

Tribunal de Contas

Processo n.º 38/06-AUDIT



**AUDITORIA FINANCEIRA À CAIXA DE
PREVIDÊNCIA DO PESSOAL DOS TELEFONES
DE LISBOA E PORTO**

RELATÓRIO N.º 22/2007 – 2.ª S

Julho/2007



ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE QUADROS	3
RELAÇÃO DE SIGLAS	4
FICHA TÉCNICA	5
1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	7
1.1 CONCLUSÕES	7
1.2 RECOMENDAÇÕES	12
2. INTRODUÇÃO	13
2.1 NATUREZA, ÂMBITO E OBJECTIVOS	13
2.2 METODOLOGIA	13
2.2.1 Fase de Planeamento	14
2.2.2 Fase de execução	14
2.2.3 Exercício do contraditório	15
3. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO	16
3.1 ENQUADRAMENTO LEGAL	16
3.2 ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA.....	21
3.3 SISTEMA CONTABILÍSTICO E DE INFORMAÇÃO	23
3.4 ACTIVIDADE DESENVOLVIDA PELA CAIXA DE PREVIDÊNCIA.....	23
3.5 RECURSOS HUMANOS	24
3.6 BENEFICIÁRIOS E CONTRIBUINTES.....	24
3.7 CONTROLO E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	25
3.7.1 Orçamento inicial /alterações orçamentais e grau de execução de 2005.....	25
3.7.2 Execução orçamental – Evolução no triénio 2003 a 2005.....	27
3.8 OPERAÇÕES DE TESOURARIA.....	29
3.9 ANÁLISE DA SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA	30
3.9.1 Balanço	30
3.9.1.1 Activo.....	30
3.9.1.2 Fundos próprios e passivo	31
3.9.2 Demonstração de Resultados	32
3.10 ORGANIZAÇÃO DAS CONTAS E REMESSA AO TC.....	33
4. RESULTADOS DA ANÁLISE	34
4.1 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO.....	34
4.2 ANÁLISE DAS ÁREAS SELECIONADAS	35
4.2.1 Fundo Especial de Segurança Social.....	35
4.2.1.1 Quanto à documentação/organização dos processos	35
4.2.1.2 Principais observações quanto à atribuição dos subsídios.....	37
4.2.2 Atribuição e pagamento de prestações de Segurança Social.....	39
4.2.3 Pessoal	41
4.2.4 Fornecimentos e serviços externos e imobilizado	41
4.2.4.1 Fornecimentos e serviços externos	42
4.2.4.2 Imobilizado	46
4.2.5 Dívidas de Terceiros	50
4.2.6 Disponibilidades.....	52
4.2.7 Acréscimos e Diferimentos	53
5 DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DAS OPERAÇÕES	54



Tribunal de Contas

6	IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	55
7	JUÍZO SOBRE A CONTA	56
8.	EMOLUMENTOS.....	57
9.	DECISÃO	58



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I – CPPTLP - Beneficiários e sua evolução.....	24
Quadro II – CPPTLP - Orçamento de Receita.....	26
Quadro III – CPPTLP - Orçamento de Despesa.....	26
Quadro IV – CPPTLP - Orçamento da Receita no triénio 2003/2005.....	27
Quadro V – CPPTLP - Orçamento da Despesa no triénio 2003/2005.....	27
Quadro VI – CPPTLP _ Despesas pagas no triénio 2003/2005 – evolução.....	28
Quadro VII – CPPTLP –Transferências correntes (despesa) no triénio 2003/2005.....	29
Quadro VIII – CPPTLP - Activo 2003/2005.....	30
Quadro IX – CPPTLP - Fundos Próprios e Passivo 2003/2005.....	31
Quadro X - CPPTLP - Demonstração de Resultados 2003/2005.....	32
Quadro XI – CPPTLP - Despesas do Fundo Especial.....	33
Quadro XII – CPPTLP - Universo e número de processos analisados do Fundo Especial... 35	
Quadro XIII – CPPTLP - Resumo dos subsídios do Fundo Especial com erros de contas... 38	
Quadro XIV – CPPTLP - Bens e serviços adquiridos em 2005 / comparação com ano anterior.....	41
Quadro XV– CPPTLP - Contratos de prestação serviços.....	43
Quadro XVI – CPPTLP - Processos de aquisição de bens de consumo corrente.....	44
Quadro XVII – CPPTLP - Processos de aquisição de bens de capital no exercício de 2005 47	
Quadro XVIII – CPPTLP - Prestações sociais a repor.....	50



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CA	Comissão Administrativa
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CNP	Centro Nacional de Pensões
CPPTLP	Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DR	Diário da República
IDQ	Sistema de Identificação e Qualificação
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
II	Instituto de Informática, IP do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
PT	Portugal Telecom
SESSRL	Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais
SMN	Salário Mínimo Nacional
SIF	Sistema de Informação Financeira
TC	Tribunal de Contas
TLP	Telefones de Lisboa e Porto



FICHA TÉCNICA

A Auditoria à Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto (CPPTLP) foi realizada pelos seguintes elementos do Departamento de Auditoria VII:

Função	Nome	Cargo/Categoria	Formação de base
Coordenação Geral	António Manuel Fonseca da Silva	Auditor – Coordenador	Licenciado em Gestão de Empresas
Coordenação da Equipa	Maria Luísa Rato Bispo	Auditora - Chefe	Licenciada em Auditoria
Execução	Adelina do Rosário Cardoso	Auditora	Licenciada em Org. e Gestão de Empresas
	Maria Angelina Gonçalves Pinto Ribeiro Mateus	Técnica Verificadora Assessora	Licenciada em Direito



Tribunal de Contas



1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente relatório consubstancia os resultados de uma auditoria financeira à Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto (CPPTLP), relativa ao exercício de 2005.

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos, apresentam-se as principais observações e recomendações, sem prejuízo do seu desenvolvimento ao longo do presente relatório:

1.1 Conclusões

1. A Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto é uma pessoa colectiva de direito público que goza de autonomia administrativa e financeira e é gerida por uma Comissão Administrativa (vd. Ponto 3.1);
2. Nos termos da Resolução n.º01/06 - 2.º S do TC, de 1 de Março de 2006, a Caixa de Previdência está obrigada a prestar contas ao Tribunal de Contas, nos termos da Instrução n.º 1/2004 -2ª Secção, de 22 de Janeiro, publicada no Diário da República, II Série, de 14 de Fevereiro de 2004. Presta, ainda, contas ao IGFSS e integra o perímetro de consolidação da segurança social (vd. Ponto 3.3.);
3. O sistema contabilístico e de informação assenta na contabilidade orçamental e patrimonial tendo por base o POCISSSS. A CPPTLP encontra-se inserida no Sistema de Informação Financeira da Segurança Social, onde é carregado o respectivo orçamento, contabilizadas todas as receitas e despesas e se procede à requisição de fundos, via electrónica (vd. Ponto 3.3.);
4. Os recursos humanos são constituídos por 25 funcionários, dos quais, 3 na delegação do Porto. Conta, ainda, com 6 contratados em regime de prestação de serviços, sendo: 1 jurista, 2 técnicos de informática, 1 técnica de serviço social e 2 de serviços de limpeza (vd. Ponto 3.5);
5. O universo de beneficiários constitui um grupo fechado pois abrange apenas os trabalhadores dos ex-Telefones de Lisboa e Porto que, desde 1994, fazem parte do grupo de trabalhadores da PT/Comunicações. (vd. Ponto 3.6);
6. O número de contribuintes é variável de ano para ano (entre 11 em 2000 e 4 em 2004) dado que alguns trabalhadores dos ex-TLP se encontram destacados noutras empresas que mensalmente enviam as declarações de remunerações para a Caixa de Previdência (vd. Ponto 3.6);
7. A Caixa de Previdência substitui-se à Segurança Social relativamente ao universo dos seus beneficiários no que respeita aos benefícios imediatos, de harmonia com os instrumentos legais aplicáveis.



Tribunal de Contas

Procede, igualmente, à organização dos processos de pensões de velhice, invalidez e sobrevivência, subsídio por morte e reembolso de despesas de funeral, cujo processamento é da competência do Centro Nacional de Pensões (vd. Ponto 3.4);

8. O Centro Nacional de Pensões paga à Caixa, mensalmente, através de cheque, o valor das pensões devidas aos beneficiários e esta paga, o mesmo valor, com a mesma periodicidade e modo, à empresa Portugal Telecom, entidade que procede ao pagamento aos beneficiários, concomitantemente com os complementos de pensão a seu cargo.

Assim, a Caixa não efectua qualquer controlo, sendo mera interlocutora entre aquelas duas entidades (CNP e empresa), pelo que não se vislumbra qualquer utilidade na intervenção da Caixa neste circuito (vd. Ponto 3.8);

9. Para além da atribuição das prestações de segurança social, a Caixa detém um *Fundo Especial de Segurança Social* que, actualmente, é financiado através do adicional de 1% às contribuições da entidade patronal e pelos rendimentos do próprio Fundo e suporta encargos com um subsídio complementar por morte (correspondente a 6 meses) e prestações de natureza assistencial (subsídio para lar, para assistentes familiares e por precaridade económica), sendo a sua atribuição feita em função do nível económico dos beneficiários (vd. Ponto 3.1);

10. Por despachos dos Secretários de Estado da Segurança Social entre os anos de 1983 a 2001 foram concedidos, com verbas do Fundo, apoios à Associação de Apoio Social aos Trabalhadores dos TLP e à Associação dos Empregados Reformados dos Telefones de Lisboa e Porto na construção, melhoria de instalações e compra de equipamento respeitantes a dois lares, um em Lisboa e outro no Porto (vd. Ponto 3.1);

11. Estes apoios e as prestações encontram-se previstos no Regulamento da Caixa; contudo, nunca foram objecto de regulamento próprio, elaborado pela Direcção/Comissão Administrativa e devidamente aprovado pela tutela, havendo apenas um Projecto de Portaria de 1998, que não viria a ser aprovado e publicado. Não obstante esta desconformidade, poder-se-á afirmar que era do conhecimento da tutela que o fundo atribuía prestações para além do subsídio por morte e, bem assim, outros apoios. Quanto a estes, a sua própria concessão pelo SESSRL pode constituir uma ratificação quanto aos seus fins; e, quanto às outras, o simples facto de as reconhecer na fundamentação do projecto de Portaria (o qual mereceu despacho de concordância do mesmo Secretário de Estado, de 22.07.1998) é a garantia da sua aceitação tácita até aquele momento e, subsequentemente, pela ausência de medidas concretas quanto à sua alteração ou suspensão (vd. Pontos 3.1., 3.4 e 4.2.1);

12. Os recursos financeiros são constituídos, na quase totalidade, por transferências do IGFSS, que representam, em 2005, cerca de 99,7% do total da receita cobrada (4 214 760,4€) (vd. Ponto 3.7.1);

13. Sobre a análise da situação económica - financeira (vd. Ponto 3.9.):



- Em termos de custos e proveitos verifica-se que ambos decresceram cerca de 7,1% e 9,0%, respectivamente. Os custos com as prestações de segurança social e com o pessoal, são os mais significativos registando, em 2005, um peso de 80,8% e 15,8%, respectivamente;
- O Activo com um valor líquido, em 2005, de cerca de 88 775 mil euros, é fundamentalmente constituído pelas dívidas de terceiros (99,8% do total), onde se destaca a dívida do Ministério da Saúde (88.653 mil euros), sendo o valor do imobilizado e dos acréscimos de proveitos na ordem dos 125 mil e 91 mil euros, respectivamente. Com a mesma relevância das primeiras, encontram-se as reservas legais (da ordem dos 99,9%) nos Fundos Próprios.

14. Ao nível do orçamento da Caixa de Previdência (vd. Ponto 3.7.1):

- O orçamento de receita, para o ano de 2005, com uma previsão inicial de 5 208 900,85 € sofreu anulações no montante de 788 049,61 € resultando numa previsão corrigida de 4 420,851,24€
- As anulações verificaram-se apenas ao nível das transferências do IGFSS para pagamento das prestações de segurança social;
- A execução orçamental da receita foi de 95,6% relativamente à previsão corrigida e de 81,2% relativamente à previsão inicial;
- O orçamento de despesa foi objecto de reforços e anulações que, face aos critérios de rigor e contenção orçamental, resultaram num decréscimo de cerca de 15%. O grau de execução orçamental foi de 97,5%, situando-se o total da despesa paga com prestações de segurança social com um desvio de apenas 1,5% da dotação corrigida, e as despesas de funcionamento com um desvio de 6,7%.

15. A conta de gerência de 2005, apresentada pela Caixa de Previdência ao Tribunal de Contas, na sequência da Resolução n.º 01/06 – 2.ª S do TC, revela a necessidade de ser aperfeiçoada e completada, nalguns dos elementos, face aos termos das notas técnicas das respectivas Instruções (vd. Ponto 3.10);

16. O **controlo interno** implementado na instituição é classificado de **deficiente** tendo em conta o seguinte (vd. Ponto 4.1):

- Não existe uma adequada segregação de funções em quase todas as áreas, designadamente: contabilística, serviços administrativos e serviço social;
- Existem manuais de procedimentos instituídos em todos os serviços operativos; no entanto, o manual do fundo especial foi objecto de frequentes revisões, mas, só em Junho de 2006, é que a C.A. procedeu a alterações mais



significativas, tendo-se identificado algumas falhas tanto ao nível do conteúdo como da sua aplicação. A versão definitiva, foi aprovada em reunião da C.A. de 10/11/2006, tendo entrado imediatamente em vigor, conforme informação da C.A no exercício do contraditório.

- Não foram respeitadas, na íntegra, as disposições legais aplicáveis à aquisição de bens e serviços, à salvaguarda dos activos e à constituição de provisões para cobrança duvidosa;
- Não continha evidência de que os pagamentos foram apenas efectuados após a recepção e verificação dos bens e serviços adquiridos.

17. Em resultado da análise dos processos de atribuição dos subsídios do Fundo Especial é possível concluir o seguinte (vd. Ponto 4.2.1.2.):

- Inexistência do suporte documental que serviu de base ao apuramento do rendimento *per capita* necessário à determinação do montante dos subsídios. Este é devolvido aos beneficiários após a entrevista e recolha de dados, com excepção dos processos dos beneficiários do Porto, que vêm para Lisboa para decisão e incluem toda a documentação. Assim, os procedimentos adoptados na instrução dos processos são deficientes, não são homogéneos e não contribuem para a transparência e controlo dos mesmos;
- Foram detectados alguns erros de cálculo na determinação do subsídio, isto é, no cálculo da capitação. Apesar de os erros não serem materialmente relevantes, não ultrapassando os limites máximos estabelecidos, ainda assim, revelam a falta de segregação de funções e de procedimentos de controlo, designadamente ao nível de revisão;

18. Não foram identificados erros na atribuição e pagamento de prestações de segurança social, embora os controlos necessários sejam efectuados manualmente, dado que as aplicações informáticas não têm as funcionalidades necessárias para o efeito (vd. Ponto 4.2.2.):

19. Relativamente ao pessoal (vd. Ponto 4.2.3):

- O regime de trabalho do pessoal das caixas de previdência é o constante da Portaria n.º 193/79, de 21 de Abril. Nos termos do Decreto Regulamentar n.º 68/77, de 17 de Outubro, trata-se de um regime de carácter transitório tendendo para a integração na função pública. No que concerne a retribuições, as mesmas são equiparadas aos vencimentos dos funcionários públicos;
- Em 2005, os encargos com o pessoal somaram cerca de 681 mil euros, o que representa 15% do total da despesa paga. Nas análises e testes efectuados não foram detectados erros.



