês seguinte.

<sup>91</sup> Mormente no caso de reclamação do contribuinte.

<sup>92</sup> Significando que se repetem, em cada período contributivo, por terem origem em erros antigos.

<sup>93</sup> Recorde-se que já o Relatório de Auditoria n.º 12/03 – 2.ª S – Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Execução do Orçamento da Segurança Social (disponível em [www.tcontas.pt/pt/actos/re\\_l\\_auditoria/2003](http://www.tcontas.pt/pt/actos/re_l_auditoria/2003)), fazia referência a esta situação nos pontos F e G do Capítulo VI – Grau de implementação do SIF.

<sup>94</sup> Cite-se, entre estes, um erro considerado grave, como seja a troca de remunerações entre pessoas singulares e/ou pessoas colectivas quando, não existindo correspondência entre o NISS e o nome, a DR é validada na “globalidade” e não detecta estas situações. Também foi aludido que “ (...) *existem remunerações que estão em números fictícios – em centenas de NI que já estão devidamente identificados e cujas remunerações não podem passar para o número correcto, porque a aplicação não tem este módulo disponível*”. Ainda, foi feita referência que, como as aplicações de doença e desemprego não fazem processamentos com base em NISS, as pessoas têm a situação regularizada mas os processamentos continuam pendentes. Ao nível aplicacional, conforme informações prestadas, as declarações de



valores resultam, nalguns dos campos da base de dados, de cálculos errados efectuados automaticamente pela aplicação.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES informam que *“No respeitante à nota 9[4] (...) passou a estar disponível, desde 07/05/2004, a funcionalidade para transferências das remunerações registadas pelos serviços em números fictícios e, desde 22/12/2003, o tratamento batch das DR com mais de 150 trabalhadores”* [sublinhado nosso].

Assim, e no sentido de ilustrar o relatado, refira-se que, no **Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa (CDSS de Lisboa)**, a situação encontrada, relativa ao período de 20-01-2004 a 02-02-2004, se apresentava de acordo com o quadro seguinte<sup>95</sup>:

Processamento	Âmbito	Número	%
Declarações de remunerações (DR)	País	6.001.426	
	CDSS de Lisboa	1.532.216	25,5
Declarações de remunerações (DR) com erros	País	3.150.123	
	CDSS de Lisboa	1.508.909	47,9
Remunerações processadas (GR)	País	43.865.440	
	CDSS de Lisboa	13.159.632	30
Remunerações processadas (GR) com erros	País	7.113.260	
	CDSS de Lisboa	3.443.424	48,4

Fonte: CDSS de Lisboa

Sendo a distribuição, no que se refere a declarações de remunerações (DR), por canais de entrada conforme o quadro que se apresenta de seguida:

remunerações de entidades empregadoras com mais de 150 trabalhadores não podem ser validadas globalmente e, mesmo sem erros, não podem ser encerradas.

<sup>95</sup> O actual Conselho Directivo do IIES, em sede de contraditório, apresenta alguns indicadores sobre a evolução da situação de Janeiro a Outubro de 2004, salientando que estão em curso acções que visam colmatar alguns dos constrangimentos à qualidade da informação e *“para algumas das quais será necessário proceder à alteração do quadro legal existente (v.g. obrigatoriedade de comunicação do Número de Identificação da Segurança Social (NISS) na Declaração de Remunerações(DR) e DR com remunerações de trabalhadores a zeros)”*



Canais de entrada	Número	%
<b>DRI</b>	<b>8.272.490</b>	<b>62,9</b>
<b>DRD</b>	<b>3.621.024</b>	<b>27,5</b>
<b>CLO</b>	<b>1.040.569</b>	<b>7,9</b>
<b>DR on line</b>	<b>225.549</b>	<b>1,7</b>
<i>Total</i>	<b>13.159.632</b>	
<b>DRI com erros</b>	<b>1.885.983</b>	<b>54,8</b>
<b>DRD com erros</b>	<b>1.193.260</b>	<b>34,7</b>
<b>CLO com erros</b>	<b>293.523</b>	<b>8,5</b>
<b>DR on line com erros</b>	<b>70.658</b>	<b>2,1</b>
<i>Total</i>	<b>3.443.424</b>	
<b>DRI corrigidas</b>	<b>2.288.502<sup>96</sup></b>	
<b>DRD corrigidas</b>	<b>788.468</b>	
<b>CLO corrigidas</b>	<b>162.113</b>	
<b>DR on line corrigidas</b>	<b>41.840</b>	
<i>Total</i>	<b>3.280.923</b>	

Fonte: CDSSS de Lisboa

Os principais tipos de erros e a sua percentagem em DR são as seguintes:

N.º de Ordem	Tipos de erros	%
<b>1</b>	<b>Data de entrega desconhecida</b>	<b>63,6</b>
<b>2</b>	<b>Total de remunerações declaradas diferente do calculado</b>	<b>10,9</b>
<b>3</b>	<b>Declarações sem beneficiários</b>	<b>18,8</b>
<b>4</b>	<b>Campo do NIF não preenchido</b>	<b>1,9</b>
<b>5</b>	<b>NISS da EE e NIF incoerentes</b>	<b>1,1</b>

Fonte: CDSSS de Lisboa

Do quadro anterior, observe-se que os três primeiros tipos de erros somados perfazem 96,3% do total e que todos eles são da responsabilidade do contribuinte. O comportamento deste perante a segurança social não é suficientemente acautelado, de modo a não permitir a recepção da declaração em causa sempre que contenha os erros citados.

A distribuição, no que concerne a erros em remunerações (GR), por canais de entrada<sup>97</sup> (cf. quadro supra relativo a entrega de declarações de remunerações), é a seguinte:

N.º de Ordem	Tipos de erros	Número	%
<b>1</b>	<b>Qualificação de PS na EE inexistente ou com anomalias</b>	<b>1.593.604</b>	<b>40</b>
<b>2</b>	<b>NISS da PS a “nulo”</b>	<b>676.482</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>Linha de remuneração duplicado</b>	<b>628.084</b>	<b>15,8</b>
<b>4</b>	<b>Taxa declarada pela EE diferente da qualificação</b>	<b>275.096</b>	<b>6,9</b>

<sup>96</sup> O número das remunerações corrigidas é superior ao número de remunerações erradas por, naquele caso, se considerar os erros acumulados até 20-01-2004.

<sup>97</sup> Por canais de entrada entenda-se as diferentes modalidades de entrega da declaração de remunerações, via Internet, *disquette*, leitura óptica e DR *on line*.



N.º de Ordem	Tipos de erros	Número	%
5	Valor negativo sem valor justificativo que o suporte	160.395	4
6	Valor da remuneração negativo para o mês corrente	178.057	4,5
7	NISS da PS inexistente	146.970	3,7
8	Ano/mês de referência inválido ou a “nulo”	102.989	2,6
9	Número de dias superior a 30 no mesmo código de remuneração indicado	127.383	3,2
10	NISS da PS inválido	75.093	1,9
11	Restantes tipos de erros (mais de 7 ao todo) com percentagens de erro inferior a 1%		0,4

Fonte: CDSSS de Lisboa

O primeiro tipo de erro pode, segundo declarações prestadas, ser objecto de correcção automática, se a articulação da aplicação do IDQ com o GR<sup>98</sup> for melhorada, mediante alteração aos programas informáticos. Relativamente aos outros erros, designadamente o 2.º, 3.º, 4.º, 7.º, 8.º e 9.º, a sua não ocorrência depende, fundamentalmente e uma vez mais, da melhor qualidade da informação prestada pelo contribuinte<sup>99</sup>. Neste particular, constatou-se que, relativamente aos erros corrigidos, não existem mecanismos para deles informar a EE de modo a evitar, no futuro, a sua repetição.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES informam que “*tendo em vista melhorar a qualidade dos dados a remeter pelas entidades empregadoras, foi desenvolvido um processo que permitiu enviar a todas as Entidades Empregadoras (EE) que utilizam o canal DRI, um ficheiro contendo todos os dados declarados na DR e residente no IDQ, por trabalhador, para que estas possam proceder ao aperfeiçoamento da informação transmitida*”.

É por via destas medidas e de outras que podem ser melhorados os aspectos organizacionais, designadamente no que se refere a maior interacção com o contribuinte, informando-o dos erros ocorridos com vista à sua prevenção futura, deste modo possibilitando, não só uma maior eficácia e eficiência do sistema, como também uma maior transparência e comunicabilidade com o cidadão contribuinte.

<sup>98</sup> Designadamente no que se refere à identificação do contribuinte, ao código do regime e à taxa aplicável.

<sup>99</sup> Neste particular, informe-se que, no CDSSS de Faro, houve lugar a uma apresentação do DR *on-line* para a qual foram convidadas as grandes empresas; no entanto, no que respeita às DR em suporte de papel e às DRD (em *disquette*), grande parte dos erros reportam-se ao preenchimento por parte das pequenas empresas.



## V.3.5. Sistema de Gestão de Tesourarias (GT)

A aplicação de Gestão de Tesourarias foi disponibilizada nos postos de tesouraria informatizados da segurança social em Janeiro de 2002, estando em utilização em cerca de 365 tesourarias que estabelecem a comunicação com aquele organismo através de uma linha telefónica de alto débito.

Sem embargo, o desenvolvimento inicial desta aplicação – que foi feito à medida pelo IIES – não foi levado até ao fim, tendo sido decidida a sua suspensão, em Outubro de 2001, para, em seu lugar, ser desenvolvida uma solução de contingência (o GT 2002) que incluísse expansões de âmbito, desse resposta ao EURO, e fosse construído um *interface* com o SIF, cujo arranque tinha sido previsto para Janeiro de 2002.

A nova solução – o GT 2002 – entrou em produção, conforme previsto, na data referida, apesar de se tratar de uma solução provisória por não integrar, ainda, a arquitectura do novo sistema<sup>100</sup>. Ainda que adaptada à situação do momento, a aplicação funcionou, durante o ano em causa, com deficiências graves<sup>101</sup>, como sejam:

- ✚ as transferências de valores das Tesourarias, incluindo valores não respeitantes a contribuições, não tinham a identificação do ordenante;
- ✚ não satisfaziam os requisitos de informação, designadamente a identificação do código do banco onde foi efectuado o depósito, inviabilizando assim a contabilização e reconciliação bancária dos valores;
- ✚ existia discordância entre os ficheiros de cobrança que são integrados no SIF, via SGC, e os depósitos efectuados, possivelmente em consequência do facto de o movimento das Tesourarias estar a ser objecto de recolha em momento diferente do respeitante às reais operações de recebimento (acções de recuperação, meses depois), deste modo dando origem à impossibilidade de garantir que, para o mesmo período, houvesse informação concordante;
- ✚ vários outros problemas de natureza operacional.

As deficiências apontadas deram lugar às situações já identificadas que dificultaram a conciliação dos valores cobrados com os valores depositados<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Nesse sentido, desenvolvida em conformidade com o novo ambiente de desenvolvimento (com a infraestrutura tecnológica *Java Client/XML*, sustentada numa metodologia RUP – *Rational Unified Process*) e suportada no sistema IDQ.

<sup>101</sup> O deficiente desempenho do GT foi já objecto de análise em anteriores relatórios deste Tribunal – por exemplo, recorde-se o Relatório de Auditoria n.º 12/03 – 2.ª S, que fazia referência a esta situação no ponto H do Capítulo VI – Grau de implementação do SIF.

<sup>102</sup> Durante os anos de 2002 e 2003 não houve possibilidade de fazer reconciliação bancária no IGFSS relativamente aos valores depositados de contribuições. Está a ser feita, presentemente, em 2004, relativamente aos depósitos de valores de 2003. Refira-se que a ausência deste controlo constitui um



No sentido de ultrapassar os factos descritos, teve início, em Janeiro de 2003, um processo de recuperação de 2002, que envolveu a colaboração dos centros distritais<sup>103</sup> no que respeita à validação dos dados e prestação de informações complementares, processo que se encontra ainda em curso.

Foram tomadas medidas, quer em termos de procedimentos, quer no domínio aplicacional, para a implementação de mecanismos de controlo<sup>104</sup>, que, se por um lado, permitem concluir que se registaram substanciais melhorias ao nível dos sistemas de informação, por outro, verifica-se que persiste<sup>105</sup>, ainda, um conjunto de situações que põem em causa um efectivo controlo dos fundos arrecadados.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES referem, nas alegações apresentadas, que *“É verdade que esta aplicação, atendendo às circunstâncias, designadamente em termos do tempo para o seu desenvolvimento, entrou em exploração com várias limitações que, todavia e através de um grande esforço (...) foram como o próprio Relatório reconhece, sendo progressivamente superadas.*

factor de risco, particularmente no caso das tesourarias não informatizadas da segurança social, em que, se por um lado pode dar origem a saldos de caixa errados devido à data de validação ser anterior à data de sistema, por outro, o registo do depósito de valores cobrados, no GT, a partir da guia de depósito, é efectivado por um utilizador do sistema que não o funcionário/tesoureiro que procedeu à cobrança dos valores em causa.

Cite-se, a este propósito, que, já em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2002, se fazia referência à existência de deficiências nesta área (pág. XII.75); também, não deixe de se referir o Relatório de Auditoria às Demonstrações Financeiras de 2002 do IGFSS, produzido, em 05-08-04, pela empresa de auditoria especialmente contratada para o efeito que, do mesmo modo, analisando esta mesma situação observa que *“Esta situação poderá originar a existência de erros ou omissões na introdução de dados no sistema, com o conseqüente impacto ao nível das demonstrações financeiras”* (págs.120-121).

**103** Os centros distritais integram o Grupo Operacional de Gestão de Tesourarias, criado em Novembro de 2002, no âmbito da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e de Estatística da Segurança Social (criada pelo Despacho 4-I/SESS/2002, de 27 de Agosto, da Secretária de Estado da Segurança Social).

**104** Por exemplo, entre outros, os seguintes:

o dia do fecho do mês parametrizável no sistema, a partir de Março de 2004, inclusive, de modo a evitar registos com datas em períodos anteriores ao prazo estabelecido, e, bem assim, não permitir, no sistema, datas de validações de guias inferiores às datas de entrega dos recebimentos que constam nas guias, e, ainda, a produção de um relatório que permite, no caso da tesouraria do IGFSS, comparar as datas de entrega (data do pagamento, correspondente ao crédito na conta-corrente do contribuinte) com as datas de depósito;

um processo de controlo de integração de movimentos no SGC, da classe contribuições, de modo a assegurar que todos os ficheiros de cobrança desta classe de contribuições são integrados no SGC e deste no SIF;

o procedimento de criação de guia de depósito, pelo valor correspondente à cobrança diária em TPA (terminal de pagamento automático) – esta guia integra o ficheiro de depósitos que alimenta o SIF, através do *interface* GT-SIF, permitindo assim o controlo desta cobrança e a reconciliação bancária;

a celebração de acordos com a CGD e a Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo para a inclusão do n.º da Guia de Depósito GT no campo da atribuição do extracto bancário, para além do código da Tesouraria.

**105** A afirmação feita assenta no projecto de Circular Informativa IGFSS/ISSS, contendo as principais regras a instituir, que foi apresentado à discussão na reunião de 15.03.2004 relativa ao ponto de situação GT-SGC-SIF e GT-SIF.



*Presentemente a aplicação dispõe de todas as funcionalidades que permitem um controlo efectivo por parte dos serviços (...) sendo que os problemas ainda apontados se prendem quase exclusivamente com questões de natureza procedimental e à necessidade de fazer alguns ajustamentos em termos de processos de trabalho”.*

### **V.3.6. Sistema de Informação Financeira (SIF)**

O Sistema de Informação Financeira (SIF) foi já objecto de avaliação em sede da auditoria efectuada por este Tribunal, no âmbito do acompanhamento e controlo da execução orçamental da segurança social (Relatório de Auditoria n.º 12/03 – 2.ª S), razão porque a avaliação do grau de realização do projecto SIF, no contexto da acção em curso, terá em conta a análise feita e, bem assim, a presente na perspectiva de monitorização daquele projecto (*follow-up*).

Assim, conforme se constatou, todos os módulos do SIF estão, presentemente, em exploração, em todas as instituições da segurança social, com excepção do módulo de consolidação global<sup>106</sup>, facto que não permite a consulta, no sistema, por valores globais, ou seja, da conta consolidada, e, bem assim, a obtenção dos mapas contabilísticos gerais, nos termos do art.º 71.º da LEO.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES, em sede do contraditório, esclarecem que, *“Nesta data [13-01-2005] o módulo de Consolidação já se encontra em exploração”.*

A este propósito, refira-se, também, que as instituições em causa não realizam, até agora, atempadamente todas as transacções orçamentais/ financeiras necessárias a uma visão completa e integrada de toda a informação, e isto, dado o facto de, por não existir uma prática padronizada e uniforme de *cut-off* para todas as empresas do SIF, deterem a faculdade de decidir do momento de abertura e fecho mensal das suas contas. Esta condição determina que a informação, relativa a um período, extraída do sistema num determinado momento, possa vir a não ser a mesma relativa ao mesmo período, extraída em momento diferente

No que respeita ao módulo de Contabilidade Analítica (CO), atente-se ao facto de, apesar da funcionalidade de impressão dos mapas (no ecrã ou na impressora) estar já implementada, no que se refere ao Mapa 13 – das Receitas de cada subsistema, por classificação económica (mapa XIII da LEO), ainda não é possível a sua edição, de modo directo, no SIF/SAP, sendo para tal necessário o transporte da informação para o *Excel*, onde esta operação é efectuada.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES, a este propósito referem que *“O Mapa 13 é um relatório que cruza a informação dos custos existentes por Centros de Custo (reflectindo os Subsistemas) e as Ordens*

<sup>106</sup> Conforme informação colhida, prevê-se que este módulo entre em produção em finais de 2004/princípios de 2005.



*Internas (reflectindo as Populações Alvo). Não dá informações sobre as rubricas económicas”.*

Por último, no que concerne ao processamento de vencimentos, no sector da segurança social ir-se-á manter o sistema GESVEN sendo que o *interface*<sup>107</sup> entre este e o SIF está já em funcionamento pleno.

Note-se, particularmente, a este propósito, que o processamento de vencimentos do IIES não se suporta no sistema GESVEN mas no sistema *Minimal*, cuja estrutura não assenta no POCISSSS. Assim, mensalmente, e previamente à introdução da informação no módulo de vencimentos do SIF (o *interface* referido) é necessário fazer corresponder, manualmente e para cada um dos registos, na própria listagem do *Minimal*, as contas do razão deste com as do SIF, bem como as classificações económicas para efeitos de execução do orçamento.

#### **V.4. Análise das Demonstrações Financeiras**

As demonstrações financeiras de 2002 têm alterações profundas relativamente às apresentadas nos anos anteriores, na medida em que estas foram elaboradas de acordo com as regras constantes do PCISS. O novo plano de contas, o POCISSSS – que introduz a obrigatoriedade de cumprimento dos princípios e regras da contabilidade orçamental, para além das contabilidades patrimonial e analítica –, está suportado no SIF/SAP, sistema que permite a gestão financeira integrada de todas as instituições do SSSS, sendo a partir dele que se produzem, de forma automática, os mapas legais de prestação de contas.

As demonstrações financeiras, em referência, têm por base procedimentos, princípios contabilísticos, métodos de cálculo de amortizações e critérios de valorimetria diferentes, sendo os relativos a 2001 conformes ao PCISS e os de 2002 ao POCISSSS.

Houve, no entanto, uma reclassificação contabilística dos valores transitados em Balanço de 2001 para 2002, a qual foi objecto de auditoria pela empresa especialmente contratada para o efeito (Anexo 6), tendo sido apuradas diferenças no montante total de 25 003€

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES, nesta matéria, vêm alegar que a diferença de 25.003,60€, não deve ser considerada como tal, *“mas sim o resultado de uma configuração do SIF”*. Que o total do balanço de abertura do exercício de 2002, - 60.810.179,18€, difere do total do balanço de encerramento do exercício de 2001 – 60.835.182,76€, pelo facto de, *“... os saldos devedores de fornecedores não serem considerados como um activo. São antes deduzidos ao saldo credor do respectivo fornecedor”*.

E ainda, tendo em conta a correspondência trocada entre o IGFSS e o responsável pela Unidade Administrativa e Financeira do IIES, onde esta questão foi objecto de reparo por parte desta unidade (cf. cópia do e-mail, de 09/10/03 incluída nos documentos em anexo às alegações), que *“A*

<sup>107</sup> Esta matéria foi objecto de análise no Relatório de Auditoria n.º 12/03 – 2.ª S, no ponto J do Capítulo VI – Grau de implementação do SIF.



*equivalência automática PCISS/POCISSSS, em termos de Balanço, evidencia o facto de nas contas de Fornecedores o SIF apurar os saldos pelo valor Líquido. Isto é, o SIF fez automaticamente a compensação de saldos devedores com saldos credores”.*

Nesta matéria, muito embora se considere que a situação em referência não é da responsabilidade da UAF, ela desvirtua os valores registados no Balanço, o que conduz ao não cumprimento do *princípio da não compensação de saldos*, razão pela qual se torna necessário, no sentido de colmatar tal falha, proceder a uma alteração ao SIF.

A presente auditoria, conforme programa superiormente aprovado, analisou as demonstrações financeiras do IIES do exercício de 2002, que integram o Balanço, a Demonstração de Resultados e o Mapa de Fluxos de Caixa.

Dá-se conta seguidamente das observações resultantes dessa análise.

#### **V.4.1. Balanços**

Apresenta-se, de seguida, a comparação entre os Balanços dos exercícios de 2002/2001, tal como foram apresentados ao Tribunal.



# Tribunal de Contas

MBJ

(Unidade monetária: EUR)

Rubricas	2002				2001		Δ % 2001/2002
	Activo Bruto	Amortizações	Activo Líquido	%	Activo Líquido	%	
<b>Imobilizações incorpóreas</b>							
431 – Despesas de instalações	2.252,07	2.252,07	0		250,42		
433 – Propriedade industrial e Outros	177.499,98	64.526,47	112.973,51		172.001,79		-34,32
	<b>179.752,05</b>	<b>66.778,54</b>	<b>112.973,51</b>	<b>0,15</b>	<b>172.252,21</b>	<b>0,28</b>	-34,41
<b>Imobilizações Corpóreas</b>							
423 – Equipamento básico	83.470.613,40	22.139.455,91	61.331.157,49		34.473.824,29		77,91
424 – Equipamento de transporte	133.538,87	107.184,25	26.354,62		56.699,67		-53,52
426 – Equipamento administrativo	1.367.944,45	583.720,54	784.223,91		884.179,04		-11,30
429 – Outras imobilizações corpóreas	59.241,11	32.796,58	26.444,53		32.183,05		-17,83
442 – Imobilizações em curso	10.586.748,75		10.586.748,75		24.706.624,21		-57,15
	<b>95.618.086,58</b>	<b>22.863.157,28</b>	<b>72.754.929,30</b>	<b>97,47</b>	<b>60.153.510,26</b>	<b>98,92</b>	20,95
<b>Dividas de Terceiros-Curto Prazo</b>							
268 – Outros Devedores	2.789,74		2.789,74	0,004			
			<b>2.789,74</b>	<b>0,004</b>			
<b>Disponibilidades</b>							
11 – Caixa	19,03		19,03		2.493,99		-99,24
12 – Depósitos	177.553,88		177.553,88		390.658,80		-54,55
	<b>177.572,91</b>		<b>177.572,91</b>	<b>0,24</b>	<b>393.152,79</b>	<b>0,65</b>	-54,83
<b>Acréscimos e diferimentos</b>							
271 – Acréscimos de proventos	1.016.739,54		1.016.739,54		0		
272 – Custos Diferidos	575.232,85		575.232,85		91.263,92		530,30
	1.591.972,39		<b>1.591.972,39</b>	<b>2,13</b>	<b>91.263,92</b>	<b>0,15</b>	1.644,36
<b>Total do Activo</b>	<b>97.570.173,67</b>	<b>22.929.935,82</b>	<b>74.640.237,85</b>	<b>100,00</b>	<b>60.810.179,18</b>	<b>100,00</b>	22,74
<b>Fundos Próprios e Passivo</b>							
<b>Reservas</b>							
571 – Reservas legais	31.673.572,54		31.673.572,54		31.673.572,54		0,00
	<b>31.673.572,54</b>		<b>31.673.572,54</b>	<b>42,43</b>	<b>31.673.572,54</b>	<b>52,09</b>	0,00
59 – Resultados transitados	26.164.977,78		26.164.977,78		-541.266,41		4.934,03
88 – Resultados líquido do exercício	15.154.740,46		15.154.740,46		25.133.327,63		-39,70
	<b>41.319.718,24</b>		<b>41.319.718,24</b>	<b>55,36</b>	<b>24.592.061,22</b>	<b>40,44</b>	68,02
<b>Total dos fundos próprios</b>	<b>72.993.290,78</b>		<b>72.993.290,78</b>	<b>97,79</b>	<b>56.265.633,76</b>	<b>92,53</b>	29,73
<b>Dividas a Terceiros - Curto Prazo</b>							
221 – Fornecedores c/c	174.189,26		174.189,26		913.933,92		-80,94
2611 – Fornecedores de imobilizado c/c;	53.478,80		53.478,80		3.189.137,04		-98,32
24 – Estado e Outros entes Públicos	244.428,77		244.428,77		433.575,41		-43,62
26 – Outros Credores	46.908,07		46.908,07		7.899,03		493,85
	<b>519.004,90</b>		<b>519.004,90</b>	<b>0,70</b>	<b>4.544.545,40</b>	<b>7,47</b>	-88,58
<b>Acréscimos e diferimentos</b>							
273 – Acréscimo de Custos	1.016.739,54		1.016.739,54		0		
274 – Proveitos diferidos	111.202,63		111.202,63		0,02		
	<b>1.127.942,17</b>		<b>1.127.942,17</b>	<b>1,51</b>	<b>0,02</b>	<b>0,0</b>	
<b>Total do Passivo</b>	<b>1.646.947,07</b>		<b>1.646.947,07</b>	<b>2,21</b>	<b>4.544.545,42</b>	<b>7,5</b>	-63,76
<b>Total dos Fundos Próprios e do Passivo</b>	<b>74.640.237,85</b>		<b>74.640.237,85</b>	<b>100,00</b>	<b>60.810.179,18</b>	<b>100,00</b>	22,74

Fonte: Balanço 2002



Das rubricas do Balanço acima foram objecto de análise as seguintes:

- ✚ 423 – *Equipamento básico*
- ✚ 442 – *Imobilizações em curso,*

bem como os correspondentes reflexos nas rubricas 221 – *Fornecedores c/c*, 2611 – *Fornecedores de imobilizado c/c* e 12 – *Depósitos*.

Das análise efectuadas, releva de referir o seguinte:

- As imobilizações corpóreas (72.754.929,30€) representam, no exercício de 2002, 97,47% dos activos do IIES (74.640.237,85€); da sua constituição destacam-se o *Equipamento básico* e as *Imobilizações em curso*, que, a 31/12/02, apresentavam, respectivamente, os valores de 61.331.157,49€ e de 10.586.748,75€. Recorde-se que, no exame efectuado, não foi possível localizar equipamento (*hardware*) constante do Anexo 4 ao presente Relatório (cf. ponto V.2.2 do presente Relatório).
- No tocante ao imobilizado, designadamente equipamento informático, verificou-se carência de procedimentos de controlo e reconciliação, nomeadamente que:
  - ✚ o controlo instituído, de inventariação física do *hardware*, não é fiável nem suficiente, na medida em que não permite estabelecer a correspondência entre os registos, no SIF/SAP, do imobilizado corpóreo adquirido e os bens identificados nas bases de dados existentes na USML e USCO, e bem assim, não respeita o princípio da segregação de funções, porquanto quem gere o equipamento não deve ser quem o controla;
  - ✚ a falta de controlo na execução dos projectos de desenvolvimento de *software* provocou um aumento de encargos, cujos pagamentos se reflectiram neste exercício, relativos a contratos de prestação de serviços, de consultadoria e/ou de *Time & Materials* celebrados com o mesmo objectivo.

Não é possível, assim, formular um juízo sobre o imobilizado, designadamente em termos de estar garantida a existência e salvaguarda destes activos<sup>108</sup>.

O actual Conselho Directivo do IIES, em sede de contraditório, além de reconhecer, como já atrás se referiu, como iniludíveis e inquestionáveis os problemas do controlo interno assinalados, informa que a sua superação estará concluída *“à data do fecho das contas do exercício de 2004”*.

<sup>108</sup> Note-se que o relatório dos auditores externos especialmente contratados para exame das Demonstrações Financeiras deste exercício, expressa uma reserva por limitação de âmbito, não emitindo, assim, uma opinião sobre esta rubrica, face à insuficiência de procedimentos de controlo e reconciliação, nomeadamente, no que se refere ao equipamento informático, mobiliário e máquinas diversas, do que resultou a inexistência de registos contabilísticos devidamente suportados, em termos de controlo sobre a posse e salvaguarda de bens.



- A variação observada nas contas *Equipamento básico*, que aumentou de cerca de 78%, e *Imobilizações em curso*, que diminuiu 57%, relativamente ao ano anterior, teve origem em múltiplos factores, de que se salientam:
  - ✚ no ano de 2002, terem sido findos contratos plurianuais celebrados em anos anteriores, para aquisição de *software*<sup>109</sup>, no âmbito da execução de projectos;
  - ✚ um aumento de contratos de consultadoria em regime de “*Time & Materials*”, para obviar a grandes atrasos que se verificavam na condução e execução dos projectos, tendo os mesmos terminado neste exercício, conforme se referiu já no ponto V.2.1 do presente Relatório.

Sublinhe-se, a propósito, que o simples facto de os contratos mencionados terem findo no exercício em análise não seria suficiente para a citada transição – Imobilizado em curso para as respectivas contas do imobilizado corpóreo. Para que isso assim acontecesse seria necessário que o seu *output* entrasse em operação. Não foi, no entanto, isso que aconteceu em face da apreciação de alguns destes casos pelo Conselho Directivo, em 30/01/02<sup>110</sup>:

- A) Projectos referentes aos subsistemas Manutenção de Sistemas de Informação (MIA) e Gestão de Regras de Sistemas (GRS), Gestão de Utilizadores e Segurança (GUS), Identificação (ID), Qualificação Genérica (QGEN) e Gestão de Regimes de Taxas (GTX), relativamente aos quais foram celebrados contratos com uma única empresa – as aplicações relativas a estes contratos deveriam estar disponíveis em 2001 para entrarem em exploração no início de 2002; não tendo este facto ocorrido, os contratos que suportaram o seu desenvolvimento foram rescindidos em 2002, com fundamento em falhas existentes ao nível de concepção dos projectos, tendo ascendido os encargos suportados, em 2002, ao montante de 1 139 997,71€

Refira-se, a este propósito, que a análise da situação relativa a estes contratos e também ao do sistema GT (que, em 2002, transitou para o ano seguinte em *Imobilizações em curso*), levou o CD, na mesma reunião, a considerá-los como “*obsoletos*”. Note-se que, relativamente aos subsistemas em referência, o IIES vinha, simultaneamente, celebrando contratos de *Time & Materials*<sup>111</sup> desde 2001 (Maio e Dezembro respectivamente).

<sup>109</sup> Designação utilizada para identificar, em termos do imobilizado corpóreo, a aquisição de serviços para desenvolvimento aplicacional.

<sup>110</sup> Cf. Acta n.º 20/CD/2002.

<sup>111</sup> Isto apesar de, recorde-se, se ter verificado um aumento de pessoal de informática nos quadros do IIES, que subiu de 49 em 2001 para 76 em 2002.



- B) No que concerne aos subsistemas de Pessoas Colectivas (PC), Gestão de Contribuições (GC), Gestão de Remunerações (GR) e *Workflow* de GR, os contratos para o desenvolvimento aplicativo respectivos, que se encontravam na fase de aceitação final, foram objecto de renegociação mediante a celebração de um *acordo contratual* em 18/12/02.

Ora, tendo existido projectos considerados, total ou parcialmente, como “obsoletos”, deveriam os mesmos, nessa medida<sup>112</sup>, ter sido contabilizados como custos, em obediência ao princípio da especialização dos exercícios.

