

Tribunal de Contas

Processo n.º 09/07-AUDIT



RELATÓRIO N.º 24/2007

Setembro/2007



Índice Geral

RELAÇÃO DE SIGLAS	4
FICHA TÉCNICA	5
1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	7
1.1. CONCLUSÕES	7
1.2. RECOMENDAÇÕES	13
2. INTRODUÇÃO	14
2.1. NATUREZA, ÂMBITO E OBJECTIVOS	14
2.2. METODOLOGIA.....	14
2.3. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	15
2.4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	15
3. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO	17
3.1. ENQUADRAMENTO LEGAL	17
3.2. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA.....	19
3.3. ACTIVIDADE DESENVOLVIDA	20
3.4. ESTRUTURA DOS RECURSOS HUMANOS	21
3.5. SISTEMA CONTABILÍSTICO E DE INFORMAÇÃO	23
3.6. ORGANIZAÇÃO DAS CONTAS E REMESSA AO TC	23
3.7. CONTROLO E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	24
3.7.1 <i>Receita</i>	24
3.7.2 <i>Despesa</i>	24
3.8. ANÁLISE DA SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA	25
3.8.1 <i>Balço</i>	25
3.8.1.1 Activo.....	25
3.8.1.2 Fundos próprios e passivo.....	26
3.8.2 <i>Demonstrações de resultados</i>	27
3.8.2.1 Proveitos	27
3.8.2.2 Custos.....	28
4 RESULTADOS DA ANÁLISE	29
4.1. ÓPTICA DOS FLUXOS FINANCEIROS	29
4.1.1. <i>Receita e despesa orçamental</i>	29
4.1.1.1. Receita	29
4.1.1.2. Despesa	30
4.1.1.2.1. Despesas com Pessoal.....	30
4.1.1.2.1.1. Remunerações	30
4.1.1.2.1.2. Trabalho extraordinário e em dias de descanso complementar	31
4.1.1.2.1.3. Ajudas de Custo	32
4.1.1.2.1.4. Outros Abonos em Numerário ou espécie	33
4.1.1.2.1.5. Outras despesas de segurança social	34
4.1.1.2.2. Transferências correntes – Famílias/regime previdencial – Pensão de sobrevivência	35
4.1.1.2.3. Aquisições de serviços.....	35
4.1.1.2.3.1. Deslocações e estadas.....	35
4.1.1.2.3.2. Outros Trabalhos Especializados.....	38
4.1.1.2.4. Aquisição de Bens de Capital – Investimentos	39
4.1.1.2.4.1. Construções diversas	39
4.1.1.2.4.2. Software informático	40
4.1.2. <i>Operações extra-orçamentais – operações de tesouraria</i>	41
4.1.2.1. Pagamentos por conta de organismos estrangeiros	42
4.1.2.2. Retrocessões – Suíça	43
4.1.2.3. Portugal credor – Reembolsos de organismos estrangeiros.....	44
4.1.2.3.1. Segurança Social -Subsídio de desemprego e peritagens médicas.....	44



Tribunal de Contas

4.1.2.3.2.	Segurança Social – Acidentes de trabalho e doenças profissionais.....	45
4.1.2.3.3.	Saúde – Encargos com cuidados médicos.....	45
4.1.2.4.	Portugal Devedor – Reembolsos a organismos estrangeiros	46
4.1.2.5.	Dilação entre pagamentos e reembolsos.....	47
4.2.	ÓPTICA PATRIMONIAL	48
4.2.1.	<i>Imobilizado</i>	48
4.2.2.	<i>Disponibilidades</i>	49
4.2.3.	<i>Dívida de e a Terceiros</i>	50
4.2.3.1.	Dívida de Terceiros.....	52
4.2.3.2.	Dívidas a Terceiros	53
4.2.4.	<i>Acréscimos e diferimentos</i>	55
5.	DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DAS OPERAÇÕES	56
6.	RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA	57
7.	JUÍZO SOBRE A CONTA	58
8.	EMOLUMENTOS.....	59
9.	DECISÃO	60

Índice de Quadros

Quadro I– Orçamento da Receita/receita cobrada.....	24
Quadro II – Orçamento da despesa/despesa paga	25
Quadro III – Activo 2003 a 2005	26
Quadro IV – Fundos próprios e passivo – 2003 a 2005	27
Quadro V – Proveitos – 2003 a 2005	27
Quadro VI – Custos e perdas – 2003 a 2005	28
Quadro VII – N.º de funcionários por categoria.....	31
Quadro VIII – Capitação	34
Quadro IX – Deslocações e estadas (classificação económica 02.02.13).....	37
Quadro X – Dívida de e a terceiros	50
Quadro XI – Dívidas de Terceiros.....	52
Quadro XII – Dívidas a Terceiros	54
Quadro XIII – Acréscimos e diferimentos	55

Índice dos Anexos

ANEXO 1 - MÉTODOS E TÉCNICAS DE AUDITORIA.....	- 1 -
DEFINIÇÃO DOS DOMÍNIOS E ÁREAS.....	- 1 -
CRITÉRIOS E MÉTODOS DE SELECÇÃO DA AMOSTRA.....	- 2 -
ANEXO 2 - ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA	- 5 -
ANEXO 3 - QUADROS	9



ANEXO 4 – IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	19
ANEXO 5 – ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS.....	21

Índice de Quadros dos Anexos

Quadro 1 Pagamentos por conta de organismos estrangeiros Pensões Brasil – (T. 36).....	9
Quadro 2 Pensões Brasil – Doc 2400000235	10
Quadro 3 Pensões Brasil – Doc 2400000275	11
Quadro 4 Pensões Brasil – Doc 2400000331	12
Quadro 5 Pensões Brasil – Doc 2400000358	13
Quadro 6 Pensões Brasil – Doc 2400000382	14
Quadro 7 Retroactivos de Pensão e Abono de Família (T.36 e T.05).....	15
Quadro 8 Devoluções e Reposições (T.36)	15
Quadro 9 Portugal Credor – Segurança Social – Subsídio de Desemprego (T.39).....	15
Quadro 10 Portugal Credor – Segurança Social – Exames Médicos (T.39)	16
Quadro 11 Portugal Credor – Segurança Social – Acidentes de Trabalho (T.39)	16
Quadro 12 Portugal Credor – Saúde(T.40, T05 e T.17).....	16
Quadro 13 Portugal Devedor Seg. Social/Exames médicos e subsídio de desemprego (T.42)	17



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ADSE	Assistência na Doença aos Servidores do Estado
CASSTM	Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes
CCCISS	Conselho Consultivo para a Coordenação Internacional da Segurança Social
CCD	Centro de Cultura e Desporto
CCSSTM	Comité Consultivo para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes
CD	Conselho Directivo
CEE	Comunidade Económica Europeia
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CNPRP	Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais
DAISS, IP	Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P.
DCA	Divisão de Contabilidade Auxiliar
DCG	Divisão de Contabilidade Geral
DGSS	Direcção Geral de Segurança Social
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DRISS	Departamento de Relações Internacionais da Segurança Social
DSFAG	Direcção de Serviços Financeiros e de Administração Geral
GASCI	Gabinete Assuntos Sociais Comunitários e Internacionais
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IGIF	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde.
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
ISS	Instituto da Segurança Social, I.P.
MSST	Ministério da Segurança Social e do Trabalho
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
POCISSSS	Plano Oficial de Contas das Instituições de Solidariedade e de Segurança Social
SIF	Sistema de Informação Financeira
SNS	Serviço Nacional de Saúde
TC	Tribunal de contas
UE	União Europeia



FICHA TÉCNICA

A Auditoria ao **Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P.** 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
	Maria Luísa Rato Bispo	Auditora-Chefe	Licenciada em Auditoria
Execução	Adelina do Rosário Cardoso	Auditora	Licenciada em Organização e Gestão de Empresas
	Isilda Maria Pereira Soares Gallois Albuquerque Costa	T. V. Assessora	Licenciada em Direito
	Ana Isabel Godinho Tavares	T.V.S. de 1.ª Classe	Licenciada em Economia



Tribunal de Contas



1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

1.1. Conclusões

O presente relatório consubstancia os resultados da auditoria financeira à conta do exercício de 2005 do Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P. (DAISS, IP).

1. O DAISS é um organismo dotado de personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira, que tem por objectivo assegurar o cumprimento dos acordos internacionais nas áreas dos regimes de segurança social e da acção social, sob a tutela do membro do Governo responsável pelo sector da segurança social. Para levar a cabo a sua missão, foram-lhe legalmente cometidas atribuições de natureza normativa e operacional. Entretanto, estas atribuições foram integradas na Direcção – Geral da Segurança Social (normativas) e no Instituto da Segurança Social, IP (operacionais), por força da extinção do DAISS, referida na Lei Orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27.10 e posta em prática nos termos do Decreto-Regulamentar n.º 64/2007 e do Decreto-Lei n.º 214/2007, ambos de 29.05 (vd. Ponto 3.1.);
2. A actividade desenvolvida pelo DAISS de natureza normativa reconduz-se, essencialmente, ao estudo e negociação técnica de instrumentos internacionais de segurança social e de inserção social, à coordenação da aplicação e à aplicação propriamente dita desses instrumentos, na medida em que Portugal a eles se encontre vinculado (vd. Ponto 3.3.);
3. A maior parte das actividades desenvolvidas pela entidade dizem respeito à União Europeia, mas também se relaciona com outros Estados e organizações internacionais, (PALOP, ONU, OIT, etc.), com os quais Portugal celebrou acordos ou convenções bilaterais ou multilaterais sobre segurança social (vd. Ponto 3.3);
4. Uma das actividades mais relevantes do Departamento tem natureza essencialmente administrativa e resulta da aplicação de disposições financeiras, contidas em instrumentos internacionais de segurança social a que Portugal se encontra vinculado. A aplicação dessas disposições origina processamentos, pagamentos e recebimentos, referentes a prestações pecuniárias e de prestação de serviços de segurança social e de cuidados de saúde que transitam pela entidade sob a forma de fluxos financeiros (vd. Ponto 3.3.);
5. Para além das actividades desenvolvidas pelo DAISS, na sua qualidade de representante externo do sistema de segurança social, cabe-lhe também colaborar com instituições de segurança social estrangeiras e nacionais no âmbito do designado mútuo auxílio administrativo (vd. Ponto 3.3.);
6. O quadro de pessoal prevê uma dotação de 275 lugares, mas encontram-se providos apenas 114. Tal deve-se, fundamentalmente, ao elevado número de aposentações verificado entre 2003 e 2005, cujo pessoal não foi substituído, devido à política em