20. Nas verificações efectuadas no âmbito das aquisições de bens e serviços, que rondaram 146 mil euros, em 2005, verificou-se que, de um modo geral, foram cumpridas as regras constantes do Decreto-Lei n.º 197/99, de 26 de Agosto, designadamente, quanto ao procedimento adoptado, dado que o valor das aquisições não ultrapassou o montante de 4.987,98 € (recurso ao ajuste directo) (vd. Ponto 4.2.4);
21. Foi constatada a inadequada salvaguarda dos activos, dado que os bens que compõem o imobilizado não se encontravam totalmente inventariados, nem devidamente identificados e com localização física definida, não existindo, também, evidência de realização de verificações físicas (vd. Ponto 4.2.4.2);
22. Relativamente ao montante das dívidas de terceiros registadas no Balanço, em 31 de Dezembro de 2005, observou-se o seguinte (vd. Ponto 4.2.5.):
- O montante da dívida de terceiros (*conta 265 - prestações sociais a repor*) era inferior em 6 010,64€ ao montante certificado pela Direcção de Serviços Administrativos para efeitos de instauração de processos de execução fiscal. Aquela diferença devia-se a erros de conversão para euros e de contabilização por parte dos serviços financeiros, situação que foi regularizada em 2006, e, bem assim, a constituição de provisões para cobrança duvidosa.
 - A conta “268 outros devedores” apresentava, desde há vários anos, um saldo de 88 652 877,04€, montante que representava cerca de 99,8% do total do Activo Líquido, em Dezembro de 2005. Este montante respeitava a despesas com os encargos de saúde pagos, até final de 1994, pela Segurança Social (CPPTLP), mas da competência do Ministério da Saúde (a resolução desta questão já foi objecto de recomendação do TC em outra auditoria).
23. No que respeita a disponibilidades (vd. Ponto.4.2.6.):
- O montante das disponibilidades passou de 2004 para 2005 de 87 mil euros para 2,5 mil euros, concorrendo, assim, para a unidade de tesouraria do sistema de Segurança Social;
 - A partir de 2006, a Caixa é titular de apenas uma única conta bancária (no BCP) que utiliza para os abastecimentos do IGFSS e respectivos pagamentos. São efectuadas reconciliações bancárias mensais;
 - Possui dois fundos de maneio no montante de 100 € cada, um em Lisboa e outro na delegação do Porto. A reconstituição dos fundos é mensal, está documentada e os valores encontravam-se relevados na contabilidade ao longo do ano.
24. Analisadas as demonstrações financeiras e outros documentos de prestação de contas, registos contabilísticos e respectivos documentos de suporte, de acordo com



Tribunal de Contas

os métodos, princípios e normas de auditoria internacionalmente aceites e adoptados pelo Tribunal de Contas, a **apreciação final** respeitante à **fiabilidade das demonstrações financeiras** é **favorável com reservas**, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites (vd. Ponto 7.).

1.2 Recomendações

Não obstante a “previsão da extinção” referida em sede de contraditório pela Comissão Administrativa e prevista no n.º 4 do art. 36º da Lei Orgânica do MTSS, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27/10, recomenda-se, entretanto, o seguinte:

À CPPTLP e ao ISS, IP

1. Deve ser reavaliado o circuito de pagamento de pensões aos beneficiários da CPPTLP;

À CPPTLP

2. O mapa de fluxos de caixa deve ser elaborado de acordo com o POCISSSS, designadamente quanto à desagregação de saldos (execução orçamental e operações de tesouraria);
3. A instrução da conta deve incluir o anexo VIII – Mapa do fundo de maneiio, as relações de documentos de receita e de despesa e a acta de discussão e aprovação das contas elaborada nos termos das notas técnicas das respectivas Instruções do T.C.;
4. Providenciar pelo rigoroso cumprimento dos normativos legais relativos à aquisição de bens e serviços e, bem assim, pela adequada organização dos respectivos processos;
5. Dar cumprimento integral aos manuais de procedimentos existentes na Instituição, nomeadamente, no que respeita ao Fundo Especial e à aquisição de bens e serviços;
6. Manter em arquivo o suporte documental que serviu de base à determinação do montante dos subsídios atribuídos pelo Fundo Especial de modo a permitir a adopção de procedimentos de controlo, designadamente ao nível da revisão dos processos;
7. Adoptar procedimentos com vista à aplicação dos preceitos constantes da Portaria n.º 671/2000, de 17/04, à realização periódica de verificações físicas e às respectivas reconciliações, quando necessárias.



2. INTRODUÇÃO

A auditoria financeira à Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto (CPPTLP), localizada em Lisboa, foi realizada de acordo com o Programa de Fiscalização aprovado em sessão do Plenário da 2ª Secção do Tribunal de Contas e sucede ao trabalho de levantamento e estudo das questões subjacentes às caixas de previdência não integradas no sistema público de segurança social.

2.1. Natureza, âmbito e objectivos

Esta auditoria insere-se no âmbito da fiscalização sucessiva desenvolvida pelo Tribunal de Contas e reveste a forma de auditoria financeira à conta da referida Caixa de Previdência, relativa ao exercício de 2005, abrangendo a análise e conferência desta para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência, com evidência dos saldos de abertura e de encerramento.

Foram objectivos gerais da presente auditoria:

- Apreciar a regularidade e legalidade das operações efectuadas relativamente à atribuição das prestações de segurança social e à realização das despesas;
- Avaliar o sistema de controlo interno;
- Apreciar a integralidade das demonstrações financeiras e verificar se estas reflectem, de acordo com as regras contabilísticas estabelecidas, de forma verdadeira e apropriada as receitas, as despesas e os respectivos saldos, bem como a situação financeira e patrimonial da Caixa.

Para a concretização do objectivo geral foram definidos os seguintes objectivos específicos:

- Analisar a estrutura orgânica da Caixa e a sua conformidade legal;
- Avaliar os sistemas de informação, de controlo e de decisão;
- Analisar as demonstrações financeiras e a sua evolução no triénio 2003-2005;
- Verificar se todas as operações são legais e regulares e se foram correctamente autorizadas e registadas com exactidão;
- Verificar a conta da CPPTLP de 2005, quanto à sua elaboração e conformidade com as disposições constantes da Instrução n.º1/2004-2ª Secção, de 22 de Janeiro, do Tribunal de Contas, publicada no DR, II Série, de 14 de Fevereiro.

2.2 Metodologia



Tribunal de Contas

Os trabalhos foram desenvolvidos tendo subjacentes os princípios, métodos e técnicas definidos no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas e nas Normas da INTOSAI. A metodologia seguida na auditoria englobou as fases de planeamento, execução e de elaboração do relato.

2.2.1 Fase de Planeamento

Esta auditoria contou com uma pré-fase preliminar, que consistiu na caracterização de todas as caixas de previdência e que resultou na elaboração de um “*Estudo sobre as caixas de previdência ainda subsistentes*”¹.

Para a elaboração do Plano Global de Auditoria/Programa de Auditoria, procedeu-se ao estudo prévio da Caixa de Previdência (enquadramento jurídico), através da informação recolhida na Direcção Geral do Tribunal Contas e ao tratamento de um conjunto de elementos de natureza financeira, disponibilizados pela Caixa, aquando da realização do referido “*Estudo*”, designadamente:

- Demonstrações financeiras de 2003 e 2004 (Balanços e Demonstrações de Resultados);
- Planos e relatórios de actividade de 2003 e 2004;
- Mapas de controlo da execução orçamental da receita e despesa (2003 e 2004);
- O planeamento foi ainda complementado com a análise do Plano e Relatório de Actividades de 2005 e da documentação apresentada na prestação de contas de 2005.

2.2.2 Fase de execução

Concluído o planeamento iniciou-se, junto da Caixa de Previdência, o levantamento do sistema de controlo interno, através da realização de reuniões com a Presidente da Comissão Administrativa e os responsáveis pelas áreas de actividade. Identificado o sistema de controlo interno, realizaram-se testes (de procedimentos e de conformidade), definiu-se o tipo de amostras a realizar, os critérios de selecção e a sua dimensão (vd. Anexo 1). Após a aprovação do Programa de Trabalho, realizaram-se testes substantivos nas seguintes áreas/domínios:

- Despesas com prestações de Segurança Social e do Fundo Especial;
- Custos com pessoal;
- Fornecimentos e serviços externos;

¹ O referido estudo culminou com a emissão da Resolução n.º 1/2006 – 2ª Secção do Tribunal de Contas, publicada no Diário da República, n.º 43, II Série, de 1 de Março 2006, nos termos da qual a referida Caixa de Previdência enquadra-se no núcleo das entidades que nos termos dos art.ºs 2.º, n.º 1, al. e) e 51.º n.º 1, al. n), ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, estão sujeitas à jurisdição e poderes de controlo financeiro e prestação de contas ao Tribunal de Contas.



- Imobilizado;
- Dívidas de terceiros - curto prazo.
- Disponibilidades;
- Acréscimos e diferimentos.

Subsequentemente ao trabalho desenvolvido nas fases anteriores elaborou-se o relato, evidenciando-se as situações detectadas e consideradas relevantes.

2.2.3 Exercício do contraditório

Nos termos do disposto no art.º 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto, foram citados e/ou ouvidos para se pronunciarem sobre o relato de auditoria:

- O Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social.
- Os membros da Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, responsáveis pela gerência de 2005 (Presidente e 4 vogais);
- A Presidente da Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP;
- O Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P;
- O Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Segurança Social, I.P;

Foram recebidas as alegações (anexo 3) da Comissão Administrativa da CPPTLP e do Conselho Directivo do ISS, I.P que foram objecto de análise, tendo-se procedido às actualizações ou correcções consideradas adequadas. Procedeu-se também à introdução de eventuais citações e respectivos comentários, em tipo de letra diferente, nos pertinentes pontos deste relatório.



3. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

3.1. Enquadramento legal

A Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia dos Telefones, cujo Regulamento tinha sido aprovado por Alvará de 18 de Outubro de 1943, foi constituída em 1 de Dezembro do mesmo ano. Em 1 de Abril de 1955 entra em vigor um novo Regulamento aprovado por Alvará do Ministro das Corporações e Previdência Social, de 7 de Março do mesmo ano. Este Regulamento sofreu mais duas alterações tendo a última ocorrido em 5 de Abril de 1968, data em que adquiriu a actual designação – Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto.

A Caixa é uma pessoa colectiva de direito público que goza de autonomia administrativa e financeira e é gerida² por uma comissão administrativa constituída por um presidente, um vice-presidente (lugar que se encontra vago) e três vogais³.

A Caixa é uma instituição de segurança social cuja missão é a atribuição de prestações de segurança social imediatas⁴ (subsídios de doença, maternidade, paternidade, adopção, desemprego e encargos familiares) relativamente ao universo de beneficiários que constitui o grupo fechado dos trabalhadores dos ex-Telefones de Lisboa e Porto que, desde 1994, integra a PT/Comunicações.

Para além da atribuição das prestações de segurança social atrás referidas, a Caixa detém um *Fundo Especial de Segurança Social* que, actualmente, é financiado através de um adicional de 1% à contribuição da entidade patronal e pelos rendimentos do próprio Fundo e suporta encargos com um subsídio complementar por morte (correspondente a 6 meses) e prestações de natureza assistencial (subsídio para lar, para assistentes familiares e por precaridade económica) sendo a sua atribuição feita em função do nível económico dos beneficiários:

Por despachos dos Secretários de Estado da Segurança Social entre os anos de 1983 a 2001 foram concedidos, com verbas do Fundo, apoios “expressivos” à Associação de Apoio Social aos Trabalhadores dos TLP e à Associação dos Empregados Reformados dos Telefones de Lisboa e Porto na construção, melhoria de instalações e compra de equipamento⁵ respeitantes a dois lares, um em Lisboa e outro no Porto.

² Nos termos do Despacho n.º 23 740/2000 (2ª série), publicado no Diário da República de 21 de Novembro.

³ O presidente e um vogal são nomeados pelo membro do Governo competente, sendo os outros dois vogais representantes dos beneficiários, designados, respectivamente, pela Confederação Geral dos Trabalhadores e pela União Geral dos Trabalhadores, de entre os sindicatos do sector das actividades profissionais abrangidas pelas instituições de previdência, e nomeados pelo membro do governo competente. O vogal de nomeação governamental é designado a partir de uma lista de três nomes indicados pelos funcionários da instituição de previdência.

⁴ A lei orgânica do MTSS aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27/10, prevê no n.º 4 do art. 36º, a extinção progressiva das Caixas de Previdência, em termos a definir, o que ainda não se verificou.

⁵ Estes apoios foram concedidos com base em Despachos do Secretário de Estado da Segurança Social, entre os anos de 1983 e 2001, no montante de 5.586.536€ sendo 3.416.766€ para o lar de Lisboa e 2.169.771€ para o do Porto.



A gestão financeira do Fundo pertence ao IGFSS e a gestão administrativa encontra-se repartida entre a Caixa (prestações de natureza social) e o Centro Nacional Pensões (complemento de subsídio por morte).

Em face dos elementos disponibilizados à equipa de auditoria, verifica-se que até hoje não foi aprovado e publicado pela Tutela nenhum Regulamento do Fundo, vigorando, desde 2001, um Regulamento aprovado pela Comissão Administrativa da Caixa⁶ cujas normas visaram restringir o leque de beneficiários candidatos aos subsídios de lar, uma vez que exclui aqueles “...cuja capitação seja 20% superior à mensalidade do lar...”, e ainda, “os descendentes e ascendentes titulares de pensões de regime não contributivo⁷”. Estabelece igualmente regras quanto à composição do agregado familiar e define quais as receitas, despesas e correspondentes exclusões que relevam para o cálculo do subsídio a atribuir (embora de forma pouco exaustiva), estabelecendo, ainda, os limites máximos a considerar para efeitos de concessão de subsídio.

Naqueles termos, o limite máximo do subsídio de lar é de três vezes o salário mínimo nacional (SMN), hoje “retribuição mínima mensal garantida”, excepto para os beneficiários/familiares portadores de doença do foro psiquiátrico ou neurológico, em que o limite máximo sobe para 4 vezes. Quanto ao subsídio de ajudante familiar, o limite máximo a considerar é, nos mesmos moldes, de 2 ou 3 vezes o SMN do serviço doméstico⁸.

Estes subsídios são autorizados pela Comissão Administrativa (a quem cabe a gestão administrativa do Fundo). Os mesmos têm a duração de 12 meses renováveis, carecendo de idênticos procedimentos tanto a atribuição como a renovação, isto é, são requeridos, documentados, analisados e deferidos.

Dos elementos disponíveis não foi possível apurar desde quando a Caixa atribui as prestações de natureza assistencial, com que base legal as começou a atribuir, nem quando a entidade patronal ficou obrigada à comparticipação do adicional à contribuição para financiamento do Fundo. No entanto, o Regulamento da Caixa, de 1955, no Capítulo V-Ação de Assistência - refere que “A ação de assistência da Caixa completará a sua ação específica de previdência, quer prestando aos beneficiários e suas famílias socorros extraordinários, à margem dos compromissos regulamentares, desde que se verifiquem situações de comprovada necessidade que a direcção e o conselho julguem atendíveis, quer promovendo, mediante autorização do Ministério das Corporações e Previdência Social, a fundação de obras de carácter social tendentes a auxiliar e a completar a realização dos

⁶ Aprovado em 14/02/2001, Acta n.º 2833, com base numa proposta da Técnica de Serviço Social que refere o aumento significativo de beneficiários/familiares internados em lares, devido ao envelhecimento da população, e a diminuição do valor das contribuições, resultante não só pelo número de beneficiários que passa à situação de reforma mas também por se tratar de um grupo fechado.

⁷ Referindo que “os descendentes e ascendentes titulares de pensões do regime não contributivo, são, por direito próprio, beneficiários dos centros regionais”.

⁸ A partir de 1 de Janeiro de 2004 foi assegurada a uniformização de ambos os salários, (SMN e SMN do serviço doméstico) - cfr. Decreto-lei n.º 19/2004, de 20 de Janeiro.



Tribunal de Contas

fins da instituição.”⁹, acrescentando que “as despesas resultantes da acção a exercer em conformidade com o disposto no presente capítulo serão suportadas consoante os casos, pelos fundos de assistência¹⁰ e de obras culturais e sociais¹¹” e que “A direcção elaborará o regulamento especial de acção de assistência, que só entrará em vigor depois de aprovado pelo Ministério das Corporações e Previdência Social.”

Por outro lado, o Despacho do Ministro das Corporações e Previdência Social, de 19/03/1966, divulgado pela Circular n.º 42/66, da Direcção-Geral da Previdência e Habitações Económicas, que fixa a distribuição das taxas contributivas pelas eventualidades, vem referir que *“Relativamente às Caixas que têm presentemente contribuição superior à normal, deverá aproveitar-se o excedente para concessão de benefícios superior aos do regime geral, em condições a estudar especialmente para cada caso. Com esse objectivo, convém constituir nessas instituições um Fundo Especial, que suportará desde já os encargos com os benefícios superiores aos do esquema geral (na parte que excedam estes últimos), que estejam autorizadas a conceder”* e fixa para a Caixa dos TLP uma taxa superior ao geral em 2% com afectação ao Fundo Especial¹². Este despacho determina ainda que *“As caixas com Fundo Especial contabilizarão como receita deste fundo as contribuições que lhe são destinadas e os rendimentos ao mesmo atribuídos “ e que “Serão as seguintes as despesas a suportar inicialmente pelo Fundo Especial, as quais deverão ser contabilizadas em contas separadas:*

- *Encargos com pensões de invalidez e velhice iniciadas depois de 1/02/66, na parte que excedam os quantitativos resultantes da aplicação do regime geral, quando por força do actual regulamento ou de outra disposição especial, forem concedidas pensões superiores às do regime geral previsto na Portaria n.º 21799, de 17/01/1966;*
- *Subsídios por morte concedidos desde o início do corrente ano, na parte excedente a seis meses do salário médio definido na norma XXXIV da portaria citada, quando for caso disso;*
- *Quaisquer despesas com outros benefícios não contidos no esquema normal de prestações e que eventualmente as caixas (...) estejam autorizadas a conceder.”*

⁹ Art. 59.º.