Tenha-se presente o que se constatou na aquisição do “*Software SOPSCD*”, para a realização do “projecto Acção Social – Gestão de Beneficiários”, indevidamente considerado como concluído em 31/12/01 (prazo previsto no contrato), quando, em 2002, se verificou o atraso dos trabalhos, através de um diagnóstico efectuado em relatório da UGP, elaborado para obviar a falta de actas<sup>113</sup> (que comprovariam a fase em que os trabalhos se encontravam, e que eram exigência expressa do próprio contrato). Desse relatório realça-se:

*“Muito pouco trabalho realizado pela empresa contratante se encontrava validado pela equipa do IESS;*

*O protótipo não estava validado pelo cliente (ISSS), que só teve acesso aos requisitos do negócio;*

*As articulações previstas com os outros subsistemas apenas tinham sido iniciadas, estando, portanto, longe da sua finalização;*

*Havia módulos do sub-sistema que ainda estavam incompletos, e outros que ainda não tinham sido iniciados, tais como o RMG, Plano de Intervenção e Gestão de apoios económicos”.*

Em consequência, foi celebrada uma adenda em 07/11/02, com retroacção de efeitos a 01/01/02 (excepto os financeiros).

O exposto permite inferir que a transferência deste imobilizado de imobilizado em curso para imobilizado corpóreo, nas condições e pelos valores em que se efectuou, não respeita os princípios contabilísticos geralmente aceites, afectando a imagem fiel que as demonstrações financeiras devem dar da situação patrimonial e dos resultados da entidade aqui em causa.

Colheu-se, ainda, informação relativa aos sistemas de *software* que, em 2002, transitaram para o exercício seguinte (2003) como imobilizações em curso, no montante de 10.586.748,75€

<sup>112</sup> Cf. ponto V.2.1, alínea E) do presente Relatório.

<sup>113</sup> A este propósito, a Unidade de Assessoria Jurídica, na sua Informação 153/02/UAJ, de 21/10/02, concluiu pela falta de controlo no acompanhamento e gestão do projecto.



MBJ

(Unidade Monetária: EUR)

2001	2002(*)	Total
(1)	(2)	(3)=(1)+(2)
4.569.093,29	6.017.654,45	10.586.748,75

(\*) No exercício de 2002 o montante de 6.017.654,45€ (que acresce ao de 2001) refere-se aos processos n.ºs 3001/02/0000472, 441, 292, 240, 241, 239, 325, 358, 443, que respeitam à aquisição de serviços de *software* – desenvolvimento aplicacional e contratos *Time & Materials* – relativos aos projectos indicados no Anexo 1; por lapso, foi indevidamente incluído o montante de 38.484,60€ na rubrica “Imobilizações em Curso”, referente a parte – 49 estações padrão – de um fornecimento de 1 100 estações padrão (*hardware*).

Fonte: Anexos ao FAX n.º 376, de 18/06/04.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES vêm alegar, no que se refere a estas Imobilizações em Curso, que o registo das 49 estações padrão acima referidas, se deveu a uma falha de operacionalidade no módulo de Gestão do Imobilizado do SIF, tendo a situação sido regularizada, em Janeiro de 2003.

Deve, ainda, referir-se que a rubrica *Acréscimos e diferimentos* foi constituída neste exercício (2002) em observância do princípio da especialização (ou do acréscimo), ao contrário dos exercícios anteriores em que não se verificava, de forma sistemática, esta prática, o que explica a variação ocorrida na mesma de 2001 para 2002.

#### **V.4.2. Demonstração de Resultados**

Em 2002, é a seguinte a síntese da informação contida neste documento:



Unidade Monetária: EUR

Contas do POCISSS		Montante	%
Cód.	Designação		
<b>Custos e Perdas</b>			
62	- Fornecimentos e Serviços Externos <sup>114</sup>	12.115.299,88	24,82
641+642	- Custos c/ Pessoal	7.548.337,91	15,47
643+648	- Encargos Sociais	1.751.108,41	3,59
		<b>21.414.746,20</b>	<b>43,88</b>
66	- Amortizações do Exercício	12.228.033,86	25,06
	A)	<b>33.642.780,06</b>	<b>68,94</b>
68	- Custos e Perdas Financeiras	5.678,18	0,01
		<b>33.648.458,24</b>	<b>68,95</b>
69	- Custos e Perdas Extraordinárias	0,04	0,00
	C)	<b>33.648.458,28</b>	<b>68,95</b>
88	- Resultados Líquidos do Exercício D)	15.154.740,46	31,05
		<b>48.803.198,74</b>	<b>100,00</b>
<b>Proveitos e Ganhos</b>			
742	- Outros B)	28.052.360,29	57,48
79	- Proveitos e Ganhos Extraordinários	20.750.838,45	42,52
	E)	<b>48.803.198,74</b>	<b>100,00</b>
<b>Resultados Operacionais (A)-(B)=(5 590 419,77)</b>			
<b>Resultados Correntes (B)-(C)=(5 596 097,99)</b>			
<b>Resultados Líquidos (E)-(C)=15 154 740,28</b>			

Fonte: Demonstração de Resultados

Destas contas, verificaram-se documentos classificados nas seguintes rubricas:

6222210000	Correios
6222223000	Serviço de dados
6222900000	Honorários
6223280000	Conservação equipamento e mobiliário diverso
6223612000	Estudos e pareceres
6223621000	Serviço Informática
6223622000	Estudos e pareceres
6223629000	Outros
6224500000	Assistência técnica
6422880000	Suplemento prémios e subs. prevenção
6488900000	Indemnizações por cessação de funções – Outros
742	Outros proveitos
79	Proveitos e ganhos extraordinários

Da análise efectuada não resultaram anomalias dignas de nota.

<sup>114</sup> Note-se que os auditores externos contratados, no seu relatório de 05/08/04, referem a existência de custos imputáveis a 2002 e apenas relevados contabilisticamente em 2003 – designadamente, Acompanhamento em produtivo do SIF – EDINFOR (incluindo despesas de deslocação da equipa), no montante de 2.339.562€ e Assistência técnica a equipamento e *software* – Fujitsu Services, no valor de 703.680€ oriundos da cessão de posições contratuais do IGFSS para o IIES, em cumprimento de determinações superiores. Igualmente registados em 2003 mas relativos a 2002 foram identificados custos diversos de pequeno montante (18.189€), ascendendo, portanto, a subvalorização dos custos do exercício de 2002 a um total global de 3.061.431€



No entanto, em decorrência das reservas formuladas a propósito do Balanço quanto à rubrica de imobilizado, também não é possível formular uma opinião quanto à justeza dos valores inscritos em *Amortizações do exercício*, que representam 25,08% dos custos totais<sup>115</sup>.

Constata-se, ainda, que, pelo facto de o “*Software SOPSCD*”, para a realização do “projecto Acção Social – Gestão de Beneficiários”, ter sido indevidamente considerado como concluído em 31/12/01, foi erradamente inscrito, em 2001, o montante de 7.089,44€ como amortizações do exercício.

Contribuiu para este facto a falta de controlo na execução do projecto citado, considerando-o como operacional, o que deu origem ao cálculo de amortizações no exercício de 2001, tendo estas que ser ajustadas aos procedimentos que foram levados a cabo no ano de 2002, com a celebração de uma adenda ao contrato inicial para regularização da situação (cf. o que se expõe no Anexo 3 e no ponto V.4.1 do Relatório sobre esta matéria – Processo n.º 3001/02/0000483), o que se reflectiu no resultado líquido deste exercício (2002).

O factor mais relevante para este resultado foi a afectação aos *Proveitos extraordinários*, que representam 42,52% dos proveitos, do financiamento por PIDDAC – OSS, no montante de 20.750.838,45€

Refira-se, por último, que o valor registado em *Outros proveitos* inclui, correctamente, o montante de 3.924.675,82€ relativo a transferências destinadas a pagamento de despesas respeitantes ao exercício anterior.

### **V.4.3. Mapa de Fluxos de Caixa**

Com a aplicação do POCISSSS, em 2002, o IIES, à semelhança das outras instituições da SS, integrou nas suas demonstrações financeiras um Mapa de Fluxos de Caixa.

Analizado o citado mapa, verifica-se que o mesmo não satisfaz cabalmente os requisitos e os itens constantes da nota 7.3 e do – modelo 7.3 – Fluxos de Caixa<sup>116</sup>, ambos do POCISSSS. É disso exemplo a não apresentação dos saldos de abertura e de encerramento devidamente desagregados de acordo com a sua proveniência – execução orçamental e operações de tesouraria – sendo apenas apresentados como segue:

<sup>115</sup> Os mesmos auditores apuraram, ainda, uma insuficiência líquida nas amortizações do exercício de 2002 no montante de 1.174.075€, devido a anomalias detectadas no sistema de cálculo automático das mesmas – módulo AA do SIF –, situação que se encontra ainda em fase de validação.

<sup>116</sup> Este modelo foi acolhido pelas Instruções do Tribunal de Contas, aprovadas pela Resolução n.º 1/2004-2ªS e publicadas no Diário da República, II Série, n.º 38, de 14/02/04, com efeitos na prestação de contas de 2004.



# Tribunal de Contas

MBJ

Abertura	Encerramento
393 152,79€	177 572,91€

De notar, porém, que o modelo apresentado é directamente produzido pelo SIF, o que parece revelar que este não se encontra, neste aspecto, parametrizado de molde a cumprir os requisitos, quer do POCISSSS, quer das Instruções n.º 1/2004 do TC.

Os membros do actual Conselho Directivo do IIES, em sede do contraditório, vêm alegar que "(...) a concepção do mapa foi da responsabilidade da equipa de projecto, não tendo o IIES qualquer intervenção a este nível" e que "(...) o mapa foi desenvolvido conforme layout definido no POCISSSS, apesar de não discriminar os saldos individuais das contas patrimoniais que constituem os saldos de abertura e encerramento de Disponibilidades".

No sentido de dar cumprimento às Instruções do TC supra citadas e não obstante a situação criada não seja da responsabilidade do IIES, a mesma deverá ser alterada no modelo 7.3 Fluxos de Caixa do POCISSSS no SIF.

## V.4.3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

A execução orçamental do exercício de 2002 apresenta-se como se segue:

(em euros)

Recebimentos		Montante	%
<b>Receita</b>			
R.06/7421311180	Transferências Correntes	26.888.309,65	56,39
R.08/7981129000	Outros	0,04	0,00
R.10/7983116120	Transferências de Capital	20.796.425,88	43,61
<b>Total dos Recebimentos</b>		<b>47.684.735,57</b>	<b>100,00</b>
<b>Pagamentos</b>			
<b>Despesa</b>			
D.01/64	Despesas c/ pessoal	8.282.706,78	18,80
D.02/62	Aquisição de bens e serviços	11.868.605,06	26,94
D.03/68	Juros e outros encargos	5.678,18	0,01
D.07/27/42/44	Aquisição de bens de capital	23.894.703,38	54,24
<b>Total dos Pagamentos</b>		<b>44.051.693,40</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa



# Tribunal de Contas

MBJ

Destas rubricas foram objecto de análise as seguintes:

(em Euros)

<b>- Recebimentos</b>				
Rubrica Orçamental/Conta POCISSSS		Valor da rubrica/conta	Valor da amostra	% da rubrica/conta a verificar
R.06.06.01.01.08/742/25114 2	Transf. Cor./IGFSS -P/ Finc. Adm./Op. Rest. S/ Flu.	3.666.162,09	26.888.309,65	13,6
R.10.06.01.02/798	Transf. Cap/Transf Cap. c/ Suporte PIDDAC-OSS	20.796.425,88	20.796.425,88	100,0
<b>Total</b>		<b>24.462.587,97</b>	<b>47.684.735,53</b>	

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa e Balançetes do Razão

(em Euros)

<b>- Pagamentos</b>				
Rubrica Orçamental/Conta POCISSSS		Valor da rubrica/conta	Valor da amostra	% da rubrica/conta a verificar
<b>D.1</b>	<b>Despesas c/ Pessoal</b>	<b>646.716,56</b>	<b>646.716,56</b>	<b>100,00</b>
D.01.01.12/6422880000	Suplemento de Prémios/Outros	308.349,73	308.349,73	100,00
D.01.01.09/6422880000	Subsídio de Prevenção/Outros	9.377,44	9.377,44	100,00
D.01.02.12/6488900000	Indemnizações por cessação de Funções/Outros	328.989,39	328.989,39	100,00
<b>D.2</b>	<b>Despesas de Aquisição de Bens e Serviços</b>	<b>8.885.543,09</b>		
D.02.02.03/6223280000	Conserv. Bens/Equipamento Mob. Diverso	1.331.794,89	1.331.794,89	100,00
D.02.02.08/6222223000	Comunicações/Serviço de Dados	4.032.224,86	4.032.224,86	100,00
D.02.02.08/6222210000	Idem/Correios	781.982,97	764.393,32	97,77
D.02.02.13/6223621000	Est., Parc., Proj. e Cónsul./Serv. Informática	246.054,14	246.054,14	100,00
D.02.02.13/6223622000	Idem/Estudos e Pareceres	1.405.502,71	1.405.502,71	100,00
D.02.02.13/6222900000	Idem/Honorários	735.472,05	735.472,05	100,00
D.02.02.13/6223629000	Idem/Outros	131.170,71	131.170,71	100,00
D.02.02.13/6223612000	Idem/Estudos e Pareceres	26.180,00	26.180,00	100,00
D.02.02.18/6224500000	Assiste. Técnica/Assistência Técnica	212.750,41	212.750,41	100,00
<b>D.07</b>	<b>Aquisição de bens de Capital</b>	<b>23.137.228,68</b>	<b>23.137.228,68</b>	
D.07.01.07/4231000000	Equip. Informático/Equipamento Informático	4.237.647,64	4.237.647,64	100,00
D.07.01.07/4423100000	Idem/Idem	1.101.132,99	1.101.132,99	100,00
D.07.01.08/4231000000	Software Informático/Equipamento Informático	6.187.611,63	6.187.611,63	100,00
D.07.01.08/4221000000	Idem/Equipamento Informático	680.212,33	680.212,33	100,00
D.07.01.08/4231000000	Idem/Equipamento Informático	10.930.624,09	10.930.624,09	100,00
<b>Total</b>		<b>32.669.488,33</b>		

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa

Das análises efectuadas salienta-se, das rubricas com maior peso financeiro no exercício, o seguinte:

As “Transferências Correntes” atingiram cerca de 56% da receita cobrada no ano para fazer face à execução do “Orçamento de Administração”. Nelas se inclui o montante de 3.666.162,09€ – 2511420002 – Operações Rest. s/ Fluxo – referente a



receita do orçamento de 2001, para fazer face a despesas correntes e de capital que ficaram por pagar nesse exercício<sup>117</sup>.

Solicitada informação sobre a diferença de procedimentos usados para a contabilização deste valor e do de 258.513,73€ – Operações de Tesouraria para o mesmo efeito, citado no ponto V.4.3.2, foi respondido que tal se deveu a orientações do IGFSS, entidade a quem compete o controlo do orçamento da SS. Com este procedimento, o valor total das OT considerado como entrada é muito inferior ao saído (cf. ponto seguinte).

As “*Transferências de Capital*”, que representam cerca de 44% da receita cobrada, destinaram-se a fazer face aos encargos do orçamento do PIDDAC OSS para o “Programa de Informática da Segurança Social / Projecto – Programa de Informática da Segurança Social – Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade”.

Nos pagamentos, destaca-se a rubrica “*Aquisição de bens de capital*”, com 54% da despesa realizada no ano, referentes à execução dos orçamentos de 2002, seja o referente à “Administração”, seja o do “PIDDAC OSS”.

E a rubrica “*Aquisição de bens e serviços*”, que representa cerca de 27% dos pagamentos realizados, destinada a despesas gerais de funcionamento entre outras, e, ainda, a despesas com contratos celebrados para a realização de trabalhos de consultadoria e de outros afectos ao desenvolvimento de projectos, de que se destaca o “Projecto de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas – (RG2.3)” referente ao Processo n.º 3001/02/0000023, e o “Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social” – (RG2.1) do Processo n.º 3001/02/0000541 (cf. Anexo 3).

Refira-se, por último, que a informação contida no mapa “7.1 - Controlo Orçamental” do POCISSSS não se encontra de acordo com o estipulado por este plano de contas, nomeadamente no que concerne ao apuramento dos compromissos assumidos que deveriam reflectir as obrigações constituídas no exercício de 2002, independentemente da concretização do seu pagamento neste ano. De facto, constata-se que os valores relativos a “Compromissos assumidos” constantes do referido mapa são de igual montante ao total da despesa paga, resultando na aparente inexistência de compromissos por pagar no final do exercício, o que, não correspondendo à realidade, compromete a transparência da informação veiculada por este mapa.

De acordo com as alegações do actual Conselho Directivo do IIES, tal igualdade decorre de o sistema (SIF), nas operações de encerramento do exercício, ter anulado “(...) os compromissos para anos futuros, em 2002, criando, ao mesmo tempo os mesmos já no exercício de 2003”. No entanto, dada a necessidade de garantir que estes compromissos fossem posteriormente regularizados, o SIF desenvolveu um conjunto de funcionalidades que permitiram “anular esses compromissos e criar novos no

<sup>117</sup> Este valor não se acha incluído no quadro – “Receita” do ponto IV.4 – Recursos Financeiros –, o qual apenas reflecte as verbas do orçamento de 2002.



*exercício seguinte de forma a executarem o orçamento do ano e dessa forma libertarem orçamento do exercício de origem”.*

Também neste caso o modelo em causa nem contém a informação que o POCISSSS estabelece nem cumpre o determinado pelas Instruções do Tribunal de Contas, para efeitos de prestações de contas, nos termos do disposto no art.º 52º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, pelo que o referido modelo deverá ser objecto de alteração no SIF.

### V.4.3.2. OPERAÇÕES DE TESOURARIA

Conforme já referido, com a aplicação do POCISSSS o IIES passou a apresentar o Mapa de Fluxos de Caixa e, por consequência, os movimentos ocorridos por “Operações de Tesouraria”, que são os seguintes:

(em euros)

Contas OT		Montante	%
<b>Entradas de Operações de Tesouraria</b>			
T.01/Diversas	Vencimentos	3.605.522,31	89,50
T.02/Diversas	Facturas de Obras/Retenções - Contrib.	6.332,29	0,16
T.03	Fundo Maneio	2.971,33	0,07
T.04	Adiantamentos	58,51	0,00
T.05	Valores não Identificados	588,45	0,01
T.13	Valores não Pagos	154.642,27	3,84
T.24	Abastecimentos OT/IGFSS encargos a liquidar (*)	258.513,73	6,42
<b>Total</b>		<b>4.028.628,89</b>	<b>100,00</b>
<b>Saídas de Operações de Tesouraria</b>			
T.01/Diversas	Vencimentos	3.794.651,71	48,17
T.02/Diversas	Facturas de Obras/Retenções - Contrib.	6.332,29	0,08
T.03	Fundo Maneio	6.023,98	0,08
T.04	Adiantamentos	1.436,31	0,02
T.05	Valores não Identificados	87,29	0,00
T.13	Valores não pagos	4.060.334,17	51,55
T.14	Encargos a liquidar	8.385,19	0,11
<b>Total</b>		<b>7.877.250,94</b>	<b>100,00</b>

(\*) Movimentos referentes à conta 24 do PCISS para abastecimento das Tesourarias (em anos anteriores)

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa



Das rubricas acima, foram analisadas, por censo, as seguintes:

Entradas	
T.01.10	Retenção Seg. Acidentes Trab.
T.01.15	Outras Retenções
T.02.02	Fact. Obras-Retenções Cont.SS
T.13	Valores não pagos
T.24.05.08	Abast.T./IGFSS - Enc. Liq./Administração
Saídas	
T.01.10	Retenção Seg. Acidentes trab.
T.01.15	Outras Retenções
T.02.02	Fact. Obras-Retenções Cont.SS
T.13	Valores não pagos
T.14	Encargos a Liquidar

Em resultado da análise desenvolvida, cabe salientar o seguinte:

Antes de mais, cabe aqui explicar a discrepância verificada entre o valor total das entradas em OT, no montante de 4.028.628,89€ e o das saídas, 7.877.250,94€ Assim, constata-se que as operações ali contabilizadas vão além da natureza de “operações de tesouraria” propriamente ditas – como sejam os *Fundos Alheios*, constituídos por movimentos retidos para entrega, quer ao Estado, quer a outras entidades, não havendo aqui qualquer anomalia de registos, quer em entradas, quer em saídas<sup>118</sup>.

Verifica-se, assim, que os movimentos que maior influência tiveram naquela discrepância se efectuaram em “rubricas” que não têm natureza de “OT” – antes se tratando de recebimentos e pagamentos relativos à execução do orçamento do ano anterior (2001) –, dos quais se destacam as situações que a seguir se evidenciam (OT.13 e OT.14).

- ✚ As saídas de **T.13** – pagamentos a fornecedores com contratos celebrados de fornecimentos de imobilizado – e de **T.14** – pagamentos de despesas correntes com carácter de encargos fixos, como sejam água, electricidade, telefone, etc. –, referem-se a liquidações e pagamentos de despesas realizadas, cabimentadas e processadas no exercício de 2001:

(em euros)

OT/Conta POCISSSS		Entradas/Débito	SSaída/Crédito
<b>T.13/Diversas</b>	Valores não pagos/Diversas	(*) 154.642,27	4.060.334,17
<b>T.24.05.08/2511900002</b>	Abast. T./IGFSS – Enc. Liq./Administração	258.513,73	
<b>T.14/Diversas</b>	Encargos a liquidar		8.385,19
<b>Total</b>		<b>402.155,00</b>	<b>4.068.719,36</b>

(\*) Refere-se a regularizações das dívidas a fornecedores de imobilizado (provenientes dos contratos celebrados).  
Fontes: Mapa de Fluxos de Caixa e Balancetes do Razão

<sup>118</sup> O saldo em dívida encontra-se registado em *Dívidas a Terceiros de Curto Prazo*.



Como exemplo destas situações, refira-se o Processo sem número – “*Time & Materials*”, no montante contratual de 1.139.933,26€, em relação ao qual as despesas assumidas, com efeitos financeiros em 2001, no montante de 513.712,62€ foram cabimentadas e processadas nesse ano, sendo em 2002 liquidadas e pagas, através de Operações de Tesouraria (OT.13).

Os efeitos deste procedimento, neste último exercício, foram os seguintes:

- Contabilização das facturas n.ºs 839 e 843, recebidas no IIES, respectivamente, em 02/01/02 e 10/01/02:

(em euros)

Factura			Contas POCISSS movimentadas		Nº do Doc. de liquidação
Nº	Data	Descrição	Débito/2611	Crédito/25219	
843	31.12.01	Cedência de recursos em Dezembro de 2001	107.891,68	107.891,62	220000012 1
839	31.12.01	<i>Idem</i> , Analista-programador, Especialistas de Testes Júnior e Sénior, Analista Funcional	405.820,94	405.820,94	220000012 2
<b>Total</b>			<b>513.712,62</b>	<b>513.712,62</b>	

- Pagamento das facturas acima referidas:

(em euros)

Cheque n.º	N.º Doc. Pag.	Contas do POCISSSS movimentadas	
		Débito/25219	Crédito/ /1219070301
791465(*)	5400000135	513.712,62	513.712,62

(\*) - O montante total do cheque é de 730.517,62€ O restante valor (216.805,00€) diz respeito à liquidação e pagamento da factura n.º 810 de 28/12/01.

Não tendo, como deveriam, sido inscritas no orçamento de 2002 as verbas necessárias para fazer face à satisfação dos compromissos assumidos no exercício anterior – quer as entradas de Operações de Tesouraria (nomeadamente T.13 - *Valores não pagos*, no montante de 154.642,27€ e T.24 - *Abastecimentos OT/IGFSS*, no montante de 258.513,73€), quer as saídas por T.13, no valor total de 4.060.334,17€ e T.14, no montante de 8.385,19€ – os valores da receita e da despesa deste exercício encontram-se subvalorizados, em termos de contabilidade orçamental.

Tal omissão – que conduziu à relevação, em Operações de Tesouraria, de receitas e despesas orçamentais –, por incumprir os princípios e regras orçamentais previstas nos art.ºs 4º a 9º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei do Enquadramento Orçamental), poderia, eventualmente, ser fonte de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



De acordo com a informação contida no Mapa de Fluxos de Caixa em OT, constata-se ainda o seguinte:

- ✚ Dos registos ali contidos destacam-se as retenções para entrega a terceiros, quer nos vencimentos – que representam 89,50% das entradas e 48,17% das saídas –, quer as retenções por dívidas à Segurança Social – efectuadas nos termos do art.º 17º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 09/05, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 411/91, de 17/10 –, com um peso, nas entradas, de 0,16% e nas saídas, de 0,08%.
- ✚ Outros registos dignos de realce são os 6,42% das entradas correspondentes a verbas transferidas pelo IGFSS para fazer face a despesas que ficaram por pagar no exercício de 2001, denotando forte discrepância com as respectivas saídas, em que 51,55% corresponde a “Valores não pagos” e 0,11% a “Encargos a liquidar”, situação que se detalha abaixo.
- ✚ Quanto às entradas por **T.24** – Abastecimentos OT/IGFSS, o montante de 258.513,73€ refere-se a valores de abastecimentos de Tesouraria, para pagamento de despesas do ano anterior, e faz parte do montante de 3.924.675,82€ saldo que ficara por cobrar do orçamento de 2001. A sua contabilização, em 2002, operada em duas contas 25 distintas – por o seu registo respeitar a procedimentos diferentes, dada a falta de orientações, atempadas, do IGFSS –, foi efectuada da seguinte forma:

(em euros)

Conta 2511420002 – Oper. Rest. s/Fluxo	Conta 2511900002 – Oper. de Tesouraria	Total
(*) 3.666.162,09	(**) 258.513,73	(***) 3.924.675,82

(\*) Montante integrado no Mapa de Fluxos de Caixa como recebimento (R. 06.06.01.01.08/742131180 – *Receitas/Transf. Correntes/Segurança Social/Sistemas de Solidariedade e Segurança Social/IGFSS* – para Financiamentos/Administração), por essa razão incluído no mapa de Controlo Orçamental – Receita.

(\*\*) Montante registado em OT 24.05.08 – *Abastecimento OT's /IGFSS – Encargos a Liquidar/Administração, como tal não incluído no mapa de Controlo Orçamental – Receita.*

(\*\*\*) Montante devidamente registado na conta 7421316180 – Administração

Fontes: Mapa de Fluxos de Caixa, mapa de controlo orçamental modelo 7.2 e Balancetes do Razão

Em sede de contraditório e sobre toda esta matéria, os membros do actual Conselho Directivo do IIES alegam que *“As operações de tesouraria registadas em 2002 relativas a pagamentos de encargos assumidos de 2001 tiveram por base instruções dadas pelo IGFSS. À data dos pedidos de abastecimento em causa, o SIF ainda não permitia o registo adequado deste tipo de abastecimentos”*.

Alegando, ainda, que *“a adopção daquele procedimento decorreu da mudança de óptica de execução orçamental até 2001 – óptica económica – para 2002 – óptica financeira – e de não poder haver dupla execução orçamental para a mesma receita e despesa. A ser seguido o procedimento preconizado pelo TC (...) seria violado o princípio enunciado”*

A observação feita não implica a dupla execução orçamental para a mesma receita e despesa mas antes decorre da aplicação dos princípios e regras orçamentais enunciados na LEO, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de



Agosto, designadamente nos seus art.<sup>os</sup> 4.º, 5.º, 8.º e 9.º, e, ainda, pelo art.º 39.º da mesma lei.

Os contornos específicos em que se verificou a adopção do procedimento acima mencionado, em especial o ter o IIES agido com base em instruções dadas pelo IGFSS, poderá eventualmente afastar a responsabilidade financeira do CD do IIES neste caso concreto.

### V.4.3.3. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DAS OPERAÇÕES

O ajustamento da conta da gerência de 2002 constante dos documentos de prestações de contas apresentado ao Tribunal é o seguinte:

(em euros)

	<b>Débito</b>	
Saldo de Abertura	393.152,79	
Receita Cobrada	47.684.735,57	
Operações de Tesouraria	4.028.628,89	<b>52.106.517,25</b>
	<hr/>	
	<b>Crédito</b>	
Despesa Paga	44.051.693,40	
Operações de Tesouraria	7.877.250,94	
Saldo de Encerramento	177.572,91	<b>52.106.517,25</b>
	<hr/>	

Fonte: Mapa de Fluxos de Caixa.

## VI. JUÍZO SOBRE AS CONTAS

Tendo em conta as verificações efectuadas e apenas na exacta medida das mesmas, é possível concluir que:

- ✚ As operações efectuadas, com as excepções constantes deste relatório, são legais e regulares.
- ✚ O sistema de controlo interno apresenta fortes deficiências que têm reflexos directos nas demonstrações financeiras do IIES, designadamente no que concerne à contratação de pessoal através dos contratos designados por *Time & Materials*, à gestão do imobilizado corpóreo e à aquisição do *hardware* e do *software* (cf. ponto V.1);
- ✚ Existem as seguintes situações em relação às quais as demonstrações financeiras, relativas a 31 de Dezembro de 2002, não reflectem fidedignamente a situação financeira e patrimonial do IIES:



- Encontram-se no Mapa de Fluxos de Caixa indevidamente contabilizadas, em entradas e saídas de/por “Operações de Tesouraria”, as receitas e as despesas provenientes do ano anterior (2001) (cf. ponto V.4.3.2);
- Não foram observados os princípios da materialidade e da especialização dos exercícios no que concerne à aquisição de *software* (cf. ponto V.4.1);
- No tocante ao imobilizado, designadamente equipamento informático, verificou-se carência de procedimentos de controlo e reconciliação, nomeadamente que:

o controlo instituído, de inventariação física do *hardware*, não é fiável nem suficiente, na medida em que não permite estabelecer a correspondência entre os registos, no SIF/SAP, do imobilizado corpóreo adquirido e os bens identificados nas bases de dados existentes na USML e USCO, e bem assim, não respeita o princípio da segregação de funções, porquanto quem gere o equipamento não deve ser quem o controla (cf. ponto V.1.4.2 e V.4.1);

a falta de controlo na execução dos projectos de desenvolvimento de *software* provocou um aumento de encargos, cujos pagamentos se reflectiram neste exercício, relativos a contratos de prestação de serviços, de consultadoria e/ou de *Time & Materials* celebrados com o mesmo objectivo (cf. pontos V.2.1 e V.4.1).

Assim, e tendo principalmente em conta a importância do imobilizado nas demonstrações financeiras do IIES (o imobilizado corpóreo representa 97,47% dos activos do IIES e as amortizações 25,06% dos custos e perdas), em relação ao qual, como se referiu, não é possível assegurar estar garantida a existência e salvaguarda dos activos correspondentes, **não é possível emitir uma opinião** quanto à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2002, no sentido que àquela expressão é atribuído, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites (designadamente o n.º 177 das Normas de Auditoria da INTOSAI<sup>119</sup>).

<sup>119</sup> Nos termos da citada norma da INTOSAI (“International Organization of Supreme Audit Institutions”), a “*disclaimer opinion*” deve ser dada sempre que “*the auditor is unable to arrive at an opinion regarding the financial statements taken as a whole due to an uncertainty or scope restriction which is so fundamental that an opinion which is qualified in certain respects would not be adequate*”.



## VII. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 10º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, a suportar pelo Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade, no montante de **1.585,80€** (mil, quinhentos e oitenta e cinco euros e oitenta cêntimos).

## VIII. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.ª Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que o mesmo seja remetido:
  - Ao Presidente da Assembleia da República;
  - Ao Ministro das Finanças e da Administração Pública e ao Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança;
  - Ao Conselho Directivo do IIES;
  - Ao Presidente do IGFSS;
  - Às entidades ouvidas no âmbito do contraditório;
- c) Determinar a sua remessa ao Ministério Público junto deste Tribunal, em cumprimento do disposto no art.º 29.º da Lei n.º 98/97;
- d) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, colocar o presente relatório e seus anexos à disposição dos órgãos de comunicação social, bem como proceder à respectiva divulgação via *Internet*;
- e) Determinar que o Conselho Directivo do IIES informe este Tribunal, no prazo de 120 dias, da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- f) Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto VII.