Tribunal de Contas

- curso de redução de despesas orçamentais, sendo um dos aspectos a redução de pessoal determinada, nomeadamente, pela RCM n.º 16/2002, de 28.01 (vd. Ponto 3.4);
7. O sistema contabilístico e de informação do DAISS baseia-se na contabilidade orçamental e patrimonial, nos termos do POCISSSS e encontra-se inserido no Sistema de Informação Financeira da Segurança Social (vd. Ponto 3.5);
 8. Da análise efectuada aos documentos de prestação de contas, remetidos à DGTC, por força da Instrução do TC n.º 1/2004 – 2ª Secção, verifica-se o seguinte (vd. Ponto 3.6):
 - O mapa 7.3 – Fluxos de caixa, produzido pelo próprio sistema de informação, não se encontra elaborado de acordo com o POCISSSS; não apresenta, designadamente a desagregação de saldos de acordo com a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria);
 - No mapa 7.2-Controlo orçamental – Receita, o montante relativo a “reposições não abatidas nos pagamentos”, não se encontra evidenciado na coluna “receita cobrada bruta – de anos anteriores” mas, incorrectamente, na coluna de “receita bruta – do ano”.
 9. O orçamento de receita do ano de 2005 teve uma previsão corrigida de 3.518 mil euros com um grau de execução de 86,3%. As receitas mais significativas são as transferências correntes obtidas do IGFSS. O orçamento da despesa teve uma dotação corrigida de 3.261 mil euros atingindo um grau de execução de 95,8%. Cerca de 80,7% do montante total da despesa realizada foi aplicado em encargos com o pessoal (vd. Ponto 3.7);
 10. Em 2005, o total do activo líquido atingiu o montante de 75.077 mil euros, aproximadamente, o que representa um acréscimo de 29,4% relativamente ao ano de 2004. Quanto ao passivo, registou-se um acréscimo de 30,2% face ao ano anterior para o que contribuíram, essencialmente, as dívidas a terceiros de curto prazo – outros credores, que aumentaram cerca de 17.228 mil euros (30,4%) (vd. Ponto 3.8.1);
 11. O total dos proveitos e dos custos tem vindo a decrescer ao longo do triénio (2003 a 2005), verificando-se em 2005 um resultado líquido negativo, originado pela redução dos proveitos na conta 74, relativa a transferências e subsídios correntes obtidos do IGFSS, a qual deriva da política que tem vindo a ser seguida por aquele Instituto, no sentido de minimizar os excedentes de tesouraria existentes nas instituições. Assim, tendo transitado para 2005 cerca de 249 mil euros em Caixa, as transferências do IGFSS foram, neste ano, de valor inferior ao efectivamente necessário (vd. Ponto 3.8.2);
 12. Ao nível das despesas com pessoal foram analisadas as rubricas de remunerações base, suplemento mensal atribuído a título de despesas de representação, trabalho



extraordinário, ajudas de custo, outros abonos em numerário ou espécie e outras despesas de segurança social, não se tendo verificado situações dignas de menção com excepção das seguintes:

- a. Foram contabilizadas incorrectamente na rubrica 01.02.02 – “Horas extraordinárias” as despesas realizadas com trabalho em dias de descanso complementar, ao abrigo do art. 33.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto. Este tipo de despesa deveria ser contabilizada na rubrica – 01.02.14 – “Outros abonos em numerário ou espécie” de acordo as notas explicativas constantes do anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro (vd. 4.1.1.2.1.2);
 - b. Por esta última rubrica foram suportados os apoios financeiros atribuídos ao Centro de Cultura e Desporto, nos termos do Despacho do Secretário de Estado da Segurança Social n.º 7838/2002 (2ª Série) de 16.04, conjugado com a deliberação n.º 5/2005, de 25.08, do Conselho Directivo do IGFSS. Estes apoios respeitam a uma contribuição anual por funcionário e a comparticipações nas refeições servidas no refeitório. A concessão deste tipo de subsídios configura uma prática reiterada seguida há longos anos no sector da segurança social, enquadrada exclusivamente por actos de natureza administrativa. Contudo, porque se trata da assunção de despesas, a matéria deveria ser objecto de enquadramento legal. Por outro lado, tratando-se, de subsídios, a inclusão deste tipo de despesa deveria, em bom rigor, ser incluída no agrupamento 05.00.00 – “Subsídios”, e não no agrupamento 01.00.00 “Despesas com pessoal”, já que neste devem ser consideradas todas as espécies de remunerações principais, de abonos acessórios, e de compensações, que, necessariamente, requeiram processamento nominalmente individualizado. Esta matéria, devido à sua abrangência a todas as instituições da segurança social, à sua relevância e às dúvidas que suscita, será objecto de uma análise aprofundada em sede do Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2006 (vd. Ponto 4.1.1.2.1.4);
13. Os montantes registados na rubrica 04.08.09 – “Transferências correntes – famílias /regime previdencial” respeitam aos encargos com pensões de sobrevivência de 8 beneficiários, no total de 14 mil euros. Considerando que o DAISS é um mero interlocutor entre o IGFSS, que lhe transfere a verba respectiva, e a CGA, para a qual efectua a transferência, após se certificar dos beneficiários daquelas pensões, questiona-se a contabilização daqueles encargos no orçamento do DAISS, já que, nem o encargo nem a natureza da despesa (pagamento de pensões) são da responsabilidade desta instituição (vd. Ponto 4.1.1.2.2);
14. No âmbito das suas competências, o DAISS procede à centralização dos processos de deslocação ao estrangeiro dos funcionários e agentes das instituições do sistema de segurança social, inscrevendo no seu orçamento as despesas provisionais a realizar e as receitas decorrentes dos reembolsos, sempre que se tratem de deslocações cujos encargos são financiados, total ou parcialmente, pela Comissão Europeia. Das verificações efectuadas resulta que foram respeitados os trâmites legalmente



estabelecidos para a realização das despesas públicas e as condições de aquisição de serviços de viagens e alojamento fixadas na Portaria n.º 1388/2001 (2.ª série), de 16.08. O mesmo não se verificou quanto ao cumprimento integral da circular normativa interna, relativamente à apresentação do talão de embarque e à prestação de contas (Mod. C.506) (vd. Pontos 4.1.1.2.1.3 e 4.1.1.2.3.1);

15. As despesas realizadas com aquisição de bens e serviços de “informática”, de “software informático” e de “obras e empreitadas” respeitaram na generalidade os procedimentos e trâmites legalmente exigidos pelo Decreto-Lei n.º 197/99, de 08.06, e Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03.
16. Da aplicação das disposições financeiras, dos regulamentos comunitários e de outros instrumentos internacionais de segurança social a que Portugal se encontra vinculado, resultam fluxos financeiros com e do exterior, referentes a prestações pecuniárias e de prestações de serviços de segurança social e de cuidados de saúde, os quais não constituem encargos do DAISS mas sim de outras entidades. Tais fluxos financeiros revestem a natureza de operações extra-orçamentais (vd. ponto 4.1.2.);
17. Em 2005, estas operações de tesouraria atingiram um total de 68 612 mil euros em entradas e de 64 067 mil euros em saídas. Das análises efectuadas verificou-se o seguinte: (vd. ponto 4.1.2.):
 - a. Portugal recebeu de organismos estrangeiros verbas destinadas ao pagamento de pensões e prestações familiares a beneficiários daqueles países, residentes no nosso país. As verbas mais significativas são oriundas do Brasil e o pagamento aos beneficiários decorreu na sua grande maioria no mês seguinte ao da sua recepção. No entanto, o pagamento das restantes quantias é bastante faseada e morosa decorrendo vários meses e, em certos casos, anos após a data da sua recepção, devido a incorrecções constantes das listagens de pensionistas e a dificuldades de localização dos beneficiários, que originam devoluções. Em Abril de 2007, ainda se encontravam por regularizar montantes que variavam entre 1% e 2% do total recebido em 2005. Os prazos de pagamento de pensões aos beneficiários variaram entre 1,5 e 5 meses e as prestações familiares foram entregues no prazo de 15 dias;
 - b. Portugal recebeu, também, de organismos estrangeiros, reembolsos destinados a vários organismos nacionais que suportaram encargos com prestações pecuniárias e prestações de serviços de segurança social e cuidados de saúde com beneficiários residentes ou deslocados temporariamente em Portugal.
 - c. No que respeita aos reembolsos no âmbito da Segurança Social os pagamentos, em regra, são efectuados, em valor correspondente a cerca de 95% dos pedidos iniciais, numa primeira tranche, num prazo inferior a um mês. Após a análise da documentação, as restantes quantias são reembolsadas ou rejeitadas, em regra, num prazo superior a 6 meses. As verbas remetidas



- pelos países estrangeiros são transferidas pelo DAISS para o IGFSS, relativamente às prestações de desemprego e peritagens médicas, e para o CNPRP, no que concerne aos acidentes de trabalho e doenças profissionais, num prazo, geralmente, inferior a 22 dias;
- d. Os reembolsos referentes a encargos com cuidados de saúde têm prazos de pagamento que variam entre os 5 meses e os três anos e meio. O DAISS, em regra, transfere para o IGIF as verbas recebidas dos países estrangeiros num prazo inferior a um mês.
 - e. Portugal pagou, através do DAISS, aos países estrangeiros, encargos com subsídio de desemprego e exames médicos respeitantes a pagamentos e prestação de serviços efectuados a beneficiários portugueses residentes no estrangeiro de 2001 a 2004, e também alguns de 1995 e 1996. Entre a data do abastecimento financeiro pelo IGFSS e a transferência pelo DAISS para os países estrangeiros decorreram cerca de 4 a 5 dias úteis.
 - f. A dilação do período que decorre entre os pagamentos e a prestação de serviços efectuados por Portugal e os correspondentes reembolsos por parte das entidades estrangeiras, bem como dos valores a pagar por Portugal deve-se essencialmente às seguintes razões: envolvimento de vários países com prazos pré-estabelecidos para prestação de contas recíprocas; envolvimento de diversas entidades no circuito; atrasos dos centros distritais no envio dos formulários; e devolução de formulários por rejeição implicando novas reapreciações. Para esta dilação também contribui o reduzido número de funcionários do DAISS face ao volume de documentação em suporte papel que obriga à introdução no sistema dos dados já existentes nos centros distritais, originando uma duplicação de trabalho;
 - g. Os atrasos no envio de documentação pelos CDSS nalguns casos tiveram como consequência perda de receita, por as contas entre os países já se encontrarem encerradas. Os motivos que estiveram na origem destes atrasos só podem ser apurados junto dos referidos centros.
18. Relativamente ao imobilizado verificou-se que os requisitos quanto ao inventário, estabelecidos na Portaria n.º 671/2000, de 17/04, foram cumpridos: os bens estão inventariados e devidamente etiquetados; as fichas individuais do imobilizado são preenchidas, com excepção de alguns campos; os bens são conferidos e o imobilizado amortizado de acordo com as taxas legais (vd. Ponto 4.2.1);
19. Em 31 de Dezembro de 2005, o valor das disponibilidades, constituídas por depósitos bancários, era de 13.492.278,31 € sendo o DAISS detentor de 19 contas bancárias, reduzidas para 12, em 2007. O número elevado de contas bancárias justifica-se face à diversificada natureza de movimentos que o Departamento tem de efectuar para a prossecução da sua actividade (vd. Ponto 4.2.2);