¹⁰ Fundo destinado a permitir a prestação de socorros extraordinários e financiado por: pensões e subsídios prescritos a favor da Caixa; rendimento do fundo de reserva; parte do saldo anual da conta de gerência que lhe seja destinada, nos termos do art.º 77.º; donativos, subvenções, legados, heranças ou quaisquer receitas que designadamente lhe sejam atribuídos; multas que, nos termos legais ou regulamentares, revertam a favor da Caixa; Rendimento da venda de impressos. (Cfr. Art.74.º e 75.º)

¹¹ Fundo, à margem dos compromissos regulamentares, destinado a promover, a título subsidiário, a organização ou manutenção de obras de carácter social tendentes a auxiliar e a completar os fins da Caixa, nos termos previstos no art.º 59.º e financiado por quaisquer subvenções, donativos, legados ou heranças que expressamente se lhe destinem e pela parte que lhe couber no saldo anual da gerência (cfr. Art.º 74.º e 76.º).

¹² O Despacho Secretário de Estado do Trabalho e Previdência de 8 de Maio de 1973, divulgado pela Circular n.º 51/73 da Direcção-Geral da Previdência mantém esta percentagem. Porém, por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social de 8/03/77, esta percentagem foi reduzida para 1%, (que se mantém actualmente), dado que os benefícios concedidos pelo Fundo são subsídios por morte complementares, de quantitativo igual a 6 meses de salário médio, benefício para o qual a contribuição é de 0,8% e complementares de pensão, cujo encargo em 1976 não atingiu 0,2% das contribuições (cfr. Publicação no DR de 3 de Maio de 1977).



Em 1997, a Direcção-Geral dos Regimes de Segurança Social, desenvolveu os trabalhos conducentes à elaboração de um regulamento, consubstanciado num projecto de Portaria, em cumprimento de orientações do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais (SESSL), que definia, no art.º 3.º, que “*O âmbito material do Fundo é constituído por uma prestação designada por subsídio complementar por morte*” e que previa a extinção do adicional de 1% por parte da entidade empregadora a partir do mês seguinte àquele em que esta entidade deposite a favor do Fundo o capital necessário para que adicionado ao valor actual deste e tendo em conta a adequada taxa de rentabilidade, fique assegurado o cumprimento dos encargos futuros com o subsídio por morte¹³.

O projecto de Portaria, refere na sua fundamentação “ (...) *porque as receitas do Fundo o iam permitindo, e se foi extinguindo o Grupo fechado de pensionistas com direito ao complemento de pensão, foram sendo concedidas outras prestações de natureza assistencial, já que eram atribuídas ou modeladas em função do nível económico dos beneficiários e, não consubstanciavam a natureza de prestações garantidas.*” E acrescenta que “ (...) *A próxima extinção da Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto, por observância dos princípios gerais da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social, por um lado, e mudanças da própria natureza orgânica e jurídica que a empresa dos Telefones de Lisboa e Porto sofreu, na sequência da estratégia política de concentração de todo o serviço público de telecomunicações num operador público – a Portugal Telecom, SA - por outro lado, determinaram a necessidade de regulamentar a prestação concedida pela Caixa, no âmbito do Fundo em que a mesma se integra.*”

Este projecto de Portaria, em sede de audição, por parte da Comissão de Trabalhadores da Portugal Telecom, mereceu veemente protesto, a qual, manifestou não estar de acordo com aquela fundamentação, referindo “ (...) *Com efeito, subentende-se a existência de crítica velada do uso indevido do fundo para outros fins que não o subsídio de morte, ora tal insinuação não se nos afigura correcta, se outra razão não houvesse (e ela existe), restaria, sempre o direito adquirido ao longo de quase 50 anos.*”

De facto, o 1.º Regulamento da Caixa (...), remonta ao ano de 1943, e nele ficou expressa a preocupação de promover a acção complementar à função específica da Previdência, Capítulo VI Art. 43.º¹⁴ (...). Concluindo: O fundo é pertença dos beneficiários da Caixa (...); A gestão financeira compete legitimamente ao IGFSS; Por direito legal e Histórico, o fundo não é só para subsídios de complemento por morte, mas, também, para socorrer beneficiários comprovadamente carenciados, como supra referido. Esta foi a solução encontrada para substituir a acção social expressa nos respectivos Regulamentos da Caixa (...)”

¹³ As condições e termos de execução desta cláusula seriam definidos em protocolo a celebrar entre a Portugal Telecom SA e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e homologado pelo Ministro do Trabalho e da Solidariedade. O Projecto de protocolo foi elaborado pelo IGFSS e enviado ao Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais em Fevereiro de 1999, que por sua vez o colocou à consideração do Secretária de Estado da Habitação e das Comunicações, em Maio do mesmo ano, não se tendo conhecimento do resultado desta diligência.

¹⁴ Regulamento não disponibilizado.



Tribunal de Contas

Também a Comissão Administrativa da Caixa, em Janeiro de 1998, manifestou o seu posicionamento quanto ao projecto de Regulamento do Fundo, informando que¹⁵ “(...) estava de acordo com o projecto de regulamento elaborado pela Secretaria de Estado, desde que a intervenção, ao nível das prestações de assistência social (abono de natal; subsídio para lar; subsídio por precaridade económica; outros subsídios eventuais) ate aqui assegurados por verbas do FECPTLP, passasse a ser doravante assumida pela Portugal Telecom. Para tal exigia um compromisso escrito da empresa nesse sentido.”

O Conselho de Administração da Portugal Telecom em carta dirigida à Secretária de Estado da Habitação e Comunicações, de 30/06/98, informou que¹⁶ “«... promoverá os desenvolvimentos necessários com vista à futura regulamentação das referidas prestações casuísticas que vêm sendo asseguradas pelo Fundo». Por outro lado, salienta «... a conveniência de se proceder de imediato a um estudo actuarial envolvendo o IGFSS e a PT, SA que torne possível conhecer-se com exactidão qual a reserva matemática necessária tendo em vista a integração do capital do Fundo prevista no artigo 9.º do projecto», referindo, ainda, «...que haveria toda a vantagem em que o nosso protocolo aludido n.º 2 do artigo 9.º - cujos termos não-de assentar no mencionado estudo actuarial – pudesse ser celebrado imediatamente na sequência da aprovação do Regulamento»”.

Contudo, porque este projecto de Portaria não veio a ter sequência, isto é, a ser aprovado e publicado¹⁷, a Caixa continuou a atribuir as referidas prestações até à presente data.

Face ao exposto conclui-se que:

- O Regulamento da Caixa prevê a atribuição de outros apoios aos beneficiários para além das prestações regulamentares previstas naquele regulamento, que seriam suportados pelos fundos de assistência e de obras culturais e sociais, competindo à Direcção (actual Comissão Administrativa) elaborar o regulamento especial de acção de assistência e submetê-lo a aprovação do Ministro da Tutela. Porém, apenas se tem conhecimento do regulamento aprovado pela Comissão Administrativa, em 2001, não tendo o mesmo qualquer despacho de aprovação da tutela;
- Tudo leva a crer que o Fundo Especial da Caixa foi criado pelo Despacho do Ministro das Corporações e Previdência Social de 1966, (talvez em substituição dos fundos de assistência e de obras culturais e sociais) mas que a obrigatoriedade da contribuição do adicional da entidade patronal já existiria, dado que à Caixa foi afectada uma taxa contributiva superior à do regime geral. Este despacho define as despesas a pagar pelo Fundo: complementos de pensão;

¹⁵ Informação n.º 38/LG/98, de 16 de Julho do Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais.

¹⁶ Idem nota anterior.

¹⁷ Idem nota anterior.



complementos de subsídio por morte¹⁸ e quaisquer despesas com outros benefícios não contidos no esquema normal de prestações e que eventualmente as Caixas estivessem autorizadas a conceder. Nesta última categoria estariam, certamente, as prestações de natureza social que a Caixa tem vindo a atribuir;

- Também em relação aos subsídios atribuídos pelos Secretários de Estado para apoiar os lares das Associações se exigia estarem previstos no regulamento elaborado pela Direcção e aprovados pela tutela, sem prejuízo da sua atribuição estar sempre dependente de despacho da tutela (Cfr. Art.º 59.º).

Por tudo o descrito, embora sem publicação de Regulamento, poder-se-á afirmar que era do conhecimento da tutela que o fundo atribuía prestações para além do subsídio por morte e, bem assim, outros apoios. Quanto a estes, a sua própria concessão pelo SESSLR pode constituir uma ratificação quanto aos seus fins, e quanto às outras, o simples facto de as reconhecer na fundamentação do projecto de Portaria, o qual mereceu despacho de concordância do mesmo Secretário de Estado, de 22.07.1998, é a garantia da sua aceitação tácita até aquele momento e, subsequentemente, pela ausência de medidas concretas quanto à sua alteração ou suspensão.

3.2. Organização e estrutura

O modelo organizativo da CPPTLP tem uma estrutura tradicional em que os seus serviços estão estruturados sob uma única Direcção de Serviços, dependente directamente da Comissão Administrativa, que integra:

- Serviços administrativos;
- Serviços de segurança social;
- E a delegação do Porto.

Dependentes directamente daquela Comissão estão ainda o serviço social e os serviços financeiros.

A delegação do Porto, onde trabalham três funcionários, desenvolve: atendimento de público e organização de processos, nomeadamente, de desemprego, reforma e do Fundo Especial.

As instalações da Caixa encontram-se tripartidas, situando-se:

- A Comissão Administrativa, Serviço Social e Serviços Financeiros na Sede que está localizada na Praça José Fontana em Lisboa;
- A Direcção de Serviços Administrativos e de Segurança Social e o Arquivo, na Rua Sousa Martins em Lisboa;
- A delegação do Porto - Serviços Gerais – Lg. Alberto Pimentel no Porto.

¹⁸ Recorde-se que o Regulamento da Caixa de 1955 determinava que o subsídio por morte era de 12 meses, o que representa uma prestação superior ao determinado pelo regime geral em montante correspondente a 6 meses.



Tribunal de Contas

O ano de 2004 foi um ano de mudança para a Caixa de Previdência que até essa data e durante décadas manteve inalterada a Comissão Administrativa. Com a nomeação da actual Presidente, em Julho desse ano, foi efectuado um plano de actividades para 2005/2006, sendo um dos objectivos a reorganização da estrutura orgânica, de cuja concretização resultou a estrutura actual e acima referida.

Foi reactivado o serviço social no Porto com a contratação de uma assistente social a tempo parcial. Este serviço estava a cargo de um funcionário administrativo que reunia a documentação necessária à atribuição das prestações e fazia a sua remessa para a sede.

A nova assistente social tem por funções acompanhar os beneficiários residentes na zona, um elevado número, recebedores de prestações do Fundo Especial, a maioria internados no Lar de Santo António, propriedade da Associação de Reformados dos TLP do Porto.

No cumprimento do objectivo “melhorar a eficiência e a eficácia dos processos organizacionais e readequar os recursos para tal necessários” a Caixa elaborou manuais de procedimentos em quase todas áreas, e reformulou alguns já existentes, encontrando-se outros ainda em elaboração.

Conforme relatório de actividade, no final de 2004 e início de 2005, foi efectuado um diagnóstico das redes informáticas e de comunicações internas e externas à Caixa, revelando-se estas inadequadas ao desenvolvimento da sua actividade. Em 2005 foi efectuada uma remodelação na rede interna e substituição da externa o que permitiu um acesso mais eficaz aos seus interlocutores externos. Modernizou-se também o parque informático através da aquisição de algum equipamento.

A Caixa relaciona-se com a entidade contribuinte (PT), a tutela e com instituições de sistema de segurança social, designadamente, o IGFSS, o II e ISS. Com a PT dispõe ainda de um relacionamento constante e mensal, partilhando bases de dados e de informação no que respeita aos processamentos. Esse relacionamento processa-se, essencialmente, com a Direcção de Recursos Humanos e com a PT Sistemas (prestadora de serviços informáticos ao universo PT).



3.3. Sistema Contabilístico e de Informação

O sistema contabilístico e de informação da Caixa de Previdência assenta na contabilidade orçamental e patrimonial tendo por base o POCISSSS e contempla, designadamente, como instrumentos de gestão previsional e de prestação de contas o plano e relatório de actividades e o orçamento, cuja elaboração é efectuada sob orientação do IGFSS, que o aprova. Em paridade com as demais instituições do sistema de segurança social:

- Encontra-se inserida no Sistema de Informação Financeira da Segurança Social, no qual o IGFSS carrega o respectivo orçamento;
- Procede à requisição de fundos, via electrónica;
- Contabiliza no SIF todas as receitas e despesas (correspondentes às prestações e ao funcionamento);
- No final do ano, presta contas ao IGFSS e integra o perímetro de consolidação da segurança social;
- Procede à prestação de contas ao Tribunal de Contas depois de aprovadas pela Comissão Administrativa, de acordo com a Instrução n.º 1/2004 -2ª Secção, de 22 de Janeiro, publicada no Diário da República, II Série, de 14 de Fevereiro de 2004.

3.4. Actividade desenvolvida pela Caixa de Previdência

A CPPTLP, na sua actividade normal, processa e paga os seguintes benefícios de harmonia com os instrumentos legais aplicáveis à segurança social:

- Prestações familiares: abono de família a crianças e jovens; subsídio de educação especial; bonificação por deficiência; subsídio mensal vitalício; subsídio de assistência a terceira pessoa; subsídio de funeral;
- Subsídios de desemprego e subsídio social de desemprego;
- Subsídio de doença;
- Subsídios de maternidade, paternidade e adopção.

Procede, igualmente, à organização dos seguintes processos¹⁹, cujo processamento e pagamento é da competência do Centro Nacional de Pensões:

- Pensões de velhice, invalidez e sobrevivência;
- Subsídio por morte e reembolso de despesas de funeral.

¹⁹O beneficiário entrega o requerimento (sendo o modelo o usado na SS, mas personalizado com a referência à Caixa de Previdência) e toda a documentação necessária à instrução dos respectivos processos na Caixa, introduzindo esta, no requerimento, os elementos relativos à carreira contributiva, uma vez que a base de dados do CNP apenas contém a carreira contributiva dos beneficiários no período compreendido entre 1981 e 2003 (os dados posteriores a 2003 integram a base de dados nacional IDQ), e remete o processo ao CNP através de protocolo.



Tribunal de Contas

A Caixa detém, ainda, um *Fundo Especial de Segurança Social*, cujo âmbito material é a atribuição de um subsídio complementar por morte, correspondente a 6 meses. Para além deste subsídio tem vindo a proporcionar outras prestações de natureza assistencial nas diferentes situações de carência surgidas, sendo a sua atribuição feita em função do nível económico dos beneficiários:

- Subsídio para lar, pago mensalmente;
- Subsídio para assistentes familiares, atribuído mensalmente;
- Subsídio por precaridade económica, que pode ser atribuído mensalmente ou de uma só vez.

3.5. Recursos humanos

A Caixa dispõem de um quadro de pessoal aprovado com 47 lugares, encontrando-se, actualmente, reduzido a 25 funcionários ao serviço, dos quais, 3 na delegação do Porto. Existem, ainda, 7 em situação de pré-reforma e 1 requisitado. Conta ainda com 6 elementos contratados em regime de prestação de serviço sendo: 1 jurista, 2 técnicos informática, 1 técnico de serviço social e 2 elementos de limpeza.

Daqueles 25 funcionários, 3 encontram-se em situação de baixa por doença prolongada.

3.6. Beneficiários e contribuintes

O seu universo de beneficiários constitui um grupo fechado e abrange os trabalhadores dos ex-Telefones de Lisboa e Porto que, desde 1994, fazem parte do grupo de trabalhadores da PT/Comunicações.

Em 31 de Dezembro de 2004 e 2005 este universo integrava, respectivamente, 12 250 e 12 152 beneficiários, assim distribuídos:

Quadro I – CPPTLP - Beneficiários e sua evolução

Beneficiários	2004	2005	Variação
Activos	4.581	3.839	-742
Pré-reformados (a)	3.877	4.206	329
Com subsídio de desempregados	96	85	-11
Reformados	2.561	2.802	241
Pensionistas de sobrevivência	1.135	1.220	85
Total	12.250	12.152	- 98

(a) Inclui beneficiários com suspensão de contrato, isto é, os que ainda não reúnem as condições de pré-reforma.

Conforme se verifica houve uma redução do número de beneficiários de 98, para o que contribuíram os beneficiários activos e com subsídio de desemprego que, no conjunto, diminuíram mais do que o crescimento dos pré-reformados, reformados e de pensionistas de sobrevivência.

Ao nível de identificação, os beneficiários integram a base de dados nacional - IDQ. Contudo, para efeitos de processamento das prestações os beneficiários estão inseridos numa



base de dados (BD) própria da Caixa. Nesta medida, o Centro Nacional de Pensões não dispõe de elementos para efeitos de cálculo das pensões, pelo que solicita à Caixa a informação necessária sobre remunerações.