# Tribunal de Contas

---

Tribunal de Contas, em 10 de Fevereiro de 2005.

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(António José Avérous Mira Crespo)

  
(João Pinto Ribeiro)



## ÍNDICE DE ANEXOS

### **Anexo 1**

1. *Relação de contratos com pessoal seleccionados por amostragem – método aleatório: a totalidade dos 12 contratos em regime de comissão de serviço, 20% do total de 25 contratos de prestação de serviços, 20% do total de 166 dos contratos sem termo e 20% do total de 39 contratos a termo.*
2. *Relação do hardware seleccionado por amostragem – método aleatório, que corresponde a 20% do total do equipamento distribuído em 2002, bem como a totalidade do equipamento distribuído à empresa Sinfocall.*

### **Anexo 2**

Estrutura orgânica do IIES durante a permanência em funções dos primeiro e segundo conselhos directivos (de 1999 a 2002) e do actual

### **Anexo 3**

Quadro de referência que estabelece a associação entre o objecto dos contratos de aquisição de bens e serviços de informática analisados e os projectos e actividades e, bem assim, os sistemas e subsistemas da segurança social

### **Anexo 4**

Verificações físicas realizadas ao equipamento (hardware) no período de 2 de Fevereiro de 2004 a 26 de Março do mesmo ano

### **Anexo 5**

SISTEMA DE GESTÃO DE TESOURARIA (GT) – situações que, a persistirem, põem em causa um efectivo controlo dos fundos arrecadados

### **Anexo 6**

Alegações produzidas no exercício do contraditório



# Tribunal de Contas

## ANEXO 1

**1. RELAÇÃO DE CONTRATOS COM PESSOAL SELECIONADOS POR AMOSTRAGEM – MÉTODO ALEATÓRIO: A TOTALIDADE DOS 12 CONTRATOS EM REGIME DE COMISSÃO DE SERVIÇO, 20% DO TOTAL DE 25 CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, 20% DO TOTAL DE 166 DOS CONTRATOS SEM TERMO E 20% DO TOTAL DE 39 CONTRATOS A TERMO.**

COMISSÕES DE SERVIÇO	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	CONTRATO SEM TERMO	CONTRATO A TERMO
Jorge Manuel de Sousa Ferreira Pinto	Hugo Miguel Carvalho Henriques Pires	Helder António dos Reis Franco	Carlos Jorge Correia de Lacerda Woodcock
Pedro Jorge Nunes da Silva Dias	Luís Filipe Nogueira Pedrosa Ferreira	Célia Maria Pereira de Vasconcelos	Renato Paulo de Matos Pinto
Carlos Augusto Clamote	Carlos Jorge Correia de Lacerda Woodcock	Paula Alexandra da Silva Neves Calhau Silvestre	Tiago Manuel Gama Azevedo Dias Gomes
Catarina dos Santos Morujo Alonso de Aragão Carvalho	Célia Cristina Justo Medes Cano	Teresa Maria Mendes Magalhães e Cristo	Luís Felipe Maia da Silva
Hélio Teixeira Campos Amaral	Manuel Fiadeiro de Sousa Freitas	Raquel Sofia Morgado Monteiro Leal Mendes	Manuel Fiadeiro de Sousa Freitas
Jorge Manuel Rosa Krithinas		Nuno Gonçalo Viegas de Freitas	Nuno Miguel da Silva Candeias Cunha
Maria Vicência Capucho Figueiredo Alves		Abel Vaz Rodrigues	Manuel Fiadeiro de Sousa Freitas
Mário José Oliveira Viegas Nunes Madeira		Cristina Maria Dias dos Santos Kasprzykowski	
Miguel Alexandre Mendes Martins Vilela Marques		Maria de Fátima Mendes Lopes	
Rogério Peixoto Rodrigues		Mário Miguel de Sousa Santos Oliveira Rodrigues	
Rosa Coelho Fernandes		Anaísa Micaela Pinto e Sousa	
Zizelândia Maria Gonçalves Afonso Nabais Moreno		Nuno Miguel Amaro de Jesus Farinhó	
		Mário Jorge da Cruz Lavado	
		Sandra Maria Marques Francisco	
		António Manuel da Silva Marques	
		Margarida Alexandra Mendes Figueira	
		Armando Manuel Ferreira Rodrigues de Seabra	
		Carlos Cláudio Martins da Silva	
		Maria de Fátima Neves Barata Martins	



# Tribunal de Contas

## ANEXO 1

COMISSÕES DE SERVIÇO	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	CONTRATO SEM TERMO	CONTRATO A TERMO
		Ana Sofia Constantino Pinto Rosa	
		José Miguel das Neves Luengo	
		Nuno José Alvela dos Santos	
		Nuno José Alvela dos Santos	
		Martha Rossana Rodrigues Ferreira	
		André dos Santos Mendes	
		Ângela Maria Cristino da Luz Carreira	
		Paula Goretti Amorim Carvalho	
		Sofia Carla Gregório Perdigão	
		Nelson Vasco de Oliveira Pereira	
		Nuno Miguel Amaro de Jesus Farinhó	
		Ana Paula Monteiro Garcia Cordeiro	
		Teresa Maria Mendes Magalhães e Cristo	
		Helena Maria Martins Ferreira Rodrigues	



# Tribunal de Contas

## ANEXO 1

2. RELAÇÃO DO *HARDWARE* SELECIONADO POR AMOSTRAGEM – MÉTODO ALEATÓRIO, QUE CORRESPONDE A 20% DO TOTAL DO EQUIPAMENTO DISTRIBUÍDO EM 2002, BEM COMO A TOTALIDADE DO EQUIPAMENTO DISTRIBUÍDO À EMPRESA SINFOCALL.

IIES:

	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>	194	8141FR4702VT
	102	8141FR4702P5
	112	1WW0K0J
	171	8141FR4702WS
	53	8141FR4702WK
	88	8141FR47022G
	55	21M0K0J
	170	8141FR470324
	68	8141FR4701C6
	168	31J0K0J
	25	BZL0K0J
	172	8141FR4702W7
	187	8141FR4702B4
	168	31J0K0J
	52	8141FR4701W6
	132	8141FR4702G1
	54	900KG0J
	98	8141FR47028P
	19	8141FR47025C
	27	50M0K0J
	129	8141FR47032H
	45	8141FR4701JY
	72	8141FR4700T4
	41	8141FR4701SD
	139	8141FR4701YV
	180	8141FR4702FR
	80	8141FR4701P1
	193	8141FR4702SY
	58	8141FR4702SC
	45	8141FR4701JY
	64	8141FR4702W2
	41	8141FR4701SD
	179	8141FR4701XC
	161	8141FR47034M
	150	8141FR47035C
	87	8141FR47021V
	152	8141FR4702XF
	127	31R0K0J
	65	8141FR4702KB
	169	8141FR4702RV



# Tribunal de Contas

## ANEXO 1

### IIES:

	N.º Registo	N.º Série
<b>Impressoras:</b>	127	FRHRD75982
	111	CNHRG44622
	82	CNHRH75835
	116	FRHRD81500
	36	FRHRD62545
	102	CNHRB18523
	54	CNHRG40945
	68	CNHRG47933
	94	CNHRH75833
	31	FRHRD62607
	47	FRHRC12333
	72	CNHRH75817
	80	CNHRH75894
	30	FRHRD55799
	107	CNHRH75838
	51	FRHRB04822
	115	FRHRD61811
	102	CNHRB18523
	19	FRHRH63242
	26	FRHRD55888
	68	CNHRG47933
	71	CNHRG39668
	109	CNHRG47981
	104	CNHRH76122
	26	FRHRD55888
	60	CNHRG39658

### IGFSS MANUEL MAIA:

	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>	19	8141FR47024S
	43	20Z0K0J
	51	3ST0K0J
	29	BWY0K0J
	49	88X0K0J
	4	8141FR4702N3
	14	8141FR4701S3
	50	7XX0K0J
	51	3ST0K0J
	48	69X0K0J
	11	8141FR4701LB
<b>Impressoras:</b>	49	CNKRB61468



# Tribunal de Contas

## ANEXO 1

### IGFSS\_MANUEL\_MAIA:

	N.º Registo	N.º Série
	48	CNKRB62250

### IGFSS\_SALDANHA

	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>	12	8141FR4700KM
	3	8141FR470130
	61	8141FR4700VZ
	5	8141FR4700F9
	59	8141FR470243
	47	8141FR4701DM
	32	8141FR4702KJ
	81	8141FR47005H
	100	8XY0K0J
	3	8141FR470130
	102	CVX0K0J
	100	8XY0K0J
	72	8141FR4700WD
	17	8141FR47013C
	104	JXX0K0J
	76	8141FR4700T1
	10	8141FR4700CK
	26	8141FR47007X
	103	GXX0K0J
	2	8141FR47009Z
	28	8141FR4702KG
	38	8141FR4700W7
	102	CVX0K0J
<b>Impressoras:</b>	25	CNHRB54119
	12	FRHRD55065
	11	FRHRD55070
	10	FRHRH63238
	14	FRHRD62537
	7	FRHRH63831
	42	CNHRK06627
	10	FRHRH63238
	9	FRHRH63243

### CDSSSS\_ALAMEDA:



# Tribunal de Contas

## ANEXO 1

	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>	91	8141FR4701P5
	120	8141FR47024G
	78	8141FR47027N
	57	8141FR4701KV
	134	8141FR470284
	36	8141FR4702DP
	142	8141FR4702PB
	141	8141FR470227
	80	8141FR47023M
	58	8141FR4701LT
	99	8141FR470235
	138	8141FR47029H
	76	8141FR47027L
	40	8141FR47025R
	96	8141FR4702NY
	95	8141FR4700NH
	135	8141FR4702D0
	6	8141FR4701WF
	24	8141FR4701VB
	20	8141FR4701LL
	105	8141FR470287
	47	8141FR470282
	132	8141FR4702CF
	136	8141FR4701SM
	20	8141FR4701LL
	54	8141FR4701P8
	32	8141FR4702B1
	83	8141FR470271
	90	8141FR4701PL
	126	8141FR4702Y9
	90	8141FR4701PL
<b>Impressoras:</b>	1	CNKRB62242

### CDSSSS\_AFONSO\_COSTA:

	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>	13	8141FR4701D5
	71	GVT0K0J
	24	HPY0K0J
	82	DNY0K0J
	35	4NY0K0J
	33	1ST0K0J
	83	CPY0K0J



### CDSSSS AFONSO COSTA:

	N.º Registo	N.º Série
	49	9S35J0J
	76	FRT0K0J
	18	DT35J0J
	69	7ST0K0J
	63	JR35J0J
	45	3V35J0J
	27	7VT0K0J
	71	GVT0K0J
	82	DNY0K0J
	52	JPY0K0J
<b>Impressoras:</b>	12	JPHGC21860
	20	CNHRB54996
	35	CNHRB54993
	44	FRHRD57516
	37	FRHRD62546
	39	FRHRD81936
	12	JPHGC21860
	42	FRHRD57609
	21	CNHRB54999

### CDSSS FARO:

	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>	13	8141FR4700K1
	110	DVX0K0J
	9	8141FR4700PS
	69	8141FR470182
	69	8141FR470182
	84	8141FR470191
	158	6WY0K0J
	46	8141FR47017M
	97	2XY0K0J
	70	8141FR470203
	140	4XY0K0J
	115	JWX0K0J
	60	8141FR470070
	11	8141FR4700RH
	17	8141FR4700PH
	154	1PY0K0J
	125	JVY0K0J
	123	HVY0K0J
	33	8141FR4700LV
	24	8141FR4700M3



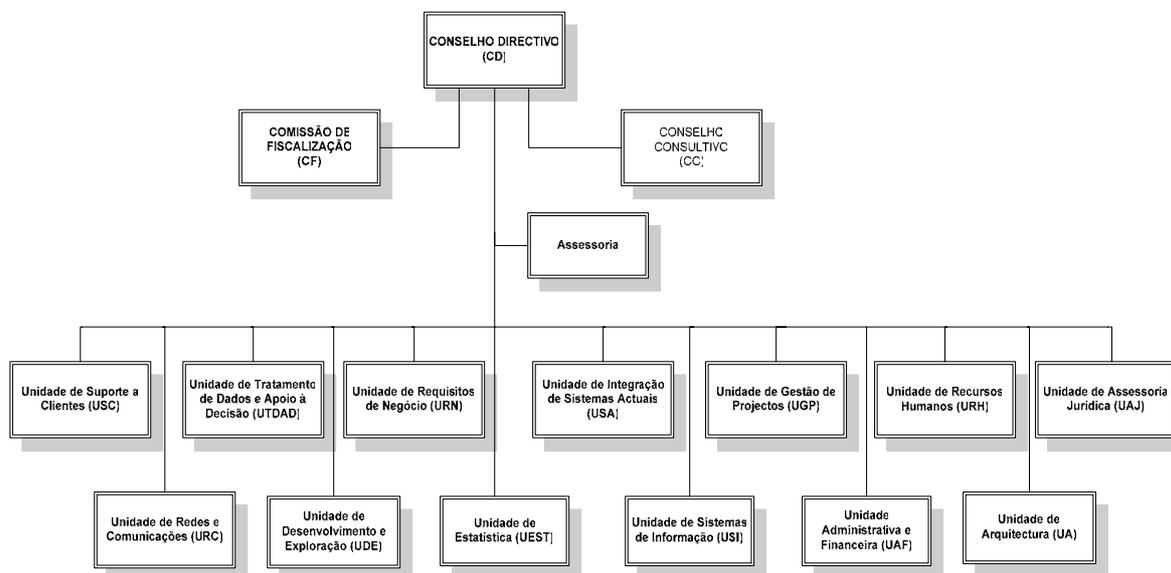
### CDSSS FARO:

	N.º Registo	N.º Série
	125	JVY0K0J
	5	8141FR4700HG
	107	DVY0K0J
	5	8141FR4700HG
	168	JLX0K0J
	36	8141FR4700LY
	125	JVY0K0J
	162	J9P0K0J
	72	8141FR4700K2
	100	BWX0K0J
	27	8141FR4700LM
	96	7ZY0K0J
	92	8141FR4700HC
	19	8141FR4700P8
<b>Impressoras:</b>	34	FRHRD76259
	7	CNHRG47971
	12	CNHRG44619
	2	CNHRG47982
	22	CNHRB18043
	29	FRHRD61868
	26	FRHRD81507
	3	CNHRG47970

<b>SINFOCALL (totalidade do equipamento):</b>		
	N.º Registo	N.º Série
<b>Computadores:</b>		G8X0K0J
		J8X0K0J
		8DX0K0J
		BCX0K0J
		FCX0K0J
<b>Impressoras:</b>		(sem n.º de série)



### Organograma que vigorou durante a permanência em funções dos primeiro e segundo Conselhos Directivos (apresentado na conta de gerência de 2001)



Note-se que, durante este período, as duas alterações que mais empolaram a estrutura legalmente aprovada foram as aprovadas pelo **primeiro Conselho Directivo**, com a criação, logo em meados de 1999, de mais três unidades orgânicas, e, em finais de 2000, de mais outras três, de que se faz referência no parágrafo seguinte.

A primeira reestruturação, no que concerne às alterações ocorridas, em meados de 1999, teve como efeito o desdobramento da Unidade de Sistemas de Informação em três unidades: a Unidade de Sistemas de Informação, a Unidade Deployment e Exploração e a Unidade de Tratamento de Dados e Apoio à Decisão, que prosseguiram as atribuições cometidas pela portaria à primeira; esta primeira alteração incluiu também a criação de uma nova unidade, a Unidade de Integração dos Sistemas Actuais; a segunda reestruturação, de finais de 2000, produziu a criação de outras três mais novas unidades: a Unidade de Requisitos de Negócio, a Unidade de Arquitectura e a Unidade de Gestão de Projectos.

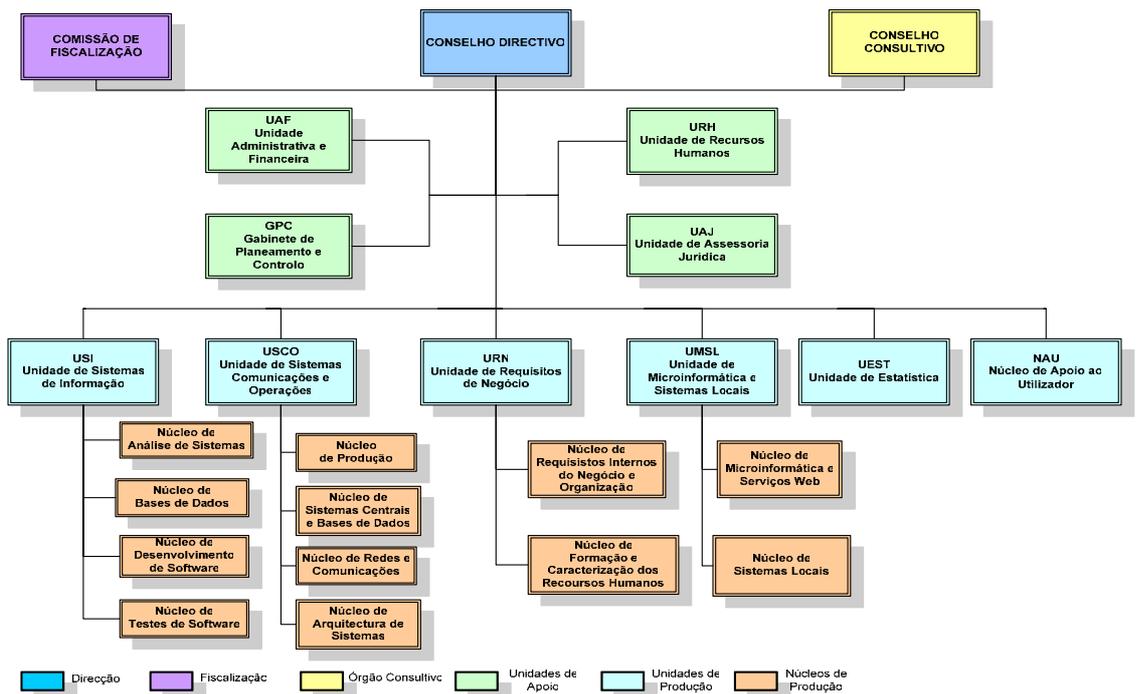
O **segundo Conselho Directivo**, que funcionou de Outubro de 2001 a Agosto de 2002, manteve, nesta matéria, a estrutura vigente, apenas tendo acrescentado à estrutura existente, o Unidade de Suporte a Clientes.



# Tribunal de Contas

Já o actual Conselho Directivo<sup>1</sup>, que integra três novos membros em substituição de alguns dos membros do anterior, procedeu a uma reorganização de serviços, extinguindo a Unidade de Tratamento de Dados e Apoio à Decisão (UTDAD), a Unidade de Integração dos Sistemas Actuais (UISA), a Unidade de Arquitectura (UARQ), a Unidade de Redes e Comunicações (URC), a Unidade de Gestão de Projectos (UGP) e a Unidade de Desenvolvimento e Exploração (UDE).

## Organograma actual do IIES (apresentado na conta de gerência de 2002)



Sendo que, ainda em 2002, a UDE, a URC e a UARQ integraram uma nova unidade, a Unidade de Sistemas Operacionais (USO), que foi extinta em 2003, tendo sido criadas em seu lugar duas novas unidades, a Unidade de Micro-informática e Sistemas Locais (UMSL) e a Unidade de Sistemas e Comunicações (USCO). Ainda, em 2003, foi também criado o Gabinete de Planeamento e Controlo (GPC) e alterada a designação do Núcleo de Apoio a Clientes para Núcleo de Apoio ao Utilizador.

<sup>1</sup> O actual Conselho Directivo resulta da substituição de alguns dos seus membros, nomeados, em Agosto de 2002, pelo Despacho n.º 18 259/2002 (2.ª série), de 30-07-02, publicado no *Diário da República* n.º 191, II série, de 20-08-02, pág. 14 051-14 052.



## Tribunal de Contas

---

Não obstante, não deixe de se observar, conforme o organograma supra, que, actualmente, algumas das unidades operacionais (USI, USCO, URN UMSL) integram doze subunidades, dirigidas por um coordenador.



(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
1	3001/02/000043 5	07/05/0 0	Subsistema de Qualificação Genérica	875.390,30	875.390,30	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
2	3001/02/000043 4	03/07/0 0	Desenho Software Subsistema ID	912.123,75	799.660,79	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
3	3001/02/000043 6	11/08/0 0	Desenho Software Identificação PS	742.947,65	658.065,77	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
4	3001/02/000046 6	08/03/0 1	Subsistema Identificação Pessoas Colectivas	981.244,20	981.244,20	Este contrato foi objecto de um acordo contratual celebrado, em 18/12/02, que surge na sequência da rescisão de 3 contratos anteriores – Proc. n. 3001/02/00000466, 3001/02/00000445 e 3001/02/00000442 – relativamente aos quais o pagamento por não ter sido efectuado na íntegra, por incumprimento, deu origem a um ajustamento do valor contratual. Note-se que não obstante o facto do incumprimento, este acordo é celebrado com a mesma empresa. Relativamente a estes projectos foram também celebrados contratos em regime de <i>Time &amp; Materials</i> (Vd. Processo n.º 3001/02/0000292 analisado nos Pontos V 2.1 do Relatório).
5	3001/02/000043 3	23/04/0 1	Gestão de Taxas (GTX)	817.030,96	653.734,49	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
6	3001/02/000047 3	14/12/0 1	Consultoria – Migração e Sincronismo de Dados	113.800,74	113.800,74	–
7	3001/02/000042 9	28/12/0 1	Projecto de Migração e Sincronismo de Dados	3.587.349,41	3.529.599,93	–
8	3001/02/000047 0	07/03/0 2	Consultadoria Java Mentthoring	225.954,03	225.954,03	Este contrato configura uma continuação de serviços prestados no âmbito de um outro celebrado em 24.09.2001, conforme consta da alínea e) dos considerandos. O objecto do contrato foi o fornecimento de serviços de consultoria para a criação de um ambiente de desenvolvimento e a transmissão do <i>know-how</i> específico em tecnologias <i>iPlanet</i> e em <i>Java</i> . O contrato foi celebrado em 7.03.2002, com efeitos retroactivos a 1.01.2002.
9	3001/02/000023 9	11/07/0 2	Consultoria – Migração e Sincronismo de Dados	408.803,57	327.042,84	Está incluído no <b>Imobilizado em curso</b> que transitou de 2002 para 2003.

<sup>1</sup> A coluna “N.º de Ordem” tem funções, meramente, de ajuda à localização de um contrato identificado pelo respectivo n.º de Processo SIF/SAP.



# Tribunal de Contas

(em Euros)

*Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)*

*Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)*

**Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)**

**Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)**

N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
10	3001/02/000040 4	18/07/0 2	Consultadoria Java Mentoring	195.454,53	195.454,53	Este contrato foi celebrado em 18.07.2002, com efeitos retroactivos a 1 de Junho do mesmo ano; também não foi fixado prazo de vigência, no entanto, decorre da informação que propôs esta aquisição que a mesma abrange serviços prestados entre Julho e Agosto desse ano.
11	3001/02/000032 5	30/08/0 2	Software – Projecto de Migração e Sincronismo de Dados	293.878,83	217.692,95	Está incluído no <b>Imobilizado em curso</b> que transitou de 2002 para 2003.
12	3001/02/000035 9	03/09/0 2	Software – Projecto de Migração e Sincronismo de Dados	23.228,80	23.228,80	
13	3001/02/000035 8	09/09/0 2	Fase II Impl. Projecto Mig. E Sinc. Dados	138.752,27	111.001,63	Está incluído no <b>Imobilizado em curso</b> que transitou de 2002 para 2003
14	3001/02/000024 0	28/09/0 2	Projecto de Migração e Sincronismo de Dados Fase II	1.770.861,32	1.151.059,86	Está incluído no <b>Imobilizado em curso</b> que transitou de 2002 para 2003
15	3001/02/000038 7	18/10/0 2	Consultadoria Java Mentoring	376.462,45	376.462,45	Este contrato foi celebrado em 18.10.2002, com efeitos retroactivos a 1 de Setembro do mesmo ano. <u>É uma extensão do contrato anterior, o qual por sua vez já o era do anterior, que por sua vez era uma extensão de um celebrado em 2001.</u> Foi integralmente pago através de quatro facturas processadas em Novembro e Dezembro desse ano.
16	–	28/05/0 1	Time & Materials	1.139.933,26	1.139.933,26	Vd. Pontos V 2.1 e V 3.1.3 do Relatório
17	3001/02/000029 2	10/04/0 2	Time & Materials (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)	231.715,81	231.715,81	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
18	3001/02/000029 2	24/07/0 2	Time & Materials – 1ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)	819.374,50	819.374,50	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
19	3001/02/000029 2	12/11/0 2	Time & Materials – 2ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)	483.556,50	408.824,50	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório. Está incluído em <b>Imobilizado em curso</b> que transitou de 2002 para 2003.
20	–	28/05/0 1	Time & Materials	711.984,12	711.984,12	Vd. Ponto V 2.1 do Relatório
21	–	26/12/0 1	Time & Materials (MIA, GRS, GUS, ID,PS) – processos deWF –	186.983,37	135.359,04	Vd. Ponto V 2.1 do Relatório



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	<i>Contratos</i>			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	<i>Objecto do contrato</i>	Montante (*)		
22	3001/02/000034 6	10/07/0 2	<i>Time &amp;Materials</i>	25.329,15	25.329,15	<p>Os consultores contratados encontravam-se a prestar serviços no IIES ao abrigo de uma subcontratação efectuada pela ORACLE, no âmbito de um contrato celebrado entre esta última empresa e o IIES, cuja validade terminou em Dezembro de 2001. O Decreto-Lei n.º 197/99 permite a subcontratação parcial do fornecimento de bens ou serviços, contudo, exigindo a comprovação da capacidade técnica do fornecedor subcontratado, conforme o consignado no art. 96.º, n.º2 daquele diploma. Dos documentos analisados, relativos ao contrato celebrado com a ORACLE, não resulta essa comprovação. No entanto, o Instituto aceitou-a, uma vez que os consultores prestaram o serviço e a sua contratação é renovada, nos termos deste contrato directamente celebrado com a SYSTEMHOUSE.</p> <p>O contrato foi celebrado em 10.07.2002, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro do mesmo ano e com prazo de execução a 31.12.2002.</p>



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<p align="center"><i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i>  <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i>  <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i>  <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b></p>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
23	3001/02/000024 1	17/04/0 2	<i>Time &amp; Materials</i>	202.347,36	202.347,36	<p>Trata-se de uma aquisição de serviços, em regime de “<i>Time &amp; Materials</i>”, de consultoria e de serviços técnicos de suporte às fases que integram o ciclo de vida de projectos de sistemas de informação, nomeadamente os relativos às Bases de Dados (BDNC e BDNB). <u>Esta adjudicação teve, essencialmente, por finalidade, a constituição de uma bolsa de recursos, para o desempenho de funções nos vários perfis de intervenção da USI.</u> Os técnicos foram contratados para preparar e executar testes de aceitação das aplicações – testes que estavam previstos nos contratos anteriormente celebrados com as empresas que desenvolviam os respectivos projectos – que por terem sido mal controlados houve necessidade de recorrer a mais estes contratos.</p> <p>Em 17 de Abril de 2002 foi celebrado o contrato inicial, <u>retroagindo os seus efeitos a 1 de Janeiro do mesmo ano</u> nos termos da sua cláusula 16.º/4 e, tendo como prazo de validade, 31 de Dezembro de 2002 (idem cláusula 16.º/5).</p> <p>Posteriormente, em 25 de Julho de 2002, foi celebrada uma adenda ao contrato, face à necessidade de prolongar os trabalhos inicialmente contratados. <u>Também neste caso se previu a retroacção dos efeitos</u> (1 de Junho).</p> <p>Em 14 de Novembro de 2002, foi celebrada nova adenda ao contrato de 17 de Abril, com os mesmos fundamentos que motivaram a 1.ª adenda (vd. Inf. n.º 148/2002/UAI, de 30.09.2002). <u>Mais uma vez, se prevendo efeitos retroactivos do contrato</u> (1 de Outubro de 2002).</p> <p>Transitaram em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003</p> <p><i>Nota:</i> observe-se a nota final relativa ao Processo n.º 3001/02/0000320</p>
24	3001/02/000024 1	25/07/0 2	<i>Time &amp; Materials (1ªADENDA)</i>	199.777,20	199.777,20	
25	3001/02/000024 1	14/11/0 2	<i>Idem (2ª Adenda)</i>	143.942,40	109.670,40	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <b>Projecto Gestão de Remunerações (GR)(RG2.1.1.1.2)</b>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
26	3001/02/0000442	29/12/00	<i>Desenvolvimento Sistemas de Gestão de Remunerações</i>	2.275.999,84	2.275.999,83	Vide a observação feita relativa ao Processo n.º 3001/02/00000466 em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
27	3001/02/0000401	17/04/02	<i>Aquisição de Software para CLO</i>	115.746,85	115.746,85	–
28	3001/02/0000514	31/10/02	<i>Prest. de Serv. Projecto DRI/DRD p/ Des. Aplic.</i>	166.778,50	166.778,50	Constata-se a existência de acumulação de trabalhos de consultoria, com a mesma em-presa, nos processos n.ºs 3001/02/0000292 e 3001/02/0000443.
29	–	20/12/01	<i>Desenvolvimento Solução Gestão DRI</i>	80.477,55	80.477,55	–
30	–	28/05/01	<i>Time &amp; Materials Obs: (relacionado c/ acordo contratual)</i>	1.139.933,26	1.139.933,26	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
31	3001/02/0000292	10/04/02	<i>Time &amp; Materials (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	231.715,81	231.715,81	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório Transitaram em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003
32	3001/02/0000292	24/07/02	<i>Time &amp; Materials – 1ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	819.374,50	819.374,50	
33	3001/02/0000292	12/11/02	<i>Time &amp; Materials – 2ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	483.556,50	408.824,50	
34	3001/02/0000241	17/04/02	<i>Time &amp; Materials</i>	202.347,36	202.347,36	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b> Transitaram em Imobilizado em Curso de 2002 para 2003
35	3001/02/0000241	25/07/02	<i>Time &amp; Materials (1ªADENDA)</i>	199.777,20	199.777,20	
36	3001/02/0000241	14/11/02	<i>Time &amp; Materials (2ªADENDA)</i>	143.942,40	109.670,40	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <i>Projecto Base de Dados Nacionais (BDNC/BDNB) (RG2.1.1.1.3)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
37	3001/02/0000420	14/12/01	<i>Deltas Beneficiários e Contribuintes</i>	160.423,50	160.423,38	-
38	3001/02/0000150	26/04/02	<i>Aquisição de Serviços Administração de BD</i>	135.997,00	135.997,00	O contrato foi celebrado em 26.04.2002, tendo como prazo de execução o dia 31.07.2002, com efeitos retroactivos a 1.02.2002.
39	3001/02/0000307	24//07/02	<i>Consultoria Manutenção da BDNB e BDNC</i>	235.084,19	235.084,19	A execução dos trabalhos adjudicados, no âmbito deste contrato, referem-se ao período decorrente entre 18.03 e 31.07 do mesmo ano, conforme consta da cláusula 3.ª do contrato.  <i>Nota: observe-se a nota final relativa ao Processo n.º 3001/02/0000320</i>



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <i>Projecto Base de Dados Nacionais (BDNC/BDNB) (RG2.1.1.1.3)</i>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
40	3001/02/0000315	17/10/02	<i>Aquisição de Serviços Administração de BD</i>	64.402,80	64.402,80	<p>O contrato constante deste processo é claramente uma extensão do contrato relativo ao Processo n.º 3001/02/0000150. Com efeito, justificou-se a aquisição com a necessidade de finalização da transferência de conhecimentos técnicos que não foi possível no período inicialmente acordado. A proposta apresentada mereceu o seguinte parecer concordante do vogal do CD:</p> <p><i>“Perante o facto consumado, concordo que o proposto é a melhor forma de regularizar a situação. A UDE deve tomar todas as providências adequadas à continuidade operacional, assumindo que esta prestação de serviço não será renovada”.</i></p> <p>O CD, em reunião de 3/09/2002, aprovou a aquisição de serviços em causa.</p> <p>Assim, foi celebrado este contrato que fixou o prazo de execução em 31 desse mês, com efeitos retroactivos a 1.08.2002.</p>