20. Os pagamentos são, na quase totalidade, efectuados por transferência bancária, sendo as reconciliações efectuadas mensalmente (vd. Ponto 4.2.2);
21. O DAISS utiliza um fundo fixo de caixa, no montante de 1 000,00 € à guarda da Tesoureira, que movimenta, essencialmente, despesas inadiáveis e de baixo valor (vd. Ponto 4.2.2);
22. As dívidas de e a terceiros, registadas no Balanço em 31 de Dezembro de 2005, resultam das operações já referenciadas em operações de tesouraria. As dívidas de terceiros resultam, na quase totalidade, da posição credora de Portugal face aos organismos estrangeiros relacionados com os vários tipos de encargos suportados (prestações de segurança social e encargos com saúde) e as dívidas a terceiros representam também na sua maioria as dívidas do DAISS perante as instituições nacionais que suportaram os respectivos encargos (IGFSS, CNPRP, IGIF e Regiões Autónomas). Os saldos anteriores a 2002, embora com referência a 2001, incluem dívidas de anos anteriores, sendo alguns dos créditos ainda relativos a 1996. O período de dilação destas dívidas deve-se, essencialmente: à morosidade e deficiente instrução dos processos; ao envolvimento de vários países e dentro de cada país de várias entidades; e da resposta não atempada das mesmas entidades (vd. Ponto 4.2.3.);
23. As dívidas de terceiros ascendem a 60,6 milhões de euros e as mais significativas, cerca de 58 milhões de euros, referem-se, essencialmente, a encargos suportados por Portugal com cuidados de saúde prestados a beneficiários e familiares, inscritos em regimes de segurança social e de saúde de países estrangeiros residentes ou temporariamente deslocados no nosso país (vd. Ponto 4.2.3.1);
24. As dívidas a terceiros atingem 73,9 milhões de euros e respeitam, na sua maioria, aos montantes que o DAISS deve às instituições nacionais por contrapartida das quantias a haver dos países estrangeiros sendo os resultantes de encargos com cuidados de saúde os mais representativos, na ordem dos 60,4 milhões de euros (81,7%), em especial com beneficiários franceses, cuja dívida ascende a cerca de 40 milhões de euros (vd. Ponto 4.2.3.2);
25. Analisadas as demonstrações financeiras e outros documentos de prestação de contas, registos contabilísticos e respectivos documentos de suporte, de acordo com 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 a ressalva referida no ponto 4.2.3. quanto à validação dos montantes registados nas dívidas de e a terceiros, 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

Às entidades sucessoras das atribuições do DAISS:

1. Implementar procedimentos que:
 - a. Acautelem a apresentação atempada da documentação que justifica os créditos junto das instituições internacionais de modo a evitar situações causadoras de perda de receita para Portugal;
 - b. Minimizem o período de dilação das dívidas;
 - c. Permitam à Administração Central do Sistema de Saúde e às Regiões Autónomas terem conhecimento dos créditos apresentados junto das instituições internacionais, cuja receita lhes é destinada;
2. Zelar para que a prestação de contas relativa às deslocações do e ao estrangeiro garanta, junto dos serviços financeiros, designadamente, o efectivo controlo sobre a realização da deslocação, mediante a entrega dos talões de embarque e do modelo C.506 ou outro com os mesmos fins.



Tribunal de Contas

2. INTRODUÇÃO

A auditoria ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P (DAISS) foi realizada de acordo com o Programa de Fiscalização de 2007, aprovado em Sessão do Plenário da 2ª Secção do Tribunal de Contas.

2.1. Natureza, âmbito e objectivos

Esta acção inseriu-se no âmbito da fiscalização sucessiva do Tribunal de Contas, revestiu a natureza de auditoria financeira à conta do exercício de 2005 e teve por objectivo apreciar, designadamente:

- A legalidade e regularidade das operações efectuadas no período abrangido;
- Se as demonstrações financeiras elaboradas reflectem fidedignamente as receitas e as despesas, bem como a sua situação financeira e patrimonial; e
- Se foram elaboradas de acordo com as regras contabilísticas fixadas.

2.2. Metodologia

A metodologia adoptada baseou-se no que se estabelece no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas e nas Normas da INTOSAI, para trabalhos desta natureza, revestindo três fases: planeamento, execução e relato.

A fase do planeamento contemplou a análise da entidade a auditar, mediante a recolha e apreciação de elementos e informações existentes na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, designadamente, a legislação da entidade e da sua actividade, bem como toda a documentação financeira disponível¹, culminando com a elaboração do Plano Global de Auditoria.

A fase de execução decorreu junto da entidade auditada, onde se recolheram outros elementos e se realizaram reuniões e entrevistas com responsáveis e técnicos a fim de conhecer e avaliar o sistema de controlo interno; contudo, tendo em consideração que o DAISS foi extinto, nos termos referidos no ponto 3.1., e as suas atribuições integradas em dois organismos distintos, a análise ao sistema de controlo interno cingiu-se ao estritamente necessário, na medida em que a reestruturação implicará uma nova organização e um sistema de controlo interno diferente do actual, o que prejudicaria eventuais recomendações a formular neste âmbito.

¹ Os plano de actividades, o relatório de gestão/actividades e balanço social e as demonstrações financeiras de 2003 a 2005; outros elementos constantes da conta de 2005 (reconciliações bancárias, mapas de pessoal, contratos de aquisição de bens e serviços).



Realizaram-se testes de procedimento e de conformidade, definiram-se as áreas a analisar, os critérios de selecção, a dimensão e os elementos das respectivas amostras (Anexo 1), para efeito de testes substantivos, elementos que consubstanciam o Programa de Auditoria.

Subsequentemente, elaborou-se o relato evidenciando as situações detectadas e consideradas relevantes na apreciação das demonstrações financeiras apresentadas pelo DAISS.

2.3. Condicionantes e limitações

Apesar de a equipa ter recebido toda a colaboração possível por parte dos dirigentes e funcionários do Departamento, houve diversos factores que condicionaram e limitaram o andamento do trabalho de campo, obrigando à prorrogação do prazo do mesmo. De entre esses factores refere-se:

- Alguma dificuldade na obtenção atempada de esclarecimentos por parte da contabilidade geral, devido ao reduzido número de funcionários aí colocados, ocupados com tarefas urgentes;
- A documentação necessária para análise nem sempre se encontra junto da contabilidade geral, havendo necessidade de recorrer à consulta de documentos de processos, ainda não concluídos, na posse de outros serviços, nomeadamente da contabilidade auxiliar;
- A aplicação informática que contém os registos relativos aos documentos seleccionados na amostra é complexa, o que obrigou a uma fase de aprendizagem por parte da equipa de auditoria, para além de o sistema nem sempre estar operacional;
- Na maior parte dos casos, cada registo seleccionado dá origem a vários outros registos e documentos, arquivados em diversas pastas, com a consequente morosidade na sua consulta.

2.4. Exercício do contraditório

Nos termos e para os efeitos do disposto no art. 13º da Lei n.º 98/97, de 26.08, foram citados do relato de auditoria para sobre o mesmo alegar o que houvessem por conveniente:

- 1) O ISS, I.P., como entidade visada no relato e, simultaneamente, na qualidade de sucessor nas atribuições de natureza operacional do DAISS, I.P.;
- 2) A DGSS na qualidade de sucessora nas atribuições técnicas e normativas da mesma entidade;
- 3) Os responsáveis pela gerência de 2005 do DAISS, I.P. (Director, Subdirector, Directora de Serviços e representante do IGFSS).

Findo o prazo fixado, não exerceram o seu direito de resposta o ISS, I.P. e a DGSS.



Tribunal de Contas

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

A fim de dar expressão plena ao contraditório, as respostas dos responsáveis são apresentadas integralmente no anexo 5 do presente relatório, nos termos do n.º 4 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



3. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

3.1. Enquadramento legal

Desde que foi criada, pelo Decreto-Lei n.º 46 813, de 30.12.65 (na altura com a designação de Caixa Central de Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes), a entidade sofreu várias transformações, em resultado das mudanças a nível internacional e nacional, com reflexos na sua actividade.

O Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17.07 (Lei Orgânica do MSST), procedeu à transformação do Departamento de Relações Internacionais de Segurança Social (DRISS) em Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P. (DAISS), com a consequente sucessão de direitos e obrigações (arts. 5.º/1-c) e 38.º/7).

O Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 04.08, previu a extinção do DAISS como uma das medidas a tomar, a qual foi acolhida pela lei orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27.10.

Assim, nos termos do art. 36.º/3-e) deste diploma, o DAISS é extinto “*sendo as suas atribuições de natureza técnico-normativa integradas na Direcção-Geral da Segurança Social e as suas atribuições de natureza operacional integradas no Instituto da Segurança Social, I.P.*”. Os efeitos desta previsão dependem da entrada em vigor das leis orgânicas dos serviços visados, cuja aprovação deverá ocorrer no prazo de 90 dias após o início da vigência do referido Decreto-Lei (arts. 40.º e 41.º). Transitoriamente, mantêm-se em vigor os diplomas actualmente aplicáveis, designadamente, no caso do DAISS, o Decreto-Lei n.º 320/95, de 28.11, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 32/96, de 11.04, e 268/97, de 2.10.

Neste contexto, o DAISS é “um organismo dotado de personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira, que tem por objectivo assegurar o cumprimento dos acordos internacionais nas áreas dos regimes de segurança social e da acção social, cuja tutela cabe ao membro do Governo responsável pelo sector da segurança social” (redacção conjugada dos arts. 18.º e 1.º, respectivamente dos Decretos-Leis n.º 171/2004 e n.º 320/95).