3.7. Controlo e execução orçamental

3.7.1 Orçamento inicial /alterações orçamentais e grau de execução de 2005

O orçamento da CPPTLP encontra-se integrado no Orçamento da Segurança Social, sendo a elaboração deste último da competência do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS)²⁰.

A elaboração do orçamento inicial tem por base o orçamento do ano anterior e as actividades previstas no plano de actividades.

A proposta de orçamento da Caixa é submetida a apreciação do conselho directivo do IGFSS que no âmbito das suas competências o submete à aprovação da tutela²¹.

Após aprovação pela Assembleia República é efectuado o carregamento do orçamento com as dotações iniciais da despesa e as previsões iniciais da receita na aplicação informática. Este procedimento é efectuado pelo IGFSS, que afecta também todas as alterações orçamentais que se venham a mostrar necessárias.

Com a entrada em vigor do novo processo de arrecadação e cobrança das contribuições e quotizações, este deixou de pertencer às Caixas de Previdência passando a ser da competência do IGFSS²². Assim, as receitas são constituídas, na quase totalidade, por transferências do IGFSS (99,7%) e a sua previsão está dependente do montante das dotações estimadas para as despesas com prestações de segurança social e de funcionamento e gastos comuns, ambas, tendo por base, os pagamentos do ano anterior e as últimas ainda o plano de actividades. Os outros fundos, de reduzido montante, são provenientes de reposições.

Apresenta-se no quadro seguinte as previsões iniciais, as anulações, as previsões corrigidas e respectiva execução do orçamento da receita para o ano de 2005.

²⁰ De acordo com o art.º 3.º, nº 2, do Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio (Estatutos do IGFSS) são atribuições do Instituto apreciar, integrar e compatibilizar os orçamentos parcelares e assegurar, coordenar e controlar a execução orçamental.

²¹ De acordo com o art.º 10º, alínea i), dos estatutos do IGFSS, compete ao conselho directivo apreciar e rectificar os orçamentos e as contas das instituições com suporte financeiro no orçamento da segurança social.

²² Cfr. art.º 17º do Decreto-Lei n.º 8-B/2002, de 15 de Janeiro.



Tribunal de Contas

Quadro II – CPPTLP - Orçamento de Receita

Classificação económica	Previsões Iniciais	Anulações	Previsões Corrigidas	Receita Cobrada	Grau de Execução %	Grau de Execução %
	1	2	3	4	5=4/3*100	6=4/1*100
R.04 -Multas penal. diversas	10,00		10,00	0,00	0,00	0,00
R.05 -Dep. Ordem	6.500,00		6.500,00	7.029,39	108,14	108,14
R.06- Transf. Correntes Prest.Seg. Soc	5.197.250,85	788.049,61	4.409.201,24	4.214.760,36	95,59	81,10
R.07- Venda bens serviços	20,00		20,00	0,00	0,00	0,00
R.08- Out. rec.corr.reg.especiais	10,00		10,00	523,74	5.237,40	5.237,40
R.13- Out.receitas cap.	10,00		10,00	0,00	0,00	0,00
R.15- Rep. Não abat. Pag.	5.100,00		5.100,00	5.635,44	110,50	110,50
Total Receita	5.208.900,85	788.049,61	4.420.851,24	4.227.948,93	95,64	81,17

Fonte: Mapa de controlo orçamental do SIF e contas da CPPTLP.

Verifica-se, assim, que o orçamento da Caixa de Previdência para o ano de 2005, com uma previsão inicial de 5 208 900,85 € sofreu anulações no montante de 788 049,61€ resultando numa previsão corrigida de 4 420,851,24€. As anulações verificaram-se apenas ao nível das transferências do IGFSS para pagamento das prestações de segurança social. Conforme dados do quadro, a execução orçamental foi de 95,6%, relativamente à previsão corrigida e de 81,2%, relativamente à previsão inicial.

O orçamento da despesa partiu de uma dotação inicial de 5 208 900,85€ sofreu reforços e anulações que, face aos critérios de rigor e contenção orçamental, resultaram, em termos globais, num decréscimo de 15,1%, conforme dados do quadro seguinte:

Quadro III – CPPTLP - Orçamento de Despesa

Classificação económica	Dotações Iniciais	Reforços menos anulações	Dotações Corrigidas	Despesa Paga	Grau de Execução %	Grau de Execução %
	1	2	3	4	5=4/3*100	6=4/1*100
D01-Despesas com pessoal	670.931,32	23.000,00	693.931,32	681.008,14	98,14	101,50
D02-Aquisição bens e serviços	257.990,44	-83.000,00	174.990,44	139.765,28	79,87	54,17
D06-Out.desp.corr.-Imp. tx. DO	1.800,00	0,00	1.800,00	1.405,88	78,10	78,10
D07-Aquisição bens de capital	17.000,00	0,00	17.000,00	6.455,70	37,97	37,97
Total desp.func. e gast. comuns	947.721,76	-60.000,00	887.721,76	828.635,00	93,34	87,43
D04-Transferências correntes prest.	4.261.179,09	-728.049,60	3.533.129,48	3.481.765,24	98,55	81,71
Despesa total	5.208.900,85	-788.049,60	4.420.851,24	4.310.400,24	97,50	82,75

Fonte: Mapa de controlo orçamental do SIF e contas da CPPTLP.

As despesas com pessoal tiveram um ligeiro acréscimo (3,4%), enquanto que as aquisições de bens e serviços e transferências correntes para pagamento de prestações de segurança social sofreram cortes na ordem dos 32,2% e 17,1%, respectivamente.

O grau de execução orçamental foi de 97,5%, relativamente à dotação corrigida e de 82,8%, relativamente à previsão inicial, situando-se o total da despesa paga com prestações de segurança social com um desvio de 1,5% da dotação corrigida, e de 18,3% da dotação inicial, enquanto que nas despesas de funcionamento esse desvio ficou em 6,7% da dotação corrigida e 12,6% da dotação inicial.



3.7.2 Execução orçamental – Evolução no triénio 2003 a 2005

Os valores do orçamento da receita e respectiva execução no triénio de 2003/2005 encontram-se no quadro seguinte:

Quadro IV – CPPTLP - Orçamento da Receita no triénio 2003/2005

Classificação económica	2003			2004			2005		
	Previsões corrigidas	Receita cobrada	Grau execução %	Previsões corrigidas	Receita cobrada	Grau execução %	Previsões corrigidas	Receita cobrada	Grau execução %
R.04 -Multas penal. diversas	10,00	0,00	0,00	10,00	0,00	0,00	10,00	0,00	0,00
R.05 -Juros de Dep. Ordem	100,00	5.951,43	5.951,43	8.500,00	7.037,42	82,79	6.500,00	7.029,39	108,14
R.06- Transf. Correntes Seg.Social	4.844.889,81	4.616.236,87	95,28	5.040.280,51	4.676.668,62	92,79	4.409.201,24	4.214.760,36	95,59
R.07- Venda bens serviços	20,00	0,00	0,00	22,00	0,00	0,00	20,00	0,00	0,00
R.08- Out. rec.corr.reg.especiais	20,00	0,00	0,00	11,00	0,00	0,00	10,00	523,74	5.237,40
R.13- Out.receitas cap.	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	10,00	0,00	0,00
R.15- Rep. Não abat. Pag.	20,00	25.047,82	125.239,10	5.902,00	5.686,48	96,35	5.100,00	5.635,44	110,50
R.16- Saldo ger.ant.posse sector	0,00	0,00		27.566,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total Receita	4.845.059,81	4.647.236,12	95,92	5.082.391,51	4.689.392,52	92,27	4.420.851,24	4.227.948,93	95,64

Fonte: Mapa de controlo orçamental do SIF e contas da CPPTLP.

Conforme se verifica, os valores de receita orçamentada depois de terem subido ligeiramente de 2003 para 2004, em 2005 decrescem, ficando a um nível abaixo de 2003. Este decréscimo foi, essencialmente, ao nível das transferências correntes da segurança social, as quais são efectuadas em função do nível da despesa, conforme a seguir se refere na análise da evolução das despesas pagas no triénio 2003/2005. No triénio, os melhores níveis de execução registaram-se em 2003 e 2005, andando na casa dos 96%.

No quadro seguinte apresentam-se os valores da *despesa* orçamentada (dotações corrigidas) e da despesa paga para o período 2003/2005 e respectivo grau de execução orçamental:

Quadro V – CPPTLP - Orçamento da Despesa no triénio 2003/2005

Classificação Económica/Designação	2003			2004			2005		
	Dotações corrigidas	Despesa paga	Grau Execução %	Dotações Corrigidas	Despesa Paga	Grau Execução %	Dotações Corrigidas	Despesa Paga	Grau Execução %
D01-Despesas com pessoal	569.323,24	569.239,66	99,99	714.680,00	592.892,09	82,96	693.931,32	681.008,14	98,14
D02-Aquisição bens e serviços	254.090,27	253.930,87	99,94	244.500,00	201.938,56	82,59	174.990,44	139.765,28	79,87
D06-Out.desp.corr.-Imp. tx. DO	1.190,27	1.190,27	100,00	2.000,00	1.407,49	70,37	1.800,00	1.405,88	78,10
D07-Aquisição bens de capital	10.304,90	10.304,90	100,00	20.000,00	10.313,81	51,57	17.000,00	6.455,70	37,97
Total desp.func. e gast. comuns	834.908,68	834.665,70	99,97	981.180,00	806.551,95	82,20	887.721,76	828.635,00	93,34
D04-Transferências correntes	4.010.151,13	3.798.616,04	94,73	4.101.211,51	3.885.311,86	94,74	3.533.129,48	3.481.765,24	98,55
Despesa total	4.845.059,81	4.633.281,74	95,63	5.082.391,51	4.691.863,81	92,32	4.420.851,24	4.310.400,24	97,50

Fonte: Mapa de controlo orçamental do SIF e contas da CPPTLP.

Comparando os valores do quadro, verifica-se que a execução orçamental andou na casa dos 95,6% no primeiro ano, desceu para 92,3%, em 2004, e, em 2005, registou um acréscimo situando-se nos 97,5%.



Tribunal de Contas

No ano de 2005, à excepção das aquisições de bens e serviços e de capital, todas as rubricas apresentam melhor execução orçamental que no ano anterior. Em termos globais a execução melhorou cerca de 5,2%, sendo as despesas com prestações de segurança social (transferências correntes) as que mais se aproximaram do orçamento corrigido. O grau de execução destas últimas despesas, que detêm o maior peso no total, aumentou cerca de 3,8% em 2005, comparativamente com os dois anos anteriores.

Apresentam-se no quadro seguinte apenas as despesas pagas, no triénio em análise, e respectiva evolução.

Quadro VI – CPPTLP _ Despesas pagas no triénio 2003/2005 – evolução

Classificação Económica/ Designação	2003	2004	2005	Peso % (2005)	Variação em %		
	Valor(€)	Valor(€)	Valor(€)		2004/03	2005/04	2005/03
D.01 - Despesas com pessoal	569.239,66	592.892,09	681.008,14	15,80	4,16	14,86	19,63
D.02 - Aquisição bens e serviços	253.930,87	201.938,56	139.765,28	3,24	-20,47	-30,79	-44,96
D.04 - Transferências correntes	3.798.616,04	3.885.311,86	3.481.765,24	80,78	2,28	-10,39	-8,34
D.06 - Out.desp.corr.-Imp. tx. DO	1.190,27	1.407,49	1.405,88	0,03	18,25	-0,11	18,11
D.07 - Aquisição bens de capital	10.304,90	10.313,81	6.455,70	0,15	0,09	-37,41	-37,35
Total da despesa paga	4.633.281,74	4.691.863,81	4.310.400,24	100,00	1,26	-8,13	-6,97

Fonte: Mapa de controlo orçamental do SIF e contas da CPPTLP.

Conforme números do quadro anterior, as despesas, em termos globais, registaram no triénio um decréscimo de aproximadamente 7%. De 2004 para 2005 a diminuição foi cerca de 8,1%, verificando-se um ligeiro crescimento (1,3%) de 2003 para 2004.

Os decréscimos mais significativos naqueles anos registaram-se nas aquisições de bens e serviços correntes e nas aquisições de bens de capital, 45,0% e 37,4%, respectivamente, devendo-se a razões de contenção orçamental.

Porém, em termos de valor, a sua representatividade no total das despesas foi de apenas 3,2% e 0,2% em 2005.

As despesas com pessoal, que têm vindo a crescer em todos os anos, apresentam no triénio um aumento à volta de 20%.

No quadro seguinte encontra-se o valor das transferências que, com excepção do valor de 27.566,00 € transferido em 2004 para o IGFSS (devolução de disponibilidades), se destinaram ao pagamento das prestações sociais e respectiva evolução de 2003 a 2005. Esta rubrica representa 80,8% do total das despesas em 2005:



Quadro VII – CPPTLP –Transferências correntes (despesa) no triénio 2003/2005

Classificação económica	Transferências correntes Prestações de segurança Social	2003	2004	2005	Peso % (2005)	Variação em %		
		Valor(€)	Valor(€)	Valor(€)		2004/03	2005/04	2005/03
D.04.08.05.01.01	Sub. Familiar Crianças Jovens	749.686,21	522.382,67	437.746,83	12,57	-30,32	-16,20	-41,61
D.04.08.05.01.02	Subsidio funeral	3.665,17	3.556,61	4.586,16	0,13	-2,96	28,95	25,13
D.04.08.06.01.01	Bonif. p/def.crianc.	77.272,69	73.227,17	70.261,12	2,02	-5,24	-4,05	-9,07
D.04.08.06.01.02	Sub.educ. especial	10.640,72	930,90	0,00	0,00	-91,25	-100,00	-100,00
D.04.08.06.01.03	Serv.ass.3º pess.-cr.jov.def.	5.884,72	7.397,59	8.077,03	0,23	25,71	9,18	37,25
D.04.08.06.01.04	Adultos	7.394,62	8.219,84	9.644,69	0,28	11,16	17,33	30,43
D.04.08.06.01.05	Sub.vitalicio	97.637,10	107.706,52	126.523,90	3,63	10,31	17,47	29,59
D.04.08.08.01.01	Sub.soc.desemp.	72.246,08	65.222,94	45.427,65	1,30	-9,72	-30,35	-37,12
D.04.08.09.01.01	Sub. p/ doença	1.298.315,24	1.170.811,83	860.767,76	24,72	-9,82	-26,48	-33,70
D.04.08.09.01.03	Maternidade	233.628,70	180.750,64	235.340,42	6,76	-22,63	30,20	0,73
D.04.08.09.01.05	Sub.desemprego	667.067,23	1.032.145,51	985.716,67	28,31	54,73	-4,50	47,77
D.04.08.10	Regimes especiais	575.177,56	685.393,64	697.673,01	20,04	19,16	1,79	21,30
Total Transferências - prestações sociais		3.798.616,04	3.857.745,86	3.481.765,24	100,00	1,56	-9,75	-8,34
D.04.06.00.01.99	Transf. Corr.S.Social - IGFSS - outras		27.566,00					
Total Transferências		3.798.616,04	3.885.311,86	3.481.765,24	187,43	2,28	-10,39	-8,34

Fonte: Mapa de controlo orçamental do SIF e contas da CPPTLP.

O montante das prestações sociais pagas pela Caixa de Previdência dos TLP totalizaram 3 481 765,24 € em 2005, tendo decrescido 8,3% no triénio. A redução de despesa resulta do decréscimo natural do número de beneficiários (98 de 2004 para 2005), dado que se trata de um grupo fechado.

De 2004 para 2005, o decréscimo foi de 9,7%, para o que contribuíram; o *subsídio de educação especial* (-100%) que deixou de existir, o *subsídio social de desemprego* (-30,4%), o *subsídio de doença* (-26,5%) e o *subsídio familiar a crianças e jovens* (-16,2%) e com menor significado, a bonificação para deficiência em crianças e o subsídio de desemprego, ambos na ordem dos 4%, rubricas que no conjunto representaram 68,9% do total das prestações em 2005.

Os aumentos mais significativos registaram-se no subsídio de maternidade (30,2%), no subsídio de funeral (29%), no de assistência a 3ª pessoa, adultos e subsídio vitalício, ambos na ordem dos 17%.

3.8. Operações de tesouraria

Em entradas e saídas de operações de tesouraria estão incluídos 41 618 083,46 € relativos a importâncias recebidas do Centro Nacional de Pensões para entrega à Portugal Telecom com destino ao pagamento das pensões dos beneficiários da CPPTLP, que são efectuados por aquela empresa acrescido de um complemento de pensão atribuído pela mesma.

Este procedimento é resultado da Caixa de Previdência ter funcionado como centralizadora de pensões; isto é, mensalmente, o Centro Nacional de Pensões processava as pensões dos ex-trabalhadores dos TLP, transferia o montante correspondente para a Caixa de Previdência que recebia da empresa contribuinte o complemento e procedia ao pagamento de pensão na globalidade.