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <i>Projecto Base de Dados Nacionais (BDNC/BDNB) (RG2.1.1.1.3)</i>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
41	3001/02/0000320	04/11/02	<i>Consultoria Manutenção da BDNB e BDNC</i>	98.175,00	80.325,00	O contrato constante deste processo foi celebrado em 4.11.2002, para a execução de serviços na continuidade dos adjudicados no contrato anterior ( <b>Proc. 3001/02/0000307</b> ), tendo a prestação de serviços como prazo o dia 31.12.2002 (cláusula 3.ª), com efeitos retroactivos a 01.08.2002, ao abrigo da cláusula 24.ª, n.º 5. O encargo total do contrato foi de 98.175,00 € montante parcialmente pago através da factura n.º 202170032, de 4.12.2002 (80.325,00 €).  <u>Face às datas e aos objectos dos contratos pode inferir-se que, para o mesmo projecto, houve acumulação de serviços de consultoria, relativamente aos trabalhos efectuados ao abrigo destes contratos, celebrados com a NOVABASE DATA QUALITY, e os incluídos no âmbito do contrato celebrado com a CAP GEMINI, supra analisado.</u>
42	3001/02/0000241	17/04/02	<i>Time &amp; Materials</i>	202.347,36	202.347,36	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
43	3001/02/0000241	25/07/02	<i>Time &amp; Materials (1ªADENDA)</i>	199.777,20	199.777,20	
44	3001/02/0000241	14/11/02	<i>Time &amp; Materials (2ªADENDA)</i>	143.942,40	109.670,40	Transitaram em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Aplicações Transversais (RG2.1.1.1)</i> <i>Módulos Transversais (RG2.1.1.1.4)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
45	3001/02/0000438	11/09/00	<i>Serviços de Desenvolvimento do Sistema MIA e GRS</i>	192.347,15	177.594,43	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
46	3001/02/0000439	29/12/00	<i>Serviço de Desenho Sistema GUS</i>	126.056,50	111.675,53	Vd. Pontos V 2.1 do Relatório
47	3001/02/0000440	28/09/01	<i>Gestão GMD</i>	445.953,00	445.953,00	–
48	–		<i>Time &amp; Materials (MIA, GRS, GUS, ID,PS) – processos deWF –</i>	711.984,12	711.984,12	Vd. Ponto V 2.1 do Relatório
49	–		<i>Time &amp; Materials (MIA, GRS, GUS, ID,PS) – processos deWF –</i>	186.983,37	135.359,04	
50	3001/02/0000346	10/07/02	<i>Time &amp; Materials</i>	25.329,15	25.329,15	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema de Prestações (RG2.1.1.2)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
51	3001/02/0000441	28/09/01	<i>Serviço de Análise Sistemas de Prestações</i>	1.973.351,21	1.566.797,24	Transitou em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003
52	3001/02/0000149	15/04/02	<i>Consultoria para análise de processos WF</i>	237.940,50	236.186,98	Foi introduzida uma cláusula prevendo a produção retroactiva de efeitos a 1.01.2002 e a sua caducidade a 31.12 do mesmo ano.  Em 25.07.2002, foi celebrada uma adenda, de novo, com o fundamento de que a previsão feita aquando da celebração do contrato inicial, quanto à duração da prestação de serviços então adjudicada, se revelou desajustada. Os efeitos deste contrato retroagiram a 1.06.2002.
53	3001/02/0000290	07/11/02	<i>Expediente de Prestações Familiares e Provas Escolares</i>	231.076,58	222.698,98	-

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema de Prestações (RG2.1.1.2)</i> <i>RMG – Rendimento Mínimo Garantido (RG2.1.1.2.2)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
54	3001/02/0000111	4/06/01	<i>Software RMG II</i>	843.369,26	843.369,27	–
55	3001/02/0000241	17/04/02	<i>Time &amp; Materials</i>	202.347,36	202.347,36	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
56	3001/02/0000241	25/07/02	<i>Time &amp; Materials (1ªADENDA)</i>	199.777,20	199.777,20	
57	3001/02/0000241	14/11/02	<i>Time &amp; Materials (2ªADENDA)</i>	143.942,40	109.670,40	Transitaram em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema de Arrecadação e controlo de Receitas (RG2.1.1.3)</i> <i>Gestão de Contribuições (GC) (RG2.1.1.3.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
58	3001/02/0000445	29/12/01	<i>Desenvolvimento Sistemas de Gestão Contribuições</i>	2.318.931,37	2.318.931,37	Vide a observação feita relativa ao Processo n.º 3001/02/00000466 em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
59	–	28/05/01	<i>Time &amp; Materials</i>	1.139.933,26	1.139.933,26	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
60	3001/02/0000292	10/04/02	<i>Time &amp; Materials (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	231.715,81	231.715,81	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
61	3001/02/0000292	24//07/02	<i>Time &amp; Materials – 1ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	819.374,50	819.374,50	
62	3001/02/0000292	12/11/02	<i>Time &amp; Materials – 2ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	483.556,50	408.824,50	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<p align="center"><i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i>  <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i>  <b>Subsistema de Arrecadação e controlo de Receitas (RG2.1.1.3)</b>                      Gestão de Tesourarias (GT) (RG2.1.1.3.2)</p>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
63	3001/02/0000443	29/12/00	<i>Desenvolvimento Sistema. Gestão Tesourarias</i>	2.786.212,92	2.431.851,94	Constata-se a existência de acumulação de trabalhos de consultoria, com a mesma em-presa, nos processos n.ºs 3001/02/0000292 e 3001/02/0000514.  Transitou em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003
64	3001/02/0000465	11/06/01	<i>Trabalhos Especializados</i>	218.653,85	156.399,12	As despesas do contrato foram registadas em custos do exercício (conta 6223622000 – Estudos e pareceres), conforme resulta da documentação SIF anexa embora se tratem de trabalhos realizados consultadoria (cf. Informação n.º AQUISIÇÕES-INF341-SI, de 28-05-02)
65	–	28/05/01	<i>Time &amp; Materials</i>	1.139.933,26	1.139.933,26	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>
66	3001/02/0000292	10/04/02	<i>Time &amp; Materials (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	231.715,81	231.715,81	Vide a observação feita relativa ao mesmo processo em <b>Projecto Identificação e Qualificação (2.1.1.1.1)</b>  Transitaram em <b>Imobilizado em Curso</b> de 2002 para 2003
67	3001/02/0000292	24/07/02	<i>Time &amp; Materials – 1ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	819.374,50	819.374,50	
68	3001/02/0000292	12/11/02	<i>Time &amp; Materials – 2ª Adenda (para os sistemas GT; CLO, DRI/DRD, Multibanco)</i>	483.556,50	408.824,50	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema da Acção Social (RG2.1.1.4)</i> <i>Projecto Acção Social – Gestão de Beneficiários (RG2.1.1.4.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
69	3001/02/000048 3	24/09/01	<i>Informatização Acção Social</i>	606.977,14	606.977,14	<p>O contrato celebrou-se com efeitos a 03/09/01, com excepção dos financeiros que se produziram após a assinatura do contrato;</p> <p>As condições de pagamento estipuladas conforme a <b>Cláusula 6ª</b>, eram as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>30% com a aceitação do documento de requisitos de negócio;</li><li>40% com a aceitação do protótipo;</li><li>30% com a aceitação do documento de desenho detalhado do sistema.</li></ul> <p>Este contrato estipulava que os trabalhos relativos a este projecto seriam efectuados até 28/12/01, conforme o cronograma constante da proposta da empresa outorgante que, nos termos da Cláusula 3ª, se obrigava a comunicar ao IIES o andamento dos mesmos, em reuniões ordinárias semanais e extraordinárias, sempre que para tal fossem convocadas, e cujas conclusões seriam reduzidas a escrito, em acta;</p> <p>Em 2002, é levada ao conhecimento da unidade de assessoria jurídica a necessidade da celebração de uma adenda ao contrato em referência, altura em que se constata que os trabalhos realizados, até então, no projecto, estavam atrasados relativamente ao prazo inicial previsto para a sua execução, de 03/09/01 a 28/12/01, também se constatando que não existiam actas que comprovassem o tipo de dificuldades que justificasse a sua não conclusão; <u>este facto permite evidenciar, assim, a falta de controlo no acompanhamento e gestão do projecto</u>, apesar da obrigação decorrente da cláusula contratual supra citada (Cf. Informação 153/002/UAJ, de 21/10/02).</p> <p>No sentido de ultrapassar a inexistência daquelas actas, a UGP produziu um relatório analisando as causas do atraso, fazendo em simultâneo também o diagnóstico do estado do projecto em 31/12/01, em que se conclui que:</p>



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema da Acção Social (RG2.1.1.4)</i> <i>Projecto Acção Social – Gestão de Beneficiários (RG2.1.1.4.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
					<p><i>“Muito pouco do trabalho realizado pela empresa contratante estava validado pela equipa IIES; O protótipo não estava validado pelo cliente (ISSS), que só teve acesso aos requisitos de negócio; As articulações previstas com os outros sub-sistemas apenas tinham sido iniciadas, estando portanto, longe da sua finalização; Havia módulos do sub-sistema que ainda estavam incompletos, e outros que ainda não tinham sido iniciados, tais como o RMG, Plano de Intervenção e Gestão de apoios económicos”.</i></p> <p>Em consequência, foi celebrado uma adenda em 07/11/02, com a autorização da despesa fundamentada ao abrigo da alínea c), nº 1 do art.17º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 08/06, fixando como prazos de execução a 01/01/02, deste modo, fazendo retroagir os efeitos, com excepção dos financeiros. Salienta-se, no entanto que, apesar da retroacção referida constante do n.º 6 da cláusula 14.ª, são também estipulados prazos, na cláusula 3.ª, para:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>até 31/10/02 se proceder a actualização do documento de requisitos de negócio e o protótipo:</li><li>até 30/11/02 executar os documentos de análise funcional.</li></ul> <p>Com as seguintes condições de pagamento, conforme a cláusula 7ª:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>50%, com a entrega do documento de requisitos de negócio e do protótipo;</li><li>50%, com a entrega da restante documentação.</li></ul> <p>Os registos contabilísticos dos encargos financeiros dos dois contratos em referência (contrato inicial e adenda respectiva) foram conforme se descreve de seguida:</p>	



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema da Acção Social (RG2.1.1.4)</i> <i>Projecto Acção Social – Gestão de Beneficiários (RG2.1.1.4.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
					<p><b>No exercício de 2001 (contrato inicial)</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>foram efectuados, para além da cabimentação, todos os processamentos em imobilizações – conta 423 (510.644,35€); em 04/12/01, foi paga uma parte dos encargos do contrato referente à primeira fracção de 30% (153.193,31€ através do Cheque n.º 579267 – factura n.º 564 emitida em 31/10/01); quanto às restantes fracções (40% e 30%) – cujo pagamento deveria ser efectuado, no exercício de 2002, através da factura n.º 685 de 13/12/01, no montante de 357.451,04€– não foram pagas, dada a situação descrita, tendo o seu pagamento sido suspenso.</li><li>como, entretanto, todos os encargos inerentes ao contrato inicial tinham sido, já, processados, neste exercício, os efeitos repercutiram-se, necessariamente, no cálculo das amortizações do exercício na Demonstração de Resultados e no Balanço, apresentados conforme as regras do PCISS e de acordo com os critérios de valorimetria em vigor.</li></ul> <p><b>No exercício de 2002</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>com a entrada em vigor do POCISSSS, a liquidação e o pagamento, no montante de 357.451,04€ (factura n.º 685 de 13/12/01), foram suspensos, sendo que a empresa emite, em 31/05/02, a <b>Nota de Crédito n.º 29</b> no montante de 357.451,04€ que é recepcionada no IIES na mesma data, com vista a regularizar a contabilização já efectuada, bem como permitir e justificar a celebração da adenda ao contrato inicial, que veio a ocorrer em 07/11/02 (vd. Nota de 03/06/02, exarada no Formulário de Validação n.º 2689, da UEST, e a Cláusula 14ª da Adenda ao contrato, ao prever os efeitos, com excepção dos financeiros, que retroagem a 01/01/02).</li></ul>	



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistemas operacionais da Segurança Social (RG2.1.1)</i> <i>Subsistema da Acção Social (RG2.1.1.4)</i> <i>Projecto Acção Social – Gestão de Beneficiários (RG2.1.1.4.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
					<p>Note-se que esta regularização, muito posterior à ocorrência dos factos – lançamentos contabilísticos efectuados em 2003, ajustando os factos ao tempo e à celebração dos contratos que estiveram na base da concepção dos projectos de software – só foi possível sem a ocorrência de outros erros dado a situação que se viveu em 2002 e 2003 no sector da segurança social, e, em particular, no IIES, em que os movimentos contabilísticos relativos ao 1º trimestre do exercício de 2002 foram objecto de processamento, no SIF, até Julho de 2003 e os restantes períodos, posteriormente, até à entrada das demonstrações financeiras na DGTC (em 03/12/03), assim, permitindo a introdução coerente da informação no sistema sem a ocorrência de erros.</p> <p>As obrigações financeiras decorrentes da Adenda em causa, com o encargo total de 453.783,89€, vieram a regularizar as amortizações do exercício do ano anterior (2001)</p>	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistema de Planeamento, Controlo e Gestão (R.G. 2.1.2.)</i> <b>PESISS – Plano Estratégico de Sistemas de Informação da Segurança Social (R.G. 2.1.2.1)</b> <b>Arquitectura Global do Sistema de Informação</b>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
70	s/número	11/05/01	<i>Consultadoria Séc.XXI</i>	2.752.040,83	1.111.421,35	Este contrato foi celebrado, em 11.05.2001, com um prazo de vigência fixado em 30.06.2001, podendo ser renovado até 31.12 do mesmo ano. Todo o procedimento foi autorizado por despacho do Secretário de Estado da tutela, de 10.05.2001, tendo sido autorizada a produção retroactiva dos efeitos a 30 de Março. Os pagamentos foram contabilizados em custos do exercício (Conta 62223621000 – Serviços de Informática).

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistema de Planeamento, Controlo e Gestão (R.G. 2.1.2.)</i> <b>PESISS – Plano Estratégico de Sistemas de Informação da Segurança Social (R.G. 2.1.2.1)</b> <b>Gestão de Projectos</b>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
71	3001/02/0000148	30/04/02	<i>Consultadoria em Gestão de Projectos</i>	217.620,00	217.620,00	<p>Neste processo, também, é nítida a prática que vem sendo seguida, no IIES, que se consubstancia no facto de celebrar um contrato para “formalizar/legalizar” uma situação de facto pré-existente – com efeito, o contrato é celebrado em 30 de Abril de 2002, sendo a mesma data fixada como prazo de execução dos serviços prestados no seu âmbito, nele se incluindo também uma cláusula de retroacção dos efeitos materiais a 2 de Janeiro 2002.</p> <p>Trata-se da prorrogação de um outro contrato, celebrado em 13.07.2001, válido até 31.12 desse ano.</p> <p>A fundamentação para a prorrogação destes serviços teve como base a necessidade de encerrar determinados trabalhos, no prazo de dois meses. No entanto, mais uma vez, houve lugar à celebração de adendas ao mesmo contrato, respectivamente em 4.9.2002 e 16.12.2002, nos montantes de 206.822,00 € e 26.180,00 €</p>
72	3001/02/0000148	04/09/02	<i>Idem</i>	206.822,00	206.822,00	
73	3001/02/0000148	16/12/02	<i>Idem</i>	26.180,00	26.180,00	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistema de Gestão Financeira, Administrativa e Patrimonial (RG2.1.3)</i> <i>Projecto SIF – Sistema de Informação Financeira (RG2.1.3.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
74	–	18/12/02	500 Licenças	973.063,00	973.063,00	–
75	–	18/12/02	Manutenção SAP – 4.º Trimestre 2002	124.028,11	124.028,11	–

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projecto de Actividades relativos ao sistema de Informação da Segurança Social (RG2.1)</i> <i>Sistema de Gestão do Relacionamento (R.G. 2.1.4)</i> <i>Help Desk (R.G. 2.1.4.1)</i>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato/vigência	Montante (*)		
76	3001/02/0000251	01/12/01	<i>Trabalho Temporário</i>	106.690,44	106.690,44	Os trabalhos realizados a coberto do contrato destinaram-se a serviços de Contact Centre do IIES, não se encontrando afecto a nenhum projecto, como tal, as despesas serem custos do exercício.
77	3001/02/0000474	10/09/01	<i>Trabalho Temporário</i>	11.446,53	11.446,53	

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos e Actividades de Gestão Estatística (RG2.2)</i> <i>SESS – Sistema Estatístico da Segurança Social (RG2.2.1.1)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
78	–	9/03/01	<i>Metodologias Estatísticas do Novo SI</i>	741.922,47	741.922,47	–
79	3001/02/0000467	29/01/02	<i>Projecto Doença e Maternidade</i>	236.270,34	236.270,34	–

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos e Actividades de Gestão Estatística (RG2.2)</i> <i>Carregamento Periódico dos Dados do SESS (RG2.2.1.4)</i>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato/vigência	Montante (*)		
80	3001/02/0000468	20/12/01	<i>Datamart RMG</i>	140.675,97	0,00	Vd. Nota relativa ao Processo nº 3001/02/0000602

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i> <b>Plano de Segurança e Continuidade Operacional (2.3.1.1)</b>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato/vigência	Montante (*)		
81	3001/02/0000023	13/01/02	<i>Prestação de Serviços – Consultoria</i>	170.810,00	170.810,00	Este contrato foi celebrado com um consultor sénior, Graham Stokes, anteriormente a prestar serviço no IIES, no âmbito do contrato para a implementação de um projecto de gestão, no contexto do projecto “ <b>Nova Situação, século XXI</b> ”.  Após o decurso do prazo estipulado foi celebrada uma adenda a este contrato.  Os encargos foram registados como custos do exercício de 2002.

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i> Reestruturação da Componente Activa e Passiva dos CDSSSS e Edifícios Centrais (RG2.3.1.2)						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
82	3001/02/0000602	27/11/00	<i>Manutenção Software Microstrategy</i>	12.914,37	12.914,37	<p>Relativamente a este contrato faz-se notar apenas que, a partir de 2003, a empresa contratou uma empresa de <i>factoring</i> para efeitos de cobrança das suas facturas, tendo o IIES sido notificado deste facto, seja pela própria empresa de <i>factoring</i> – através do ofício n.º 20030000714, de 27/12/03 –, seja pela NOVA BASE-SUPORTE À DECISÃO – através do documento “Notificação do Contrato de <i>Factoring</i>, de 2 de Janeiro de 2003” –, ambos no sentido de informar o IIES quanto a todos os pagamentos respeitantes aos débitos para com a empresa contratada.</p> <p>A este propósito, refira-se que a NOVA BASE – SUPORTE À DECISÃO tem outros contratos celebrados com o IIES, designadamente, o celebrado em 09/03/01 (Metodologias Estatísticas do Novo SI) e os referentes aos processos n.ºs 3001/02/0000467 (Projecto de Doença e Maternidade) e 3001/02/0000468 (<i>Datamart</i> RMG), sendo que, os encargos deste último transitaram todos para 2003.</p>
83	3001/02/0000028	01/01/02	<i>Renovação de Manutenção 7000 licenças</i>	432.707,46	432.707,46	–
84	3001/02/0000332	22/06/02	<i>Manutenção Datastage</i>	65.934,13	65.934,13	–
85	3001/02/0000133	29/03/02	<i>Software de Testes</i>	51.817,36	38.863,02	–
86	3001/02/0000145	07/04/02	<i>Hardware 3 Router's Cisco</i>	133.511,87	133.511,87	–
87	3001/02/0000158	13/03/02	<i>Hardware</i>	545.512,15	545.512,15	–



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i>						
Reestruturação da Componente Activa e Passiva dos CDSSSS e Edifícios Centrais (RG2.3.1.2)						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
88	3001/02/0000175	11/03/02	Hardware – 3 router's 3640	89.415,92	89.415,92	-
89	3001/02/0000220	27/02/02	Aquisição de Passivos de Rede CDSSSS e Lojas	395.439,38	395.439,38	-
90	3001/02/0000223	28/10/02	500 Impressoras Padrão	476.339,52	476.339,52	-
91	3001/02/0000228	30/05/02	Aquisição de Activos de Rede para Braga	70.837,27	70.837,27	-
92	3001/02/0000230	01/01/02	Manutenção Equipamentos Sun	628.176,28	628.176,28	-
93	3001/02/0000232	22/05/01	InterEUnet 2048 K Flat Fee	136.355,29	132.549,35	-
94	3001/02/0000235	14/05/02	Hardware – router's 2610	102.135,88	102.135,88	-
95	3001/02/0000260	01/12/01	Suporte Técnico	19.279,05	19.279,05	-
96	3001/02/0000263	13/01/02	Manutenção Modelmart	68.582,50	68.582,50	-
97	3001/02/0000266	24/07/02	3 CPU'S	60.302,30	60.302,30	-
98	3001/02/0000291	07/05/02	110 Servidores	696.150,00	696.150,00	-
99	3001/02/0000300	12/08/02	Router's Cisco 2610 XM	70.400,40	70.400,40	-
100	3001/02/0000353	02/09/02	1100 Estações Padrão	863.940,00	863.940,00	-
101	3001/02/0000313	01/02/02	Software – Licenças Business Objects	7.221,23	7.221,23	-
102	3001/02/0000335	01/07/02	Software – Licenças Qarun e DevPartner	21.154,63	21.154,63	-
103	3001/02/0000355	05/04/02	Upgrade ao Sistema XP 512	303.698,07	303.698,07	-
104	3001/02/0000403	01/01/02	Manutenção Software Minimal	4.777,48	4.777,48	-



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i>						
Reestruturação da Componente Activa e Passiva dos CDSSSS e Edifícios Centrais (RG2.3.1.2)						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
105	3001/02/0000431	24//09/01	2800 Estações Padrão	2.272.815,87	2.149.695,31	Os encargos deste contrato de fornecimento foram, nos termos da 7ª Clausula, do mesmo pagos da seguinte forma: <ul style="list-style-type: none"><li>– Em 2001 o montante de 2.088.135,03 € com a entrega global do equipamento a fornecer;</li><li>– O restante encargo é pago em três prestações no montante de 61.560,28€ nos anos de 2002, 2003 e 2004.</li></ul> A prestação de 2002 foi paga pela factura n.º 030634 de 30/12/02, pelo valor da prestação. A garantia do equipamento fornecido é de 3 anos contados da data da aceitação global (vd. Cláusula 13ª).
106	3001/02/0000458	09/07/01	Manutenção Máquinas Internet Intranet	26.424,75	26.424,75	–
107	3001/02/0000469	13//01/01	Manut. 25 licenças Modelmart e 20 Licenças Erwin	29.264,58	29.264,58	–
108	3001/02/0000578	16/12/02	Passivo de Rede p/Centro Distrital	87.531,21	87.531,21	–
109	3001/02/0000603	01/01/03	Manutenção ArcSDE	13.700,00	13.056,56	–
110	–	28/09/01	1500 DIMM's Memória Upgrade 1500 PC's	95.058,63	95.058,63	–
111	–	26/12/01	1000 Impressoras Padrão	936.667,63	936.667,63	–
112	–	01//01/01	Motor Integrity	128.390,58	128.390,58	–
113	–	01/01/01	Manutenção Integrity	82.286,69	82.286,69	–
114	3001/02/0000523	11/11/02	Software TogetherSof ControlCenter	295.333,70	295.333,70	–
115	3001/02/0000523	11/11/02	Software TogetherSof ControlCenter	62.751,34	62.751,34	–



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i>						
Reestruturação da Componente Activa e Passiva dos CDSSSS e Edifícios Centrais (RG2.3.1.2)						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	<i>Contratos</i>			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
116	3001/02/0000294	23/12/01	<i>Manutenção Planning Pack</i>	8.287,11	8.287,11	-

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i> <b>Segurança Informática (RG2.3.1.5)</b>						
<b>N.º Orde m</b>	<b>N.º Proc SIF/SAP</b>	<b>Contratos</b>			<b>Execução financeira até 2002 (inclusive)</b>	<b>Obs.</b>
		<b>Data</b>	<b>Objecto do contrato</b>	<b>Montante (*)</b>		
117	3001/02/0000146	02/02/02	<i>Consultoria em Segurança</i>	195.714,00	195.714,00	-

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i> CPD – Centro de Processamento de Dados (R.G. 2.3.1.9)						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
118	3001/02/000026	29/03/01	<i>Prestações de serviço de Hosting (aluguer de espaço)</i>	235.725,01	235.725,01	–
119	3001/02/000026	01/05/02	<i>Idem</i>	197.029,01	197.029,01	–

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i> <b>Administração/Monitorização das Bases de Dados de Produção (R.G. 2.3.1.11)</b>						
N.º Ordem	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
120	3001/02/0000147	02/04/02	<i>Consultoria Tecnologias Oracle</i>	45.406,59	5.159,84	-

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Projectos de Actividades de Gestão de Infra-Estruturas (RG2.3)</i>						
<i>Actividades de Gestão Interna do IIES (RG2.5)</i>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
121	-	04/12/01	<i>Desenvolvimento Aplicação de Gestão de Pedidos de Alteração</i>	13.597,73	13.597,73	-
122	-	04/12/0	<i>Desenvolvimento Aplicação de Gestão de Riscos e Problemas</i>	6.828,04	6.828,04	-
<i>Contratos para Manutenção dos Sistemas Legados (Actuais)</i>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
123	3001/02/0000472	28/12/01	<i>Migração p/Oracle 8iCDSSS Faro</i>	680.212,33	680.212,33	-
124	3001/02/0000472	02/06/02	<i>Idem</i>	76.291,48	76.291,48	-

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

(em Euros)

<i>Outros Contratos</i>						
N.º Orde m	N.º Proc SIF/SAP	Contratos			Execução financeira até 2002 (inclusive)	Obs.
		Data	Objecto do contrato	Montante (*)		
125	3001/02/0000462	04/06/01	<i>Euro 2002 – AS400 – 2ªFase</i>	1.239.130,57	1.135.659,43	–
126	3001/02/0000463	04/06/01	<i>Conversão Software EURO</i>	2.498.772,60	2.368.471,58	–
127	3001/02/0000471	17/07/01	<i>Consultadoria – Impacto Funcional do Euro</i>	917.759,20	917.759,20	–
128	3001/02/0000464	23/08/01	<i>Software Euro 2ª Fase</i>	3.302.739,72	3.286.374,49	–

(\*) Refere-se aos montantes do contrato inicial adicionados aos das adendas e outros.

Fonte: Relação Modelo 11 das Instruções do TC referentes aos contratos celebrados com terceiros



# Tribunal de Contas

## ANEXO 4

### Verificações físicas realizadas ao equipamento (*hardware*) no período de 2 de Fevereiro de 2004 a 26 de Março do mesmo ano

Equipamento		Organismo da Seg. Soc.	Localização / Morada (*)	Obs.
Designação	N.º de Série			
<b>Servidor</b>	7J1CJZP1L05X	IIES	Tagus Park	Equipamento ainda não distribuído. Conforme verificado, encontra-se no armazém 1.15, no Tagus Park.
Idem	7J1CJZP1L01R	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L050	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L040	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L059	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L047	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L052	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L042	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L04G	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1M023	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L02N	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L01A	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L01T	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L05N	Idem	Idem	
Idem	7J1CJZP1L05M	Idem	Idem	
<b>Estação padrão</b>	8141FRA702G1	Idem	Idem	O referido equipamento foi entregue, mediante passagem de uma guia, pela USML à UNR, para ser instalado em salas de formação do Instituto Superior Técnico, que se encontravam, em 2002, arrendadas ao IIES. Presentemente, tendo o citado contrato cessado, foi solicitado à URN que localizasse o equipamento em referência, pedido que não foi possível satisfazer.
Idem				
Idem	8141FRA7032H	Idem	Idem	
Idem	8141FRA701YV	Idem	Idem	
Idem	8141FRA7035C	Idem	Idem	
Idem	8141FRA702XF	Idem	Idem	O referido equipamento foi localizado na altura da realização do trabalho de campo; posteriormente foi enviada a guia comprovativa da entrega do mesmo, da USML à UDE
Idem	8141FRA70324	Idem	Idem	
<b>Impressora</b>	CNKRB66677	Idem	Idem	Equipamento ainda não distribuído. Encontra-se no armazém 0.31, no Tagus Park (**). Por dificuldades de acesso ao armazém este equipamento não pode ser verificado.
Idem	CNKRB70178	Idem	Idem	
Idem	JPHGJ53585	Idem	Idem	
Idem	FRHRD55072	Idem	Idem	
Idem	JPHGF22070	Idem	Idem	
Idem	FRHRD62541	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84867	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84878	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84183	Idem	Idem	
Idem	CNKRB66669	Idem	Idem	
Idem	CNKRG70868	Idem	Idem	
Idem	CNKRG70875	Idem	Idem	
Idem	CNKRB66672	Idem	Idem	
Idem	CNKRG70175	Idem	Idem	
Idem	CNKRB66670	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84957	Idem	Idem	
Idem	CNKRG70861	Idem	Idem	
Idem	JPHGC21862	Idem	Idem	
Idem	CNHRK06615	Idem	Idem	
Idem	FRHRC15057	Idem	Idem	
Idem	CNKRB76572	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84185	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84868	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84182	Idem	Idem	
Idem	CNKRG84192	Idem	Idem	
Idem	JPHGJ53901	Idem	Idem	
Idem	JPHGF22069	Idem	Idem	
Idem	JPHGC21965	Idem	Idem	
Idem	JPHGF22062	Idem	Idem	
Idem	JPHGJ53684	Idem	Idem	



# Tribunal de Contas

Equipamento		Organismo da Seg. Soc.	Localização / Morada (*)	Obs.
Designação	N.º de Série			
Idem	FRHRH58796	Idem	Idem	
Idem	JPHGF22060	Idem	Idem	
Idem	JPHGJ54285	Idem	Idem	
Idem	JPHGJ54283	Idem	Idem	
Idem	JPHGF22068	Idem	Idem	
Idem	JPFGC21976	Idem	Idem	
Idem	JPFGC21900	Idem	Idem	
<b>Estação padrão</b>	8141FR4702S	<b>IGFSS</b>	Av. Manuel da Maia – Lisboa	Não foi localizado na data em que a equipa se deslocou às instalações para a realização da verificação física.
Idem	8141FR4701LB	Idem	Idem	Não se encontrava nas instalações que o IIES indicou, mas sim nas do IGFSS da Rua António Serpa.
Idem	8141FR4702KJ	Idem	Av. da Republica /Saldanha Lisboa	Não foi localizada na data em que a equipa se deslocou às instalações para a realização da verificação física.
Idem	8XY0K0J	Idem	Idem	Foi entregue apenas a unidade central de processamento (CPU), conforme a Guia de Transporte n.º 2850730310 da empresa GL Transportes Unipessoal, Lda., de 18-11-2002.
<b>Impressora</b>	JPHGC21860	<b>CDSSSS Lisboa</b>	Av. Afonso Costa	Não se encontrava nas instalações que o IIES indicou, mas sim nas do CDSSSS da Alameda D. Afonso Henriques.
Idem	CNHRB54996	Idem	Idem	Idem
Idem	CNHRB54993	Idem	Idem	Idem
Idem	FRHRD62546	Idem	Idem	Idem
Idem	JPHGC21860	Idem	Idem	Idem
Idem	CNHRB54999	Idem	Idem	Idem
Idem	FRHRD81936	Idem	Idem	Idem
<b>Estação padrão</b>	8141FR47024G	Idem	Alameda D Afonso Henriques	Não foi localizado na data em que a equipa se deslocou às instalações para a realização da verificação física.
Idem	8141FR4701KV	Idem	Idem	Idem
Idem	8141FR4702PB	Idem	Idem	Idem
Idem	8141FR470271	Idem	Idem	Idem
Idem	8141FR4701PL	Idem	Idem	Idem
Idem	8141FR4702Y9	Idem	Idem	Idem

(\*) De acordo com a lista de registos de distribuição do equipamento dada pelo IIES à equipa de auditoria na fase de avaliação dos sistema de controlo interno que foi efectuado ao organismo

(\*\*) Conforme informação disponibilizada em 5-03-2004.