Para a prossecução das suas atribuições cabe-lhe, nos termos dos arts. 2.º e 2.º-A (aditados pelo Decreto-Lei n.º 268/97) do Decreto-Lei n.º 320/95:

- Proceder ao estudo e à negociação técnica dos instrumentos internacionais sobre coordenação de legislação de segurança social;
- Representar a nível internacional o sistema de segurança social ou exercer a coordenação dessa representação;



- Decidir sobre a vinculação, manutenção ou isenção do vínculo à legislação portuguesa de segurança social, no quadro das normas de determinação da lei aplicável constantes de instrumentos internacionais de coordenação;
- Apreciar a incidência, na legislação interna, dos instrumentos internacionais de coordenação sobre segurança social, em especial aquando da elaboração técnica dos diplomas legislativos em que aquela incidência deva ser tida em conta;
- Coordenar a aplicação dos instrumentos internacionais de segurança social e exercer as competências próprias como organismo de ligação entre os serviços e instituições dos sistemas nacionais coordenados;
- Promover as diligências relativas ao desempenho de outras actividades inerentes ao desenvolvimento das relações internacionais em matéria de segurança social;
- Proceder ao estudo, negociação técnica e coordenação da aplicação dos instrumentos e normas internacionais no domínio da acção e inserção social;

E ainda,

- Proceder ao pagamento de prestações destinadas a beneficiários (titulares ou familiares) de sistemas estrangeiros residentes em Portugal, por conta das instituições estrangeiras, nos termos dos instrumentos internacionais aplicáveis, e manter as devidas contas-correntes com as instituições e com os segurados;
- Centralizar os processos de deslocações ao estrangeiro², em missão de serviço, dos funcionários ou agentes das instituições de segurança social enquadráveis no conceito de representação do sistema de segurança social, inscrevendo no seu orçamento as despesas provisionais a realizar e contabilizando as receitas decorrentes dos reembolsos a que há lugar sempre que se trate de deslocações cujos encargos são reembolsados, total ou parcialmente, pela respectiva organização.

Uma vez que o DAISS foi extinto e as suas atribuições integradas nos moldes descritos, respectivamente na Direcção Geral da Segurança Social (DGSS) e no Instituto da Segurança Social, I.P (ISS), e tendo sido publicados os respectivos diplomas orgânicos, referem-se aqui, sumariamente, algumas das características das alterações produzidas. Assim:

O Decreto - Regulamentar n.º 64/2007, de 29.05, regula a orgânica e estrutura da DGSS e estipula, no seu art. 9.º, que a entidade sucede nas atribuições técnicas e normativas do DAISS, sendo a data da respectiva extinção fixada em despacho dos membros do Governo competentes publicado em DR. De entre as atribuições prosseguidas pela Direcção-Geral, cabe-lhe, nos termos do art. 2.º, “*i) proceder ao estudo e à negociação*”

² Conforme o determinado na alínea c), do n.º 1, do art. 4º do Decreto-Lei n.º 320/95, de 28.11, com a redacção introduzida pelo art. 1.º do Decreto-Lei n.º 268/97, de 02.10.



técnica dos instrumentos internacionais sobre a coordenação de legislações de segurança social, com base nos princípios de igualdade de tratamento, determinação da legislação aplicável e conservação dos direitos; j) assegurar a coordenação normativa da aplicação dos instrumentos internacionais de segurança social, designadamente através do apoio técnico aos serviços e instituições nacionais competentes; l) garantir o apoio técnico em matéria de harmonização e relações internacionais no âmbito do sistema de segurança social; e, m) assegurar a representação do sistema da segurança social, a nível internacional, em colaboração com outros serviços.”

Por seu lado, o Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29. 05, prevê expressamente no seu art. 18.º que o ISS, I.P., sucede nas atribuições de natureza operacional do DAISS, e determina que lhe cabe, entre outras atribuições (art. 3.º): “f) assegurar, no seu âmbito de actuação, o cumprimento das obrigações decorrentes dos instrumentos internacionais de segurança social; g) celebrar acordos que prevejam excepções às normas relativas à determinação da legislação aplicável constante de instrumentos internacionais...; h) assegurar a atribuição das prestações devidas por aplicação dos instrumentos internacionais de segurança social em matéria de acidentes de trabalho e de doenças profissionais; i) promover a execução das disposições financeiras estabelecidas nos instrumentos internacionais de segurança social...; e, j) promover a liquidação e pagamento das prestações a cargo e por conta de instituições estrangeiras, no quadro da aplicação dos instrumentos internacionais de segurança social.”

3.2 Organização e estrutura

De acordo com a respectiva lei orgânica, a estrutura do DAISS é a constante do organograma apresentado no Anexo 2.

São órgãos do DAISS, nos termos do art. 3.º do diploma referido, actualizado pelo Decreto-Lei n.º 268/97, os seguintes, cujas atribuições e competências se encontram descritas no anexo supra referido:

- a) O director, coadjuvado por um director-adjunto/subdirector que o substitui quando necessário e que exerce os poderes que aquele lhe delega ou subdelega.
- b) O conselho administrativo, composto pelo director, o director-adjunto/subdirector, o director de Serviços Financeiros e de Administração Geral e um representante do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), a designar pelo membro do Governo competente. Reúne ordinariamente uma vez por mês.
- c) O conselho consultivo para a coordenação internacional de segurança social (CCCISS), composto pelo director, pelo director adjunto, por dois elementos a designar pelo Conselho das Comunidades Portuguesas e por um representantes da Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas. Reúne-se ordinariamente uma vez por ano (art. 6.º-A, aditado ao Decreto-Lei n.º 320/95 pelo Decreto-Lei n.º 268/97).



Tribunal de Contas

Com a extinção do DAISS e a sucessão operada, conforme supra descrito, o CCCISS passa a integrar a orgânica da Direcção-Geral da Segurança Social, nos termos do art. 5.º do Decreto Regulamentar n.º 64/2007, de 29.05.

O Departamento dispõe dos seguintes serviços para o exercício da sua actividade (art. 7.º):

- Direcção de Serviços de Estudo e Negociação de Instrumentos e Relações Internacionais (DSENIRI);
- Direcção de Serviços de Coordenação da Aplicação de Instrumentos Internacionais (DSCAII);
- Direcção de Serviços Financeiros e de Administração Geral (DSFAG);
- Divisão de Assuntos Jurídicos e de Contencioso (DAJC);
- Divisão de Organização e Informática (DOI);
- Gabinete de Documentação, Informação e Relações Públicas (GDIRP);
- Gabinete de Assuntos Sociais Comunitários e Internacionais (GASCI).

3.3 Actividade desenvolvida

A actividade desenvolvida pelo DAISS para a prossecução das atribuições que lhe estão legalmente cometidas, reconduz-se, essencialmente, ao estudo e negociação técnica de instrumentos internacionais de segurança social e de inserção social, à coordenação e à aplicação desses instrumentos, na medida em que Portugal a eles se encontre vinculado.

A maior parte das actividades efectuadas pela entidade dizem respeito à União Europeia e, sobretudo, às relações inerentes à Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes (CASSTM), que funciona no âmbito da Comissão Europeia e que trata, fundamentalmente, de questões administrativas ou de interpretação dos regulamentos comunitários em matéria de segurança social em vigor.

Fora da União Europeia, o DAISS relaciona-se com outros Estados e organizações internacionais, nomeadamente com os PALOP, com a ONU, a OIT, etc., com os quais Portugal celebrou acordos ou convenções bilaterais ou multilaterais sobre segurança social.

Uma das actividades mais relevantes do Departamento, e que mereceu especial atenção da presente auditoria, tem natureza essencialmente administrativa e resulta da aplicação das disposições financeiras do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 e do respectivo regulamento de execução (CEE) n.º 574/72, bem como de outros instrumentos internacionais de segurança social a que Portugal se encontra vinculado. A aplicação dessas disposições origina processamentos, pagamentos e recebimentos, referentes a prestações pecuniárias de segurança social e prestações de serviços que transitam pela entidade sob a forma de fluxos financeiros nos seguintes moldes:

- “Portugal-credor”, relativamente a pagamentos ou prestações de serviços efectuados a beneficiários de instituições estrangeiras, a residir temporariamente em Portugal, por conta das mesmas. Os pagamentos referem-se a prestações de desemprego, de



doenças profissionais e de acidentes de trabalho e as prestações de serviços correspondem a peritagens médicas ou cuidados de saúde efectuados pelas instituições portuguesas competentes³ para o efeito. As instituições estrangeiras enviam ao DAISS as verbas relativas aos encargos suportados pelas entidades nacionais e este, por sua vez, remete-as às seguintes instituições: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), Centro Nacional Contra os Riscos Profissionais (CNPRP)⁴, Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF)⁵ e Direcções Regionais de saúde das Regiões Autónomas (DRS);

- “Portugal-devedor”, relativamente a pagamentos ou prestações de serviços de natureza idêntica aos referidos no ponto anterior, efectuados por instituições estrangeiras por conta de instituições portuguesas. Como o DAISS é o organismo oficial de ligação é nele que são apresentadas as despesas posteriormente liquidadas e pagas pela instituição competente⁶, em função do tipo de prestação coberta.
- Pagamentos efectuados pelo DAISS por conta de instituições estrangeiras, a titulares ou familiares residentes em Portugal, ao abrigo de instrumentos internacionais.

Para além, das actividades desenvolvidas pelo DAISS na sua qualidade de representante externo do sistema de segurança social, cabe-lhe ainda também colaborar com instituições de segurança social estrangeiras e nacionais no âmbito do designado mútuo auxílio administrativo.

3.4. Estrutura dos Recursos Humanos

O quadro de pessoal do DAISS foi aprovado pela Portaria n.º 304/98, de 20.05, em execução do disposto no n.º 1, do art. 18.º do Decreto-Lei n.º 320/95, com as alterações introduzidas pelos diplomas supracitados. O número de funcionários previsto no quadro legal (275), nas várias categorias, é muito superior ao efectivo (114), de acordo com os dados constantes do respectivo balanço social, relativo a 2005.

³ Centros Distritais da Segurança Social; Centro Nacional Contra os Riscos Profissionais; Centro de Prestações Pecuniárias de Segurança Social (Açores); Centro de Segurança Social (Madeira); Administrações Regionais de Saúde; Centros de Saúde dos Açores; Serviço Regional de Saúde dos Açores; e Serviço Regional de Saúde E.P.E da Madeira.

⁴ De acordo com o art. 36.º, n.º 3 alínea f) do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27.10, este organismo foi extinto sendo as suas atribuições de natureza técnico-normativa integradas na Direcção-Geral da Segurança Social, as suas atribuições de natureza operacional integradas no Instituto da Segurança Social, IP., e as atribuições relativas à gestão de fundos obrigatórios integradas no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP.

⁵ Com a publicação do Decreto-Lei n.º 212/2006, de 27.10, este organismo foi extinto e as suas funções integradas na Administração Central do Sistema de Saúde, IP.