Tribunal de Contas

Neste momento é a PT que paga a pensão na globalidade, não tendo a Caixa outra interferência no processo a não ser receber, mensalmente, o cheque do CNP e transferir o valor para a entidade contribuinte (PT), pelo que não se vislumbra qualquer utilidade na intervenção da Caixa neste circuito.

Em sede de contraditório o Conselho Directivo do ISS, IP., confirma o papel da CPPTLP como centralizadora do pagamento das pensões devidas aos pensionistas do CNP, trabalhadores dos ex-TLP, e acrescenta que na sequência da conclusão do presente relatório “ (...) *vamos promover a reavaliação do processo de centralizador, tendo em vista a adopção da solução mais adequada aos interesses envolvidos*”.

3.9. Análise da Situação Económico-Financeira

3.9.1 Balanço

Apresentam-se nos quadros seguintes os valores da situação patrimonial, em 31 de Dezembro de 2005, e respectiva evolução no triénio:

3.9.1.1 ACTIVO

Quadro VIII – CPPTLP - Activo 2003/2005

ACTIVO	2003		2004		2005		Variação em %		
	Valor €	%	Valor €	%	Valor €	%	2004/03	2005/04	2005/03
Imobilizações corpóreas	119.708,49	0,13	130.022,30	0,15	125.007,91	0,14	8,62	-3,86	4,43
423 - Equipamento básico	35.720,47		41.207,88		40.548,06		15,36	-1,60	13,51
426 - Equipamento administrativo	81.026,67		85.853,07		81.498,50		5,96	-5,07	0,58
429 - outras imobilizações corpóreas	2.961,35		2.961,35		2.961,35		0,00	0,00	0,00
Dívidas de terceiros - Curto prazo	88.668.568,32	99,79	88.668.091,05	99,78	88.663.183,57	99,87	0,00	-0,01	-0,01
265 - Prestações sociais a repor	11.808,50		11.331,23		10.306,53		-4,04	-9,04	-12,72
262+263+267+268 - Outros devedores	88.656.759,82		88.656.759,82		88.652.877,04		0,00	0,00	0,00
Depósitos bancários									
12 - Depósitos bancários	87.487,90	0,10	86.911,19	0,10	2.531,36	0,00	-0,66	-97,09	-97,11
Acréscimos de proveitos									
271 - Acréscimos de proveitos	83.986,34	0,09	91.880,08	0,10	91.427,10	0,10	9,40	-0,49	8,86
Total Activo Bruto	88.959.751,05	100,11	88.976.904,62	100,13	88.882.149,94	100,12	0,02	-0,11	-0,09
Total das amortizações	100.968,69	0,11	111.106,97	0,13	107.475,65	0,12	10,04	-3,27	6,44
Total do Activo Líquido	88.858.782,36	100,00	88.865.797,65	100,00	88.774.674,29	100,00	0,01	-0,10	-0,09

Fonte: Relatório e contas da CPPTLP.

Os valores do Activo, de 2003 para 2004, em termos globais, registaram um acréscimo de (0,01%) verificando-se algum movimento entre as contas, designadamente: um ligeiro aumento ao nível das Imobilizações Corpóreas (8,6%), dos Acréscimos de Proveitos (9,4%) e uma descida nos Depósitos Bancários (0,7%), mantendo-se quase inalteradas as Dívidas de terceiros – curto prazo.

Em 2005 verificaram-se movimentos contrários, com um decréscimo global de 0,10%, tendo-se registado diminuições em todas as contas, mas com maior percentagem nos



depósitos bancários que decresceram (97,1%) e imobilizações corpóreas (3,9%), especialmente no equipamento administrativo.

Em 2005, a quase totalidade, cerca de 99,9%, do Activo líquido, respeita a dívidas de terceiros, e dentro destas, 88.652.877,04 € respeita a uma dívida do Ministério da Saúde, derivada de encargos com saúde suportados pela Caixa até 31/12/1994. Este assunto foi objecto de análise mais aprofundada numa outra auditoria realizada pelo Tribunal de Contas, tendo sido formulada uma recomendação aos Ministros do Trabalho e da Solidariedade Social e da Saúde no sentido de promoverem diligências e/ou tomarem decisões que permitam a resolução do diferendo existente, relativamente aos encargos com as despesas de saúde dos beneficiários da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, que passaram a partir de 1979 para a responsabilidade do Orçamento do Estado²³ (veja-se também adiante o ponto 4.2.5).

3.9.1.2 FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO

Quadro IX – CPPTLP - Fundos Próprios e Passivo 2003/2005

Fundos Próprios e Passivo	2003		2004		2005		Variação em %		
	Valor €	%	Valor €	%	Valor €	%	2004/03	2005/04	2005/03
Total fundos próprios	88.745.462,88	99,87	88.754.785,89	99,88	88.667.057,07	99,88	0,01	-0,10	-0,09
571 - Reservas legais	88.846.430,61		88.742.772,11		88.745.462,88		-0,12	0,00	-0,11
59 - Resultados transitados	-103.658,50		2.690,77		9.323,01		-102,60	246,48	-108,99
88 - Resultado líquido do exercício	2.690,77		9.323,01		-87.728,82		-246,48	-1.040,99	-3.360,36
Dívidas a terceiros de curto prazo	29.333,14	0,03	19.131,68	0,02	16.190,12	0,02	-34,78	-15,38	-44,81
221 - Fornecedores C/C	14.432,35		0,00		0,00		-100,00		-100,00
24 - Estado e outros entes públicos	12.455,74		16.240,39		15.920,18		30,38	-1,97	27,81
262+263+267+268 - Outros Credores	2.445,05		2.891,29		269,94		18,25	-90,66	-88,96
Acréscimos de custos									
273 - Acréscimos de custos	83.986,34	0,09	91.880,08	0,10	91.427,10	0,10	9,40	-0,49	8,86
Total do Passivo	113.319,48	0,13	111.011,76	0,12	107.617,22	0,12	-2,04	-3,06	-5,03
Total fundos próprios e do Passivo	88.858.782,36	100,00	88.865.797,65	100,00	88.774.674,29	100,00	0,01	-0,10	-0,09

Fonte: Relatório e contas da CPPTLP.

Em 2005, após um ligeiro aumento no ano anterior (0,01%) dos fundos próprios, induzido por um acréscimo dos resultados, verificou-se um decréscimo de 0,10%, devido a decréscimos nos resultados do exercício.

De referir que as reservas do Fundo Especial não se encontram reflectidas no Balanço da Caixa mas sim no Balanço do IGFSS, entidade responsável pela sua gestão financeira²⁴.

No Passivo, o decréscimo foi de 3,1%, com diminuições em todas as contas, sendo a mais significativa as dívidas a terceiros de curto prazo (15,4%) que, no ano anterior, já tinham registado um decréscimo ainda maior (34,8%).

²³ Cfr. Relatório n.º 16/04 – 2.ª Secção - Auditoria Orientada à Área de Devedores (não contribuintes) à Segurança Social (págs. n.º 19, 21, 147 e 148), disponível em www.tcontas.pt.

²⁴ É o IGFSS que arrecada as contribuições da entidade contribuinte e vai transferindo para a Caixa de Previdência os montantes necessários ao pagamento das despesas de acordo com os planos mensais de tesouraria desta.



Tribunal de Contas

Em 2005, os fundos próprios representavam 99,9%, enquanto que o passivo apenas 0,1%. No triénio, o nível do activo, passivo e fundos próprios manteve-se quase inalterado.

3.9.2 Demonstração de Resultados

Consta do quadro seguinte a evolução das demonstrações de resultados no triénio 2003-2005:

Quadro X - CPPTLP - Demonstração de Resultados 2003/2005

Demonstração Resultados	2003		2004		2005		Variação em %		
	Valor €	%	Valor €	%	Valor €	%	2004/03	2005/04	2005/03
Custos									
62 - Forneci. e serv. externos	266.480,46	5,74	187.801,91	4,01	139.469,58	3,24	-29,53	-25,74	-47,66
64 - Custos com o Pessoal	567.999,59	12,25	602.826,44	12,87	679.837,82	15,77	6,13	12,78	19,69
63 - Transf. Corr. Conc. e prestações sociais	3.795.187,28	81,82	3.854.794,37	82,29	3.481.765,24	80,78	1,57	-9,68	-8,26
66 - Amortizações do exercício	7.764,69	0,17	10.138,28	0,22	7.838,77	0,18	30,57	-22,68	0,95
65 - Out. custos e perdas op.	1.190,27	0,03	1.407,49	0,03	1.405,88	0,03	18,25	-0,11	18,11
68 - Custos e perdas financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
69 - Custos e perdas extraordinárias	0,00	0,00	27.566,00	0,59	0,00	0,00			
Total custos	4.638.622,29	100,00	4.684.534,49	100,00	4.310.317,29	100,00	0,99	-7,99	-7,08
Proveitos									
74 - Transf. e subsídios corr. obtidos	4.616.819,11	99,47	4.684.562,36	99,80	4.214.307,38	99,80	1,47	-10,04	-8,72
78 - Proveitos e ganhos financeiros	5.951,43	0,13	7.037,42	0,15	7.029,39	0,17	18,25	-0,11	18,11
79 - Proveitos e ganhos extraordinários	18.542,52	0,40	2.257,72	0,05	1.251,70	0,03	-87,82	-44,56	-93,25
Total proveitos	4.641.313,06	100,00	4.693.857,50	100,00	4.222.588,47	100,00	1,13	-10,04	-9,02
Resultado líquido exercício	2.690,77		9.323,01		-87.728,82		246,48	-1.040,99	-3.360,36

Fonte: Relatório e contas da CPPTLP.

Em termos de custos e proveitos verifica-se que no triénio ambos decresceram, cerca de 7,1% e 9,0%, respectivamente. De 2003 para 2004 os custos mostraram estabilidade, registando um aumento de apenas 1%; já em 2005, e relativamente ao ano anterior, verificou-se um decréscimo à volta dos 8%, para o que concorreram todos os custos à excepção dos custos com pessoal, que aumentaram 12,8%.

As transferências correntes obtidas registam, também, as verbas necessárias para suportar os encargos do Fundo Especial, que se encontram incluídos nas transferências correntes concedidas e prestações sociais.

Os custos mais significativos respeitam, como é natural, às prestações de segurança social e ao pessoal, registando em 2005, um peso de 80,8% e 15,8%, respectivamente. Nos dois anos anteriores esta proporção representa cerca de 82% e 12%, respectivamente.

Os proveitos registaram, sensivelmente, a mesma evolução dos custos uma vez que, sendo constituídos pelas transferências do IGFSS, evoluem à medida das necessidades desses abastecimentos²⁵. Assim, de 2003 para 2004, após um acréscimo de proveitos de 1,1%, estes apresentam um decréscimo de cerca de 10% em 2005, relativamente ao ano anterior.

²⁵ De acordo com o art.17º do Decreto-Lei n.º 8-B/2002, de 15 de Janeiro, a arrecadação e cobrança de contribuições e cotizações é da competência do IGFSS.



Os resultados líquidos do triénio sofreram algumas oscilações, passando de valores positivos, da ordem dos 2,7 e 9,3 mil euros em 2003 e 2004, respectivamente, para um valor negativo de 87,7 mil euros em 2005. Este último resultado deriva da política que tem vindo a ser seguida pelo IGFSS, no sentido de minimizar os excedentes de tesouraria existentes nas instituições. Assim, tendo transitado para 2005 cerca de 87 mil euros na posse da Caixa, as transferências do IGFSS (proveitos), foram reduzidas na medida do estritamente necessário para proceder ao pagamento das despesas (custos de 2005).

Os resultados financeiros não têm significado, representando os proveitos financeiros em média, no triénio, 0,15% do total dos proveitos e os custos financeiros não existem nos últimos três anos.

Em “*transferências correntes concedidas e prestações sociais*” foram incluídas as despesas do Fundo Especial da Caixa para fazer face aos subsídios atribuídos no âmbito deste, conforme dados do quadro seguinte:

Quadro XI – CPPTLP - Despesas do Fundo Especial

Despesas do Fundo Especial	2003	2004	2005
Subsidio de lar	559.915,60	666.007,79	680.744,84
Subsidio de precaridade económica	15.261,96	19.385,85	16.928,17
Total	575.177,56	685.393,64	697.673,01

Fonte: Mapa orçamental (SIF)

3.10. Organização das contas e remessa ao TC

Nos termos da Resolução n.º1/2006 - 2.ª S do TC, de 1 de Março, a Caixa de Previdência deve prestar contas ao Tribunal de Contas, de acordo com as Instrução n.º 1/2004 -2ª Secção, de 22 de Janeiro, publicada no Diário da República, II Série, de 14 de Fevereiro de 2004, tendo as contas relativas à gerência de 2005 sido elaboradas nestes termos.

Efectuada a verificação dos documentos remetidos à DGTC, segundo as instruções e requisitos estabelecidos na referida Resolução, e analisadas as peças contabilísticas integrantes da conta de gerência verifica-se o seguinte:

- A Acta da reunião de apreciação das contas pelo órgão competente não foi elaborada de acordo com as notas técnicas constantes do ponto IV das instruções, isto é, não identifica, os recebimentos/pagamentos, saldos iniciais e finais, saldos de gerência e de exercício;
- Não foram enviados o anexo VIII – Mapa do fundo de maneiio nem as relações de documentos de receita e de despesa;
- O mapa de fluxos de caixa não se encontra elaborado de acordo com o POCISSSS, designadamente, quanto à desagregação de saldos de acordo com a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria).



4. RESULTADOS DA ANÁLISE

4.1 Avaliação do sistema de controlo interno

Da avaliação do sistema de controlo interno²⁶ retira-se que os procedimentos instituídos nas diversas áreas não são os mais correctos e adequados, salientando-se os seguintes:

- Não existe uma adequada segregação de funções em quase todas as áreas, designadamente: contabilística, serviços administrativos e serviço social. Este facto deve-se essencialmente à pequena dimensão da instituição e, conseqüentemente, ao reduzido número de funcionários por serviço;
- Pese embora existam manuais de procedimentos instituídos em todos os serviços operativos, no entanto, relativamente ao manual do fundo especial, verificou-se que tem sido objecto de frequentes revisões, encontrando-se por aprovar uma versão definitiva, tendo-se identificado algumas falhas tanto ao nível do conteúdo como da sua aplicação;
- Não são respeitadas, na íntegra, as disposições legais aplicáveis à aquisição de bens e serviços, à salvaguarda dos activos e à constituição de provisões para cobrança duvidosa;
- Não existe evidência de que os pagamentos sejam apenas efectuados após a recepção e verificação dos bens e serviços adquiridos.

Assim, o sistema de controlo interno é classificado de deficiente²⁷.

No âmbito do contraditório a Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP refere que *“Os parques recursos humanos não permitem a segregação de funções”*, confirmando as deficiências apontadas em sede da presente auditoria.

Quanto à evidência, na documentação, da recepção e verificação dos bens e serviços adquiridos, a C.A. da CPPTLP reconhece que *“(…) nos processos de aquisição de 2005 algumas das guias de transporte não estão conferidas e rubricadas pelo funcionário que recebeu o material. No entanto, constam do processo e o funcionário que recebeu o material enviou a factura para pagamento após a entrada deste na Instituição. Esta anomalia já foi corrigida e nos processos de 2006 as guias de transporte estão devidamente assinadas pelo receptor”*.

As alegações apresentadas confirmam a situação apurada.

²⁶ O resultado da análise dos circuitos administrativos e financeiros, através de testes de procedimentos e de conformidade e do exame de alguns processos relativos às actividades desenvolvidas pela Caixa apresenta-se no quadro 1 do Anexo 2.

²⁷ De acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas (Volume I) o controlo interno é classificado como: Bom, Regular e Deficiente.



4.2 Análise das áreas seleccionadas

4.2.1 Fundo Especial de Segurança Social

-
- Através deste Fundo e conforme referido no ponto 3.1 – “Enquadramento legal”, têm vindo a ser atribuídos e pagos pela Caixa os subsídios no âmbito da acção social, abaixo indicados:
- - Subsídio para lar, pago mensalmente;
 - Subsídio para assistentes familiares, atribuído mensalmente;
 - Subsídio de precaridade económica, que pode ser atribuído mensalmente ou de uma só vez.

As tarefas inerentes à atribuição ou renovação dos subsídios estão concentradas na única Técnica de Serviço Social existente na Caixa, sendo esta que faz o atendimento dos beneficiários ou seus representantes, a recolha e acreditação dos dados de natureza física e financeira, a análise das situações, o cálculo e elaboração da proposta, para aprovação prévia pela Presidente da Comissão Administrativa, quer das renovações quer dos novos subsídios, o processamento e controlo dos pagamentos. Posteriormente, cada subsídio a atribuir é aprovado pela Comissão Administrativa²⁸.