### **Situações que, a persistirem, põem em causa um efectivo controlo dos fundos arrecadados:**

depósitos efectuados, em contas bancárias tituladas pelo IGFSS, diferentes das que estão parametrizadas, na aplicação GT, para as tesourarias;

depósitos efectuados em datas muito posteriores à data do recebimento;

registos efectuados pelas tesourarias que não coincidem, em termos de montante, com os depósitos efectuados resultantes de recuperações efectuadas incorrectamente;

créditos bancários sem correspondência com os documentos contabilísticos produzidos pelo *interface*, resultantes da não actualização do campo ‘Data-Validação’ no Sistema de Gestão de Tesourarias (GT);

créditos bancários com datas diferentes das que foram actualizadas na aplicação GT, no campo ‘Data-Validação’;

recuperações efectuadas pelas tesourarias com data significativamente posterior às datas em que foram efectuados os respectivos depósitos nos bancos;

depósitos em contas bancárias tituladas pelo IGFSS de registos efectuados como receitas próprias do ISSS;

depósitos efectuados noutros bancos, que não a CGD, por tesourarias, que não constam da lista de excepções à conta única instituída.

Sendo que, com vista à sua resolução, o projecto de Circular Informativa IGFSS/ISSS, contendo as principais regras a instituir, e que foi apresentado à discussão na reunião relativa ao ponto de situação GT-SGC-SIF e GT-SIF, em 15.03.2004, propõe que se determinem que sejam assegurados os seguintes procedimentos em toda a rede de tesourarias:

a obrigatoriedade do registo diário das operações de cada caixa, assim como o do respectivo encerramento diário após apuramento e conferência do saldo de caixa;

que os registos acima referidos incluam todos os fluxos de cobrança e de depósito;

que os depósitos das receitas sejam, obrigatoriamente, efectuados até ao dia útil imediatamente a seguir ao da cobrança, na conta bancária definida pelo IGFSS para o efeito;

o envio automático, no dia útil seguinte ao do fecho de caixa, de toda a informação de controlo requerida, nomeadamente, no que se refere à integração no Sistema de Informação Financeira (SIF), dos registos de cobrança e de depósitos efectuados, o que pressupõe, o caixa diário com a correspondente actualização do campo “Data-Validação”;

o reporte, se necessário, de informação complementar ao IGFSS enquanto organismo responsável pela contabilização dos fluxos de receita.

Ainda, no que concerne a rectificações a movimentos, de acordo com declarações prestadas, o procedimento encerra uma rigidez excessiva<sup>1</sup>, designadamente nos campos ‘data’ e ‘valor’ por

---

<sup>1</sup> Rigidez alegadamente motivada por razões de segurança.



# Tribunal de Contas

---

obrigar a autorizações de utilizadores de nível superior, com isso acarretando demoras ou tempos de espera que prejudicam o encerramento diário de caixa. Nesse sentido, o Grupo Operacional de Gestão de Tesourarias decidiu, na reunião de 3/02/2004, que:

quanto a **correções a movimentos (excepto valores), registados depois de 1/5/2003:**

- deve ser preenchido pelo tesoureiro um “Pedido de Alteração” com a indicação da informação que quer rectificar (NISS, Mês/Ano Referência, Data de Entrega, Centro Distrital do Beneficiário, Qualificação, N.º de DEP, se for EE ou Tipo de Movimento);
- sendo que este “Pedido de Alteração” deve ter obrigatoriamente a indicação da Tesouraria e do N.º de Recibo Original que se pretende rectificar, devendo aquele ser assinado pelo tesoureiro e pelo beneficiário/contribuente, o qual deverá ficar com o original do pedido;
- também, o tesoureiro deverá ficar com uma cópia na tesouraria e enviar a outra para:
  - um utilizador que detenha o perfil de “Rectificação Nacional” em GT e, portanto, acesso ao sistema de Tratamento de Créditos (TC), no caso de se tratar de movimento de Entidade não Empregadora. Serão os utilizadores que possuam o perfil e acesso referidos que validarão o pedido e efectuarão, directamente, as correções em TC;
  - a área de acesso ao sistema SGC (através de *mail*), no caso de se tratar de movimento de Entidade Empregadora.
- o *template* deste “Pedido de Alteração” estará disponível na *Intranet*, até que seja implementada a gestão automática destes pedidos, no âmbito da nova aplicação de GT.

quanto a **correções de valores de movimentos registados:**

- será pedido a todas as tesourarias que identifiquem todas as situações de erro nos valores de movimentos e guias de depósito, referentes aos anos de 2002 e 2003 (e, eventualmente, de 2004, se existirem, já, situações idênticas) que incluam:
  - movimentos duplicados
  - guias duplicadas e
  - guias fictícias, não reais
- devendo as tesourarias indicar:
  - no caso de duplicação de movimentos/guias quais as duplicadas;
  - quais as diferenças, a mais ou a menos, encontradas nos movimentos e em que guia estão incluídas;
  - se as guias foram validadas.
- após o que, o IIES e os Grupos do SGC e SIF analisarão a informação recebida para posterior preenchimento de ficheiros de correção (para o SGC) e *scripts* de



# Tribunal de Contas

---

Base de Dados (para o SIF). Refira-se que o ficheiro terá que ser validado pelo DCONT antes de enviado para o SGC.

- no que concerne à troca de movimentos referentes à receita do ISSS: será fornecida ao SIF uma tabela com o nome do utilizador do Centro Distrital que poderá efectuar o estorno directamente no SIF, sendo que só poderão ser estornados os movimentos do próprio ano.
- só então, a partir do momento em que todas as situações atrás referidas sejam regularizadas, implementar-se-iam, com rigor, procedimentos que inviabilizassem tais ocorrências, bem como, se reforçaria a obrigatoriedade de aplicação das normas estabelecidas para o fecho de Caixa e para a emissão de Guias de Depósito.

Dado que a alteração de valores tem, necessariamente, repercussões nos outros sistemas<sup>1</sup> com ele (GT) conexos, designadamente, para efeitos de reposições de prestações, entendeu-se que as medidas tomadas deveriam ser alargadas ao sistema de GR.

Não obstante se considerar que o desempenho do sistema de GT, é, no essencial, satisfatório, particularmente no que se refere às suas funções principais (registo diário das operações de cada caixa), verifica-se, conforme o relatado, que o controlo dos movimentos efectuados não é eficaz nem oferece, ainda, a confiança desejada, designadamente, por não ser, em muitas situações, possível a conciliação dos valores cobrados com os valores depositados, nesse sentido, tornando-se necessário melhorar, como o vai já sendo, os procedimentos a ter neste domínio. Relembre-se que, estando em desenvolvimento a nova versão de GT, estes aspectos poderão ser acautelados, sobretudo porque, como já se referiu, estando integrada na nova arquitectura, tem conexão directa com os outros sistemas, designadamente com o SGC e GR.

---

<sup>1</sup> A este propósito, relembra-se que o GT suporta-se no SGC e fornece dados ao SIF.



*Alegações produzidas no exercício do contraditório*

Rua Luís de Camões, 102 - Lote 6 - 3º Dto  
1300-362 Lisboa

RECEBIDO  
Departamento de Contas  
Em 04.01.05

*Just*  
*NConcluído*  
*[assinatura]*

Exmo. Senhor

MI. Auditor - Coordenador da  
Direcção-Geral do  
Tribunal de Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

Assunto: Auditoria integrada ao Instituto de Informática e Estatística da  
Solidariedade.

Exmo. Senhor,

Tendo lido atentamente o relato da auditoria em epígrafe que nos foi enviado, pese embora a maioria das questões suscitadas abrangerem um período de tempo posterior ao termo do exercício das nossas funções, entendemos relevante tecer algumas considerações que, estamos em crer, permitirão um melhor esclarecimento de alguns aspectos focados.

### **1. O Início da actividade do IIES e o contexto da segurança social**

Como está descrito em vários documentos e desde logo no texto preambular da sua lei orgânica, a criação do IIES resultou de uma opção orgânica e gestonária que partiu de uma constatação que a realidade tornara objectiva: era, pura e simplesmente, inviável resolver os graves problemas da segurança social, em particular a nível do sistema de informação, através de uma simples evolução da infra-estrutura informática instalada a partir de princípios dos anos 80. O desajustamento desta infra-estrutura resultava não apenas do carácter obsoleto ao nível tecnológico a que a mesma tinha chegado, mas também por se encontrar edificada em concepções fragmentárias que já não correspondiam, nem às necessidades da estrutura orgânica da segurança social, na medida em que impediam uma visão integrada de beneficiários e contribuintes, nem, sobretudo, às necessidades que reclamavam, e de forma urgente, uma resposta universal e homogénea ao cidadão, num contexto caracterizado por uma enorme mobilidade, quer a nível pessoal, quer profissional de trabalhadores e empregadores.

Tornou-se evidente que os estrangulamentos existentes, de todo impeditivos de um nível de qualidade aceitável no relacionamento com o cidadão e entidades empregadoras, só seria eliminado se todo o sistema da segurança social assentasse em bases de dados e aplicações informáticas nacionais, o mesmo é dizer, a mesma aplicação para todas as instituições, permitindo assim igualar, em todos os pontos de atendimento, a resposta aos cidadãos e empresas.

Estava em causa o cumprimento dos objectivos do próprio sistema de segurança social, constitucionalmente consagrados. Para o cumprimento desta missão, cuja dimensão estratégica facilmente se alcança, não bastava injectar tecnologias de última geração, embora tal fosse uma condição necessária. Impunha-se, sobretudo, repensar todo o modo de funcionamento do sistema e definir linhas de

JLS  
Ncondim

orientação estratégica para a sua mudança, consubstanciadas em objectivos bem definidos, em termos nacionais, para os vários vectores da mudança: sistema de informação, organização, legislação...

O processo que conduziria às conclusões relativas à instalação e operacionalização deste plano estratégico, não podia deixar de passar pelos responsáveis ao mais alto nível dentro do sistema, da tutela aos órgãos de direcção das instituições que integravam a segurança social. E só com o envolvimento destas entidades foi possível construir as bases de desenvolvimento do sistema de informação, tal como este se encontra caracterizado no documento "Segurança Social - Nova Situação século XXI", aprovado pelo então Ministro do Trabalho e da Segurança Social e que, desde essa data, vem sendo seguido pelos seus sucessores na pasta.

É importante referir que, se do lado do Sistema de Informação na sua vertente arquitectural e tecnológica, o IIES foi uma resposta relativamente rápida e pragmática aos desafios que neste âmbito se colocavam a nível nacional, já do lado das denominadas áreas de negócio, isto é, do lado do ISSS, a sua intervenção, enquanto entidade de âmbito nacional, com a coordenação normativa, orientadora e operacional, foi no geral pautada por uma adaptação muitíssimo mais morosa a que não são alheias, decerto, razões associadas à sua rigidez orgânica e a factores de cultura organizacional. Este factor traduziu-se numa dificuldade acrescida na validação de várias funcionalidades das diferentes aplicações com repercussões na sua implementação no terreno.

Num sistema com a dimensão do sistema de segurança social este constrangimento está longe de ser irrelevante. A dificuldade deste processo foi aumentada por alterações ao nível da cúpula do ISSS, gerando um movimento de indefinição a todos os níveis da organização, com sérias implicações nas equipas que lideravam as alterações que iam ocorrendo nos vários sectores, equipas que foram sendo desactivadas, comprometendo-se todo um calendário previamente estudado e concertado.

O IIES nasceu, assim, como um enorme desafio e com um esforço, logo desde o seu início, centrado em várias actividades, desde o levantamento da situação, com caracterização dos problemas e da definição dos requisitos para as soluções, tanto a nível técnico como funcional, até ao desenvolvimento dos sistemas aplicativos. Acrescenta-se que incubado na estrutura de projecto ONI e apesar de ter sido possível ultrapassar várias dificuldades incluindo as instalações, o período real da nossa gestão foi de dois anos, período em que ocorreu a mudança para as novas instalações, concretizada 3 meses antes de cessarmos funções. Escusado será dizer que este factor inibiu o recrutamento necessário de colaboradores, de acordo com o quadro de pessoal, num cenário que já sofria dos fortes constrangimentos ao nível do recrutamento de pessoal que os anos seguintes viriam agravar.

## **2. Time & Materials**

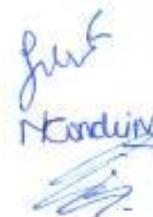
É exactamente este o quadro que constituiu o fundamento para a celebração de contratos na modalidade designada por *Time & Materials*.

gus  
Ncondum  
S.

Tornava-se, portanto, evidente a necessidade urgente de captar "expertises" em áreas tecnologicamente muito avançadas nas quais a Administração Pública não tinha, e continua a não ter, qualquer tipo de capacidade de resposta e cujo recrutamento, mesmo ao nível do mercado de trabalho, não se antevia fácil, sobretudo no timing que o interesse público reclamava. Por outro lado, foi preciso fazer contas e balizar as decisões gestionárias em termos do interesse público, não fazendo assim sentido optar por recrutamentos ou criação de um quadro de recursos humanos próprio que, seguramente o tempo tornaria supérfluo. Tratava-se de um "pico" de actividade, de duração previsível entre os 3 a 5 anos, a reclamar o recurso ao *outsourcing*.

Independentemente da necessidade de, sobre estes contratos, ser respeitada, com todo o rigor, a programação financeira da sua execução, por forma a evitar-se o risco de constante *stop and go* dos projectos por eles sustentados, é necessário perceber-se a dimensão da opção que então se nos colocava (a situação, aliás, pouco mudou neste plano). Sendo o IIES deficitário de recursos em determinadas áreas, duas abordagens seriam possíveis: ou se tratava de um défice de recursos cuja necessidade, porque integralmente associada ao "core business" da organização, reclamava uma forma de contratação mais consistente, também mais rígida, feita numa base individual e gerando custos fixos e permanentes, ou, diferentemente, essas valências poderiam, com flexibilidade, ser asseguradas numa base de prestação de serviços, com perfis curriculares apropriados, através do *outsourcing* com empresas e não já numa base de contrato individual de trabalho. Não temos dúvidas hoje, como então igualmente as não tivemos, de qual o melhor caminho a seguir. Se alguns destes projectos se pautaram, na sua execução financeira, por algumas derrapagens, tal não significa a incapacidade do modelo. O que tal significa é, tão só, que, eventualmente, aqui e ali terá sido exercida uma fiscalização menos eficiente na execução dos projectos associados, ou mesmo por uma má avaliação do esforço necessário, não obstante o clausulado desses contratos fornecer meios adequados de controlo. Acresce referir, por outro lado, que os contratos de *Time & Materials* não podem, nem devem, ser analisados de forma desligada do enquadramento do Sistema de Informação da Segurança Social e dos contratos principais que o enformavam (contratos de desenvolvimento e manutenção), sob cuja alçada se desenvolviam os contratos de "Time and Materials", sustentando-se ainda por dois outros factores importantes:

1. Impossibilidade de perceber na altura, com rigor absoluto, a real dimensão e complexidade dos problemas a resolver. Uma avaliação que ninguém, dentro ou fora do sistema de segurança social, estava em condições de fazer de forma peremptória ou categórica, o que, por si só, inviabilizava uma solução contratual do tipo "chave na mão", ou seja, com a determinação quantitativa dos recursos necessários para a execução do projecto. Seria interessante, por exemplo, analisar quais os custos reais com o contrato do Sistema SIF que resultou de um concurso público realizado pelo IGFSS, portanto com recurso a uma solução contratual clássica;
2. Natureza inovadora de muitos aspectos inerentes à nova situação, que implicava abordagens segundo metodologias pouco divulgadas e conhecidas e que só com o trabalho em equipa, conjugando os elementos



internos do IIES com especialistas externos, seria possível potenciar e enraizar nos processos de trabalho do Instituto. Esta natureza inovadora apenas visava queimar algumas etapas tecnológicas, estendendo o período de vida do sistema de informação.

### 3. Inventário de bens

Gostaríamos igualmente de referir um aspecto que nos pareceu também importante – o inventários dos bens adquiridos – não podendo deixar de referir que o registo dos bens adquiridos pelo IIES foi sempre objecto de controlo pelas áreas com responsabilidade operacional na gestão da distribuição e instalação dos equipamentos, destinados a todos os serviços da segurança social.

Contudo, a implementação de um sistema completamente fiável e seguro, nomeadamente quanto ao procedimento extra-contabilístico de inventariação física dos bens e registo da sua localização pela Unidade Administrativa e Financeira ficou, na altura, condicionada à aplicação de gestão financeira e patrimonial que viesse a ser adquirida para o sistema de segurança social pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Efectivamente, na altura, estava o IGFSS a coordenar um processo de um novo plano de contas para a Segurança Social que adoptasse os princípios do POCP. Só com este novo plano de contas (que viria a ser o actual POCSSS), se adoptaria um novo sistema de informação dedicado à sua área financeira e patrimonial.

Não fazendo qualquer sentido que o IIES adoptasse o já "moribundo" PCISS, até porque havia legislação que obrigava a adopção do POPC para toda a administração, o IIES usou o POCP, uma aplicação "provisória" e temporária até que o sistema definisse o novo plano de contas e respectiva aplicação. Esta aplicação provisória adoptada pelo IIES (sistema minimal) permitiu que não se fizessem gastos expressivos até que o novo sistema de informação para a área financeira em toda a Segurança Social fosse implementado.

### 4. Arquitectura e Qualidade de dados

O sistema de informação foi concebido com uma arquitectura para permitir uma visão única do cidadão e da entidade empregadora, cuja caracterização permitiria realizar os necessários cruzamentos de informação. A consciência da importância de ultrapassar as dificuldades do anterior sistema criaram uma pressão política de obtenção extemporânea de resultados do novo sistema que levou a sacrificar a implementação de todas as funcionalidades previstas. A nosso ver os resultados dessa orientação aparecem agora quando se coloca a versão 1.0 do sistema em operação. Essas dificuldades serão naturalmente ultrapassadas quando for instalada a *release* 2.0.

Outra dificuldade que não foi possível ultrapassar satisfatoriamente foi a constituição das bases nacionais. Efectivamente e embora houvesse directivas sobre as bases distritais, o organismo central que coordenava então a política

Rua Luis de Camões, 102 - Lote 6 - 3º Dto  
1300-362 Lisboa

informática não teve condições de fazer as necessárias auditorias, pelo que cada distrito foi criando utilizações diferentes para os mesmos campos. Por outro lado, verificou-se falta de rigor no preenchimento de vários campos. Assim sendo, o tratamento automático de constituição das bases de dados nacionais não pôde resolver perto de um milhão de situações que apenas uma intervenção directa dos distritos permitiria ultrapassar. O IIES nunca conseguiu que tal acção fosse despoletada.

São estes os comentários que nos parecem essenciais referir após a leitura do relatório que teve a gentileza nos enviar. Aproveitamos para lhes dar conhecimento de uma carta que entendemos enviar ao actual CD do IIES. ▶

Ao vosso inteiro dispor, apresentamos cordiais saudações

Lisboa 29 de Dezembro de 2004

**Rua Luis de Camões, 102- Lote 6 – 3º Dto  
1300-362 LISBOA**

Exmo. Senhor

MI Presidente do Conselho Directivo do IIES  
Av. Prof. Anibal Cavaco Silva, 17  
Edifício Ciência I  
TAGUSPARK  
2780-920 PORTO SALVO

Exmo. Senhor,

O Tribunal de Contas remeteu-nos, enquanto membros do Conselho Directivo do IIES até 30 de Setembro de 2001, o Relatório de Auditoria Integrada do IIES correspondente à Gerência de 2002, para efeitos de contraditório.

Não obstante o período de auditoria ser posterior à data do termo do nosso mandato, na eventualidade de que nos venha a ser atribuída qualquer responsabilidade, à qual não nos eximiríamos, solicitamos que nos seja dado conhecimento do contraditório que venha a ser elaborado para, em idênticas condições, podermos exercer, se vier a ser o caso, esse mesmo direito que também nos assiste.

Em reciprocidade, remeteremos a Vexa cópia do teor do que, eventualmente, venhamos a remeter ao Tribunal de Contas.

Cumprimentos,

*[Faint handwritten signature and text, likely a stamp or signature of the recipient, including the name 'Miguel Ângelo...']*



REMERCO  
Departamento de Auditoria VII  
Em 17/01/2005

Exmo. Senhor  
Director-Geral do Tribunal de  
Contas  
Av. Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 Lisboa

V/Ref.<sup>o</sup> Proc.<sup>o</sup>  
23830 de 10/12/2004

N/Ref.<sup>o</sup>  
190

Data.  
13/01/2005

**ASSUNTO:** Auditoria integrada ao Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Na sequência do vosso ofício referenciado, cumpre remeter a V. Exa., no documento em anexo, a posição do Conselho Directivo do Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade face às questões suscitadas no relato da auditoria em epígrafe.

Mais se informa que relativamente à matéria tratada no último parágrafo do ponto V.3.1 - Execução Orçamental do Relatório, a mesma se encontra tratada no ponto 2.2 relativo à Análise das Demonstrações Financeiras constante na Parte III do documento em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo

NOTO 14.01.05.01254

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 01

## *ÍNDICE*

Quadro de Abreviaturas .....	3
Introdução.....	5
Parte I – Enquadramento .....	6
1. Situação do IIES no início de 2002.....	6
1.1. Novo Sistema de Informação .....	6
1.2. Rede da Segurança Social .....	10
1.3. Bases de Dados Nacionais.....	11
1.4. Sistema de Informação Estatística da Solidariedade e da Segurança Social .....	12
1.5. Qualidade do Software desenvolvido.....	13
2. Redefinição da Estratégia do IIES .....	15
3. Medidas de Reorganização interna e de optimização de recursos .....	15
4. Conclusões sobre os Resultados Alcançados.....	17
4.1. Em 2002 .....	17
4.2. Evolução em 2003 .....	18
Parte II – Apreciação específica quanto ao ponto II.1. Conclusões.....	19
Conclusão 5 .....	19
Conclusão 6 .....	20
Conclusão 8 .....	21
Conclusão 10.....	22
Conclusão 11 .....	23
Conclusão 12.....	24
Conclusão 13 .....	27
Conclusão 13.1 .....	30
Conclusão 13.2 .....	31
Conclusão 13.3 .....	31
Conclusão 13.4 .....	34
Conclusão 13.5 .....	35
Conclusão 14 .....	35
Conclusão 15.....	37
Parte III – Apreciação específica quanto aos seguintes pontos da parte V do Relatório .....	38
Avaliação do Sistema de Controlo Interno (V.1.).....	38
1. Procedimentos de gestão do imobilizado (V.1.4.) .....	38
Verificações Específicas (V.2.).....	39
1. Contratos para a aquisição de bens e serviços (V.2.1.).....	39
2. Gestão do imobilizado (V.2.2.) .....	47
Avaliação do grau de realização de alguns projectos (V.3.) .....	47
1. BDNC/BDNB – processo de migração e sincronismo de dados (V.3.2.).....	47
2. IDQ (V.3.3.) .....	50
3. GR (V.3.4.).....	51



## SEGURANÇA SOCIAL

4. GT (V.3.5.).....	51
5. SIF (V.3.6.).....	52
Análise das Demonstrações Financeiras (V.4.).....	52
1. Balanços (V.4.1.).....	53
2. Mapa de Fluxos de Caixa (V.4.3.) .....	54
2.2. Execução Orçamental (V.4.3.1.).....	54
2.3. Operações de tesouraria (V.4.3.2.).....	55
Juízo sobre as Contas (V.I.) .....	56
Anexos.....	57



## Quadro de Abreviaturas

<b>Sigla</b>	<b>Designação</b>
BDNB	Base de Dados Nacional de Beneficiários
BDNC	Base de Dados Nacional de Contribuintes
CAE	Código das Actividades Económicas
CD	Conselho Directivo
CDSSS	Centro Distrital de Solidariedade e Segurança Social
CLO	Centro de Leitura Óptica
CNP	Centro Nacional de Pensões
DR	Declarações de Remunerações
DRD	Declarações de Remunerações por Suporte Digital
DRI	Declarações de Remunerações por Internet
EE	Entidades Empregadoras
GC	Gestão de Contribuições
GPC	Gabinete de Planeamento e Controle
GR	Gestão de Remunerações
GRS	Gestão Regras de Sistema
GT	Gestão de Tesourarias
GTX	Gestão de Taxas
GUS	Gestão de Utilizadores e Segurança
ID	Identificação
IDQ	Identificação e Qualificação das Entidades Relevantes da Segurança Social
IGFSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização
IIES	Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade
ISSS	Instituto de Solidariedade e Segurança Social
ITPT	Impedimentos Temporários para o Trabalho

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

4

MB	Multibanco
MIA	Manutenção Informação Auxiliar
NIF	Número de Identificação Fiscal
NISS	Número de Identificação da Segurança Social
PA	Pedidos de Alteração
PC	Pessoa Colectiva
PESISS	Plano Estratégico de Sistemas de Informação da Segurança Social
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
PS	Pessoa Singular
QGEN	Qualificação Genérica
QLF	Qualificação
RMG	Rendimento Mínimo Garantido
RNSS	Rede Nacional da Segurança Social
RSI	Rendimento Social de Inserção
RUP	Rational Unified Process
SGC	Sistema de Gestão de Contribuintes
SIF	Sistema de Informação Financeira
SIG	Sistema Integrado de Gestão
SISS	Sistema de Informação da Segurança Social
SSV	Seguro Social Voluntário
SVIT	Sistema de Verificação de Impedimentos Temporários para o Trabalho
TC	Tribunal de Contas
TI	Trabalhadores Independentes
UAF	Unidade Administrativa e Financeira

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



## Introdução

Relativamente ao teor do Ofício nº 23830, de 10 de Dezembro de 2004, que anexava um exemplar do “Relatório da Auditoria Integrada ao Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade”, o Conselho Directivo vem, no exercício do princípio do contraditório, pronunciar-se sobre o seu conteúdo.

Foi com a maior atenção que o Conselho Directivo do Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade, que iniciou funções em 1/10/2001 (2 elementos) e sofreu alterações em 1 de Agosto de 2002 (3 elementos), se inteirou do citado Relatório, o qual aborda questões que, no essencial, também constituem fonte de sua preocupação.

Embora conscientes de que o Relatório de Auditoria abrange o ano de 2002 e sem procurarmos pronunciar-nos de forma exaustiva sobre todos os aspectos que abarca, achamos, todavia, que existem alguns pontos que merecem o nosso esclarecimento, podendo constituir um contributo com vista a uma melhor interpretação das suas conclusões.

Nesta perspectiva, pretendemos também contextualizar as condições que determinaram a gestão do Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES) na vigência do mandato do actual e anterior Conselhos Directivos, sublinhando o facto de terem vindo a ser tomadas decisões que provam que alguns dos aspectos comentados com juízo crítico negativo no Relatório do Tribunal de Contas (TC), tinham sido já por nós identificados, tendo sido tomadas várias medidas com vista à sua correcção.

É, pois, com este espírito colaborante e de complementaridade, que nos iremos pronunciar.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



## Parte I – Enquadramento

### 1. Situação do IIES no início de 2002

#### 1.1. Novo Sistema de Informação

Com o objectivo de dispor de um levantamento exaustivo e documentado da situação real do IIES, em todos os domínios relativos à sua organização e em todas as áreas da sua intervenção, o então Conselho Directivo (CD), por deliberação de 28 de Dezembro de 2001 (**ponto 34º da Acta nº 14/CD/2001**), decidiu *“Elaborar um relatório de análise ao IIES que, tendo como referência permanente a missão que lhe está distribuída no Sistema de Solidariedade e Segurança Social, abranja todas as suas áreas de intervenção e todas as suas actividades, reportado às situações existentes em 1 de Outubro de 2001, com vista a um cabal conhecimento da realidade da Instituição e, simultaneamente, à tomada de decisão sobre todas as situações que, em subordinação a princípios de legalidade, oportunidade e boa gestão, justifiquem a adopção de medidas pelo Conselho Directivo”*.

Esse Relatório, que foi entregue à tutela, retratou a situação existente em 1 de Outubro de 2001 e a situação no início de 2002 e apontou as acções consequentes, numa perspectiva de corrigir, melhorar ou completar os quadros descritos.

Na sequência do levantamento efectuado e com objectivo de reorientar a gestão operacional e estratégica do IIES, foi elaborado um documento de **Estratégia** (Doc. N.º 1), onde se enfocam a missão do IIES, os objectivos prosseguidos, a curto e a médio prazo, os principais valores e princípios que nortearam a gestão do CD e os constrangimentos que a condicionavam.

Da avaliação então efectuada e, principalmente, no que se refere ao **Novo Sistema de Informação**, importa reter as seguintes considerações:

Competia ao IIES o desenvolvimento e a implementação do Novo Sistema de Informação para a Solidariedade e Segurança Social, cuja arquitectura global tinha sido definida e aprovada, superiormente, no documento **“Projecto Nova Situação – Segurança Social Séc. XXI”**.

#### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



As atribuições do IIES estão enumeradas nas diversas alíneas ( de *a* a *j* ) do artigo 5º dos Estatutos, sendo a entidade responsável, no Sistema de Solidariedade e Segurança Social, pela criação de um sistema de informação único e nacional e pela sua manutenção - devendo garantir a sua permanente adequação às necessidades da solidariedade e segurança social, a sua operacionalização e a gestão dos meios afectos à execução das políticas de informática - pela gestão da rede de comunicações da segurança social, pela produção, análise e divulgação das estatísticas das áreas da solidariedade e da segurança social e pela coordenação e emissão de pareceres sobre a elaboração dos projectos de investimento, em matéria de informática e comunicações.

Em 1/10/2001 e no âmbito do Novo Sistema de Informação, não estava em exploração nenhuma aplicação de âmbito nacional, existindo apenas aplicações de âmbito local ou regional, assentes em quatro plataformas tecnológicas diferentes.<sup>1</sup>

A disponibilização do sistema de informação único e nacional obedecia a um plano que assentava no agrupamento das diversas aplicações em blocos, designados por *releases*. A entrega da *release* I, para efeitos de testes de aceitação, previa-se para o fim do 1º trimestre de 2003.

### Principais conclusões

Após uma análise exaustiva sobre o ponto de situação dos diferentes projectos, concluiu-se o seguinte:

- A manter-se o plano previsto para o desenvolvimento dos projectos da Nova Situação, a primeira entrega de um pacote integrado de aplicações (*release* I), para efeitos de testes de certificação, só poderia concretizar-se no final do 1º trimestre de 2003;
- A existência de indícios de falhas, no planeamento dos projectos da Nova Situação, nos mecanismos de controlo da qualidade do desenvolvimento, contratado em regime de *outsourcing* e na concepção dos contratos e da avaliação do esforço previsto, provocou uma situação de muito difícil gestão caracterizada por:
  - Revisões dos Requisitos de Negócio - por deficiências de alinhamento constatadas pelos utilizadores - efectuadas durante o processo de

<sup>1</sup> Existiam apenas os canais de recolha a nível nacional (Multibanco (MB) e Declaração de Remunerações por Internet (DRI)).

### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



desenvolvimento de software, conduzindo à identificação sistemática de Pedidos de Alteração (PA), com graves impactos em termos de custos e de tempos de execução;

- Deficiente planeamento do desenvolvimento das várias aplicações, provocando atrasos em cadeia;
  - Indícios de falhas graves, em termos de qualidade do código entregue, com reflexos ao nível do desempenho e do dimensionamento da infra-estrutura necessária;
  - Não envolvimento dos utilizadores do Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS), nos testes de aceitação modelares;
  - Grande dificuldade, na interoperabilidade das diferentes aplicações, devido à utilização de diferentes *standards* de desenvolvimento;
  - Impossibilidade de isolamento das diferentes aplicações com graves consequências, ao nível da facilidade de instalação e manutenção do código;
- A decisão de arrancar com o Sistema de Informação Financeira (SIF), em Janeiro de 2002, obrigou à execução de um Plano de Contingência, antecipando a disponibilização de Bases de Dados Nacionais de Beneficiários e de Contribuintes e a disponibilização de uma solução de contingência, para a Gestão de Tesourarias (o GT<sup>2</sup>). De registar que aquelas Bases de Dados serviam de suporte ao Centro de Leitura Óptica (CLO);
  - Para além das falhas apontadas atrás, surgiram outros problemas, em resultado da execução do plano de contingência. A necessidade de colocar no terreno a aplicação de Gestão de Tesourarias e todas as aplicações dos subsistemas estruturais, conduziu à criação de duas linhas de desenvolvimento, a correr em paralelo (uma linha de desenvolvimento contratada a fornecedores externos e ainda não totalmente desenvolvida e uma outra, adaptada internamente, para responder às necessidades do Plano de Contingência);
  - Rapidamente, os subsistemas Manutenção de Informação Auxiliar (MIA), Gestão de Regras de Sistema (GRS), Gestão de Utilizadores e Segurança (GUS) e GT da primeira linha de desenvolvimento tornar-se-iam obsoletos<sup>2</sup>, face às alterações que os mesmos iam sofrendo, na segunda linha de desenvolvimento;

<sup>2</sup> Nesta aceção entenda-se por obsoleto a desactualização parcial face aos novos requisitos.



- Ao nível do projecto de Migração e Sincronismo de Dados, dificuldades, no envolvimento dos Centros Distritais de Solidariedade e Segurança Social (CDSSS), levaram a que os processos de enriquecimento e de purificação de dados, que constituem caminho crítico para o arranque do Sistema de Identificação e Qualificação das Entidades Relevantes da Segurança Social (IDQ), fossem sofrendo deslizes significativos.

Face à situação exposta, tornou-se urgente tomar uma **decisão** que:

- Impedisse o IIES de continuar a suportar os custos das duas linhas de desenvolvimento e da execução de inúmeros PA, com a consequente sobreposição do trabalho de análise, desenvolvimento e teste, multiplicado por um elevado número de PA, em quase todas as aplicações;
- Garantisse, para o futuro, a integração fácil de novos subsistemas;
- Permitisse que se retirassem, no futuro, os benefícios que o paradigma da orientação por objectos veio anunciar, nomeadamente:
  - Aumento da produtividade, pela reutilização do código de componentes já existentes;
  - Aumento da qualidade, pela obtenção de componentes mais eficientes e robustos, dada a sua utilização sucessiva;
- Criasse condições, para um reforço da autonomia técnica do IIES.

#### **Ações consequentes decididas pelo CD**

Proceder à resolução, por acordo, de todos os contratos relativos aos sistemas MIA, GRS, GUS, Identificação (ID), Pessoa Singular (PS), Pessoa Colectiva (PC), Qualificação Genérica (QGEN) e Gestão de Taxas (GTX), o que, entretanto, foi feito (**deliberação de 15 de Fevereiro de 2002 – ponto 17º da Acta nº 21-A/CD/2002**).

Elaborar, no mais curto prazo possível, um novo caderno de especificações técnicas e funcionais - o que, entretanto, foi feito - que permitisse:

- Integrar e uniformizar todos os subsistemas atrás enunciados;
- Individualizar os diferentes subsistemas para efeitos de manutenção e *deployment*;
- Obedecer aos standards *J2EE*;

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



- Desenvolver os processos de migração e sincronismo de dados, entre os sistemas actuais e os novos sistemas, imprescindíveis ao arranque do IDQ em 4 CDSSS piloto.

Avaliar, do ponto de vista técnico-económico, diferentes soluções, para conclusão dos desenvolvimentos referidos atrás, o que, entretanto, foi feito.

Aprovar, como estratégia futura, um maior envolvimento das equipas técnicas internas, em todas as actividades do ciclo de vida do desenvolvimento do *software*, de forma a desenvolver competências que garantissem, a curto prazo, uma maior autonomia técnica do IIES e uma maior independência, na prossecução da sua missão, o que, entretanto, foi feito.

#### ***Deliberações Tomadas***

*Nesta matéria ressalta a Deliberação n.º 20/CD/2002, de 31 de Janeiro de 2002, que se junta em anexo (Doc. N.º2) e o já referido ponto 17.º da Acta n.º 21-A/CD/2002, de 15 de Fevereiro de 2002.*

## **1.2. Rede da Segurança Social**

A arquitectura de *Networking* instalada foi considerada adequada aos requisitos de acesso, tendo como ponto central da rede o Data Center, em Alfragide.

No entanto, foram encontrados problemas que careciam de estudo e correcção imediata, de que destacamos:

- Inexistência de pontos de redes, em locais de atendimento ou locais deficientemente equipados;
- Dimensionamento incorrecto dos circuitos de ligação a pontos da rede considerados críticos, em termos dos serviços a disponibilizar, ocasionando tempos de resposta considerados fora do padrão aceitável;
- Inexistência de um sistema de monitorização, em tempo real, que permitisse uma eficiente gestão da largura de banda, em termos de prioridade de tráfego e de alocação de largura de banda, de forma a dar resposta às necessidades aplicacionais do IIES;
- Deficiente infra-estrutura, ao nível das soluções de redundância de acessos, de forma a garantir uma alta disponibilidade dos serviços de rede.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



### *Acções consequentes decididas pelo CD*

- Dotar, em função do número de utilizadores e tomando por base os parâmetros adequados, todos os locais de atendimento das infra-estruturas devidas, quanto a pontos de rede e equipamentos, o que foi feito, de forma progressiva, em todo o país.
- Dimensionar, devidamente, todos os circuitos de ligação a pontos de rede considerados críticos, de forma a obter tempos de resposta aceitáveis, o que, entretanto, foi feito.
- Implementar um sistema de monitorização permanente ao tráfego de informação que corre na rede, de forma a garantir-se uma eficiente largura de banda, em termos de prioridade de tráfego e da sua alocação, o que foi feito.
- Garantir soluções de redundância de acesso, de forma a assegurar-se uma alta disponibilidade do serviço de rede, o que, entretanto, foi feito.
- Negociar, com os diferentes operadores, condições contratuais que pudessem ser mais benéficas para o IIES, dada a dimensão e utilização intensiva da infra-estrutura de rede da Segurança Social.

### **1.3.Bases de Dados Nacionais**

Em 1/10/2001, não havia bases de dados nacionais consolidadas, existindo apenas os dados remetidos por cada um dos centros distritais de solidariedade e segurança social e pelas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, em ficheiros individualizados e não uniformizados.

Esta situação não permitia a utilização dos dados, para qualquer validação de âmbito nacional, em virtude da inexistência, nalguns casos, de elementos que permitissem a sua completa agregação e também por não terem sofrido qualquer processo de apuramento, com vista à obtenção da indispensável qualidade, que garantisse uma fiabilidade aceitável.

### *Acções consequentes decididas pelo CD*

- Delinear um Plano de Contingência, para a rápida constituição das Bases de Dados Nacionais de Beneficiários (BDNB) e de Contribuintes (BDNC), de forma a permitir o arranque, em Janeiro de 2002, dos Sistemas “Gestão de Contribuintes (SGC)”, “Centro de Leitura Óptica” e “Gestão de Tesourarias”, o

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



que, entretanto, foi feito, através do desenvolvimento de processos de extracção do total de dados existentes nos sistemas informáticos em vigor. Estas bases de dados eram permanentemente actualizadas, através da extracção das alterações entretanto ocorridas, relativamente à identificação dos beneficiários e contribuintes, em cada um dos referidos sistemas informáticos.

- Recorrer a bases de dados nacionais de outras instituições (para além das acções já efectuadas com a Base de Dados do Registo Nacional de Pessoas Colectivas), com vista ao enriquecimento e purificação dos dados, nomeadamente da Direcção-Geral de Informática Tributária e Aduaneira e do Instituto das Tecnologias de Informação da Justiça, o que, entretanto, foi feito.
- Identificar e obter listas de incoerências, a remeter aos serviços de origem (CDSSS e Regiões Autónomas), com vistas à sua indispensável correcção, o que, entretanto, foi feito.
- Elaborar pedido de consulta da Base de Dados da Identificação Civil e encetar o estudo de outros processos de recolha.

#### **1.4.Sistema de Informação Estatística da Solidariedade e da Segurança Social**

Neste domínio, em 1 de Outubro de 2001, estavam a ser desenvolvidos trabalhos, com vista a assegurar a produção de estatísticas, para as áreas da solidariedade e segurança social, na base do ainda actual sistema de recolha.

Simultaneamente, estava a operar-se a reformulação desse método de recolha, na base da migração de tabelas de bases de dados operacionais, para serem carregadas, num repositório central de dados.

Por outro lado, decorriam estudos, em diversos âmbitos e temas específicos da Segurança Social, nomeadamente, o desenvolvimento de um projecto *Data Mining*, que tinha por objectivo construir um modelo inteligente de selecção de beneficiários a convocar para o Sistema de Verificação de Impedimentos Temporários para o Trabalho (SVIT).

Foi, entretanto, **implementada uma ferramenta** de suporte à decisão (**Microstrategy**), que permitiu ao IIES a completa flexibilidade de produção e exploração dos dados.

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

Após processo de renovação, foram divulgadas as estatísticas da Segurança Social, com recurso a novas tecnologias, tendo sido publicados:

- Rendimento Mínimo Garantido (RMG) e Pensões (Boletim e Newsletter);
- Séries Estatísticas Mensais;
- Subsídio Doença e SVIT – Retrospectiva 1998-2001;
- Disponibilização de dados estatísticos no *site* da Segurança Social.

Entrou em fase de produção o sistema **Data Mining**, no CDSSS de Setúbal, a título de experiência piloto.

#### ***Ações consequentes decididas pelo CD***

- Dar continuidade ao carregamento de dados, com vista à implementação do repositório central de dados, o que, entretanto, foi feito.
- Alargar, a todos os CDSSS, o sistema **Data Mining**.
- Disponibilizar, aos CDSSS, a informação já recolhida e tratada (v.g. sobre o Desemprego), para efeitos de apoio à gestão, o que, entretanto, foi feito.
- Iniciar o desenvolvimento de estudos, com vista a tornar disponível informação, no âmbito dos processos de aquisição de bens e serviços de informática pelas entidades situadas na esfera de competência do IIES, enquanto entidade de coordenação sectorial, o que, entretanto, foi feito.
- Dar continuidade ao estudo e exploração de grandes temas da segurança social, cujo interesse seja notório para o todo o Sistema de Solidariedade e Segurança Social e para o cidadão comum.

### **1.5. Qualidade do Software desenvolvido**

O desenvolvimento da componente aplicacional do Sistema de Informação de suporte ao funcionamento global do Sistema pressupunha:

- A definição e instalação de uma **Infra-estrutura Técnica**, para suportar o desenvolvimento, a manutenção e a exploração do sistema. Esta Infra-estrutura compreende *hardware* e *software* de base, a nível de servidores e postos clientes (nomeadamente sistema operativo, sistema de gestão de bases de dados, servidor de *http* e *browser*);

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



- A admissão e formação de **Recursos Humanos especializados** a nível de administração de Bases de Dados, administração de sistemas, administração e gestão do sistema aplicacional, desenvolvimento e manutenção de software.

Um projecto com a dimensão e consequências tão relevantes para o futuro da Segurança Social requeria uma cuidada análise de risco e a definição de uma estratégia que garantisse o seu sucesso. A situação era ainda mais delicada porque a tecnologia com que se pretendia fazer o desenvolvimento era, na altura, inovadora e não suficientemente testada.

De acordo com os elementos então disponíveis, podia concluir-se que não terão sido asseguradas as condições, para um desenvolvimento assente em fundações sólidas e estáveis, como poderão demonstrar os seguintes factos:

- A solução técnica foi definida tardiamente e não terá sido devidamente testada. Com efeito, só em Abril de 2001 foi concluído o 'Detailed Architecture Document' e, em paralelo, é fechado o documento de *standards* de programação, onde o IIES define a arquitectura de desenho e as normas de codificação e convenções de nomenclatura a serem respeitadas, por todas as aplicações. Igualmente, não se encontraram evidências objectivas da realização de testes de um protótipo sobre a infra-estrutura da Segurança Social, de forma a comprovar que a solução técnica satisfazia os requisitos de performance e escalabilidade;
- As equipas de desenvolvimento das firmas contratadas não terão obedecido às normas de boas práticas;
- O *software* entregue não terá sido igualmente sujeito a suficiente controlo de qualidade.

#### *Acções consequentes decididas pelo CD*

- Exigir, aos fornecedores, o desenvolvimento de melhorias no *software* entregue, se não em todo, pelo menos nas partes identificadas como as mais utilizadas, o que foi feito, bem como a entrega da documentação que permitisse a manutenção futura do *software*, o que foi feito.
- Definir, rigorosamente, a infra-estrutura técnica, as normas de desenho, a codificação e a documentação, cujo cumprimento teve que estar previsto em futuros contratos, o que também foi feito.

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



- Criar um corpo técnico, no IIES, capaz de assumir a responsabilidade sobre a qualidade do software, em termos de definição rigorosa de normas, acompanhamento das equipas de desenvolvimento e controlo das entregas, o que foi feito.

## **2. Redefinição da Estratégia do IIES**

No seguimento da análise da situação e das decisões tomadas, o CD entendeu proceder a uma redefinição da orientação estratégica do IIES<sup>3</sup>, de que resultaram objectivos operacionais de curto e médio prazo, que se citam os principais:

- Ajustar a estratégia de desenvolvimento técnico com a estratégia do negócio;
- Afirmar a pertinência do sistema de informação único e nacional;
- Criar competências próprias para tornar o IIES mais autónomo;
- Focalizar a acção do IIES, na rápida obtenção de resultados concretos;
- Ajustar a estrutura do IIES, à sua missão;
- Desenvolver sistemas de apoio à decisão e sistemas periciais de combate à fraude e à evasão contributiva;
- Apoiar a formação e a requalificação dos técnicos da segurança social;
- Alargar as escolhas dos utentes, em termos de canais de comunicação;
- Definir o âmbito das responsabilidades do IIES, no sistema de solidariedade e segurança social;
- Dotar o sistema da solidariedade e segurança social com a infra-estrutura adequada;
- Implementar um sistema de segurança informática.

## **3. Medidas de Reorganização interna e de optimização de recursos**

Na sequência da avaliação efectuada e da redefinição estratégica e das medidas já referidas, foram desenvolvidas novas iniciativas pelo actual e anterior Conselhos Directivos.

---

<sup>3</sup> Documento n.º 1 junto (Estratégia).



SEGURANÇA SOCIAL

Neste ponto enumeram-se as principais medidas que constituem evidências relativamente à correcção de algumas situações sobre as quais, na altura, se considerou dever actuar:

- Acta nº 14/CD/2001, de 28/12/01 – Elaboração do já referido relatório sobre a situação do IIES;
- Deliberação N.º 1/CD/2002, de 29/01/02 – Revogação do Prémio de Recomendação para os novos colaboradores na área de informática (Doc. N.º 3);
- Deliberações N.º 2 e 3/CD/2002, de 5/02/02 – Programa IDQ e grupo de Coordenação Técnica (Doc. N.º 4);
- Acta nº 22/CD/2002, de 9/04/02 – Reporte mensal de informação de gestão (Doc. N.º 5);
- Deliberação N.º 8/CD/2002, de 1/10/2002 – Alteração ao modelo organizacional (Doc. N.º 6);
- Acta nº 57/CD/2002, de 8/10/2002 – Reuniões de acompanhamento de projectos (Doc. N.º 7);
- Deliberação N.º 12/CD/2002, de 15/10/2002 – Medidas de optimização de recursos; Relatório de Actividades mensal a enviar à Tutela; Modelo de Relatório Semanal de Progresso de Projecto (Doc. N.º 8);
- Deliberação N.º 14/CD/2002, de 29/10/2002 – Reorganização interna (Doc. N.º 9);
- Deliberação N.º 17/CD/2002, de 12/11/2002 -Procedimentos a adoptar na aquisição de bens e serviços (Doc. N.º 10);
- Deliberação N.º 11/CD/2004, de 17/06/2004 - Reorganização interna – Núcleo de Aquisições e Contratos (Doc. N.º 11);
- Deliberação N.º 12/CD/2004, de 18/11/2004 - Sistema Integrado de Gestão (Doc. N.º 12);
- Deliberação N.º 16/CD/2002, de 5/11/2002 - Relatório Quinzenal de Acompanhamento de Projectos (Doc. N.º 13);
- Deliberação N.º 22/CD/2003, de 27/02/2003 - Reorganização interna – Gabinete de Planeamento e Controlo (Doc. N.º 14);
- Deliberação N.º 29/CD/2003, de 16/10/2003 - Registo de tempos de actividades planeadas e processo de acompanhamento dos projectos (Doc. N.º 15).

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



## **4. Conclusões sobre os Resultados Alcançados**

### **4.1. Em 2002**

A actividade do IIES, durante 2002, foi marcada pela consecução dos objectivos operacionais resultantes da redefinição da estratégia a seguir, tendo, neste sentido, merecido uma especial relevância os objectivos estratégicos atrás citados.

Assim, foi dado maior enfoque aos objectivos operacionais que visavam a focalização da acção do IIES na rápida obtenção de resultados concretos nas áreas do desenvolvimento aplicacional, de competências internas, de sistemas de apoio à decisão e sistemas periciais de combate à fraude e evasão contributiva e na área do relacionamento com o cidadão, através da disponibilização de novos canais de comunicação, visando-se o acesso célere à informação e um melhor desempenho do Sistema de Segurança Social.

A entrada em exploração, no dia 2 de Janeiro de 2002, da aplicação de Gestão de Tesourarias foi o primeiro passo para a afirmação da estratégia do IIES no desenvolvimento e implementação de aplicações nacionais.

Foram dados passos importantes no reforço das competências próprias do Instituto, nomeadamente ao ser assumido e iniciado o desenvolvimento interno dos subsistemas, fulcrais do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), IDQ e Gestão de Remunerações (GR). Com este reforço pretendeu-se tornar o IIES mais autónomo e permitir no futuro assegurar o desenvolvimento e manutenção do sistema de informação.

Por outro lado, foi feito um esforço no sentido de acelerar a análise de requisitos funcionais dos subsistemas de prestações e de remunerações (Desemprego, Impedimentos Temporários para o Trabalho (ITPT), Acção Social, e Conta Corrente Nacional), dando assim forma ao Sistema de Informação Nacional e Único da Segurança Social.

Foram, também disponibilizados novos serviços para recolha das declarações de remunerações por suporte electrónico de forma a tornar mais eficiente o processo de recolha e tratamento da informação visando a redução dos tempos médios de processamento das prestações.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



De destacar, também a participação do IIES na implementação do SIF. Este projecto de âmbito nacional foi adoptado por diversas instituições da segurança social, tendo o IIES efectuado um grande esforço no sentido de dotar o Sistema de Segurança Social dos equipamentos necessários ao seu funcionamento e na organização das acções de formação para os utilizadores, tendo inclusive, no final do ano, assumido a responsabilidade da sua administração, numa óptica de racionalização de recursos e em resultado da afirmação do IIES como organismo responsável pelo SISS.

Por último, importa referir que, no domínio do desenvolvimento do Sistema de Informação Estatística da Segurança Social, se realizaram progressos importantes, designadamente na adopção de princípios básicos de boas práticas de produção de estatísticas oficiais, a saber: diminuição da carga sobre os informadores e dos custos globais de produção aliada à melhoria da qualidade e das datas de disponibilização da informação.

#### 4.2. Evolução em 2003

A actividade do IIES, durante 2003, foi pautada por, entre outros, dois objectivos fundamentais:

- o arranque dos sistemas estruturais onde assentam todos os outros produtos aplicativos, necessários e previstos para o Novo Sistema de Informação da Segurança Social;
- e a criação de todas as condições de infra-estrutura tecnológica para responder adequadamente a esse Novo Sistema, tendo sempre em vista a melhoria do serviço ao cidadão e posicionando a Segurança Social na linha da frente do desenvolvimento tecnológico.

Neste contexto, foram tomadas acções relevantes, nomeadamente, definição de normas e adopção de metodologias no desenvolvimento aplicativo, reformulação das infra-estruturas de comunicações da rede nacional da Segurança Social (RNSS), actualização do *software* base, definição e desenvolvimento do plano de segurança e continuidade operacional dos sistemas de informação e criação de uma plataforma de *e-learning* na área da formação.

Dada a complexidade do processo em curso e, com o objectivo de envolver e preparar as pessoas e os serviços para a mudança, houve uma especial atenção e

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



dedicação ao **Programa da Mudança**, nos seus diferentes aspectos, que vão desde a reengenharia de processos, à formação e ao suporte à utilização dos produtos aplicativos e serviços disponibilizados.

Efectivamente, o ano de 2003 é um ano de referência na construção do Novo Sistema de Informação da Segurança Social, com carácter único, integrado e de âmbito nacional, já que foram atingidos objectivos determinantes para o êxito no caminho a percorrer, concretizados na entrada em exploração dos seguintes subsistemas aplicativos: “Gestão de Utilizadores e Segurança”, “Identificação e Qualificação”, “Gestão de Remunerações”, “Tratamento de Créditos”, “Rendimento Social de Inserção” e do Serviço de “Declaração de Remunerações em Linha”, disponibilizando o canal electrónico (Internet) a todas as entidades empregadoras para a entrega da declaração de remunerações.

Além destas realizações há também a salientar a estabilização do SIF e a consolidação do Sistema Estatístico da Segurança Social, dando resposta às exigências do Sistema Estatístico Nacional e, tornando-se também um instrumento de suporte à decisão.

## **Parte II – Apreciação específica quanto ao ponto II.1. Conclusões**

### **Conclusão 5**

No período a que reporta a auditoria, o acompanhamento dos projectos, nas suas diversas vertentes (v.g. custos, prazos, resultados, requisitos, actividades dos prestadores de serviços), foi assegurado, de um modo permanente, pelos diferentes níveis de gestão no seio do Instituto (Responsáveis de Projectos, Coordenadores de Núcleos e de Unidades), cabendo ao CD a coordenação global integrada das actividades de todos os projectos.

No entanto, o CD, ciente de que o modelo organizativo em causa deveria ser melhorado, decidiu, posteriormente, introduzir alterações importantes, fundamentalmente, na perspectiva da criação de um Gabinete de Planeamento e Controle (GPC), Unidade não envolvida directamente na execução dos projectos, e de desenvolvimento de um Sistema Integrado de Gestão (SIG), possibilitando a gestão coordenada dos projectos, das actividades correntes, do planeamento operacional e da avaliação do desempenho individual dos Colaboradores, Projectos e Unidades.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

De acordo com a **deliberação do Conselho Directivo nº 12/CD/2004<sup>4</sup>**, passa a ser obrigatória a utilização deste sistema de gestão a todos os níveis da organização do Instituto, a partir do início do próximo ano de 2005.

Com este projecto pretendeu-se automatizar de uma forma integrada (i) a gestão de programas e projectos de desenvolvimento, de implementação e manutenção do SISS e respectiva infra-estrutura tecnológica; (ii) a elaboração do plano de actividades e respectivo relatório anual (contendo o orçamento e recursos necessários e previstos), através das acções e projectos decorrentes do plano estratégico e do progresso dos projectos; e (iii) avaliar objectiva e qualitativamente o desempenho de todos os colaboradores da organização de gestão dos sistemas de informação da segurança social, face aos objectivos previamente suportados pela ferramenta de gestão de projectos.

Em resumo, podemos **afirmar que, actualmente, o IIES, e o seu CD, já dispõem de uma Unidade interna na área do Planeamento e Controlo de Gestão**, com especiais atribuições no domínio do planeamento e controlo dos projectos, e de um sistema integrado de gestão que permitirá incrementar significativamente a qualidade do acompanhamento da gestão global do Instituto e em especial dos projectos, com reflexos importantes ao nível da melhoria da utilização dos recursos afectos a cada um, em termos da sua eficácia e eficiência.

### Conclusão 6

Relativamente à não nomeação do Conselho Consultivo do IIES esclarece-se que o CD pelo officio n.º 2915, de 2001/11/08, dirigido ao Chefe de Gabinete de Sua Excelência o Secretário de Estado da Solidariedade e Segurança Social solicitou “as necessárias diligências para a concretização das nomeações dos membros do Conselho Consultivo do IIES”.

Mais tarde, já com outra tutela política em exercício, o Conselho Directivo voltou, no “Relatório de Análise à Situação do IIES”, de 2 de Abril de 2002, que entregou à Sr.ª Secretária de Estado da Segurança Social, a chamar a atenção para este facto informando que se aguardava a nomeação, por parte da tutela, dos membros do Conselho Consultivo.

Pelo exposto e de forma objectiva **conclui-se que o CD assumiu sempre uma atitude proactiva junto da sua tutela no sentido de se colmatar esta falta.**

<sup>4</sup> Documento n.º 12 junto (SIG).

### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

Mas, ainda assim, o CD do IIES, precisamente para minimizar os efeitos da falta daquele órgão, decidiu promover reuniões com os Conselhos Directivos do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e do ISSS, e com cada uma das suas direcções distritais, nas quais e de forma detalhada pode apresentar e discutir as grandes linhas de orientação estratégica que se propunha prosseguir quanto ao desenvolvimento e implementação do Novo Sistema de Informação Nacional e Integrado da Segurança Social.

### **Conclusão 8**

O desenvolvimento da função de planeamento e controlo de alto nível foi uma das preocupações de sempre do actual CD. A estratégia definida e as consequentes deliberações resultaram, em primeiro lugar, num processo de planeamento estratégico, que decorreu durante os anos de 2002 e 2003, a cargo de uma equipa de trabalho integrando elementos internos e consultores externos.

Os trabalhos desenvolvidos permitiram a concretização do Plano Estratégico de Sistemas de Informação da Segurança Social (PESISS), que implicou o diagnóstico da situação, a definição de modelos futuros de dados, aplicações, tecnologias e organização, e um planeamento de acções com vista à implementação de cada um dos modelos definidos, tendo em consideração as prioridades, as dependências e os investimentos necessários para a sua concretização.

Do PESISS consta também a estratégia e plano de implementação ao nível de cada projecto, e o consequente plano de investimentos. Tendo em consideração o horizonte temporal do PESISS (2004 a 2006), é intenção do CD, durante o corrente ano de 2005, proceder à sua revisão e actualização.

O segundo passo dado no desenvolvimento da função planeamento e controlo de alto nível consistiu na reestruturação funcional e organizacional da área com a criação do GPC. O CD consciente de que tão importante quanto criar Unidades Orgânicas, interessava sim disponibilizar ferramentas de planeamento e controlo que permitissem de uma forma corrente e automática a gestão integrada dos projectos, e deliberou, também, a implementação de um sistema integrado de gestão, com as características já descritas no contraditório ao ponto 5 das conclusões, abarcando o planeamento e controlo de projectos, o planeamento operacional, e a avaliação do desempenho individual. Este sistema cuja implementação, decorreu em 2004, tendo já sido coordenada pelo GPC, entrou em funcionamento no passado mês de Dezembro.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



Assim, consideramos que o IIES dispõe, neste momento, de um sistema de planeamento e controle de gestão inovador, integrado, colaborativo, e em ambiente web, que seguramente se constituirá como exemplo de “Boas Práticas” na Administração Pública, e que propiciará ganhos significativos de eficiência e eficácia à gestão global do Instituto.

### Conclusão 10

No respeitante às questões suscitadas na presente conclusão, para melhor se compreender e justificar o recurso a vários tipos de contratação, nomeadamente, o contrato de prestação de serviços em regime designado por “*Time & Materials*”, reafirma-se o já atrás enunciado, quanto à dimensão e complexidade do SISS, aliado ao facto de, em 2002, se encontrarem em curso 15 projectos, sendo que 6 deles se encontravam em exploração.

Para prosseguir os seus objectivos, o IIES não tinha outra solução que não fosse o de recurso, de acordo com as práticas correntes nesta área, a contratações de vários tipos, em conformidade com a especificidade do trabalho a executar, nas quais se destacam dois regimes contratuais:

**Preço Fixo**, vulgarmente designado por tipo “chave na mão”, adoptado sempre que existiam condições que possibilitassem, com rigor, definir o contexto e âmbito do projecto. De um modo geral, todos os projectos foram objecto deste regime.

**‘Time & Materials’** (vd. Contraditório ao ponto V.2.1 – alínea D), adoptado nas situações em que se constituía como o mais favorável quer em termos de gestão quer em termos de menor risco no controlo de custos, uma vez que permite contratar bolsas de recursos para um determinado período e consumir de acordo com as necessidades reais e efectivas, podendo inclusive ser em modo intermitente, e só se pagar o realmente executado, como se pode verificar em contratos onde a execução financeira foi inferior ao valor contratado. Dentro destes princípios, a sua aplicação teve basicamente subjacente as seguintes situações:

- **Reforço das equipas de projecto**, em termos de capacidade interna nas actividades que são da responsabilidade do IIES, como sejam, acompanhamento e validação da análise, concepção e base de dados, quer em termos de capacidade de desenvolvimento própria;
- **Desenvolvimento de actividades não associadas directamente a projectos em curso** e fora do âmbito dos serviços cobertos pelos respectivos contratos, que se

### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



pretendem ser geridos e controlados internamente, não se recomendando, portanto, contratos chave na mão; e standards para operações *batch* e processos de *workflow*;

- **Desenvolvimento de funcionalidades, de pequena extensão** e a incluir em projectos, sem 'owner' em termos de contrato;
- **Manutenção evolutiva de sistemas em produção**, desenvolvidos em regime 'chave na mão', que uma vez em produção, têm alterações com exigência em tempo de resposta, normalmente não planeadas e sem um âmbito e contornos totalmente definidos;
- **Consultadoria para estudos e pareceres, bem como de 'mentoring' e 'coaching'** às equipas internas.

Face ao exposto e tendo em conta, particularmente, as características e circunstâncias que aconselhavam ao recurso deste tipo de contrato seria extremamente complexo e difícil conseguir programar com o rigor desejado todas as actividades inerentes ao objecto dos mesmos. Pretendeu-se, assim, que o valor da contratação tivesse como referência estimativas por defeito, na perspectiva de reduzir o risco de assumir compromissos com base em contratos sobredimensionados. Esta opção resultou da absoluta necessidade de disponibilizar recursos às equipas apenas na medida do estritamente necessário, evitando incorrer-se em compromissos para os quais não existiam à partida dados, só identificados no decurso dos trabalhos, que permitissem estimar com consistência e rigor a dimensão das intervenções programadas, o que nada tem haver com questões de planeamento, muito menos com controlo das tarefas, já que estas eram registadas e controladas através de "folhas de trabalho", ou com fraccionamento de despesas.

### **Conclusão 11**

O ponto 11 das conclusões do relatório questiona os termos em que são celebradas as adendas aos contratos referidos que, de acordo com o Relatório, *não fora a ratificação dos actos produzida por despachos de subdelegação de competências do Secretário de Estado da tutela, permitiriam questionar se, na verdade, não teria havido fraccionamento de despesas, não permitido por lei.*

Nesta matéria, salvo o devido respeito e entendimento contrário, não se pode aceitar tal conclusão.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

Nos termos do n.º 2 do art.º 16.º do Decreto-lei n.º 197/99, de 8 de Junho, “**é proibido o fraccionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no presente diploma**”.

O IIES, no período de tempo a que tais adendas se reportam, estava sujeito à disposição transitória prevista no art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 41-A/99, de 9 de Fevereiro, que permitia a aquisição de bens e serviços de informática directamente relacionados com as suas atribuições através do ajuste directo.

Esta disposição legal cuja vigência se reportava a 31 de Dezembro de 2001, foi posteriormente alterada pelo Decreto-lei n.º 88/2002, de 6 de Abril, prorrogando até 31 de Dezembro de 2003 a vigência de tal regime especial.

São bens e serviços de informática, os enunciados no art.º 3.º, n.º 1 e 2 do Decreto-lei n.º 196/99, de 8 de Junho.