⁶ IGFSS, através do DAISS, no que respeita às prestações de desemprego e peritagens médicas; o CNPRP (organismo, actualmente, integrado no ISS, IP, na Direcção-Geral de Segurança Social e no IGFSS, IP), nos casos de doenças profissionais e acidentes de trabalho; e quanto aos cuidados de saúde o IGIF, relativamente aos beneficiários do SNS; Direcções Regionais de Saúde, no que diz respeito aos beneficiários dos sistemas de saúde das Regiões Autónomas; e, ainda, os vários subsistemas de saúde, relativamente aos seus segurados (ADSE, Bancários, entre outros).



Tribunal de Contas

Grupos de Pessoal	Quadro Legal (1)	Quadro Efectivo (2)	Diferença (1) - (2)
Dirigentes	14	10	4
Pessoal técnico superior	68	29	39
Pessoal de informática	11	5	6
Pessoal técnico-profissional	38	17	21
Pessoal administrativo	121	44	77
Pessoal auxiliar	23	9	14
TOTAL	275	114	161

Apesar de a Portaria dispor que, em nenhum momento, poderiam existir mais de 60 e 98 lugares providos, respectivamente, nas carreiras de pessoal técnico superior e de pessoal administrativo, na realidade o número de lugares efectivamente providos nessas carreiras está muito aquém desses limites máximos legalmente permitidos. Tal deve-se, fundamentalmente, ao elevado número de aposentações verificado entre 2003 e 2005, cujo pessoal não foi substituído, devido à política em curso de redução de despesas orçamentais, sendo um dos aspectos a redução de pessoal determinada, nomeadamente, pela RCM n.º 16/2002, de 28.01.

Só no ano de 2005 saíram definitivamente 12 funcionários, representando 10,5% do total de efectivos, 4 saídas por aposentação, uma por limite de idade e 7 por outros motivos, designadamente por concursos para outras entidades⁷.

Os recursos humanos afectos à área financeira, cujo Departamento dispõe de uma Direcção de Serviços Financeiros e de Administração Geral, subdividida em Divisão de Contabilidade Auxiliar (DCA) e Divisão de Contabilidade Geral (DCG), dependentes directamente da directora de serviços financeiros, tinham, em 2005, respectivamente, 12 e 5 funcionários, estando um destes últimos a chefiar a Divisão de Contabilidade Geral.

Em 2007, aqueles números alteraram-se: 13 funcionários na Divisão de Contabilidade Auxiliar e 2 na Divisão de Contabilidade Geral.

A Direcção de Serviços Financeiros e de Administração Geral dispõe ainda de uma Repartição de Administração Geral subdividida em três secções: de Expediente e Arquivo, de Aprovisionamento e Serviços Gerais e de Administração de Pessoal com, respectivamente, 11, 12 e 5 funcionários, em 2005 e 8, 14 e 4 em 2007.

A mesma direcção de serviços integra ainda, em 2005, uma Tesouraria e um Gabinete de Apoio Técnico com 1 tesoureiro e 3 técnicos superiores⁸. Acresce salientar que, em virtude da passagem à aposentação, nenhum destes serviços tem chefia directa.

⁷ Dados constantes do Balanço Social de 2005.

⁸ Em 2007 o número de técnicos superiores passou a 4.



3.5. Sistema contabilístico e de informação

O sistema contabilístico e de informação da entidade baseia-se na contabilidade orçamental e patrimonial, nos termos do POCISSSS. O DAISS encontra-se inserido no Sistema de Informação Financeira da Segurança Social (SIF) - no qual o IGFSS carrega o respectivo orçamento – e através deste procede à requisição de fundos, por via electrónica, e contabiliza todas as receitas e despesas orçamentais e extra – orçamentais (operações de tesouraria) e adopta, designadamente, os seguintes instrumentos de gestão previsional e de prestação de contas:

- Plano de actividades, relatório de gestão/actividades e balanço social;
- Orçamentos anuais e planos de tesouraria, sob orientação do IGFSS;
- Mapa de Fluxos Financeiros;
- Balanço;
- Demonstração de Resultados;
- Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados.

Presta contas ao IGFSS no final do ano e integra o perímetro de consolidação da segurança social.

3.6 Organização das contas e remessa ao TC

O DAISS presta as suas contas ao Tribunal de Contas, nos termos da respectiva Instrução n.º 1/2004 – 2ª Secção, de 22 de Janeiro, publicada em 14.02.2004, no DR, II Série. Efectuada a verificação dos documentos remetidos à DGTC, e analisadas as peças contabilísticas integrantes da conta de gerência, verifica-se o seguinte:

- O mapa de fluxos de caixa não se encontra elaborado de acordo com o POCISSSS, designadamente, quanto à desagregação de saldos segundo a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria). Solicitada a sua desagregação, foi informado que o mapa resulta do próprio sistema de informação que não permite a desagregação do saldo. Esta foi efectuada manualmente pela responsável da DCG.
- O mapa 7.2-Controlo orçamental da receita inclui na coluna “receita cobrada bruta” o montante relativo a “reposições não abatidas nos pagamentos”. Este montante, por respeitar a receitas de anos anteriores, deveria ser registado no mesmo mapa, na coluna “receita cobrada bruta – anos anteriores”.

Em sede do contraditório, as alegações produzidas e subscritas pelos responsáveis da gerência de 2005, aceitam as observações acima aduzidas, referindo que *“(...) oportunamente se informará o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS) e o Instituto de Informática, I.P. (ex-Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social, I.P.), da pertinente observação formulada, por forma a que os mapas*



Tribunal de Contas

resultantes do Sistema de Informação Financeira (SIF) possam ser produzidos de acordo com o POCISSSS”.

3.7 Controlo e execução orçamental

3.7.1 Receita

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

Quadro I – Orçamento da Receita/receita cobrada

(em euros)

Classificação económica	Previsões iniciais	Reforço menos Anulações	Previsões corrigidas	Receita cobrada líquida	Grau de execução %	Grau de execução %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(3)*100	(6)=(4)/(1)*100
R.05 - Rendim. da propried.	180.000,00	0,00	180.000,00	153.697,43	85,39	85,39
R.06 - Transf. Correntes	3.101.740,00	(484.447,66)	2.617.292,34	2.510.924,46	95,94	80,95
R.08 - Outras receitas correntes	200.000,00	1,00	200.001,00	233.710,91	116,85	116,86
R.10 - Tranf. de capital	382.561,00	(128.500,00)	511.061,00	116.184,60	22,73	30,37
R.13 - Outras receitas de capital	0,00	1,00	1,00	2.312,92	231.292,00	
R.15 - RNAP	10.000,00	0,00	10.000,00	17.625,32	176,25	176,25
Total Receita	3.874.301,00	(612.945,66)	3.518.355,34	3.034.455,64	86,25	78,32

Fonte: Mapas de controlo orçamental do SIF

O orçamento do DAISS para o ano de 2005, com um total de previsão inicial de 3.874.301,00€ sofreu anulações no montante de 612.947,66€ sendo o reforço de apenas 2,00€ originando uma previsão corrigida de 3.518.355,34€. As anulações verificaram-se apenas ao nível das transferências correntes e de capital.

O grau de execução orçamental foi de 86,3% relativamente à previsão corrigida, e de 78,3% relativamente à previsão inicial. A rubrica com maior relevância (transferências correntes) apresenta um grau de uma execução de 95,9% da previsão corrigida.

3.7.2 Despesa

O orçamento da despesa partiu de uma dotação inicial de 3.874.301,00€ sofreu reforços e anulações que resultaram, em termos globais, num decréscimo de 15,8%, conforme dados do quadro seguinte:



Quadro II – Orçamento da despesa/despesa paga

(em euros)

Classificação económica	Dotações iniciais	Reforço menos Anulações	Dotações corrigidas	Varição $\Delta(3)/(1)\%$	Despesa Paga	Varição $\Delta(4)/(3)\%$	Grau de execução %
	(1)	(2)	(3)		(4)		$(5)=(4)/(3)*100$
D01 - Despesas com pessoal	2.943.558,00	(420.212,77)	2.523.345,23	-14,28	2.523.345,23	0,00	100,00
D02 - Aquisição de bens e serviços	483.339,91	(57.146,11)	426.193,80	-11,82	426.193,80	0,00	100,00
D03 - Juros e outros encargos	7.442,09	(1.596,89)	5.845,20	-21,46	5.845,20	0,00	100,00
D04 - Transferências correntes	14.500,00	0,00	14.500,00	0,00	14.273,14	-1,56	98,44
D06 - Outras despesas correntes	42.000,00	(5.056,95)	36.943,05	-12,04	36.943,05	0,00	100,00
D07 - Aquisição de bens de capital	383.461,00	(128.932,94)	254.528,06	-33,62	116.651,66	-54,17	45,83
Total despesa	3.874.301,00	(612.945,66)	3.261.355,34	-15,82	3.123.252,08	-4,23	95,77

Fonte: Mapas de controlo orçamental do SIF

À excepção das despesas com as “transferências correntes”, todas as rubricas sofreram cortes orçamentais. As despesas com pessoal, que detêm o maior peso (80,7%) tiveram um decréscimo que rondou os 14,3%, enquanto que na “aquisição de bens e serviços” e na “aquisição de bens de capital” os cortes rondaram os 11,8% e 33,6%, respectivamente.

O grau de execução orçamental foi de 95,8%, verificando-se assim um desvio negativo do total da despesa paga de 4,2% em relação à dotação corrigida. Para tal contribuíram as “transferências correntes” e as “aquisições de bens de capital”, com uma execução de 98,4% e 45,8%, respectivamente. Quanto à dotação inicial, o grau de execução foi de 80,6%.