Nas verificações efectuadas a estes subsídios teve-se por base a amostra seleccionada constante do Anexo 1 e foram analisados os seguintes processos²⁹:

Quadro XII – CPPTLP - Universo e número de processos analisados do Fundo Especial

Designação	Subsídios atribuídos em 2005		Amostra			
	Valor	N.º	Valor	%	Processos analisados	
					Nº	%
Subsidio Lar	680.744,84	152	131.246,23	19,28	36	23,68
Precaridade económica	16.928,17	10	5.930,56	35,03	2	20,00
Total subsídios	697.673,01	162	137.176,79	19,66	38	23,46

Fonte: Mapa orçamental (SIF) e relatório de actividades da Caixa.

A análise consistiu no estudo dos processos à luz das normas e procedimentos instituídos na Caixa³⁰, destacando-se os aspectos constantes dos pontos seguintes:

4.2.1.1 QUANTO À DOCUMENTAÇÃO/ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS

O suporte documental para cálculo da capitação, necessária à determinação do montante do subsídio a atribuir, não consta do processo. Segundo informação da Técnica de Serviço

²⁸ À Comissão Administrativa é apresentada, para aprovação, a listagem dos subsídios a aprovar (atribuição ou renovação) da qual consta o número e nome do beneficiário, o valor do ordenado (no caso de ajudante familiar) e da mensalidade do lar (caso do subsídio de lar) e o mês a partir do qual tem início o pagamento.

²⁹ Para além da atribuição do subsídio, foram conferidos todos os pagamentos efectuados ao longo do ano, incluindo eventuais alterações ocorridas no período.

³⁰ Para atribuição dos subsídios existe um manual de procedimentos que já foi objecto de três versões; a última está a ser revista por um dos vogais da Comissão Administrativa.



Tribunal de Contas

Social, os documentos são devolvidos aos beneficiários aquando da entrevista/requerimento presencial e após recolha dos dados importantes ao processo³¹. Nesta medida, os documentos são devolvidos mesmo antes da aprovação do subsídio pela Comissão Administrativa³².

O processo exhibe o despacho de autorização da presidente da Comissão Administrativa e o ofício de comunicação ao beneficiário.

Os processos respeitantes a beneficiários do Porto constituem excepção a esta regra contendo aquela documentação. Esta excepção deve-se ao facto de a única técnica que existia, até Dezembro de 2005, se encontrar em Lisboa, sendo os processos enviados para análise e decisão³³.

Até Julho de 2006, não era pedido aos beneficiários a declaração de IRS, mas o recibo da pensão e, através do acesso à base de dados do CNP, era verificada a existência ou não de outras pensões³⁴. Quanto à existência de pensões da CGA não era comprovada.

Os subsídios são pagos mediante a apresentação de recibo (do lar ou da ajudante familiar) que deve dar entrada até dia 15 do mês a que respeita.

O pedido do subsídio não é formalizado através de um requerimento à Caixa de Previdência, assinado pelo beneficiário, mas antes de modo verbal, aquando da entrevista com a técnica responsável³⁵, excepto para os processos dos beneficiários do Porto pelos motivos atrás referidos.

- Assim, os procedimentos utilizados na instrução dos processos não são homogéneos, são deficientes e não contribuem para a transparência e controlo dos mesmos.

A Comissão Administrativa da CPPTLP, alega que o regulamento do Fundo Especial ao longo destes últimos anos “(...) *tem sofrido várias pequenas alterações (...)*”. Acrescentando que “ *Em 2006, e apenas neste ano, decidiu a C.A. alterá-lo significativamente, o que foi concretizado de forma faseada a fim de não criar obstáculos às decisões/renovações em curso.*”

E sublinha que “*Como pode ler-se na Acta n.º 2937, de 22/06/2006, no seu ponto 3...«no que concerne à documentação a ser entregue para a instrução do processo, deve passar-se, desde já a solicitar a apresentação do modelo de IRS do ano anterior»*”.

³¹ Os dados respeitam aos rendimentos e despesas do agregado familiar.

³² Segundo informação da Técnica de Serviço Social este procedimento assenta na base da confiança depositado na Técnica, que assume a responsabilidade pelos dados.

³³ Em Dezembro de 2005 foi contratado uma Técnica de Serviço Social para, na Delegação do Porto, desempenhar as funções de apoio social aos utentes e, por conseguinte proceder à análise dos processos de atribuição dos subsídios nesta área.

³⁴ Segundo informação da Técnica de Serviço Social, caso existisse outra pensão e não tivesse sido declarada “o beneficiário era chamado à atenção” e corrigidos os valores.

³⁵ Existe um impresso, preenchido pelos serviços, donde consta a identificação do beneficiário e composição do agregado familiar, indicação de aspectos relevantes relacionados com a saúde e dados sobre a situação profissional e económica.



Refere ainda que “O regulamento, na sua versão definitiva, foi aprovado em reunião da C.A. de 10/11/2006 (acta n.º 2941), tendo entrado imediatamente em vigor.”

As alegações apresentadas confirmam a situação apurada.

4.2.1.2 PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES QUANTO À ATRIBUIÇÃO DOS SUBSÍDIOS

Não estando definidas regras rígidas relativamente ao cálculo do subsídio a atribuir, a técnica responsável, tendo em conta os rendimentos do agregado familiar e as respectivas despesas, bem como o valor da mensalidade a pagar ao lar ou assistente familiar, decide o montante do subsídio.

Quanto à inexistência de critérios fica claro, da apreciação dos processos e também no seguimento da informação prestada pela técnica responsável, que a atribuição destes subsídios tem um carácter muito “caso a caso”³⁶.

O retrato deste tratamento “caso a caso” está particularmente patente numa das situações analisadas em que foi considerada, como elemento integrante do agregado familiar, a ajudante familiar, com a justificação de a mesma ser interna. Esta opção não só se afigura incorrecta pelo facto em si, mas também porque as normas que regulavam para o funcionamento do Fundo Especial não prevêm tal situação.

Dos testes efectuados, verifica-se não existir um tratamento idêntico nos diversos casos, designadamente, no que respeita ao montante líquido do beneficiário após pagamento das despesas (“dinheiro de bolso”), mas, segundo informação da responsável, haverá a preocupação de que cada beneficiário possa dispor, em média, de cerca de 100€ para despesas de carácter pessoal. Porém, a amostra analisada não permite confirmar esta alusão.

Deste modo, as normas existentes não dispõem de critérios objectivos e não garantem a uniformização na atribuição dos subsídios, são deficientes e não contribuem para a transparência do controlo dos mesmos.

A inexistência nos processos de suporte documental, excepção aos do Porto, inviabiliza a possibilidade de conferências dos valores considerados no cálculo da capitação, que é a base de atribuição do subsídio. Porém, dos testes substantivos possíveis³⁷, constatou-se a existência de algumas situações de incorrecção: no apuramento das receitas, das despesas e do rendimento *per capita*. Tal circunstância afecta, necessariamente, o valor do subsídio atribuído e consequentemente o “dinheiro de bolso”.

³⁶Em regra os beneficiários são conhecidos dos serviços e tudo é tratado nessa base em função das necessidades concretas de cada um.

³⁷Especialmente nos processos de beneficiários do Porto que, conforme referido, dispõem da documentação de suporte.



Tribunal de Contas

De uma amostra constituída por 36 processos foram detectados erros em 8 situações, 4 das quais materialmente irrelevantes. Contudo, nas outras 4 situações, os erros encontrados representam no primeiro caso (-)90% do subsídio atribuído e nos três restantes acréscimos de cerca de 34,5%, 46,6% e 55,4%, conforme se verifica no quadro seguinte:

Quadro XIII – CPPTLP - Resumo dos subsídios do Fundo Especial com erros de contas

Benef.	Agreg. Fam.	Capitação			Mensalidade Lar/Ajud. Familiar	Valor Subsídio	"Dinheiro de Bolso"	Observações
		Receitas	Despesas	Rend. Percap.				
A	1	937,35	116,78	820,57	900,00	179,76	100,33	Subsídio atribuído em 23-02-05 com retroactivos a Outubro 2004.
	2	1.738,80	1.095,17 €	321,82	900,00	400,00	143,63	Na mesma data foi atribuído um subsídio pago de uma só vez, reportado a despesas com internamentos do ex-cônjuge no mês de Set. 2004, partindo de um valor de receita errado (1 738,80€)
	2	1.378,80	1.095,17 €	141,82	900,00	400,00	-216,37	Nas receitas a parcela incluída como pensão foi de 1519,17 em vez de 1159,17 cfr. documento de suporte. Assim, o decréscimo de 360€ no valor das receitas levou a que o subsídio atribuído não chegasse para pagar nem metade da mensalidade do lar, não restando por isso qualquer dinheiro disponível.
B	1	969,69	142,38 €	684,93	1.000,00	411,51	96,44	Subsídio atribuído a 23-02-05, a partir de Março e durante um ano, tendo por base um rendimento per capita (684,93€ errado, isto é, inferior em 142,38€ (827,31- 684,93)).
	1	969,69	142,38 €	827,31	1.000,00	411,51	238,82	O cálculo do subsídio com valor do rendimento per capita incorrecto (684,93€) levou a um aumento do dinheiro disponível do beneficiário em 142,38€/mês .
C	2	660,91	141,54 €	210,74	250,00	210,00	381,48	Sub. ajudante familiar atribuído em 23.03.05, a partir de Jan. e durante um ano, tendo por base um rendimento per capita (210,74€ mal calculado, isto é, inferior em 48,94€ (259,69 - 210,74).
	2	660,91	141,54 €	259,69	250,00	210,00	479,37	O cálculo do subsídio com valor do rendimento per capita incorrecto (210,74€) levou a um aumento do dinheiro disponível do casal em 97,89€/mês .
D	2	1.575,31	729,19 €	423,06	936,00	450,00	360,12	Subsídio atribuído em 23.02.2005, a partir de Março e durante um ano, tendo por base um rendimento per capita errado (729,19€ devido a um erro no somatório das despesas para mais 249,28€ (729,19-479,91).
	2	1.575,31	479,91 €	547,70	936,00	450,00	609,40	Aquele erro na soma das despesas levou a um rendimento per capita inferior em 124,64€ e a um rendimento disponível do casal de 609,40€ em vez de 360,12€, ou seja de mais 249,28€/mês .

Nota: As linhas sombreadas correspondem aos cálculos efectuados pela equipa de auditoria

Porém, dado o reduzido valor dos montantes em questão, o total do subsídio atribuído com a diferença a mais abonada, não ultrapassa os limites máximos estabelecidos para atribuição do subsídio, conforme dados do quadro seguinte:

Beneficiário	Agregado familiar	Subsídio mensal atribuído	Diferença mensall	Total sub. + diferença	Limite em 2005 *
2407**	1	411,51	142,38	553,89	1498,8
15526***	2	210,00	97,89	307,89	749,4
3475**	2	450,00	249,28	699,28	1498,8

*Limite é de 2, 3 ou 4x s.m.n.(374,70€)

** Portador de patologia do foro psiquiátrico

*** Subsídio para ajudante familiar

Apesar de não haver regras rígidas na atribuição dos subsídios e de estes não ultrapassarem os limites estabelecidos, ainda assim, releva-se a inexistência de procedimentos de controlo, designadamente ao nível de revisão.



Assim, do que ficou exposto, conclui-se relativamente aos processos de atribuição destes subsídios o seguinte:

- Não existe segregação de funções, sendo na Técnica de Serviço Social que se concentram todas as tarefas inerentes ao subsídio, isto é, desde o atendimento dos beneficiários ou seus representantes, à recolha e acreditação dos dados de natureza física e financeira, à análise das situações, ao cálculo e proposta do valor a pagar, quer das renovações quer dos novos subsídios, à elaboração da proposta para deferimento pela Presidente da Comissão Administrativa, ao processamento e controlo dos pagamentos;
-
- O manual de procedimentos está em constante mutação e não são seguidos rigorosamente os itens a incluir para determinação da capitação. Quanto ao valor do subsídio a atribuir não existem critérios pré-definidos, sendo calculados caso a caso, o que conduz a uma diversidade no montante disponível a título de “dinheiro de bolso”;
- Para esta conclusão, concorre o facto de a Caixa ser uma instituição de dimensões muito pequenas e com um quadro de pessoal reduzido.

No âmbito do contraditório a Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, refere que *“Uma das vantagens das Caixas de Previdência é a proximidade que estabelece com os seus beneficiários e vice-versa (...)”* e alega, *“(...) que o conhecimento pessoal bem como da respectiva envolvente familiar dos beneficiários, não admite a criação de normas rígidas de atribuição de subsídios”*.

Acrescentando que, *“(...) As prestações de acção social, pela sua própria natureza, não podem enfermar de formas rígidas e de tratamento pré-definido dado a especificidade de cada situação apresentada que não é igual à anterior nem à próxima.”*

Confirma ainda que *“(...) A única norma rígida é a existência de um «plafond» máximo para o valor da mensalidade que servirá de base à atribuição do subsídio e que corresponde a 3 rrmg. ou 4 rrmg. para internamento em casa de repouso, e ainda a 2 ou a 3 rrmg. para as ajudantes familiares, no valor mais elevado caso o beneficiário sofra de patologia do foro psiquiátrico ou neurológico”*.

As alegações apresentadas confirmam a situação apurada não alterando as conclusões formuladas.

Relativamente ao resultado da análise dos processos seleccionados, as alegações apenas confirmam a inexistência de regras rígidas na atribuição dos subsídios, conforme tinha sido referido, apresentando justificações para algumas das situações assinaladas.

4.2.2 Atribuição e pagamento de prestações de Segurança Social



Tribunal de Contas

A Caixa de Previdência concede subsídios de doença, maternidade, paternidade e adopção, prestações familiares e subsídios de desemprego e efectua o processamento das despesas correspondentes a todas as prestações de acordo com a legislação em vigor e em conformidade com os manuais de procedimentos existentes na instituição.

O pagamento do subsídio de doença e prestações familiares é efectuado pela Portugal Telecom (PT) que, posteriormente, é reembolsada do respectivo montante pela Caixa de Previdência. Este procedimento deve-se ao facto de a PT conceder complementos daquelas prestações aos seus funcionários (beneficiários da Caixa de Previdência). As demais prestações são pagas pela Caixa.

Acresce referir que, no que concerne ao subsídio de doença, de acordo com informação prestada pelo serviço processador, é efectuado um controlo mensal com o objectivo de averiguar da correcção dos cálculos dos subsídios atribuídos. Esta operação consiste na selecção de 20% das baixas iniciadas em cada mês e conferência dos respectivos cálculos.

Sobre este procedimento de controlo, no entanto, não é registada qualquer evidência, tendo sido informado que, efectuados esses cálculos, ou se confirma a correcção dos valores atribuídos ou, caso contrário, se procede às regularizações a que houver lugar, eliminando as respectivas evidências.

O controlo relativamente aos limites legalmente estabelecidos quanto ao número de dias de baixa³⁸ é efectuado manualmente e desencadeadas as respectivas diligências, quer junto dos centros distritais de segurança social, quer junto da PT e respectivos beneficiários.

Os testes realizados incidiram sobre uma amostra de processos de processamento e pagamento de prestações familiares e de desemprego, cuja técnica de selecção foi a amostragem não estatística, não tendo os mesmos revelado deficiências nos valores das prestações atribuídas. Os critérios, o universo e a dimensão da amostra constam do Anexo 1.

Quanto aos resultados da análise dos *processos de desemprego* há a referir, genericamente, que os mesmos continham os documentos essenciais em conformidade com os manuais de procedimentos, bem como a evidência de quem elaborou, conferiu e deferiu a prestação. No entanto, não continham qualquer evidência dos cálculos efectuados.

Colocada esta questão junto da responsável do sector, obteve-se a informação de que, de facto, era esta a metodologia adoptada, anteriormente a Dezembro de 2005, todavia, a partir de então, e com a entrada em operação de uma nova aplicação informática para processamento das prestações, o processo passou a integrar a evidência desses cálculos que são efectuados através de uma folha de *Excel*.

³⁸ O subsídio de doença é concedido pelo período máximo de 1095 dias, excepto nos casos de incapacidade decorrente de tuberculose, em que o mesmo se mantém enquanto se verificar a incapacidade – art.º 23.º do DL n.º 28/2004, de 4/2.

As situações de incapacidade temporária que se prolonguem por mais de 30 dias serão verificadas nos seguintes termos: 50% em 2006, 75% em 2007 e a totalidade em 2008.



A aplicação informática não dispõe de funcionalidade que permita cancelar o pagamento de forma automática, logo que expire o número de meses de subsídio a que o beneficiário tem direito. Essa tarefa é desempenhada manualmente através de listagens mensais.

Relativamente às prestações familiares, os processos analisados continham os documentos previstos nos manuais, designadamente as provas escolares e de rendimentos, exigidas na legislação em vigor. Também quanto a estas prestações, o controlo atinente às provas escolares e cancelamento por limite de idade é feito manualmente.