Ora o IIES nas aquisições de bens e serviços de informática, não pretendeu subtrair-se a um procedimento diferente a que o valor global das despesas levasse.

As adendas encontram plena e cabal justificação nas informações das unidades proponentes, e foram objecto de parecer da Assessoria Jurídica e a respectiva despesa devida e regularmente cabimentada pela Unidade Administrativa e Financeira (UAF), permitindo ao IIES, no uso da norma especial detida, proceder à sua aquisição, não se subtraindo assim a qualquer procedimento diferente.

Logo o IIES não fraccionou despesas, celebrou outrossim contratos e adendas necessários à prossecução dos seus fins, fazendo uso dos mecanismos legais excepcionais previstos exactamente por consideração das particulares circunstâncias e exigência da sua missão.

## **Conclusão 12**

Sobre as asserções produzidas neste ponto e desenvolvidas no ponto V.2.1 do Relato, importa esclarecer, em primeiro lugar, que a responsabilidade do actual e anterior Conselhos Directivos na gestão do IIES referente ao período de 2002 deverá ser contextualizada tendo em conta a situação existente à data de 30 de Setembro de 2001, nos planos organizativo e gestor, nomeadamente e em primeira linha os compromissos contratuais que então tinham sido assumidos.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



Sendo assim, os actos de gestão posteriores deverão ser compreendidos à luz dos fortes condicionalismos resultantes dos encargos contratuais e dos respectivos efeitos financeiros, assumidos anteriormente.

Esta situação é demonstrada no Doc. N.º 16, em anexo, através da percentagem dos montantes financeiros com expressão em 2002, resultantes dos contratos assumidos até 30 de Setembro de 2001 (cerca de 70%) e a resultante dos contratos assumidos posteriormente aquela data (cerca de 30%).

Não obstante, a existência destes condicionalismos, o CD, em resultado de uma análise global da situação do IIES, reportada a 30 de Setembro de 2001, tomou várias decisões, como se pode ver na Parte I – Enquadramento, ponto 1, itens *Acções consequentes decididas pelo CD*, deste contraditório, no sentido de acautelar o interesse público e em subordinação a princípios de legalidade, oportunidade e boa gestão.

Em segundo lugar, afigura-se-nos pertinente esclarecer melhor as circunstâncias em que os factos que se prendem com as aquisições de serviços de informática e respectivos procedimentos concursais ocorreram (vd. Contraditório ao ponto V.2.1. do relato).

Tendo presente a missão e os objectivos subjacentes à criação do IIES, foi decidido dotar a instituição de um regime especial que, sem prejuízo da observância das boas práticas de gestão e salvaguarda do superior interesse público, permitissem uma maior agilidade e consequentemente celeridade nos procedimentos contratuais de adjudicação.

Assim, para dar andamento ao projecto e sempre na perspectiva de obter resultados no mais curto prazo, a gestão do IIES utilizou todos os instrumentos de que a tutela a dotou, como é referido e evidenciado pelo relatório de auditoria, ainda que com um juízo que importa contextualizar.

Neste sentido, **no decurso do período auditado, bem como posteriormente, privilegiou-se o procedimento por ajuste directo de serviços, negociando-se e contratando-se os respectivos trabalhos numa base de preços e prazos de entregas bastante ambiciosos e agressivos, não se encontrando, assim, fundamentos objectivos para a conclusão retirada no Relatório.**

Quanto à divergência apontada sobre alguns dos preços contratados pelo IIES e os preços do mercado<sup>5</sup>, não obstante não nos competir pronunciar sobre os

<sup>5</sup> Refere-se que houve casos reais, que a fonte citada no relato do TC concretiza, em que os preços contratados pelo IIES, foram inferiores aos preços do mercado.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



contratualizados anteriormente a Outubro de 2001, há que igualmente contextualizar as asserções produzidas, relevando os seguintes factores:

- Tempos agressivos de execução dos projectos;
- Exigência de recursos altamente qualificados;
- Dimensão e complexidade dos subsistemas e áreas a informatizar;
- Carácter de elevada integração entre todos os subsistemas como partes constituintes do novo sistema de informação;
- Fragmentação em termos geográficos, tecnológicos e procedimentais dos vários sistemas informáticos, objecto de substituição;
- Nacionalização de toda informação existente de forma dispersa, incompleta, incoerente e não uniforme e na base de novos conceitos;
- Elevados volumes de dados a tratar, com grande grau de desconhecimento do seu estado, situação que exigiu a afectação de recurso a técnicos altamente qualificados na área de tratamento e qualidade de dados;
- Coexistência, num período transitório considerável, de várias realidades tecnológicas não directamente compatíveis entre si;
- Necessidade de manter uma actualização coerente de dados nos vários sistemas através de um complexo processo de sincronismo de dados;
- Concepção e desenvolvimento com base em tecnologia de ponta;
- Carência de recursos humanos altamente especializados e uma conjuntura do mercado caracterizada por insuficiência de oferta na tecnologia usada, com natural reflexo nos preços de mercado.

**Em conclusão**, atenta a necessária contextualização temporal dos contratos existentes em 30/09/2001 e as explicações fornecidas sobre estes aspectos, considera-se que o recurso ao procedimento por ajuste directo, ao abrigo da norma excepcional, obedeceu a imperativos de urgência inerentes ao desenvolvimento e implementação do SISS, em substituição dos 23 sistemas informáticos dispersos, incompatíveis entre si e já desactualizados, à necessidade de dar resposta ao novo quadro legal (v.g. novas leis de base da segurança social) e à necessidade de evitar quaisquer roturas no normal funcionamento do sistema de segurança social, no decurso do muito complexo período de transição, designadamente, em matérias de pagamento de prestações sociais e arrecadação e cobrança de contribuições.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



**Não obstante a utilização deste dispositivo legal, tem-se a convicção que todos os actos de gestão praticados durante a vigência do actual e anterior Conselhos Directivos do IIES, se pautaram pela estrita observância dos princípios da economia, da eficiência e da eficácia que devem presidir à utilização racional dos dinheiros públicos.**

### **Conclusão 13**

No que diz respeito às considerações gerais que são feitas no presente relatório sobre o **grau de execução dos projectos**, importa mais uma vez contextualizar as condições em que ocorre o desenvolvimento e implementação dos vários subsistemas constituintes do SISS, evidenciando, por um lado, as particularidades inerentes ao período de transição onde coexistem 23 centros de informática dispersos e o sistema nacional em construção, e por outro, a evolução entretanto verificada nos níveis de integração e consolidação de toda a informação, no grau de cobertura funcional e bem assim de um generalizado desempenho aplicacional progressivamente mais eficaz e eficiente.

É neste quadro de implementação do novo sistema que se deverá entender a introdução, também gradual, de melhorias significativas em termos de mecanismos de controlo interno da informação geradores de maior eficiência dos processos de trabalho e de novos procedimentos mais uniformes e universais, permitindo assim assegurar, já neste momento, mas com maior enfoque e potencial no futuro, o cruzamento nacional de informação quer internamente ao sistema de segurança social quer na interacção com outros sistemas sectoriais da administração do Estado.

**Sendo assim, julga-se intempestiva e sem base suficiente a consideração do novo sistema como tendo falta de qualidade e como sendo também permeável à fraude e à evasão em virtude de dificultar o cruzamento nacional da informação.**

**Ao contrário, entende-se que, não obstante persistirem problemas relacionados com a falta de qualidade da informação base e dos dados migrados, o novo sistema garante, já pelo seu carácter nacional e grau de integração, níveis de controlo muito superiores aos existentes anteriormente nos sistemas informáticos distritais.**

A avaliação efectuada sobre a gestão da mudança não tem, em nosso entender, correspondência com a realidade alicerçada em factos. Interessa conhecer a estratégia de gestão de mudança definida pelo CD do IIES, na sua área de responsabilidade, as actividades desenvolvidas e os resultados alcançados.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



Na realidade, a complexidade do processo de construção do Novo Sistema de Informação da Segurança Social levou à identificação e definição das linhas orientadoras deste processo de mudança e à realização de diversas actividades que têm consistido, essencialmente:

- Gestão da mudança, nas vertentes de identificação de procedimentos organizacionais e de formação;
- Apoio ao utilizador, com criação de serviço específico para o efeito, que serve os utilizadores de Portugal Continental e Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, utilizando o contacto telefónico e o correio electrónico.

O processo de modernização da Segurança Social, pela natureza do trabalho de criação de um Novo Sistema de Informação da Segurança Social, pela alteração dos instrumentos e dos processos de trabalho, pela necessidade de revisão do enquadramento legislativo, pelo elevado número de colaboradores envolvidos, cerca de 19 000, distribuídos por todo o território nacional, obrigou desde o início à existência da componente de gestão da mudança, de forma a preparar e a qualificar os colaboradores da Segurança Social, por um lado, e a informar os cidadãos e as empresas, por outro.

O Programa de Mudança, integrando um conjunto alargado de equipas multidisciplinares, permitiu o acompanhamento das actividades dos projectos e a sua implementação numa perspectiva integrada de levantamento de procedimentos, de execução das acções de formação e de comunicação necessárias.

Em articulação com os principais Organismos e Instituições da Segurança Social, o IIES estabeleceu os seguintes objectivos globais que vigoraram até 2002:

- o Desenvolver, nos Colaboradores da Segurança Social, atitudes de mudança e adesão às novas ferramentas informáticas;
- o Dotar os Colaboradores da Segurança Social de competências informáticas, de forma a possibilitar a utilização do SISS;
- o Sensibilizar os Colaboradores da Segurança Social para a importância do uso de ferramentas informáticas na prestação de um serviço de excelência ao cliente.

No que se referiu à necessidade formativa devido à entrada em funcionamento de aplicações informáticas desenvolvidas pelo IIES, desenvolveram-se projectos formativos, constantes do mapa anexo (Doc. N.º 17).

É importante também assinalar todo o conjunto de actividades de apoio aos projectos formativos, condição essencial para o seu sucesso.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



Neste domínio das intervenções formativas, ressalta o projecto Microinformática e Qualidade de Serviço, pelo que importa avaliar com detalhe o âmbito e dimensão desta acção.

O quadro constante em anexo espelha os principais indicadores, essencialmente, no que se refere ao número de formandos abrangidos distribuídos pelos diferentes Centros Distritais (Doc. N.º 18).

Em relação a 2003, a estratégia definida visou dotar os colaboradores da segurança social de competências de utilização nas aplicações informáticas que entraram em exploração nesse ano, nomeadamente: IDQ, GR e Rendimento Social de Inserção (RSI).

Na vertente da formação, destacamos a implementação de um projecto de *e-learning*, dedicado ao IDQ, que permitiu aos colaboradores de todas as capitais de Distrito, Serviços Locais, Açores e Madeira, a partir do seu local de trabalho, aceder, através da *Intranet*, a um curso desenvolvido para o efeito

Apresentam-se em anexo os mapas indicadores sobre o total de acções de formação realizadas e respectiva carga horária (Doc. N. 19).

Sublinha-se, ainda, ser prática corrente do IIES disponibilizar através da Intranet manuais de procedimentos e perguntas de resposta rápida.

Ainda no âmbito da gestão da mudança, importa referir que o IIES presta suporte aos utilizadores das aplicações e serviços disponibilizados tendo, como objectivo principal, garantir qualidade e eficiência nos serviços prestados, promovendo a melhoria contínua nas relações com os utilizadores das aplicações em produção, de modo a ser considerado um serviço que sirva de exemplo não só dentro do universo dos Institutos Públicos mas igualmente para o sector privado.

Para um melhor esclarecimento junta-se mapa anexo (Doc. N.º 20) sobre disponibilidade de atendimento do serviço de apoio ao utilizador.

Deste conjunto de actividades, todas elas ligadas à preparação dos utilizadores das aplicações do Novo Sistema de Informação da Segurança Social, **se pode concluir que a gestão da mudança tem vindo a ser conduzida, no que se refere ao campo de actuação do IIES, de acordo com a política definida, utilizando as estratégias mais adequadas em face dos recursos disponíveis, e com resultados altamente positivos, conforme se pode evidenciar através das avaliações das actividades de formação e**

#### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

**dos múltiplos testemunhos dos utilizadores das novas aplicações do Novo Sistema de Informação da Segurança Social.**

Resulta assim à saciedade, tal como já referenciado no ponto 5. das conclusões, que o IIES e em particular o seu CD introduziram medidas, nos anos assinalados, de planeamento e controlo dos processos e de um sistema integrado de gestão que permite incrementar significativamente a qualidade do acompanhamento da gestão global do Instituto e em especial dos projectos, minimizando os aspectos negativos apontados e melhorando os níveis de eficácia e eficiência.

### **Conclusão 13.1**

O processo de migração e sincronismo de dados, contrariamente à consideração efectuada no Relatório, foi **um dos processos mais complexos do SISS** (vd. Contraditório ao ponto V.3.2 do relato). Tratavam-se de sistemas informáticos com cerca de vinte anos de existência, sobre os quais nunca tinha corrido nenhum processo de auditoria de dados e de expurgo e eram explorados com regras próprias de funcionamento por plataforma e, nalguns casos, por Centro Distrital, dentro da mesma plataforma<sup>6</sup>.

É esta multiplicidade de regras associada à filosofia de exploração e conceitos diversos e ainda ao grande volume de dados a tratar diariamente que torna este processo extremamente complexo e com necessidade de manutenção permanente, o que tem vindo a ser feito.

Assim, não poderá deixar-se de ter sempre presente que a qualidade da Base de Dados nacional, resultante da integração dos dados dos vários sistemas dispersos, tem de se basear num processo de melhoria contínua, para o qual é necessário o envolvimento e participação activa de todos os serviços e utilizadores da Segurança Social. Na generalidade das situações, é necessária uma análise manual casuística, recorrendo, inclusivamente, aos processos documentais, não sendo por isso suficiente o recurso a processos automáticos para resolução de todos os casos que resultam de um acumular de anomalias de vários anos. Por outro lado, a complexidade deste processo deriva também do facto da implementação do novo sistema de informação ter que se realizar em simultâneo com a exploração dos sistemas distritais,

<sup>6</sup> Refira-se que as regras distritais que serviram de base ao processo foram definidas em estreita articulação com técnicos de informática distritais e utilizadores.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



**garantindo-se uma interação recíproca de actualização dos dados entre o Novo Sistema de Informação e os sistemas informáticos existentes (23), sem causar quaisquer roturas, ao normal funcionamento dos serviços.**

### **Conclusão 13.2**

Quanto aos juízos formulados sobre o IDQ, importa referir que a aplicação concebida para a gestão desta base de dados nacional garante a fiabilidade e a coerência necessárias à correcta identificação e qualificação de todas as entidades que se relacionam com a segurança social, constituindo-se mesmo como um instrumento central de grande exigência na validação da informação à entrada dos vários subsistemas. Acontece porém, como já foi referido no ponto 13.1, que a informação de base continha falhas e inconsistências que progressivamente têm vindo a ser tratadas.

**Assim, não se encontra suporte para a afirmação que por não estarem concluídos os processos de nacionalização e depuração dos dados, a falta de fiabilidade da informação reside no IDQ. A multiplicação dos erros deve-se sim à qualidade de dados existentes e à falta de actualização da informação por parte dos serviços, cuja evidência só foi possível agora pela observância dos requisitos exigentes que o IDQ impõe (vd. contraditório ao ponto V.3.3. do relato).**

### **Conclusão 13.3**

O subsistema de GR, para além de suportar o pagamento das prestações sociais, no âmbito do sistema previdencial e imputar os débitos às entidades empregadoras, entre outras funcionalidades, estabelece, na prossecução dos seus objectivos, uma relação estreita entre a qualidade de dados à entrada no sistema, pelos vários canais disponíveis e a qualidade de dados residentes na base de dados nacional.

A qualidade de dados à entrada do sistema depende, por sua vez, da informação declarada pelas entidades empregadoras, do registo atempado da informação por parte dos serviços e também da melhoria permanente da qualidade de dados migrados dos sistemas informáticos a substituir.

Pese embora se tenha vindo a trabalhar nalgumas destas áreas no sentido de conferir maior qualidade à informação tratada (ver ponto 13.1), cujo resultado já

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



SEGURANÇA SOCIAL

é objectivamente demonstrado nos quadros abaixo, **estão também em curso acções que visam colmatar estes constrangimentos e para algumas das quais será necessário proceder à alteração do quadro legal existente** (v.g. obrigatoriedade de comunicação do Número de Identificação da Segurança Social (NISS) na Declaração de Remuneração (DR) e DR com remunerações de trabalhadores a zeros).

**Sistema de Gestão de Remunerações  
Comparação Outubro Vs Janeiro de 2004**

Processamento	Âmbito	Número	
		Outubro	Janeiro
Declarações de Remunerações (DR)	País	12.745.943	6.001.426
	CDSSS Lisboa	3.147.896	1.532.216
DR com Erros	País	1.982.935	1.508.909
	CDSSS Lisboa	1.283.447	722.166
Remunerações Processadas	País	89.009.352	43.886.498
	CDSSS Lisboa	26.222.694	13.159.632
Remunerações Processadas com Erros	País	4.353.560	7.113.260
	CDSSS Lisboa	2.647.970	3.443.424

Fonte: IIES

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

**Quadro % comparativo**

	<b>Outubro</b>	<b>Janeiro</b>
<b>Taxa de Erradas/Processadas (DR)</b>		
País	15,56%	25,14%
CDSSS Lisboa	40,77%	47,13%
<b>Taxa de Erradas/Processadas (GR)</b>		
País	4,89%	16,21%
CDSSS Lisboa	10,10%	26,17%
<b>Proporção do CDSSS de Lisboa face País</b>		
DR processadas	24,70%	25,53%
DR com erros	64,72%	47,86%
Remunerações	29,46%	29,99%
Remunerações com erros	60,82%	48,41%

Realça-se também a este propósito que, tendo em vista melhorar a qualidade dos dados a remeter pelas entidades empregadoras, foi desenvolvido um processo que permitiu enviar a todas as Entidades Empregadoras (EE) que utilizam o canal DRI, um ficheiro contendo todos os dados declarados na DR e residente no IDQ, por trabalhador, para que estas possam proceder ao aperfeiçoamento da informação transmitida.

No respeitante à nota 96 (pág. 70), cumpre ainda informar que passou a estar disponível, desde 07/05/2004, a funcionalidade para transferências das remunerações registadas pelos serviços em números fictícios e, desde 22/12/2003, o tratamento *batch* das DR com mais de 150 trabalhadores. Esclarece-se que o facto das aplicações informáticas funcionarem com o número de beneficiário (9 dígitos) e o sistema nacional funcionar com base no NISS (11 dígitos), em nada compromete o devido cumprimento legal para atribuição e gestão das prestações e respectivo processamento, uma vez que todo este

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



processo está, de uma forma automática e através do sincronismo de dados, devidamente salvaguardo, com base num algoritmo que faz a respectiva correspondência.

**Esclarece-se também que a correcção automática da qualificação sugerida, através de uma melhoria na articulação da aplicação IDQ com GR, não tem aplicação em todas as situações, porquanto, há casos que, por imposição legal, estão sujeitos a requerimento por parte da EE e conseqüentemente a despacho do dirigente com competência para tal. Nas situações em que não é exigido este requisito legal, tem-se já procedido, de uma forma automática, à correcção do erro em causa.**

#### **Conclusão 13.4**

Sobre a aplicação GT, apraz-nos referir, que tendo entrado em produção em Janeiro de 2002, resultou da necessidade de existir um sistema que efectuasse o registo dos movimentos recebidos nas tesourarias da Segurança Social, desse resposta ao EURO e possibilitasse o envio automático dos movimentos recebidos para os sistemas SAP: SIF e SGC.

É verdade que esta aplicação, atendendo às circunstâncias, designadamente em termos do tempo para o seu desenvolvimento, entrou em exploração com várias limitações que, todavia e através de um grande esforço da parte dos técnicos do IIES e dos utilizadores, foram, como o próprio Relatório reconhece, sendo progressivamente superadas.

**Presentemente, a aplicação dispõe de todas as funcionalidades que permitem um controlo efectivo por parte dos serviços (vd. contraditório ao ponto V.3.5 do relato) sendo que os problemas ainda apontados se prendem quase exclusivamente com questões de natureza procedimental e à necessidade de fazer alguns ajustamentos em termos de processos de trabalho que, naturalmente, terão de ser operados em articulação com outros organismos do Sistema da Segurança Social.**

**Concluindo, o CD do IIES está convicto que esta nova aplicação nacional constituiu uma mais valia em termos de controlo interno no funcionamento e desempenho dos serviços do sistema de segurança social, até aqui suportados, maioritariamente, por processos manuais.**

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



### **Conclusão 13.5**

Nesta data o módulo de Consolidação já se encontra em exploração.

O Mapa 13 é um relatório que cruza a informação dos custos existente por Centros de Custo (reflectindo os Subsistemas) e as Ordens Internas (reflectindo a População Alvo). Não dá informação sobre rubricas económicas. A sua execução é sempre em modo *batch* dado o volume de dados a processar, não estando prevista a sua execução directa. O transporte da informação para Excel resulta de uma funcionalidade prevista em todos os relatórios do módulo de Contabilidade Analítica.

**Em face do exposto, fica patente que as aplicações nacionais disponibilizadas, que em si mesmo obrigam a uma uniformização de procedimentos a nível nacional, o que complementado com manuais de procedimentos e formação, não pode senão ter como consequência uma maior padronização e a consequente diminuição de ocorrências de erros, tornando, assim, a aplicação dos normativos mais independentes dos conhecimentos de cada pessoa envolvida no processo.**

### **Conclusão 14**

As deficiências dos procedimentos de controlo interno existentes à data do período em análise – 2002 – no respeitante à gestão do imobilizado corpóreo, são iniludíveis e, portanto, inquestionáveis em termos de conclusões da auditoria.

As razões de tal situação e o trabalho em desenvolvimento para as superar foram levados ao conhecimento da equipa de auditoria nos contactos com os responsáveis das Unidades envolvidas, o qual estará concluído, à data de fecho de Contas do exercício de 2004.

Compete, no entanto e desde já esclarecer o seguinte:

- Sempre existiram, desde o início de actividade do IIES, em 1999, inventários operacionais constituídos por Base de Dados com registo das localizações e números de série dos equipamentos informáticos adquiridos, contendo ainda informação sobre os números de factura dos diferentes lotes de aquisição e a correspondência entre o número de série e o número de referência da etiqueta deste inventário operacional;
- Também sempre existiu, desde 1999, um inventário contabilístico constituído por fichas dos bens com a respectiva valorização e data de entrada em

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

funcionamento, quer no sistema aplicacional “Minimal”, até Dezembro de 2001, quer em SIF, desde Janeiro de 2002, tendo sido a correspondente migração de um sistema para o outro efectuada nessa base;

- A deficiência assinalada quanto ao controlo do imobilizado corpóreo radica na dificuldade de identificação unívoca e imediata dos bens entre os dois inventários mencionados.

Os factores que retardaram a superação da situação descrita foram os seguintes:

- de natureza técnica: a complexidade de concepção de uma plataforma de articulação entre os dois inventários, acrescida do facto de que quando o primeiro modelo foi desenhado para o sistema “Minimal” teve de ser revisto em função do SIF, sistema mais complexo e com outras exigências de carácter funcional;
- de natureza física: a urgência de dotar os serviços da Segurança Social a nível nacional de equipamentos centrais e periféricos que permitissem o estabelecimento da RNSS e a operacionalização dos desenvolvimentos das novas aplicações, bem como a grande quantidade e diversidade de bens a referenciar instalados em todo o país,
- de natureza operacional: a falta de recursos disponíveis para um trabalho desta envergadura.

Note-se que no Relatório do Tribunal de Contas de Nº 12/03-2ª S, de Abril de 2003, “Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Execução do Orçamento da Segurança Social”, Programa de Fiscalização de 2002, elaborado pelo mesmo departamento de auditoria do TC – Departamento de Auditoria VII - eram claramente assinaladas as dificuldades de gestão de imobilizado através do SIF e não sendo validados os procedimentos seguidos neste domínio, o que não se aplicava ao IIES que carregou os bens de imobilizado por fichas. Isto para dizer, que existe em SIF um ficheiro de bens do IIES ainda que incompletamente preenchido.

Por último, importa sublinhar que a forma integrada de ligação dos equipamentos à Rede Nacional da Segurança Social que foi implementada pelo IIES permite, a todo o momento, identificar a exacta localização dos equipamentos na Rede. Esta mesma funcionalidade possibilitou, entretanto, desenvolver e pôr em funcionamento uma solução técnica que identifica automaticamente os números de série dos equipamentos por local, de cada vez que um equipamento é ligado à rede. Assim, e mesmo que ocorra

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



alguma falha de comunicação com o sistema de controlo implementado, o IIES detecta de forma automática, qualquer mudança de local ou outra utilização que eventualmente seja dada ao equipamento fornecido aos vários organismos e serviços da Segurança Social, possibilitando intervenção correctiva em tempo útil.

Neste contexto, como se pode comprovar, sempre **existiu um controlo físico da totalidade dos equipamentos adquiridos pelo IIES e sua respectiva localização**, sendo que a articulação entre este inventário operacional e o ficheiro existente no SIF está neste momento em fase de conclusão

Logo, salvo o devido respeito e entendimento contrário, não se verifica a ausência de controlo patrimonial que leve à violação da norma prevista na alínea d) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 e à aplicação das sanções inerentes.

Sempre foi possível ao IIES identificar o seu activo imobilizado e corrigir eventuais diferenças contabilísticas na adopção dos mecanismos existentes.

Para além de, como já se disse, a situação estar hoje ultrapassada.

Vide análise ao ponto de V.1.4.

### **Conclusão 15**

- “*As receitas e as despesas provenientes do ano anterior 2001*” foram contabilizadas como “Operações de Tesouraria” em obediência às determinações do despacho da Administração do Projecto SIF, de 28.01.2002, para todas as instituições de perímetro de consolidação da Segurança Social, no âmbito dos critérios de contabilização de carácter excepcional justificados nos pontos 1 e 2 da proposta da Direcção do Projecto (Doc. N.º 21).

Em síntese, a adopção daquele procedimento decorreu da mudança de óptica de execução orçamental até 2001 – óptica económica – para 2002 – óptica financeira – e de não poder haver dupla execução orçamental para a mesma receita e despesa. A ser seguido o procedimento preconizado pelo TC (ponto V.4.3.2 – Operações de Tesouraria Pág. 89 1º §) seria violado o princípio enunciado.

- A referência ao princípio da materialidade e da especialização dos exercícios aparece associada a duas situações distintas:
  - a) Transferências de Imobilizado em Curso para Imobilizado Corpóreo de bens que são parte integrante de sistemas não concluídos (V.4.1 Pág. 79);

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



- b) De não terem sido feitos os abates ou reduções de valor de bens considerados pela gestão como parcial ou totalmente “obsoletos” (V.4.1 Pág 80).

Em relação à primeira situação, tem sido entendimento que a estrutura modular e faseada de construção dos sistemas implica que bens - leia-se software - que o integram tenham de entrar em produtivo para o desenvolvimento subsequente do produto final. Tem sido, neste contexto, que bens dessa natureza têm sido transferidos de Imobilizado em Curso para Imobilizado Corpóreo no momento em que a respectiva entrega merece aceitação, iniciando-se, portanto, nessa data o período de vida útil do bem em causa.

Quanto à segunda situação, a sua relevação contabilística depende em absoluto de avaliações de natureza técnica. No caso em apreço verificou-se que o software em causa foi utilizado após ter sido sujeito a alterações com vista à sua adaptação a novos requisitos.

- Relativamente à reconciliação e controlo de imobilizado ver o que ficou dito atrás relativamente ao ponto 14 das Conclusões.

## **Parte III – Apreciação específica quanto aos seguintes pontos da parte V do Relatório**

### ***Avaliação do Sistema de Controlo Interno (V.1.)***

#### **1. Procedimentos de gestão do imobilizado (V.1.4.)**

##### **a) Aquisição (V.1.4.1.)**

Tal como consta do relatório da Auditoria, o responsável pela UAF efectua a revisão dos procedimentos inerentes à regularidade financeira da despesa, ou seja, confirmação do cabimento e, no caso de requisições oficiais, do compromisso. Valida os pedidos de abastecimento e os pagamentos inerentes aos fornecedores.

O sistema apenas cria as fichas de imobilizado após a emissão de uma requisição oficial ou da activação de um contrato no módulo Gestão de Materiais, numerando-as sequencialmente com um número definitivo. Este número passa a ser o “número de inventário” apenas após a contabilização da factura. Só a partir da recepção do



bem e da entrada da factura correspondente pode haver acesso ao número de série. Pelas circunstâncias referidas em nota a Conclusões 14, à data da verificação, nem todos os bens tinham registado o respectivo número de série.

#### **b) Inventariação (V.1.4.2.)**

O SIF emite automaticamente uma etiqueta de acordo com o preceituado no n.º 2 do artigo 29.º da Portaria 671/00 (CIBE), de 17 de Abril. Uma vez concluídos os trabalhos de inventariação mencionados em Conclusões 14 ficará a situação completamente regularizada, pelo que inexistente violação ao legalmente preceituado e inaplicabilidade das sanções inerentes como já atrás se referiu.

Remete-se também neste ponto para o Relatório do Tribunal de Contas de N.º 12/03-2.º S, de Abril de 2003, *“Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Execução do Orçamento da Segurança Social”*, Programa de Fiscalização de 2002, elaborado pelo mesmo departamento de auditoria do TC – Departamento de Auditoria VII.

A referência a **“equipamento básico”** (na Nota 57 – Pág. 53) não se trata de uma designação adoptada pelo IIES, mas sim da designação contabilística constante do Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS) para identificar a conta “ 423 – Equipamento Básico *“na qual são inscritos “ conjuntos de equipamentos, máquinas, instalações e outros bens (...) com os quais se realiza a extracção, transformação e elaboração dos produtos ou a prestação de serviços “*. Neste entendimento, devidamente sancionado pelo IGFSS, o IIES regista nesta conta os bens imobilizados afectos à prossecução do seu objectivo.

### **Verificações Específicas (V.2.)**

#### **1. Contratos para a aquisição de bens e serviços (V.2.1.)**

##### **a) Sem procedimento concursal prévio**

O projecto a cargo do IIES e já atrás explicitado, consiste no desenvolvimento de um novo sistema de informação para a Segurança Social, a nível nacional, para substituição dos 23 centros de informática existentes e independentes entre si. Esta arquitectura apresentava várias deficiências não só no controlo dos processos que gerem os regimes de segurança social, mas também, dada a sua desadequação, na resposta a medidas políticas a implementar. Tornava-se assim

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



urgente disponibilizar meios que permitissem à organização concretizar, num período temporal relativamente curto, um sistema de informação que garantisse estes objectivos. **Neste contexto foi decidido dotar a instituição de um regime especial que, sem prejuízo da observância das boas práticas de gestão e salvaguarda do superior interesse público, permitissem uma maior agilidade e consequentemente celeridade nos procedimentos contratuais de adjudicação.**

Os princípios de partida e os pressupostos ao novo sistema, têm como base a reformulação total dos sistemas existentes, o que compreende regras de gestão com novos conceitos, e logo uma reengenharia de processos, e assim desenvolver um novo sistema de raiz que fosse independente de qualquer modelo orgânico e organizativo.

Estes pressupostos implicaram a decisão de dotar o sistema de uma **nova arquitectura técnica, suportada em tecnologia de ponta, virada para a oferta tecnológica mais recente, e-business** – sistemas *web*, com interface gráfica e *workflow* nos casos em que se aplique.

Para dar andamento ao projecto e sempre na perspectiva de obter resultados no mais curto prazo, a gestão do IIES utilizou todos os instrumentos de que a tutela a dotou, como é referido e evidenciado pelo relatório de auditoria, ainda que com um juízo que importa contextualizar.

Neste sentido, e no que aos contratos celebrados posteriormente a Setembro de 2001 diz respeito, privilegiou-se o recurso ao procedimento por ajuste directo dos serviços, procurando-se sempre negociar e contratar os respectivos trabalhos numa base de prazos e entregas bastante ambiciosos e agressivos. O exercício de planos e estimativas ambiciosos, por si só não prejudicam as execuções reais. Por outro lado, todos os projectos ou obras, independentemente do ramo de engenharia, são passíveis de desvios. No projecto em referência, os factores de risco são acrescidos, pois o IIES, no decorrer do ciclo de vida de projecto não tem controlo total das condições de trabalho.