3.8 Análise da situação económico-financeira

3.8.1 Balanço

3.8.1.1 ACTIVO

Os quadros seguintes reflectem a situação patrimonial da entidade, em 31 de Dezembro de 2005, e respectiva evolução no triénio 2003-2005:



Tribunal de Contas

Quadro III – Activo 2003 a 2005

Activo	2003		2004			2005		
	V. Absoluto	% s/total	V. Absoluto	% s/total	Δ 2004/03	V. Absoluto	% s/total	Δ 2005/04
Imobilizações corpóreas:	2.894.770,73	4,08	3.088.559,38	5,32	6,69	3.140.335,24	4,18	1,68
423 Equipamento básico	194.238,85	0,27	367.764,21	0,63	89,34	429.730,09	0,57	16,85
424 Equipamento de transporte	56.335,29	0,08	56.335,29	0,10	0,00	56.335,29	0,08	0,00
425 Ferramentas e utensílios						242,00		
426 Equipamento administrativo	2.644.196,59	3,73	2.664.459,88	4,59	0,77	2.654.027,86	3,54	-0,39
Existências:	34.801,59	0,05	30.777,19	0,05	-11,56	26.955,15	0,04	-12,42
36 Matérias primas, sub. e de consumo	34.801,59		30.777,19			26.955,15		
Dívidas de terceiros - Curto prazo:	59.980.213,16	84,55	47.907.282,68	82,56	-20,13	60.591.337,36	80,71	26,48
262+263+267+268 Outros devedores	59.980.213,16		47.907.282,68			60.591.337,36		
Depósitos bancários	9.967.349,52	14,05	9.038.657,94	15,58	-9,32	13.492.278,31	17,97	49,27
12 Depósitos em instituições financeiras	9.967.349,52		9.038.657,94			13.492.278,31		
Acréscimos e diferimentos:	623.174,29	0,88	632.286,17	1,09	1,46	607.038,07	0,81	-3,99
271 Acréscimos de proventos	558.681,65	0,79	546.228,17	0,94	-2,23	518.817,38	0,69	-5,02
272 Custos diferidos	64.492,64	0,09	86.058,00	0,15	33,44	88.220,69	0,12	2,51
Total activo bruto	73.500.309,29	103,60	60.697.563,36	104,60	-17,42	77.857.944,13	103,70	28,27
Total das amortizações	2.556.275,66	3,60	2.669.524,88	4,60	4,43	2.781.005,06	3,70	4,18
Total do activo líquido	70.944.033,63	100,00	58.028.038,48	100,00	-18,21	75.076.939,07	100,00	29,38

Fonte: Balanços de 2003 a 2005

Em 2005, o total do activo líquido atingiu o montante de 75.077 mil euros, aproximadamente (mais 17.049 mil euros do que em 2004), o que representa um acréscimo de 29,4% relativamente ano anterior. No ano de 2004 a variação homóloga representa uma diminuição de 12.916 mil euros (-18,2%).

Os maiores acréscimos verificaram-se nas dívidas de terceiros – c/prazo (26,5%) e nos depósitos bancários (49,3%), acréscimos que se encontram relacionados com as operações de tesouraria (Portugal Credor e Devedor).

Em termos de peso relativo, as dívidas de terceiros e os depósitos bancários representam cerca de 98,7% do total do activo líquido. Estrutura que se mantém sensivelmente igual à dos anos anteriores.

3.8.1.2 FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO

Em 2005, após um aumento dos fundos próprios (12,2%) no ano anterior, induzido por um acréscimo dos resultados transitados, verificou-se uma diminuição de 18,7%, devido ao grande decréscimo no resultado líquido do exercício, que se apresenta negativo (cerca de -271,5%), conforme dados do quadro seguinte:



Quadro IV – Fundos próprios e passivo – 2003 a 2005

Fundos Próprios e Passivo		2003		2004			2005		
		V. Absoluto	% s/total	V. Absoluto	% s/total	Δ 2004/03	V. Absoluto	% s/total	Δ 2005/04
Total fundos próprios:		834.049,81	1,18	935.857,02	1,61	12,21	761.260,60	1,01	-18,66
571	Reservas legais	447.023,82	0,63	428.749,67	0,74	-4,09	834.049,81	1,11	94,53
59	Resultados transitados	-18.274,15	-0,03	405.300,14	0,70	2.317,89	101.807,21	0,14	-74,88
88	Resultado líquido do exercício	405.300,14	0,57	101.807,21	0,18	-74,88	-174.596,42	-0,23	-271,50
Dívidas a terceiros de curto prazo:		69.756.689,30	98,33	56.745.014,61	97,79	-18,65	73.971.091,56	98,53	30,36
221	Fornecedores c/c	6.630,68	0,01	6.630,68	0,01	0,00	6.630,68	0,01	0,00
24	Estado e outros entes públicos	42.265,26	0,06	43.352,49	0,07	2,57	41.308,54	0,06	-4,71
262+263+267+268	Outros Credores	69.707.793,36	98,26	56.695.031,44	97,70	-18,67	73.923.152,34	98,46	30,39
Acréscimos e diferimentos:		353.294,52	0,50	347.166,85	0,60	-1,73	344.586,91	0,46	-0,74
273	Acréscimos de custos	353.294,52		347.166,85		-1,73	344.586,91		-0,74
Total do passivo		70.109.983,82	98,82	57.092.181,46	98,39	-18,57	74.315.678,47	98,99	30,17
Total fundos próprios e do passivo		70.944.033,63	100,00	58.028.038,48	100,00	-18,21	75.076.939,07	100,00	29,38

Fonte: Balanços de 2003 a 2005

Quanto ao passivo, em 2005, o movimento foi contrário, registando um acréscimo de 30,2% face ao ano anterior, para o que contribuíram, essencialmente, as dívidas a terceiros de curto prazo – outros credores, que aumentaram cerca de 17.228 mil euros (30,4%). Acréscimos que se encontram relacionados com as operações de tesouraria (Portugal Credor e Devedor).

Em termos de peso relativo, são também as dívidas a terceiros que detêm maior peso, aproximadamente 98%, nos três anos.

3.8.2 Demonstrações de resultados

3.8.2.1 PROVEITOS

O quadro infra espelha a forma de repartição dos proveitos da entidade:

Quadro V – Proveitos – 2003 a 2005

(em euros)

Proveitos e Ganhos		2003		2004			2005		
		V. Absoluto	% s/total	V. Absoluto	% s/total	Δ	V. Absoluto	% s/total	Δ
Operacionais									
71	Vendas e prestações de serviços	0,00		0,00			0,00		
72	Impostos e Taxas	0,00		0,00			0,00		
75	Trabalhos para a própria entidade	0,00		0,00			0,00		
73	Proveitos suplementares	0,00		0,00			0,00		
74	Transf. e sub. Correntes obtidos:								
742+743	Outras	3.095.301,65	83,33	2.624.754,34	80,46	-15,20	2.510.473,06	83,49	-4,35
76	Outros proveitos e ganhos operacionais	216.004,19	5,81	177.880,36	5,45	-17,65	161.616,93	5,37	-9,14
Sub total		3.311.305,84	89,14	2.802.634,70	85,91	-15,36	2.672.089,99	88,86	-4,66
Financeiros									
78	Proveitos e ganhos financeiros	214.181,26	5,77	193.507,16	5,93	-9,65	143.269,34	4,76	-25,96
Extraordinários									
79	Proveitos e ganhos extraordinários	189.123,97	5,09	266.118,78	8,16	40,71	191.687,39	6,37	-27,97
Totais		3.714.611,07	100,00	3.262.260,64	100,00	-12,18	3.007.046,72	100,00	-7,82

Fonte: Demonstração de Resultados de 2003 a 2005

Ressalta destes dados um decréscimo no total dos proveitos, ao longo do período considerado, consubstanciado numa variação negativa de 12,2% e 7,8%, em 2004 e 2005,



Tribunal de Contas

respectivamente, em resultado das quebras nos proveitos operacionais (constituídos, essencialmente, pelas transferências correntes do IGFSS), que representam, aproximadamente, 89,1%, 85,9% e 88,9% da estrutura dos proveitos, nos anos de 2003, 2004 e 2005, respectivamente.

Verifica-se, ainda, uma queda nos proveitos financeiros, ao longo do período em análise, tendo atingido, em 2005, o montante de 143.269,34€ menos 26% que no ano anterior.

3.8.2.2 CUSTOS

Apresenta-se, no quadro seguinte, a repartição e respectiva evolução dos custos do organismo no triénio 2003 a 2005.

Quadro VI – Custos e perdas – 2003 a 2005

Custos e Perdas		2003		2004			2005		
		V. Absoluto	% s/total	V. Absoluto	% s/total	Δ 2004/03	V. Absoluto	% s/total	Δ 2005/04
Operacionais									
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas	24.212,10	0,73	30.883,03	0,98	27,55	25.511,51	0,80	-17,39
62	Fornecimento e serviço externos	519.562,16	15,70	444.433,92	14,06	-14,46	444.705,51	13,98	0,06
64	Custos c/ pessoal:								0,00
641+642	Remunerações	2.405.602,24	72,69	2.406.751,03	76,15	0,05	2.403.503,26	75,54	-0,13
643+648	Encargos sociais:								
	Pensões	69.357,23	2,10	4.786,02	0,15	-93,10	3.062,94	0,10	-36,00
	Outros	85.462,37	2,58	79.576,65	2,52	-6,89	113.312,84	3,56	42,39
63	Transf. Correntes concedidas e prestações sociais	14.682,15	0,44	14.013,90	0,44	-4,55	14.273,14	0,45	1,85
66	Amortizações do exercício	126.338,30	3,82	113.249,22	3,58	-10,36	135.874,23	4,27	19,98
67	Provisões ndo exercício	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	
65	Outros custos e perdas operacionais	47.485,67	1,43	44.329,38	1,40	-6,65	34.943,89	1,10	-21,17
	Sub total	3.292.702,22	99,50	3.138.023,15	99,29	-4,70	3.175.187,32	99,80	1,18
Financeiros									
68	Custos e perdas financeiras	10.152,09	0,31	7.946,78	0,25	-21,72	5.845,20	0,18	-26,45
Extraordinários									
69	Custos e perdas extraordinários	6.456,62	0,20	14.483,50	0,46	124,32	610,62	0,02	-95,78
	TotaL dos custos	3.309.310,93	100,00	3.160.453,43	100,00	-4,50	3.181.643,14	100,00	0,67
88	Resultados líquidos do exercício	405.300,14		101.807,21			-174.596,42		
	Totais	3.714.611,07		3.262.260,64			3.007.046,72		

Fonte: Demonstração de Resultados de 2003 a 2005

Conforme decorre dos dados reproduzidos no quadro acima, os *encargos com pessoal* representam os custos com maior peso, ao longo do triénio; em 2005, cerca de 75,5%. Em segundo lugar, encontram-se os custos com *fornecimentos e serviços externos*, cujo peso varia entre 15,7%, em 2003, e cerca de 14%, em 2004 e 2005. Os restantes custos não têm peso significativo.

Em termos evolutivos verifica-se que o total dos custos decresceu 4,5% de 2003 para 2004, registando, em 2005, um crescimento de 0,67%, relativamente ao ano transacto.

Os resultados líquidos decresceram ao longo do triénio atingindo um valor negativo em 2005. Estes resultados derivam 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 249 mil euros em Caixa (de saldo de execução orçamental), as transferências do IGFSS foram, neste ano, de valor inferior ao efectivamente necessário.



4 RESULTADOS DA ANÁLISE

Tendo em conta que o Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27.10, Lei Orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), determinou a extinção do DAISS nos termos do art. 36.º/3-e): “sendo as suas atribuições de natureza técnico-normativa integradas na Direcção-Geral da Segurança Social e as suas atribuições de natureza operacional integradas no Instituto da Segurança Social, I.P.”, a análise ao respectivo sistema de controlo interno foi a estritamente necessária, conforme já referido, dado que, o princípio da continuidade do organismo como um todo, deixa de se verificar. Com efeito, essa reestruturação implicará uma nova organização e um sistema de controlo interno diferente do actualmente existente.