4.2.3 Pessoal

Com a criação do sistema de segurança social e tendo sido reconhecido que as instituições de previdência prosseguem fins públicos próprios do Estado, o regime de trabalho dos respectivos servidores deveria tender, conseqüentemente, para a integração na função pública em conformidade com o preconizado no Decreto Regulamentar n.º 68/77, de 17 de Outubro. Nos termos deste normativo legal, a regulamentação de trabalho do pessoal das instituições de previdência seria fixada por portaria conjunta dos Ministérios das Finanças, do Trabalho, dos Assuntos Sociais e da Secretaria de Estado da Administração Pública, devendo essa regulamentação constituir um regime transitório, a rever logo que o regime geral da função pública estivesse definido e regulamentado.

Actualmente, não obstante aquele carácter transitório, o estatuto do pessoal ao serviço das caixas de previdência é, ainda, o constante da Portaria n.º 193/79, de 21 de Abril.

No que concerne a retribuições (incluindo gratificações de chefia), cujos quadros e categorias se encontram previstos no capítulo III daquela Portaria, as mesmas são equiparadas aos vencimentos dos funcionários públicos. Relativamente a subsídios de doença e pensões, as instituições pagam aos seus trabalhadores complementos que, adicionados ao montante a que tenham direito como beneficiários da Previdência, se equiparam aos correspondentes na função pública.

Em 2005 os encargos com o pessoal totalizaram cerca de 681 mil euros, o que representa 15% do total da despesa paga. Estas despesas distribuem-se por três grupos: remunerações, com um peso de 84,3%, abonos variáveis ou eventuais, com apenas 1,6%, e as contribuições para a segurança social, com 14,1% (cfr. quadro 2 do Anexo 2)

As análises e testes efectuadas incidiram sobre as folhas de vencimentos dos meses de Março e Setembro, concluindo-se pela correcção dos valores processados incluindo os descontos retidos e a confirmação da respectiva entrega, relativamente a receitas do Estado e a operações de tesouraria. Os vencimentos são pagos por transferência bancária.

4.2.4 Fornecimentos e serviços externos e imobilizado

No cumprimento dos objectivos definidos no plano de actividades para 2005 a CPPTLP efectuou as seguintes aquisições:

Quadro XIV – CPPTLP - Bens e serviços adquiridos em 2005 / comparação com ano anterior



Designação	2004	2005	Variação (05/04)	
	Valor	Valor €	Valor	%
Aquisição bens e serviços	201.938,56	139.765,28	-62.173,28	-30,79
62-Aquisição bens	7.097,93	7128,03	30,10	0,42
62-Fornecimentos e serviços externos	194.840,63	132.637,25	-62.203,38	-31,93
Aquisição bens de capital	10.313,81	6.455,70	-3.858,11	-37,41
4231. Equipamento informático -	5.487,41	5.062,99	-424,42	-7,73
4260. Equipamento administrativo	4.826,40	1.392,71	-3.433,69	-71,14

Fonte: Relatório e contas da CPPTLP.

No ano de 2005, comparativamente ao ano anterior, verificaram-se decréscimos bastante significativos tanto na aquisição de bens e serviços como nos fornecimentos e serviços externos, conforme dados do quadro anterior.

Ao nível de *fornecimentos e serviços externos*, cuja desagregação consta do quadro 3 do Anexo 2, os decréscimos mais significativos respeitam: a conservação de bens (-93,4%), despesas de representação (-86,3%); deslocações e estadas (-42%); e outros serviços (-35,2%).

Nas *aquisições de bens de capital/imobilizado* registou-se um decréscimo de 37,4%, com substancial relevo no equipamento administrativo (cerca de 71%).

4.2.4.1 FORNECIMENTOS E SERVIÇOS EXTERNOS

Contratos de prestação de serviços

Para além do pessoal do quadro, a Caixa mantém os *contratos de prestação de serviços* a seguir indicados, os quais foram objecto de análise:



Quadro XV– CPPTLP - Contratos de prestação serviços

Nome	Âmbito do contrato	Montante anual (€)	Data celebração	Observações
M.G.	Manter em funcionamento o processo de informatização da Caixa.	8.904,24 (722,65 *12)	3/2/1992	
J.G.	Manter em funcionamento o processo de informatização da Caixa.	7.011,24 (584,27 *12)	3/2/1992	
A C G.	Consultadoria jurídica.	5.904,24 (492,02*12)	1/12/82	
A. M.	Assistente social (Porto).	700,00	9/11/2005	Em 2005 trabalhou apenas o mês de Dezembro.
P.S.	Serviço de limpeza na Delegação do Porto.	4,77/hora	20/12/2004	A contratada efectua duas horas de trabalho nos dias úteis.
Happy works	Serviço de limpeza (Lisboa).	17.568,00	30/6/2004	A partir de 2006 foi reduzido o número de horas a prestar e o valor a pagar.

Nota: o valor dos contratos de prestação de serviços corresponde ao contratado, incluindo a actualização aprovada em reunião da CA de 1/2/2002.

Os processos analisados continham o respectivo contrato assinado por ambas as partes, não suscitando o seu clausulado, qualquer comentário; encontravam-se igualmente arquivados, nos processos, cópia da acta da reunião da Comissão Administrativa na qual foram aprovados os valores de actualização em vigor em 2005 e os recibos emitidos pelos contratados.

Em complemento da análise daqueles contratos procedeu-se à verificação dos documentos correspondentes aos pagamentos efectuados nos meses de Janeiro, Março e Dezembro, os quais se mostravam devidamente instruídos, salvo o facto de não conterem os correspondentes recibos, já que os mesmos integram o processo, conforme referido.

Em resposta ao pedido de explicações adicionais efectuado em sede de contraditório, relativamente à existência de contratos de prestação de serviços, celebrados há mais de 15 anos, a Comissão Administrativa da CPPTLP vem informar que se encontram nesta situação três contratos, dos quais, relativamente a um deles, a CA está a equacionar a respectiva cessação, sem substituição; quanto aos outros dois, os mesmos *“(…) não são passíveis de modificação ou cessação pois decorrem directamente do relacionamento técnico desta Caixa com a Portugal Telecom”*.

Assim, atento o disposto no art.º 8.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 169/2006, de 17 de Agosto, os contratos de tarefa e avença em vigor, foram objecto de renovação pelo Secretário de Estado da Segurança Social, por Despacho de 29-12-2006, cujo pedido fora formulado através do ofício da CPPTLP n.º 1127, de 19 de Setembro de 2006, o qual refere que *“Desde 1995, tem-se vindo a percorrer um caminho, intermitente, no sentido da integração destas Instituições nos Centros Regionais de Segurança Social (...) razão pela qual se mantém um quadro de pessoal (...) desajustado face às necessidades actuais (...) o qual obriga à existência de contratos de prestação de serviços para que a nossa capacidade de actuação se*



Tribunal de Contas

mantenha nos níveis mínimos de qualidade exigíveis (...) Assim, não estando previstos no quadro de pessoal, lugares de técnico de informática e de serviços jurídicos e de contencioso, têm estas áreas sido asseguradas por contratos de prestação de serviços”, e acrescenta “(...) sendo esta Instituição uma Caixa de Empresa, mas detendo serviços autónomos, há, no entanto, a necessidade de uma grande relação de interdependência com a Portugal Telecom (...)”

Por último, a CA da CPPTLP conclui que “(...) pela situação em que esta Caixa se encontra (com previsão de extinção) não nos parece ter importância de maior este aspecto.”

Aquisições de bens de consumo corrente

Relativamente às aquisições de bens de consumo corrente foram analisadas as aquisições com processo constituído, conforme quadro seguinte:

Quadro XVI – CPPTLP - Processos de aquisição de bens de consumo corrente

Nº Proc.	Tipo de bem	Fornecedores Consultados	Valor (€)	Observações
522	Envelopes RSF	- Global -A. Santos Silva - Publicatio	130,90	Adjudicado – A. Santos Silva
523	Blocos mod. 103 recibos de entrega doc.	- Global, -A Santos Silva - Tilomar	65,45	Adjudicado – Global
524	Material de escritório diverso	- Pap. Fernandes - Tilomar - JALF	1.805,66	Adjudicado – Tilomar
527	Caixas de arquivo	- Pap. Fernandes - Tilomar - JALF	27,23	O orçamento foi pedido para 12 unidades. A JALF apresentou orçamento para 25 unidades e a Papelaria Fernandes para 20 Adjudicado – JALF (25 unidades)
528	Toalhetes e papel higiénico	Mundisan	205,02	Foi, em ano transacto, efectuado contrato de fornecimento com a instalação dos respectivos suportes. Este processo respeita apenas a uma das compras. O total de aquisições do ano foi de 799,38€
529	Material de escritório diverso	- Pap. Fernandes - Tilomar - JALF	114,03	Papelaria Fernandes não respondeu Adjudicado – Tilomar
Julho de 2004	Fornecimento de água	Fonte Viva	771,25	Não houve consulta ao mercado. Contratou-se esta empresa (em 5/7/04) por ser a mais conhecida na praça.

De acordo com a informação obtida junto do respectivo departamento, em regra, são abertos dois procedimentos por ano para aquisição de material de consumo corrente/escritório, em função dos níveis mínimos dos *stocks* definidos, pertencendo a sua gestão ao aprovisionamento/economato, serviço dependente da Direcção de Serviços Administrativos e está a cargo de um único funcionário que prepara os processos de aquisição deste material.



Conforme dados do quadro, em regra, foram efectuadas consultas a três fornecedores, salientando-se:

- O processo n.º 527 – aquisição de caixas de arquivo, encerra uma situação anómala, uma vez que o procedimento foi aberto para o fornecimento de 12 caixas de arquivo, no entanto, a aquisição foi de 25 unidades. Não há, portanto, correspondência entre o pedido e o material adquirido;
- Quanto ao processo n.º 528, afigura-se não se tratar de um verdadeiro procedimento de consulta, na medida em que a entidade fornecedora já havia sido contratada em ano transacto, tratando-se, neste momento, da mera aquisição de material consumível. Acresce que, como se refere no quadro, ocorreram durante o ano outras aquisições sem que, para o efeito, tivesse sido formalizado qualquer processo;
- Os documentos integrantes do processo, designadamente a cópia da factura e ou/ nota de encomenda, não continham evidência da recepção e conferência das mercadorias;
- Para além dos contratos e processos de aquisição acabados de referir, existem ainda os referentes a assistência técnica dos aparelhos de ar condicionado, extintores, fotocopiadores e equipamento informático³⁹. A sua análise não suscitou qualquer comentário.

Pese embora algumas deficiências descritas, foram cumpridas, de um modo geral, as regras constantes do Decreto-Lei n.º 197/99, de 26 de Agosto, designadamente, quanto ao procedimento adoptado, dado que o valor das aquisições não ultrapassou o montante de 4.987,98 € (recurso ao ajuste directo). As autorizações de despesa são efectuadas pela Presidente da Comissão Administrativa, não existindo, formalmente, delegação de competências do órgão colegial (Comissão Administrativa) naquela dirigente.

No âmbito do contraditório a Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, informa de que, relativamente ao processo 527, “ (...) *Incorrectamente, no mapa refere-se a quantidade de 12, quando as firmas consultadas responderam com as quantidades mínimas de 12, 25 e 20 e, acrescenta,*” *Como a Contabilidade havia requisitado 12 pastas (...) entendeu-se optar pela proposta de 25 unidades, não só por ser o valor unitário mais baixo, mas também para manter pastas em stock*”.

A Comissão Administrativa confirma as deficiências apontadas em sede da presente auditoria e justifica a aquisição da quantidade adquirida.

A C.A. da CPPTLP alega que “*Quanto às autorizações de despesa pela Presidente da Comissão Administrativa, sem que formalmente exista delegação de competências, as mesmas decorrem de uma prática seguida*”.

³⁹ Foram todos objecto de análise, mas, por se tratar de contratações efectuadas em anos transactos e os encargos nesta gerência a coberto dos mesmos serem de montantes reduzidos não se lhes faz referência individualmente.



na Instituição há vários anos.”, e, acrescenta, “No entanto, todas as despesas efectuadas são do pleno conhecimento prévio da Comissão Administrativa e os pagamentos efectuados têm autorização da Presidente e do Tesoureiro (Vogal da Comissão Administrativa).”

Por último informa que *“A anomalia foi colmatada com a delegação de competências decidida pela Comissão Administrativa (anexo 5).”*

O anexo 5, das alegações, consiste na acta da reunião n.º 2948 de 21/06/2007, da C.A. onde deliberou *“(…) nos termos do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, delegar na Presidente da Comissão Administrativa, Dr.ª (…), a competência que lhe é conferida pela alínea b) do artigo 17.º do citado diploma legal.”*

Dos factos descritos verifica-se que aquela dirigente não tinha competência para autorizar a despesa, uma vez que de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art. 17.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, essa competência é do órgão máximo do organismo. Este facto seria gerador de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsável a Presidente da Comissão Administrativa da Caixa.

No entanto, face às alegações apresentadas, subscritas por todos os actuais membros da CA, que referem a alteração de procedimento, e dado que deste facto não resultou dano para o Estado, deverá ser afastada a responsabilidade financeira, quanto a este aspecto, em particular.

4.2.4.2 IMOBILIZADO

O valor do imobilizado bruto no balanço, em 31 de Dezembro de 2005, era de 125 007,91 € sendo as amortizações de 107 475,65 € e o valor líquido de 17 532,26€ Este montante é constituído por equipamento básico, equipamento administrativo e outras imobilizações corpóreas.

Foram analisados todos os processos relativos a aquisições de bens de capital efectuadas no ano de 2005, cuja síntese consta do quadro a seguir:



Quadro XVII – CPPTLP - Processos de aquisição de bens de capital no exercício de 2005

Nº Proc.	Tipo de bem	Fornecedores Consultados	Valor (€)	Observações
532	Equipamento Informático	-Electro Fonseca	3.666,06	Não existe prova de terem sido efectuadas consultas. Contudo, a acta n.º 2930 da Comissão Administrativa refere-se à decisão da adjudicação à Electro Fonseca, por ser a proposta mais vantajosa. Do processo não consta despacho autorizador da despesa.
		- Chip 7	1.396,93	Não existe prova de terem sido efectuadas consultas. Do processo não consta despacho autorizador da despesa.
530	2 Máquinas de café	Moedomáquina	545,01	Não foi efectuada consulta
521	Duas balanças para correspondência	-JALF -Beltrão Coelho -Papellaria Fernandes	102,09 62,82	Foi pedido, por escrito, orçamento para 1 balança até 3 quilos, à JALF e à Beltrão Coelho, que enviaram orçamentos. Foram adquiridas 2 (uma até 1 quilo e outra de 2 quilos) à Papellaria Fernandes.
-	2 Secretárias, 1 cadeira, 1 bloco gavetas e 1 canto.	Staples Office Center	652,8	Não foi constituído processo.
-	Aquecedor	WORTEN, S.A.	29,99	Não foi constituído processo.

Da análise dos processos e em complemento da informação do quadro, importa referir:

- A aquisição de duas balanças de correspondência (processo n.º 521) encerra uma situação anómala uma vez que as regras da transparência a observar no procedimento de consulta a fornecedores se mostram subvertidas:
 - Não houve igualdade de tratamento para os três fornecedores contactados (pedidos de orçamento por escrito a dois fornecedores e catálogos obtidos via Internet a outro);
 - Os bens adquiridos não correspondem ao pedido de orçamento formulado à JALF e Beltrão Coelho;
- No que respeita aos processos n.º 530 e 532 não existe prova de terem sido efectuadas consultas a outros fornecedores. Relativamente à aquisição de equipamento informático, não se pode considerar que exista um processo, uma vez que, não obstante ter-lhe sido atribuído número, o mesmo não é mais do que o arquivo de um conjunto de documentos onde não consta qualquer assinatura a validar a informação que os mesmos contêm;
- Não foram constituídos processos para a aquisição de secretárias e outro material, bem como para a aquisição de um aquecedor destinado à Delegação do Porto.



Tribunal de Contas

Não obstante as deficiências descritas, de um modo geral foram cumpridas as regras constantes do Decreto-Lei n.º 197/99, de 26 de Agosto, designadamente, quanto ao procedimento adoptado, dado que o valor das aquisições não ultrapassou o montante de 4.987,98 €(recurso ao ajuste directo).

As autorizações de despesa relativas aos processos n.ºs 521 e 530 foram efectuadas pela Presidente da Comissão Administrativa, não existindo, formalmente, conforme anteriormente referido, delegação de competências do órgão colegial (Comissão Administrativa) naquela dirigente. A este propósito dão-se aqui por inteiramente reproduzidas as alegações apresentadas e, bem assim, os comentários que as mesmas mereceram no ponto anterior.