#### **b) Renovação de contratos e produção de efeitos materiais retroactivos**

Não obstante o referido, sobre a contextualização deste tipo de contratos, no contraditório ao ponto 10 das Conclusões, importa ainda, complementarmente,

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



enunciar algumas das circunstâncias determinantes do ciclo de vida dos projectos, nomeadamente:

- Estruturas de trabalho, que também envolvem os parceiros da área de negócio aos vários níveis de estrutura organizativa – tais como, DGSS, órgãos centrais e desconcentrados do ISSS, IGFSS, Regiões Autónomas e níveis de resposta – operacionais, de gestão e decisão;
- Condições reais do campo de estudo, os requisitos, o âmbito e contornos do novo sistema a produzir, só se obtêm, muitas vezes, na sua totalidade, durante a execução do projecto. Não raras vezes acontece que fases de projecto fechadas com requisitos e regras de funcionamento já definidas e validadas pela área de negócio são, posteriormente e muitas vezes na fase de implementação, reavaliadas e revistas dando origem a alterações que por imperativos de alinhamento com as novas necessidades entretanto identificadas pelos utilizadores, ou resultantes de decisões políticas, têm que ser implementadas.

Este processo de PA assume tal criticidade que levou o IIES, numa perspectiva de boa prática de gestão, a criar um mecanismo de gestão de alterações, no âmbito de cada projecto.

A redefinição de prioridades e alteração de pressupostos durante a execução do projecto, o que inclui alterações de legislação e de estrutura orgânica.

Por outro lado, acresce ainda dizer que as necessidades emergentes no decurso dos contratos, não só as respeitantes a aplicativos já em exploração, mas também nos que se encontravam em desenvolvimento, obrigavam a que os trabalhos tivessem que prosseguir, sem dar azo a roturas, mesmo antes de formalmente estar concluído todo o processo administrativo, sem prejuízo, todavia, de terem sido observadas as respectivas normas legais estabelecidas, em devido tempo.

Outro procedimento conduziria certamente à suspensão do desenvolvimento dos projectos, com as consequentes repercussões quer no domínio da manutenção do normal funcionamento dos serviços, quer no plano financeiro.

De realçar também que o IIES viveu, no período auditado, uma fase de grande pico de trabalho, não acompanhado com o aumento dos recursos humanos suficiente para dar andamento administrativamente a todos os processos

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



SEGURANÇA SOCIAL

contratuais. Esta carência, sentida desde o início, foi entretanto atenuada com uma reorganização dos serviços através da criação de uma área específica para a gestão processual das aquisições e contratos.

**c) Adendas contratuais**

Vide contraditório ao ponto 11 das conclusões.

**d) Contratos “Time & Materials”**

No respeitante às questões suscitadas sobre os recursos a contratos de “*Time Materials*”, importa esclarecer alguns aspectos relacionados com os fundamentos que determinaram tal opção.

À data os recursos próprios disponíveis no IIES nos Núcleos de Análise, Base de Dados, Desenvolvimento e Testes, eram os constantes do quadro seguinte.

Ano	NAS	NBD	NDS	NTS	Total
2001	11	4	9	6	30
2002	22	3	12	7	44

Como pode constatar-se, a carga em projectos e sistemas referidos face aos recursos disponíveis ultrapassava em muito a capacidade própria do IIES, não dispondo este, por exemplo, de um analista por projecto, situação que, de imediato, obrigava a recorrer a contratação externa.

Assim, o regime ‘*Time & Materials*’ foi adoptado nas situações em que se verificava como o mais favorável quer em termos de gestão quer em termos de menor risco no controlo de custos, uma vez que permite contratar bolsas de recursos para um determinado período e consumir de acordo com as necessidades reais e efectivas, podendo inclusive ser em modo intermitente, e só se pagar o realmente executado, como pode ser visto em contratos em que a execução financeira foi inferior ao valor contratado. Dentro destes princípios a sua aplicação deu-se nas seguintes situações:

- **Reforço das equipas de projecto**, em termos de capacidade interna nas actividades que são da responsabilidade do IIES, nomeadamente, acompanhamento e validação da análise, apoio na concepção de bases de dados, e ‘tunnig SQL’. Efectivamente cabe ao IIES, mesmo em projectos

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



## SEGURANÇA SOCIAL

com contratação ao exterior, desenvolver os modelos físicos, disponibilizar os meios necessários em bases de dados às equipas de projecto e testes de aceitação, quer em termos funcionais quer de desempenho;

- **Desenvolvimento de actividades não associadas directamente a projectos em curso** e fora do âmbito dos serviços cobertos pelos respectivos contratos, que se pretendam sejam geridos e controlados internamente, não se recomendando, portanto, contratos chave na mão, tais como estudo e definição de métodos e standards para operações *batch* e processos de *workflow*;
- **Desenvolvimento de funcionalidades, de pequena extensão** e a incluir em projectos, sem 'owner' em termos de contrato, tais como operações de consultas às BDNB e BDNC;
- **Manutenção evolutiva de sistemas em produção**, desenvolvidos em regime 'chave na mão', como o DRI, Declarações de Remunerações por Suporte Digital (DRD), MB e GT, que uma vez em produção, têm alterações com exigência em tempo de resposta, normalmente não planeadas e sem um âmbito e contornos totalmente definidos e com intervenções de pequena extensão, por vezes de uma a duas semanas/homem;
- **Consultadoria para estudos e pareceres, bem como de 'mentoring' e 'coaching'** às equipas internas. Nesta vertente, foram estabelecidos contratos com base em bolsa de recursos, de consultadoria especializada, de dimensão muito restrita, para acompanhamento de equipas internas do IIES, quer em termos metodológicos, quer na definição de métodos e standards a aplicar transversalmente às equipas de projecto. Pretende-se que este tipo de conhecimentos sejam adquiridos pelo IIES, de forma a fixar a capacidade de 'saber fazer' e assim assegurar a manutenção futura sem dependência externa. O resultado desta consultadoria tem expressão directa nos meios e 'know-how' que ficam, no garante das boas práticas e dos produtos finais obtidos. No âmbito deste contrato, o IIES procedeu a auditorias a alguns subsistemas, uma vez que os mesmos em produção levantaram dúvidas em termos de fiabilidade e optimização do código produzido. Efectivamente, se consideramos um tão grande número de

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 -  
Fax: 21 423 00 09



projectos em curso, equipas internas em constituição e, por outro lado, o ambiente de desenvolvimento e de exploração deste projecto todo ele suportado em **oferta tecnológica de ponta e recente no nosso mercado**, vemos com toda a pertinência e sentido de gestão e responsabilidade, qualificar os recursos do IIES através de consultadoria de alto nível com autoridade técnica. Estes contratos de *mentoring* foram sempre prestados por consultores certificados de *Java Center*.

- Mais concretamente e de forma a melhor precisar a natureza e dimensão do trabalho no âmbito destes contratos, enunciam-se algumas das principais actividades:
  - *Mentoring* na transição para a nova metodologia de ciclo de vida de projecto – Unify Processing (UP), referenciada no relatório de auditoria por RUP;
  - *Set-up* do ambiente de desenvolvimento. Consistiu em definir e instalar ‘bancadas’ de desenvolvimento, com o ambiente o mais próximo do de exploração. Ficaram, assim, criadas as condições para as diferentes equipas de projecto terem os meios adequados e mais eficientes, para a produção do seu trabalho da forma mais autónoma e rentável;
  - Escolha e definição da nova arquitectura – Cliente Java;
  - Definição de standards e *best practices* para o ciclo de vida de projecto segundo a nova arquitectura (Cliente Java) definida pelo IIES;
  - Concepção do mecanismo de distribuição da aplicação cliente, para suporte aos processos de *deployment* em produção, a assegurar pela Unidade de Microinformática e Sistemas Locais;
  - Desenvolvimento da *framework* cliente, no que diz respeito a novos componentes SWING;
  - Ajuda na estratégia de *publishing* de todos os serviços fornecidos por IDQ a todas as outras aplicações, assim como as *frameworks* desenvolvidas e todos os standards e *best practices* a utilizar;
  - Implementação do mecanismo de *build* automático, integrando compilação, *deployment*, execução de baterias de testes e respectiva publicação;

### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



- Implementação do mecanismo de *deployment* automático (em desenvolvimento e testes) com o objectivo de reduzir esforço, tanto às equipas de desenvolvimento como à de testes. Este automatismo pode ser estendido à Unidade de Sistemas Comunicações e Operações;
  - Acompanhamento e suporte técnico ao desenvolvimento, com especial enfoque na tarefa de assegurar o seguimento das *best practices* preconizadas para o IDQ;
  - Acompanhamento das equipas de desenvolvimento, especialmente na resolução de problemas ou dúvidas técnicas, por forma a garantir a eficiência e a manutenção do ritmo dos trabalhos;
  - Passagem de know-how nas *best practices* recomendadas. Essa passagem traduz-se na realização de *workshops* mas, acima de tudo acompanhamento directo *on-job*.
- **Desenvolvimentos internos.** Uma vez definida a estratégia de que os projectos nucleares deveriam ser assumidos internamente pelo IIES e constatando-se a insuficiência de recursos próprios para responder em simultâneo a todas as solicitações, considerou-se como melhor opção utilizar este regime de contratação para reforço das equipas internas de trabalho.

Relativamente à alusão da prática reiterada de renovação de contratos e conseqüente prorrogação de prazos e mais propriamente, ao caso concreto e relatado (págs 57 e 58), cumpre prestar alguns esclarecimentos, tendo em vista uma melhor compreensão das acções que foram objecto de análise.

Assim, numa perspectiva de completa transparência processual, pese embora, em cada um dos contratos tenha sido sempre feita referência ao contrato anterior, em virtude de uma componente do respectivo objecto ser comum, não se tratava, todavia, de assegurar apenas a continuidade dos serviços então contratados, mas também, em grande medida, de ampliações do próprio objecto resultantes da necessidade de contemplar serviços adicionais inicialmente imprevisíveis que exigiam competências técnicas e reforços acrescidos, para as quais o IIES não dispunha de recursos suficientes.

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



Mais concretamente, o acréscimo dos serviços, retroactividade dos contratos e prorrogação de prazos que deram origem à celebração dos vários contratos/adendas, prenderam-se, sobretudo, com imperativos de resposta à entrada em funcionamento das soluções de contingência de GT e à entrada em exploração dos subsistemas SIF, SGC e CLO que obrigaram a criação das BDNC e BDNB. Em consequência desta situação, foi necessário proceder a uma reorientação e reforço dos recursos contratados e ainda garantir meios técnicos suficientes para manutenção, designadamente, de GT e CLO, por forma a que se evitasse qualquer rotura na cobrança das contribuições e no registo das remunerações declaradas pelas entidades empregadoras.

**Face ao exposto e tendo sempre como preocupação nunca pôr em causa o normal funcionamento da sistema de segurança social e tendo ainda em atenção os condicionalismos resultantes de posições contratuais anteriormente assumidas (antes de 1/10/2001), considera-se que as decisões então tomadas foram as mais adequadas às circunstâncias existentes não podendo, em nossa opinião, inferir-se, destes actos de gestão, uma manifesta falta de controlo na execução dos contratos em causa.**

#### **e) Acordo de revogação ORACLE**

Competindo-nos aludir apenas aos actos de gestão posteriores a 30/09/2001, importa esclarecer que a adenda contratual celebrada em 26/12/2001, com a respectiva expiração em 31/12/2002, visou regularizar diversas situações (PA) solicitadas anteriormente a 30/09/2001. Tratava-se assim, de trabalho já efectuado e entregue ao IIES.

Corrige-se a referência efectuada a “...GTs (central e local) sendo que este último foi adjudicado a outra empresa.”. Julga-se trata-se de GTX, não tendo esta aplicação sido objecto de qualquer outra contratualização.

Sobre a alusão feita à falta de justificação entre a taxa de execução financeira *versus* entrada em exploração (pág 61), cumpre explicar que as aplicações objecto dos contratos referenciados constituem-se na sua maior parte como subsistemas transversais de suporte a outros subsistemas operacionais, e como tal não podendo entrar em exploração isoladamente, o que veio a acontecer com a entrada em exploração dos subsistemas IDQ e GR.

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



Por outro lado, houve necessidade de adequar os referidos subsistemas transversais à nova arquitectura aplicacional, que entretanto havia sido definida.

Esclarece-se ainda que **não obstante se ter procedido ao acordo revogatório entre o IIES e a ORACLE, houve necessidade de celebrar o contrato mencionado (pág 61), em virtude de o mesmo ter como objecto a prestação de serviços especializados Oracle directamente relacionados com software base (migração para Oracle 9i, instalação do motor workflow implementação da facilidade *partitioning*) e portanto em nada relacionado com a natureza dos contratos revogados.**<sup>7</sup>

#### **f) Acréscimos de custos**

Em relação à síntese constante na pág. 62 do Relato, remetemos para as notas explicativas, expressas no contraditório aos pontos 10 do II.1 Conclusões do II Conclusões e Recomendações e para os itens a), b), e d) do ponto V.2.1 do Relato.

### **2. Gestão do imobilizado (V.2.2.)**

Vide o que foi dito no ponto 14 das conclusões.

### ***Avaliação do grau de realização de alguns projectos (V.3.)***

#### **1. BDNC/BDNB – processo de migração e sincronismo de dados (V.3.2.)**

O processo de migração global para a Base de Dados única nacional IDQ dividiu-se em 3 grandes sub-processos:

1. Migração da informação de Beneficiários Nacionais constantes na BDNB, consolidada com a informação de Beneficiários do Centro Nacional de Pensões (CNP), com conversão de conceito para PS;
2. Migração da informação de Contribuintes Nacionais constantes na BDNC, com conversão de conceitos para PC, PS e estabelecimentos;
3. Migração das Ligações das 22 Bases de Dados Distritais, considerando também os ficheiros específicos de Trabalhadores Independentes (TI) e Seguro Social Voluntário (SSV), com conversão de conceitos para qualificação genérica.

<sup>7</sup> Cujo objecto consistia no desenvolvimento de serviços especializados.



Cada um destes sub-processos teve por base:

- Levantamento de regras dos Sistemas Distritais, com a participação dos elementos dos CDSSS e Regiões Autónomas, CNP e IGFSS nomeados para tal;
- Levantamento de regras do subsistema IDQ;
- Mapeamento de Conceitos dos Sistemas Distritais para o subsistema IDQ;
- Mapeamento de Dados dos Sistemas Distritais para o subsistema IDQ;
- Definição de valores por omissão no subsistema IDQ para informação não existente nos Sistemas Distritais.

#### 1. Migração de Beneficiários

- Consolidação de beneficiários no CNP;
- Cruzamento de beneficiários da BDNB com o CNP, com eleição de informação do beneficiário único;
- Migração extraordinária de beneficiários cujos números só constavam na BDNB e não constavam no CNP.

#### 2. Migração de Contribuintes

- Definição de critérios para segmentar os Contribuintes em PS ou PC, partindo dos dados da BDNC.

#### 3. Migração de Ligações (onde se inclui TI e SSV)

- Definição de critérios para mapeamento de conceitos para transformar as ligações em qualificações;
- Criação de Base de Dados Intermédia com as Ligações a Nível Nacional;
- Consolidação das Ligações e dos Dados específicos de TI e SSV.

As principais dificuldades sentidas no processo de migração global para a Base de Dados única nacional IDQ foram as seguintes:

- Diversas fontes de informação - 5 Plataformas (4 distritais + CNP) com especificidades próprias em cada CDSS;
- Fraca qualidade dos dados originais, das quais se relevam:
  - Existência de informação antiga e em alguns casos já resultante de outras migrações;
  - Não obrigatoriedade de preenchimento de alguns campos – ex. Identificação civil e fiscal, Código das Actividades Económicas (CAE);

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



- Falta de validações relativamente a alguns campos – ex. Identificação fiscal de beneficiário; campos de datas com valores inválidos;
  - Existência de pessoas diferentes com o mesmo nº de beneficiário e existência de vários nºs de beneficiário para a mesma pessoa;
  - Existência de contribuintes distritais relativos à mesma entidade com razões sociais distintas e/ou Número de Identificação Fiscal (NIF) distintos ou sem NIF (esta anomalia dos dados implicou a impossibilidade de nacionalização automática dos mesmos e de segmentação automática destes em PS ou PC);
  - Inexistência de dados relativos à associação entre entidade empregadora e respectivos trabalhadores no CDSSS Lisboa o que obrigou a que as mesmas fossem obtidas através de um processo de reconstituição, tendo por base o registo de remunerações;
- Dificuldade na validação de regras de conversão de conceitos e de dados.

Dado que as diversas áreas do negócio da Segurança Social têm vindo a ser progressivamente cobertas no âmbito do Novo Sistema de Informação da Segurança Social, foi necessário providenciar as condições suficientes para a manutenção das aplicações distritais durante o período de transição.

Para tal, foi montado um **processo de sincronismo de beneficiários, contribuintes e ligações para os CDSSS, Regiões Autónomas e para o CNP**.

Este processo, de grande complexidade, que tem por base as alterações efectuadas em IDQ, procede ao respectivo mapeamento para as Base de Dados distritais, Regiões Autónomas e para a Base de Dados do CNP, num processo inverso ao da migração, que inclui:

- Transformação de registos de PS em Beneficiários;
- Transformação de registos de EE (PS, ou PC ou estabelecimentos) em Contribuintes;
- Identificação do Sistema Destino (Distrito), com base nas regras definidas;
- Atribuição de novos números de contribuinte distritais, com base no CAE dos Estabelecimentos (para identificar a Série) e na Morada (para identificar o sistema destino);
- Transformação de Qualificações em Ligações e, para TI e SSV, alimentação dos ficheiros específicos correspondentes.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



SEGURANÇA SOCIAL

Foi ainda implementado um processo que recebe informação relativa a requerentes e pensionistas do CNP, para alimentar a qualificação dos beneficiários.

Após a entrada em produção do subsistema IDQ, tendo em conta a fraca qualidade dos dados de origem, foram efectuados **processos com o objectivo de detectar e melhorar esses dados**, nomeadamente, entre outras acções:

- Re-migração dos dados de independentes de Lisboa;
- Recuperação de ligações não migradas, por terem sido rejeitados no processo nacional, após confirmação de números de beneficiário pelos CDSSS;
- Recuperação de moradas de beneficiários;
- Correção de qualificações com determinado tipo de anomalia;
- Geração de qualificações não migradas inicialmente, por razões de omissão e/ou incoerência nos dados de origem;
- Regularização diária de situações, em articulação com serviços origem, de entidades não nacionalizadas (PS e PC), designadamente, PS que vieram como PC e vice-versa, entidades distintas que migraram para apenas uma entidade.

**A qualidade desta Base de Dados tem de se basear num processo de melhoria contínua, para o qual é necessário o envolvimento e participação activa de todos os utilizadores da Segurança Social, dado que os processos automáticos não são suficientes para resolver todas as situações que decorrem de um acumular de anomalias de vários anos. Na generalidade das situações, é necessária uma análise manual casuística, recorrendo inclusivamente aos processos documentais.**

## **2. IDQ (V.3.3.)**

O subsistema IDQ, que tem como principal objectivo **gerir a identificação de PS) e PC** que se relacionam com a Segurança Social e **qualificá-las** de acordo com o tipo de relação existente, mantendo o respectivo registo histórico da sua evolução e garantindo a disponibilização dos dados necessários aos restantes subsistemas. Do mesmo modo, o IDQ assegura a gestão das ligações entre PS e PC, donde é melhor exemplo a afectação de trabalhadores (PS) às entidades empregadoras (PC).

Assim, o IDQ, enquanto peça central da arquitectura aplicacional da segurança social, garante os registos e todos os dados necessários a um eficaz controlo do sistema de segurança social, obrigando à existência de apertados e exigentes processos de validação individual e cruzada dos dados.

### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



Sublinha-se que é precisamente por força desta exigência de qualidade do IDQ, só agora possível, que foram rejeitados e corrigidos vários milhares de registos de dados originais, continuando-se naturalmente no desenvolvimento de processos de auditoria de dados com vista à obtenção de uma cada vez maior fiabilidade na informação que é disponibilizada.

Este processo de melhoria da qualidade de dados que, pela sua dimensão, complexidade e abrangência de situação diferenciadas, não pode assentar apenas em procedimentos automáticos, como parece ser sugerido na Auditoria, uma vez que requer uma análise muitas vezes casuística, que implica o envolvimento e participação conjunta das áreas de negócio e da tecnologia.

Neste sentido, está já em curso um projecto, envolvendo as várias entidades implicadas, que visa atingir este objectivo.

No mesmo sentido e com o objectivo de melhorar o desempenho funcional do aplicativo, tem vindo a ser feita uma manutenção evolutiva tendo em vista o seu aperfeiçoamento, designadamente pela introdução de novas funcionalidades e algumas optimizações.

**Só com base num processo de melhoria contínua, em termos aplicativos e de dados, é que podemos evoluir para uma prestação de serviço com qualidade, quer para as entidades que se relacionam com a Segurança Social quer para a própria instituição.**

### **3. GR (V.3.4.)**

Vide contraditório ao ponto 13.3 das conclusões.

### **4. GT (V.3.5.)**

Este sistema, importa sublinhar, assenta em requisitos de negócio levantados e definidos por colaboradores da Segurança Social, nomeadamente tesoueiros, responsáveis por tesourarias, responsáveis por áreas financeiras, responsáveis por áreas informáticas. Teve ainda como base alguns sistemas regionais que existiam anteriormente, nomeadamente o CONTES, que funcionava em algumas tesourarias de Lisboa.

É verdade que esta aplicação, atendendo às circunstâncias, designadamente em termos do tempo para o seu desenvolvimento, entrou em exploração com várias limitações que



todavia através de um grande esforço da parte dos técnicos do IIES e dos utilizadores foram, como o próprio relatório reconhece, sendo progressivamente superadas.

Presentemente, a aplicação dispõe de todas as funcionalidades que permitem um controlo efectivo por parte dos serviços, sendo que os problemas ainda apontados se prendem quase exclusivamente com questões de natureza procedimental e à necessidade de fazer alguns ajustamentos em termos de processos e trabalho que, naturalmente, ultrapassam a esfera de intervenção do IIES.

Efectivamente, a aplicação, no domínio de mecanismos de controlo, permite ao utilizador criar guias de depósito, por conta bancária, de todos os valores recebidos, bem como a sua emissão em papel para depósito nas instituições bancárias, possibilitando ainda a validação da guia de depósito com a data do carimbo do banco.

É apenas, nesta altura, que os depósitos são assinalados para serem enviados, por interface automático, para o sistema SIF.

Por outro lado, as guias de depósito são sempre impressas com a informação da tesouraria que faz o depósito, o banco, a agência e o número de conta onde o montante será depositado, o titular da conta, o valor por extenso, bem como a quantidade de cheques/vales e seu valor, no caso de ser depósitos de cheques, ou apenas valor se for guias de numerário.

A acompanhar a guia de depósito de cheques, é emitida uma listagem com o detalhe de todos os cheques a depositar.

**Disponibiliza ainda, todos os relatórios auxiliares necessários ao apoio de conferências para detectar situações anómalas que deverão ser sempre consultados antes do fecho de caixa, bem como todos os processos de envio da informação recebida e registada para os diversos sistemas externos ao GT2002, nomeadamente SIF, SGC e TC.**

## **5. SIF (V.3.6.)**

Relativamente ao Mapa 13 ver Conclusão 13.5 – Sistema SIF/SAP.

### ***Análise das Demonstrações Financeiras (V.4.)***

A mencionada diferença de 25.003,60 € relativa à reclassificação dos valores transitados em balanço de 2001 para 2002, não é tal, mas sim o resultado de uma da configuração do SIF.

## **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



SEGURANÇA SOCIAL

O total de balanço em SAP a 01.01.2002 – 60.810.179,18 € - difere do total de balanço de encerramento a 31.12.2001 – 60.835.182,76 €, devido ao facto de, em SAP, os saldos devedores de fornecedores não serem considerados como um activo. São antes deduzidos ao saldo credor do respectivo fornecedor, situação esta explicada à KPMG, cujo relatório é citado.

O montante de 25.003,60 € distribui-se da seguinte forma:

- Hotel Galileu – 74,82 €
- Hotel Moliceiro – 119,71 €
- Lidel – 286,53 €
- IIR – 1.160,45 €
- Nova Base Data Quality – 2.655,35 €
- Taguspark – 20.647,18 €
- SMAS Oeiras – 59,34 €

Ver em anexo (Doc. N.º 22) balancete de abertura de 2002, balanço de saldos iniciais de 2002 em SAP e balanço de encerramento contas de 2001 e Anexo 7 ao Relatório TC onde a situação está explicitada (mapa elaborado pela KPMG).

### 1. Balanços (V.4.1.)

O balanço de 2001 transcrito no relatório tem incorrectamente inscrito o valor do Activo Líquido da conta 426. No mapa é referido o montante de 784.223,91€, quando o montante correcto é de 884.179,04€.

#### “Software SIPSCD” (Pág. 80)

Este contrato, celebrado com a Novabase - Sistemas de Informação, terminava a 31.12.2001. De acordo com os procedimentos em vigor, a factura e o formulário de validação foram lançados na contabilidade, tendo o montante transitado em dívida de 2001 para 2002. Da mesma forma e considerando toda a informação disponível à data, transferiu-se de Imobilizado em Curso para Imobilizado Corpóreo o montante do contrato.

Em Junho 2002, foi entendido que a factura seria creditada por Nota de Crédito a emitir pelo fornecedor, não devendo por isso ser paga. Posteriormente, foi efectuada uma adenda a este contrato, a qual englobava a última parte do contrato de 2001 e trabalhos adicionais.

### IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 09



Efectivamente, a transferência de Imobilizado em Curso para Imobilizado Corpóreo gerou em 2001 amortizações do exercício no montante de 7.089,44 €. Em 2002, foi lançada a citada Nota de Crédito para a factura 685 no processo criado para a adenda ao contrato, tendo, posteriormente, sido contabilizadas as facturas a esta relativas e efectuado o acréscimo do montante da adenda ao imobilizado criado no final de 2001.

Com o lançamento da Nota de Crédito foram igualmente recalculadas, automaticamente, pelo sistema as amortizações do bem, ficando a situação regularizada.

No que respeita à nota ao quadro das Imobilizações em Curso (Pág.81), o facto de 49 estações padrão ter permanecido a 31/12/2002 em Imobilizado em Curso foi devido a uma falha de operacionalização do módulo Gestão do Imobilizado do SIF. Situação que foi devidamente regularizada em Janeiro de 2003.

Sobre o controlo do Imobilizado Corpóreo ver atrás nota a V.1.4.

## **2. Mapa de Fluxos de Caixa (V.4.3.)**

O mapa de fluxos de caixa não apresenta de facto a desagregação dos saldos de abertura e encerramento conforme exigência do POCISSSS. No entanto, a concepção do mapa foi da responsabilidade da equipa de projecto, não tendo o IIES qualquer intervenção a este nível.

Refira-se, ainda, que este mapa foi desenvolvido conforme *layout* definido no POCISSSS, apesar de não discriminar os saldos individuais das contas patrimoniais que constituem os saldos de abertura e encerramento de Disponibilidades.

**Qualquer alteração a este relatório deverá ser solicitada pelo IGFSS e estará sujeito posteriormente a uma avaliação técnica quanto à sua exequibilidade.**

### **2.2.Execução Orçamental (V.4.3.1.)**

É referido no relatório que o mapa 7.1 - Controlo Orçamental da despesa enviado nos documentos de prestação de contas não se encontra conforme o disposto no POCISSSS, no que concerne à relevação dos compromissos para anos futuros. De facto, naquele mapa o montante dos compromissos é igual à despesa paga, apesar de o saldo da Conta 05 - Compromissos Exercícios Futuros apresentar um saldo credor de 2.985.826,69 €. O facto de o mapa não apresentar este valor decorre de o sistema nas operações de encerramento anular



os compromissos para anos futuros, em 2002, criando, ao mesmo tempo, os mesmos já no exercício de 2003.

Em anexo (Doc. N.º 23) junta-se o mapa com o detalhe da Conta 05 – Compromissos Exercícios Futuros discriminada por Processo/Contrato, tal como é solicitado no Ofício 17/04 – DAVII, de 10 de Dezembro de 2004, que capeava o relatório em análise.

Com efeito, no final do exercício, o mapa “Controlo Orçamental da Despesa” reflecte a igualdade entre os Compromisso Assumidos e a Despesa Paga, pelo que se poderia deduzir que esses mesmos compromissos ficariam saldados no final do exercício, o que à partida não traduz a realidade.

No entanto, e havendo a necessidade de garantir que esses mesmo compromissos pendentes serão regularizados posteriormente, o SIF desenvolveu um conjunto de funcionalidades que permitem anular esses compromissos pendentes e criar novos no exercício seguinte, de forma a consumir e executar orçamento do exercício onde irá ser efectuado o pagamento da despesa.

Por outro lado, as despesas que ficam pendentes de liquidação e pagamento são também transferidas para o exercício seguinte de forma a executarem o orçamento do ano e dessa forma libertarem orçamento do exercício de origem.

No que respeita a esses valores pendentes, sempre foi assumido que os mesmos deveriam ser regularizados, e que uma das condições de encerramento de exercício era a igualdade entre Compromissos Assumidos e Despesa Paga.

Tal como referido no ponto anterior, qualquer alteração deverá ser solicitada pelo IGFSS e estará sujeito posteriormente a uma avaliação técnica quanto à sua exequibilidade.

### **2.3. Operações de tesouraria (V.4.3.2.)**

As operações de tesouraria registadas em 2002 relativas a pagamentos de encargos assumidos em 2001 tiveram por base instruções dadas pelo IGFSS. À data dos pedidos de abastecimento em causa, o SIF ainda não permitia o registo adequado deste tipo de abastecimentos, não obstante a circular referida na nota a Conclusões 15. A situação só veio a ficar regularizada, no SIF, no encerramento de exercício (Doc. N.º 24).

Os montantes referidos dividem-se em dois valores, a saber:

#### **IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**



SEGURANÇA SOCIAL

- 3.666.162,09 €;
- 258.513,73 €.

Aparentemente tratados contabilisticamente de forma distinta, de facto verifica-se que os procedimentos foram idênticos nos dois casos, conforme se explica a seguir:

**a) Montante de 3.666.162,09 €**

Este montante foi objecto de abastecimentos financeiros ao longo do ano de 2002 (Doc. N.º 25). Assim, foram inicialmente contabilizados na conta R.06.06.01.01.08/7421311180. No final de 2002, estes abastecimentos foram regularizados no sistema tendo sido introduzidos novamente, agora sem fluxo financeiro e seguindo as instruções do IGFSS - contabilizando como “OTs”. Deste modo, as entradas e saídas dos valores relativos a encargos assumidos e não pagos em 2001, foram contabilizados como Operações de Tesouraria.

A razão pela qual estes movimentos no mapa de Fluxos de Caixa que integrava os documentos de prestação de contas de 2002 não são evidentes, resulta de aquele mapa ter sido emitido apenas com os movimentos com fluxo financeiro.

Em anexo (Doc. N.º 26), junta-se o mapa que inclui os movimentos com e sem fluxo, que evidencia a situação devidamente regularizada. Junta-se também o mapa de análise dos movimentos de Operações de Tesouraria (Doc. N.º 27) o qual evidencia em T 24 as entradas relativas a 2001, estando as correspondentes saídas incluídas em T 13 e T 14.

**b) Montante de 258.513,73 €**

Este valor engloba quatro pedidos de abastecimento relativos a encargos assumidos em 2001, efectuados por fax para o IGFSS durante 2002, seguindo as respectivas instruções. Estes pedidos foram apenas introduzidos no sistema, no encerramento do exercício, conforme as citadas instruções.

### ***Juízo sobre as Contas (V.I.)***

O juízo formulado sobre as Contas está, como não podia deixar de ser, afectado pelas situações que nos pontos anteriores se procurou esclarecer.