O DAISS possui um manual de procedimentos, ainda não concluído, aplicável à Contabilidade, bastante pormenorizado.

No âmbito do desenvolvimento dos trabalhos de auditoria foram realizadas entrevistas, recolhida e analisada informação relativa às principais actividades do Departamento, designadamente ao nível dos acordos internacionais nas áreas dos regimes de segurança social e da acção social e do plano de deslocações internacionais.

No Anexo 1 encontram-se identificados os critérios de selecção das amostras e a sua análise teve por base os procedimentos constantes do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TC.

4.1. Óptica dos fluxos financeiros

4.1.1. Receita e despesa orçamental

4.1.1.1. RECEITA

Na receita orçamental a rubrica com maior expressão, logo a seguir às “transferências correntes” (do IGFSS) é “outras receitas correntes”, no total de 233 496,25€ Desta rubrica foram analisados dois documentos: um relativo a reembolso de traduções da Comissão Europeia e outro respeitante a diferenças de câmbio, que totalizaram 177 801,92€, 76,1% do universo.

O DAISS promove a tradução de documentos que lhe são remetidos em línguas estrangeiras, assegurando igualmente o serviço de tradução necessário às instituições portuguesas competentes em matéria de coordenação⁹.

As traduções no que respeita à aplicação dos regulamentos comunitários de Segurança Social são da responsabilidade da Comissão. As referidas traduções são efectuadas

⁹ Conforme art. 10º nº 1 alínea h) do Decreto-Lei nº 320/95, de 28 de Nov.



Tribunal de Contas

primordialmente pelos Estados-Membros, com posterior¹⁰ comparticipação dos serviços da referida Comissão.

Na análise efectuada não se verificaram irregularidades.

4.1.1.2. DESPESA

4.1.1.2.1. DESPESAS COM PESSOAL

Dos 12 processos analisados verificou-se que a relação jurídica de emprego subjacente é a do funcionalismo público.

Todos os processos estão correctamente instruídos, encontrando-se presentes os documentos exigidos legalmente. No que diz respeito à evolução das carreiras dos funcionários, foram adoptados todos os procedimentos adequados.

4.1.1.2.1.1. Remunerações

No que concerne à rubrica “vencimentos” foram analisados dois meses de maior relevância financeira, critério que fez incidir a análise sobre Maio e Novembro. Para tal foram seleccionados doze funcionários, incluindo várias categorias¹¹ e vários tipos de horário, nomeadamente, horário normal, isenção de horário, semana de quatro dias e jornada contínua.

Para se aferir do adequado processamento do vencimento, foram efectuadas as seguintes verificações:

- Correspondência do valor do vencimento base atribuído com a categoria, o índice remuneratório e o horário a que está sujeito;
- Cruzamento do valor do subsídio de almoço atribuído com a assiduidade dos funcionários;
- Análise dos valores atribuídos a título de suplemento mensal (despesas de representação)¹² e recuperação de vencimento de exercício.

Da análise efectuada não se verificaram irregularidades.

¹⁰ Os valores apresentados no ano n só vêm a ser reembolsado em n+1 e não têm sido reembolsados na totalidade, mas apenas à volta de 19% a 20%, face aos constrangimentos orçamentais dos serviços da própria Comissão.

¹¹ Um membro dos órgãos sociais e onze elementos das seguintes carreiras: 1 chefia, 3 técnicos superiores, 1 informático, 2 técnico profissional, 3 administrativos e 1 auxiliar.

¹² Despacho conjunto n.º 625/99 da PCM e MF, publicado no DR. II S n.º 179, de 03.08, com as respectivas actualizações.



4.1.1.2.1.2. Trabalho extraordinário e em dias de descanso complementar

À semelhança da rubrica de “vencimentos” também para a rubrica “horas extraordinárias”, foi seleccionado o mês de maior relevância financeira (Maio).

Os testes efectuados recaíram sobre 16 funcionários de várias categorias, abonados de trabalho em dias de descanso complementar (5.167,92€) e sobre 2 motoristas por trabalho extraordinário (659,06€) realizado no mês seleccionado, no montante global de 5.826,98€ correspondente a 16,1% do total da rubrica. A distribuição por categorias dos funcionários que realizaram este trabalho encontra-se reflectida no quadro infra:

Quadro VII – N.º de funcionários por categoria

Categoria		Número de funcionários	% Total
Trabalho em dias de descanso complementar	Técnico superior principal	3	18,8
	Assistente administrativo especialista	3	18,8
	Assistente administrativo principal	9	56,3
	Assistente administrativo	1	6,3
SubTotal		16	
Trabalho extraordinário	Motoristas	2	100,0
	SubTotal	2	
Total geral		18	

Como se infere do quadro, o maior número de funcionários que realizou trabalho em dias de descanso complementar pertence à categoria de assistente administrativo principal (56,3%), seguindo-se, as categorias de técnico superior e a de assistente administrativo especialista, em igualdade percentual, com cerca de 19%.

Dos registos apresentados conclui-se que todas as despesas com trabalho extraordinário e em dias de descanso complementar seguiram os trâmites legalmente estabelecidos no que respeita à realização das despesas públicas, os cálculos efectuados estavam correctos, e foram respeitados os limites legalmente estabelecidos, nos termos do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18.08. No entanto, a contabilização, na rubrica 01.02.02 – Horas extraordinárias das despesas realizadas com trabalho em dias de descanso complementar, ao abrigo do art.º 33.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto, encontra-se incorrecta, dado que este tipo de despesa deveria ser contabilizada na rubrica – 01.02.14 – Outros abonos em numerário ou espécie de acordo com as notas explicativas constantes do anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14.02.

Sobre esta questão, os responsáveis pela gerência de 2005 nas suas alegações aceitam as observações aduzidas referindo que as mesmas serão transmitidas ao IGFSS, I.P. justificando a contabilização da despesa na rubrica 01.02.02 e não na rubrica 01.02.14 “(...) devido ao facto de a desagregação da conta patrimonial estar associada, em ambos os casos, à rubrica 01.02.02 (...) que constitui a (...) informação que o SIF/SAP produz, e constitui situação passível de gerar o mal-entendido que se verificou, ainda que sem consequências na despesa global final”. Acrescenta, ainda, que “ (...) já para o corrente ano de 2007 estas despesas (...) serão objecto da correcção orçamental que se impõe”.



Dado que o DAISS dispõe de autonomia administrativa e financeira e porque quer uma quer outra rubrica antes indicadas são rubricas inseridas no agrupamento 01.00.00 – Despesas com pessoal, seria sempre possível ao Conselho Administrativo transferir as verbas inter-rubricas.

4.1.1.2.1.3. Ajudas de Custo

Os encargos com as ajudas de custo no estrangeiro são efectuadas ao abrigo dos artigos 2.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 192/95, de acordo com a tabela aprovada pela Portaria n.º 42-A/2005, de 17.01. São ainda enquadradas pelos despachos da tutela e pelas circulares normativas internas, aprovadas pelo Director do Departamento¹³.

Nos termos das circulares supra referidas, após a realização da deslocação, o participante em missão oficial de serviço ao estrangeiro tem de efectuar a prestação de contas – preenchimento do modelo C.506 que é entregue no Departamento, juntamente com uma síntese informativa (modelos C 503), nos dez dias seguintes ao regresso, devendo, ainda, apresentar sempre o (s) títulos (s) de transporte utilizado (s), bem como todos os comprovativos de despesas que hajam sido liquidadas.

Caso contrário, *“O não cumprimento desta disposição tem como consequência a suspensão, em deslocações seguintes, de quaisquer abonos adiantados, para além das ajudas de custo, até que a prestação de contas tenha ocorrido.”* (cfr. modelo C506).

Para além da verificação da conformidade dos requisitos legais relativos à realização de despesas públicas, no caso da rubrica “ajudas de custo” foram, ainda, efectuadas as seguintes análises:

- Local e duração da deslocação (data da partida e da chegada);
- N.º de dias abonados e respectivo cálculo de acordo com índice remuneratório do participante;
- Cruzamento do número de dias abonados com o registo de assiduidade, controlo de faltas/licenças e subsídio de almoço abonado.

No que se refere às deslocações ao estrangeiro dos funcionários do DAISS, participantes em reuniões/missões, a DCG informa a Secção de Administração de Pessoal sobre a data da deslocação e os dias de subsídio de almoço a descontar, face ao abono de ajudas de custo.

Os testes efectuados recaíram numa amostra seleccionada no montante global de 5.192,37€ correspondente a 42,7% do universo e a um total de 13 documentos/deslocações. Na análise efectuada não se verificaram irregularidades, com excepção do não cumprimento integral da circular n.º 2/gasci/2002, (entrega dos mod.506 e do talão de embarque) conforme se refere no ponto n.º 4.3.3.1. – “deslocações e estadas”.

¹³Nomeadamente, as circulares normativas: n.ºs 2/gasci/2002, 9/gasci/2002 e 14/gasci/2002 de, respectivamente, 18.02, 05.08, e 26.12.



4.1.1.2.1.4. Outros Abonos em Numerário ou espécie

Nesta rubrica foi seleccionada uma amostra, no montante de 8 646,12€ correspondente a 3 documentos que representam 32% do total. Estas verbas respeitam aos apoios financeiros atribuídos ao Centro de Cultura e Desporto, sob a forma de uma contribuição anual por funcionário e a comparticipações nas refeições servidas no refeitório, nos termos do Despacho n.º 7838/2002 (2ª Série) de 16.04, conjugado com a deliberação n.º 5/2005, de 25.08, do CD do IGFSS.

A constituição dos centros de cultura e desporto e o respectivo apoio decorre do princípio constitucional constante do art. 59.º/2-d) da CRP ao dispor que incumbe ao Estado, entre outras coisas, “*assegurar o desenvolvimento sistemático de uma rede de centros de repouso e de férias, em cooperação com organizações sociais*” e tem enquadramento no art. 62.º dos Estatutos do INATEL, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 61/89, de 23.02. A acção dos centros de cultura e desporto tem sido apoiada pelo orçamento da segurança social através da concessão de três tipos de subsídios: subsídio por funcionário; comparticipação por refeição servida a funcionário activo ou pensionista das instituições de segurança social; subsídio anual eventual para diversas iniciativas.

Os montantes dos subsídios referidos são anualmente fixados por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, instrumento que também estabelece as regras de repartição dos mesmos, bem como a dotação orçamental do IGFSS destinada a esses fins, cabendo ao Instituto a actualização anual dos valores constantes do despacho de acordo com o aumento que vier a ser aprovado para as remunerações da função pública. É este o contexto em que foram emitidos os actos administrativos supra referidos.