Relativamente ao processo n.º 532 não consta nenhum despacho autorizador da despesa. No entanto, na acta da Comissão Administrativa n.º 2930, de 4/11/2005, faz-se referência a uma aquisição à empresa Electro Fonseca, sem indicação do valor e do tipo de bem, presumindo-se, no entanto, dizer respeito a esta aquisição, uma vez que não existem outras em 2005, a esta empresa. Também as aquisições às empresas Chip 7, Staples Office Center e WORTEN, S.A, não evidenciam a autorização de despesa e, para as duas últimas aquisições, não foi constituído processo.

O não cumprimento das regras estabelecidas para a realização da despesa viola o disposto no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, facto gerador de eventual responsabilidade financeira sancionatória nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsáveis os membros da Comissão Administrativa da Caixa que não providenciaram pelo cumprimento desta disposição legal.

No entanto, considerando que:

- os bens adquiridos estão incluídos numa denominada “*Descrição do activo imobilizado*”, cujo valor total corresponde às imobilizações corpóreas, registadas no balanço, em 31.12.05, a qual contém para todos os elementos, a indicação do valor e data da aquisição, eventuais alienações, transferências e abates, o valor actual, taxa de amortização, amortizações do exercício e acumuladas e o valor líquido;
- em relação aos activos de equipamento informático existe, ainda, complementarmente, uma relação relativa à sua localização;
- a autorização de pagamento é assinada pela Presidente da CA e pelo Tesoureiro (Vogal da CA);
- as aquisições em apreciação não são de relevância material; e
- a presente gerência constitui a primeira prestação de contas efectuada directamente ao Tribunal de Contas,

deverá a responsabilidade financeira supra referida ser afastada.

- De acordo com o documento de atribuição de funções aos serviços financeiros, é este o serviço que tem a cargo o inventário e a gestão dos bens do activo imobilizado. À data da realização do trabalho de campo, não existia um



inventário global elaborado de acordo com a legislação em vigor⁴⁰, estando relacionados (com identificação do tipo de bens) cerca de 31,5% e inventariados (com número de inventário) apenas 10,3%, do total dos bens.

- Não existe, assim, livro de todo o Inventário mas, tão só, uma listagem onde estão relacionados os bens pertencentes às instalações da Caixa de Previdência na Praça José Fontana e, mesmo em relação a estes, apenas têm número de inventário os bens com data de aquisição posterior ao ano de 2002, faltando, assim, os bens localizados nas instalações da Rua Sousa Martins e na delegação do Porto.

Não existe listagem da afectação física para todos os bens nem são afixados os códigos de identificação, conforme estabelece a Portaria n.º 671/2000, o que prejudica a realização de testes físicos e de controlo fiáveis. Por outro lado, não existe evidência de que se tenha procedido à verificação física do immobilizado corpóreo.

Os bens, no montante global de 87 958,32 € cujo ano de aquisição é anterior a 2001, estão totalmente amortizados, não se encontrando registados na “*Descrição do activo immobilizado*”, de forma desagregada, mas apenas por: equipamento informático (17 122,94 €); e equipamento de escritório (70 835,38 €). Estes montantes são líquidos dos abates, para sucata, efectuados, em 2005, no total de 5 722,81 € e 5 747,28 € respectivamente.

Para efeitos de assistência técnica, os serviços dispõem de uma listagem relativa à localização de equipamento diverso e outra para o equipamento informático com contratos de assistência, onde é identificado o bem, a sua localização física, ano de aquisição, o fornecedor e dados sobre o contrato; início, fim, rescisão e valor.

A amortização técnica é calculada segundo o método das quotas constantes e tem como referência as taxas de amortização fixadas no classificador geral⁴¹, tendo em conta a sua materialidade, para os bens sujeitos a depreciação⁴².

No âmbito do contraditório a Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, informa de que “*O equipamento comprado até 31/12/2001 foi transferido para o sistema SIF no início de 2002 em dois totais*”: Equipamento Informático e de Escritório nos montantes atrás referidos.

Informa também que este equipamento está todo inventariado e discriminado em listagens e que, de acordo com as normas, foi totalmente amortizado nos anos de 2002, 2003 e 2004, juntando mapa de inventário dos bens até 2001 que constitui o anexo 6 das suas alegações.

⁴⁰ Segundo a Portaria n.º 671/2000, de 17/04 - Cadastro e inventário dos bens do Estado(CIBE).

⁴¹ Idem nota anterior.

⁴² De acordo com o art. 34.º da Portaria 671/2000, de 17/04, foram totalmente amortizados no ano de aquisição os bens sujeitos a depreciação e cujo valor unitário não ultrapassou 80% do índice 100 da escala salarial da função pública.



Tribunal de Contas

Por fim, conclui que *“Os bens que compõem o imobilizado encontram-se totalmente inventariados e devidamente identificados. Poderão não estar conferidos em tempo útil, estando em curso a etiquetagem dos bens”*.

As alegações da C.A. da CPPTLP não alteram as conclusões formuladas no que respeita aos bens adquiridos após 2001. Relativamente aos bens de anos anteriores a C.A. remeteu juntamente com as alegações (anexo 6) uma listagem (a que designa – mapa de inventário dos Bens até 2001) com a discriminação daqueles bens, onde indica o ano, quantidade, descrição, fornecedor, valor unitário e valor global.

Apesar da C.A. referir que aquele equipamento se encontra totalmente inventariado e juntar como prova o mapa referido, de facto, do mesmo não consta qualquer número de inventário.

Reafirma-se a conclusão do relato relativamente à inexistência de um inventário global, à não etiquetagem dos bens e evidência de conferência dos mesmos, contrariando o disposto na Portaria n.º 671/2000.

4.2.5 Dívidas de Terceiros

Em, 31/12/2005, as dívidas de terceiros - curto prazo totalizavam 88 663 183,57,€ assim distribuídas:

- Conta “265 – prestações sociais a repor” - 10 306,53 €
- Conta “268 outros devedores” – 88 652 877,04 €

O montante das dívidas resultantes de *“prestações sociais a repor”*, registado no Balanço em 31.12.05 está incorrecto. O total desta conta, naquela data, deveria ser de 16.317,17€ como se demonstra:

Quadro XVIII – CPPTLP - Prestações sociais a repor

Desagregação das prestações sociais a repor	Data da nota de débito	Valor do balanço (31.12.2005)	Valor (€ correcto em 31.12.05)	Diferença
Subsídio de internamento em lar	Dez. 2004	1 926,79	1 926,79	o
Subsídio de desemprego	Dez. 2000	8 379,74	14 390,38	6 010,64
Total		10 306,53	16 317,17	6 010,64

O valor de 1 926,79 respeita a três notas de débito no montante de 1 446,72€ 199,52 € e 280,55€ todas com data de liquidação de final de Dezembro de 2004.

Quanto aos 8.379,74€respeita a parte de uma dívida de subsídio de desemprego pago a um único beneficiário entre 01.03.1998 e 31.01.2000, a que corresponde uma dívida de 16 781,88€(3 364 464\$99), conforme nota de débito de 13 de Outubro de 2000.

Para a reposição deste montante, a pedido do interessado, foi autorizado, em 1/6/2001, o pagamento em 24 prestações, a primeira de 396,36€, as seis seguintes de 399,04€ e o restante em 17 prestações de 823,02€



Em 2001, foram pagas as primeiras seis notas de débito, que totalizaram 2 391,56€ encontrando-se em dívida as restantes, que totalizam 14 390,38€ conforme certidão de dívida emitida pela Caixa de Previdência dos TLP e enviada ao IGFSS, em Janeiro de 2003, para fins de instauração de processo de execução fiscal para cobrança coerciva da dívida através das Secções de Processo de Execução Tributária de Segurança Social.

Os 6 010,64€ (14.390,38€ - 8.379,74€) não registados no balanço devem-se a erros de conversão e registo contabilístico:

- Registo indevido de 3 prestações de 399,04€ já pagas que totalizam 1.197,12€
- As 17 prestações, de 823,02€ cada, foram lançadas a 399,04€ faltando assim registar a diferença, isto é, 7.207,66€ (17x423,98€).

Em suma, o total desta conta, em 31/12/2005, deveria ser de 16.317,17€ ao invés de 10.306,53 € conforme reconheceram os serviços, prontificando-se a proceder, desde logo, à devida correcção⁴³.

As certidões de dívida, para fins de instauração de processo de execução fiscal para cobrança coerciva da dívida através das Secções de Processo de Execução Tributária de Segurança Social são emitidas pela Direcção de Serviços Administrativos.

Segundo informação dos serviços da contabilidade, anteriormente, a contabilização das notas de débito não era mensal, sendo registadas com algum atraso.

Aquele procedimento, bem como a insuficiência de articulação evidenciada entre os serviços administrativos e financeiros estarão na origem do incorrecto registo do valor destas dívidas.

A Conta “268 outros devedores”, em 31.12.2005, apresenta um saldo de 88 652 877,04€ Este montante respeita⁴⁴ a uma dívida do Ministério da Saúde à Caixa de Previdência dos Telefones de Lisboa e Porto, resultante “(...) de despesas com saúde ocorridas até 31 de Dezembro de 1994 data a partir da qual, e conforme o acordo estabelecido entre a empresa TLP e a Secretaria de Estado da Segurança Social, aquela (actual PT) passou a assumir na totalidade as despesas de saúde dos beneficiários desta Instituição.”.

O despacho interno conjunto, de Março de 1981, dos então Secretários de Estado da Segurança Social e da Saúde, determina que: “as referidas despesas constituem encargos dos Serviços Médico-Sociais (Orçamento Geral do Estado) pelo que estes serviços liquidarão ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social o respectivo montante, nos termos do protocolo a assinar pelas duas partes”. Segundo a CPPTLP este é um assunto da responsabilidade daqueles dois organismos.

Conforme se refere no ponto 3.9.1.1. sobre a Situação Patrimonial da Caixa, 99,8% do total do Activo líquido respeita a dívidas de terceiros, e dentro destas, 88.652.877,04 € cerca de

⁴³ Conforme nota explicativa, de 6 Outubro de 2006, entregue à equipa de auditoria.

⁴⁴ Conforme informação da Caixa e cópia do Fax, de 4/07/2005, enviado à DGTC, no âmbito da auditoria à área de devedores não contribuintes.



Tribunal de Contas

99,9% respeita a despesas com os encargos de saúde até 1995, pagas pela Segurança Social (CPPTLP), mas da competência do Ministério da Saúde e que nunca foram reembolsadas.

Face ao exposto, trata-se de um problema institucional, há já vários anos, entre os sectores da Segurança Social e da Saúde, como tem vindo a ser referenciado e objecto de recomendações pelo Tribunal de Contas, em sucessivos Pareceres sobre a Conta da Segurança Social, no sentido da sua resolução a curto prazo e mais recentemente através da auditoria realizada à área de devedores (não contribuintes)⁴⁵.

Foram enviadas ao IGFSS, conforme atrás referido, as certidões de dívidas emitidas: em Janeiro de 2003, relativas a subsídio de desemprego no total de 14 390,38€, e, em 2005, uma de subsídio de lar no montante de 280,55€. Não foram considerados quaisquer dívidas de cobrança duvidosa, nem efectuadas as correspondentes provisões do exercício.

A Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, informa que “*Já foi regularizada a situação em 2006, estão todas as prestações sociais a repor registadas e foi feita Provisão para cobranças duvidosas no valor de 14 390,38€, pois a dívida de 1 926,79€ de internamento em Lar, já foi paga*”.

4.2.6 Disponibilidades

Até Dezembro de 2005, a CPPTLP era detentora de duas contas bancárias, uma na Caixa Geral de Depósitos, que encerrou em finais de Dezembro de 2005, e outra no Banco Comercial Português utilizada para os abastecimentos do IGFSS, para os pagamentos e para depositar as receitas provenientes de reposições.

Durante o ano de 2005, foram responsáveis pela movimentação das contas bancárias a Presidente da Comissão Administrativa e uma Vogal que tinha a chefia dos serviços financeiros.

O valor das disponibilidades, constituídas por depósitos à ordem, que em 2003 e 2004 rondavam os 87 mil euros, desceu para 2,5 mil euros, em 31 de Dezembro de 2005, concorrendo assim para a unidade de tesouraria do sistema de Segurança Social.

Mensalmente, são efectuadas *reconciliações bancárias* pela funcionária da contabilidade que tem a cargo os pagamentos e os registos contabilísticos, não existindo, por isso, segregação de funções.

Procedeu-se à análise das reconciliações bancárias relativas à conta de gerência de 2005, concluindo-se pela correcção das mesmas.

A Caixa de Previdência tem dois *fundos de manei*o, cujo montante é de 100 € cada, para efectuar pagamentos advenientes de compras de pequenos montantes, um para os serviços de Lisboa e outro para a delegação do Porto.

⁴⁵ Recomendação dirigida aos Ministros do Trabalho e da Solidariedade Social e da Saúde (cfr. ponto 3.9.1.1).



Não existe despacho recente a nomear os responsáveis e o valor do fundo, existindo uma ordem de serviço, assinada pelo presidente da Comissão, datada de Maio de 1998, onde se determina apenas o responsável pelo fundo de Lisboa e que ainda se mantém.

A reconstituição dos fundos é efectuada mensalmente, na contabilidade, com base nos documentos de despesa, relacionados numa “folha de caixa”, assinada pela chefe dos serviços administrativos, em Lisboa, e na Delegação do Porto⁴⁶ pelo próprio responsável. Das verificações efectuadas, constatou-se que os valores dos fundos se encontram relevados na contabilidade ao longo do ano.

4.2.7 Acréscimos e Diferimentos

Em acréscimos e diferimentos, as contas – 271 - *acréscimos de proveitos* e 273 - *acrécimo de custos*, registavam, em 31.12.05, o montante de 91 427,10€
Este montante corresponde aos encargos e correspondentes proveitos com férias e subsídio de férias (77 543,74€) e encargos sociais (13 883,36 €) do pessoal ao serviço da Caixa, dando assim cumprimento ao princípio da especialização (ou acréscimo) contemplado no POCISSSS.

⁴⁶ Na delegação do Porto existem apenas 3 funcionários, sendo a documentação, por norma, enviada pelo correio.



5 DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DAS OPERAÇÕES

Nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do art.º 54º da Lei nº 98/97, a demonstração numérica das operações inclui os montantes constantes do mapa de fluxos financeiros, *de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005*”, elaborado pela CPPTLP:

(Unidade Monetária: EUR)

Débito	
Saldo de abertura	86 911,19
Recebido na gerência (*)	46 023.113,63
Total	46 110 024,82
Crédito	
Saído na gerência (*)	46.107.493,46
Saldo de encerramento	2 531,36
Total	46 110 024,82

(*) Inclui 41 618 083,46 € (cerca de 90% do total) de operações de tesouraria relativo a importâncias recebidas do CNP para entrega à PT com destino ao pagamento de pensões, cfr. referido no ponto 3.8.



6 IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Os responsáveis pela gerência de 2005 da CPPTLP são os membros da Comissão Administrativa constantes da relação nominal em Anexo 4.



7 JUÍZO SOBRE A CONTA

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

1. As operações examinadas, com as excepções constantes deste relatório, são legais e regulares;
2. O sistema de controlo interno apresenta-se como deficiente;
3. Não existe evidência de que se tenha procedido à verificação física do imobilizado corpóreo;
4. Com a ressalva decorrente do referido no ponto imediatamente anterior, cuja superação pode, eventualmente, determinar ajustamentos cuja materialidade se desconhece, as demonstrações financeiras relativas ao período entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2005, reflectem fidedignamente a situação financeira e patrimonial da Caixa de Previdência, com excepção do montante da dívida de terceiros (*conta 265 - prestações sociais a repor*) que apresentava um valor inferior em 6 010,64€ ao montante certificado, pela Direcção de Serviços Administrativos da Caixa, para efeitos de instauração de processos de execução fiscal.

Assim, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras é **favorável com reservas**, no sentido que a esta expressão é atribuída, no domínio da auditoria financeira, pelas normas de auditoria geralmente aceites.



8. EMOLUMENTOS

Nos termos do disposto nos artigos 6º e 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (RJETC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio⁴⁷, são devidos pela CPPTLP emolumentos no montante de 1.633,75 €

⁴⁷ Alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.



9. DECISÃO

Os juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 2ª 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 Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social;
 - à Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto;
 - ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.;
 - ao Instituto de Segurança Social, I.P.;
 - aos responsáveis ouvidos em contraditório.
- c) Determinar a sua remessa ao Ministério Público junto deste Tribunal, em cumprimento do disposto no n.º 4 do art. 29 da Lei n.º 98/97;
- d) Determinar que a Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto, no prazo de 180 dias, informe este Tribunal da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- e) Determinar ao Conselho Directivo do Instituto de Segurança Social, I.P que informe, logo que haja algum desenvolvimento da sequência dada à recomendação n.º 1, e no prazo máximo de 180 dias;
- f) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, colocar o presente relatório no sítio da *Internet* do Tribunal de Contas;
- g) Fixar os emolumentos conforme o constante no ponto 8.



Tribunal de Contas, em 12 de Julho de 2007

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(João Pinto Ribeiro)

Fui Presente
O Ministério Público