A concessão deste tipo de subsídios configura uma prática reiterada seguida há longos anos no sector da segurança social, enquadrada exclusivamente por actos de natureza administrativa. Afigura-se contudo que, porque se trata da assunção de despesas, a matéria deveria ser objecto de enquadramento legal.

Por outro lado, tratando-se, conforme referido, de subsídios, a inclusão deste tipo de despesa deveria, em bom rigor, ser incluída no agrupamento 05.00.00 – “Subsídios”, e não no agrupamento 01.00.00 – “Despesas com pessoal”, já que neste devem ser consideradas todas as espécies de remunerações principais, de abonos acessórios e de compensações, que, necessariamente, requerem processamento nominalmente individualizado.

No que diz respeito às observações sobre os subsídios ao CCD, nas suas alegações os responsáveis pela gerência de 2005 referem que as mesmas serão transmitidas ao IGFSS, I.P., acrescentando relativamente à contabilização que “ (...) *este Departamento regista estas despesas na rubrica 01.02.14, de acordo com a Circular Normativa n.º 17/04, de 11 de Outubro, do IGFSS. O que vale por dizer que se têm acatado as instruções daquela entidade*”.

Este tipo de despesas, devido à sua abrangência a todas as instituições da segurança social, à sua relevância e às dúvidas que suscita, será objecto de uma análise aprofundada em sede do Parecer sobre a Conta da Segurança Social.



4.1.1.2.1.5. Outras despesas de segurança social

Nos termos do acordo celebrado entre a ADSE e o DAISS, em 1 de Abril de 1984¹⁴, sobre a prestação de cuidados de saúde aos funcionários deste Departamento, a ADSE solicita trimestralmente ao DAISS o pagamento de um quantitativo por beneficiário inscrito (titular e familiar) a título de comparticipação nos encargos previstos com cuidados de saúde¹⁵ e despesas de administração da ADSE. Este quantitativo é fixado por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças (nos termos da alínea d), do n.º1 do art. 4º do Decreto-Lei n.º 118/83, de 25.02, actual alínea c), por via da alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 234/2005, de 20.12).

O valor da capitação, para o ano de 2005, foi de 565,47€ por beneficiário, titular ou familiar inscrito na ADSE, a que corresponde uma capitação trimestral de 141,37€ por beneficiário. Este montante é calculado pela ADSE de acordo com uma metodologia¹⁶ aprovada pelo Secretário de Estado do Orçamento, em 16.02.2005 e aplica-se a todos os organismos com acordo de capitação.

No final de cada trimestre, a ADSE envia ao DAISS um aviso de cobrança de capitação para efeitos de pagamento, a efectuar no prazo de 30 dias por transferência bancária.

Foi analisada a documentação relativa aos dois primeiros trimestres de 2005 cujos dados constam do quadro seguinte:

Quadro VIII – Capitação

Capitação	Valor	Emissão	Entrada / DAISS	Pagamento
1º trimestre	22.195,09	05/05/2005	13/05/2005	18/08/2005
2º trimestre	21.770,98	14/07/2005	08/08/2005	18/08/2005

O pagamento relativo à capitação do 1º trimestre não foi efectuado no prazo estabelecido de trinta dias, tendo ocorrido juntamente com o referente à capitação do 2º trimestre. Esse atraso dever-se-á ao facto de a capitação ter aumentado cerca de 68% face ao valor praticado em 2004 (336,00€), informação apreciada em conselho administrativo e ratificada em sessão de 25.10.2005.

¹⁴ Acordo celebrado ao abrigo do art. 64.º do Decreto-Lei n.º 118/83, de 25.02, diploma que regulamenta a ADSE.

¹⁵ Nos termos deste acordo de capitação a ADSE assume os encargos (dos beneficiários inscritos) nas despesas com comparticipações com cuidados de saúde no regime livre, no regime convencionado e no recurso ao Serviço Nacional de Saúde.

¹⁶ A metodologia de cálculo da capitação assenta nos seguintes pressupostos: a despesa nos Regimes Convencionados e SNS; a despesa com as comparticipações pagas no Regime Livre; os custos de administração apurados na Demonstração de Resultados; o número de beneficiários abrangidos por cada um dos regimes.



4.1.1.2.2. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – FAMÍLIAS/REGIME PREVIDENCIAL – PENSÃO DE SOBREVIVÊNCIA

Os montantes registados nesta rubrica, no total de 14.273,14 € respeitam ao somatório dos encargos com pensões de sobrevivência pagos a 8 beneficiários durante o ano de 2005. A rubrica foi analisada na totalidade.

O DAISS recebe do IGFSS, por transferência bancária, o montante correspondente ao encargo mensal inscrito no seu orçamento e após a confirmação, pela secção de pessoal, dos nomes dos titulares das pensões de sobrevivência, são transferidos para a CGA, instituição que mensalmente paga a pensão aos titulares.

Considerando o circuito referido, o DAISS limita-se a certificar os beneficiários daquelas pensões e a transferir os montantes para a CGA, pelo que a inclusão daqueles encargos no orçamento do DAISS deveria ser reequacionada, já que nem o encargo nem o pagamento da despesa são da responsabilidade desta instituição.

Em sede de alegações, os responsáveis pela gerência de 2005 referem que transmitirão ao IGFSS as observações referenciadas.

4.1.1.2.3. AQUISIÇÕES DE SERVIÇOS

4.1.1.2.3.1. Deslocações e estadas

No âmbito das suas competências, de representante internacional do sistema de segurança social, cabe ao DAISS, para efeitos do determinado na alínea c), do n.º 1, do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 320/95, com a redacção introduzida pelo art. 1.º do Decreto-Lei n.º 268/97, proceder à centralização dos processos de deslocação ao estrangeiro dos funcionários e agentes das instituições daquele sistema, em representação do mesmo, devendo inscrever no seu orçamento as despesas¹⁷ a realizar e as receitas a cobrar decorrentes dos reembolsos a que há lugar sempre que se trate de deslocações cujos encargos são financiados, total ou parcialmente, pela respectiva organização.

O plano de deslocações internacionais a ser executado ao longo do ano é elaborado pelo DAISS e submetido à aprovação da tutela. Para além das deslocações ao estrangeiro dos funcionários e agentes das instituições de segurança social, inclui ainda as deslocações a Portugal dos membros do CCSSTM residentes no estrangeiro, os quais são indicados pelo Conselho das Comunidades Portuguesas. Os relatórios são levados ao conhecimento da tutela e aos órgãos, serviços e instituições do sector.

O plano de deslocações ao estrangeiro para 2005 foi aprovado em 07.12.2004 pelo Ministro da Tutela.

¹⁷Integram a dotação orçamental do DAISS, nos termos do art. 4.º da Portaria 504/98, de 10.08, que define os critérios que regem aquelas despesas.



Tribunal de Contas

Na fase de execução do plano, o Director do DAISS submete, cada uma das deslocações, a despacho de autorização do Ministro ou Secretário de Estado, entidades competentes para autorizar estas despesas.

As condições de aquisição de serviços de viagens e alojamento constam de portarias, periodicamente aprovadas, na sequência de concursos públicos internacionais levados a cabo pela ex - Direcção-Geral do Património, no âmbito das atribuições que lhe estão legalmente cometidas. No período em apreço encontrava-se em vigor a Portaria n.º 1388/2001 (2.ª série), de 16.08.

Para além dos diplomas citados, as deslocações ao estrangeiro do âmbito do DAISS são enquadradas pelos despachos da tutela e pelas circulares normativas internas, aprovadas pelo Director do Departamento¹⁸.

O despacho da entidade competente para autorizar a despesa recai sobre a informação subscrita pelo Director do DAISS acompanhada do impresso Mod. 001¹⁹, e que inclui os cálculos dos quantitativos propostos para ajudas de custo a abonar e restantes encargos calculados pela DCG, que dá informação do cabimento e envia-a a autorização superior.

A DCG preenche e envia a requisição oficial à agência de viagens seleccionada e, no caso de funcionários de outros organismos, preenche o Mod. 503, comunicando a deslocação e processamentos efectuados, e envia-o ao responsável máximo desse organismo.

Por norma, a Tesouraria entrega ao funcionário o bilhete de avião, o ofício que comprova o pagamento por transferência bancária das ajudas de custo, o documento de despesas de deslocação ao estrangeiro – Prestação de contas (Mod. C.506) – síntese informativa da deslocação (Mod. C.503 A).

Quando o participante na deslocação/reunião não pertence ao DAISS, é efectuado um pedido ao responsável da entidade para informar do interesse na participação da mesma, já incluída no plano de deslocações ao estrangeiro. Concomitantemente, são enviados: pedido de deslocação, dados sobre o evento e cópia autenticada do despacho de concordância do director do serviço a que pertence o interessado.

No que diz respeito à aquisição de serviços de transporte e alojamento²⁰, a citada circular normativa n.º 02/gasci/2002 estabelece que cabe exclusivamente ao Departamento efectuar a

¹⁸ Nomeadamente, as circulares normativas: n.os 2/gasci/2002, 9/gasci/2002 e 14/ gasci/2002 de, respectivamente, 18.02, 05.08, e 26.12.

¹⁹ Elaborado pelo GASCI que inclui, (para além de nota justificativa onde se faz referência ao local de realização da missão, motivo, data da partida, duração prevista -estada e viagens -, elementos que permitam apreciar o carácter inadiável e imprescindível da missão e sua periodicidade), também uma estimativa dos encargos previstos com a missão, designadamente: empresa transportadora e respectivo valor do transporte; modalidade e itinerário; ajudas de custo; alojamento; número de noites e preço unitário.

²⁰ Em matéria de alojamento, quando o funcionário opte pela alternativa prevista na alínea b), do n.º 1, do art. 2º do Decreto-Lei n.º 192/95: “*alojamento em estabelecimento hoteleiro de três estrelas ou equivalente,*



contratação da aquisição à empresa que, de entre as constantes do anexo da Portaria n.º 1388/2001 (2.ª série), pratique o melhor preço em cada deslocação em concreto, devendo para o efeito serem consultadas, pelo menos, duas daquelas entidades.

As verificações efectuadas, de acordo com a amostra seleccionada, recaíram sobre um total de 10 viagens, no montante líquido de 3.723,67€ que representa 16,2% do total da rubrica.

De acordo com a informação recolhida, todas as deslocações e respectivas despesas respeitaram os trâmites legalmente estabelecidos para a realização das despesas públicas. Relativamente à contratação de empresas para aquisição do título de transporte e alojamento, apenas numa das deslocações não foi identificada a consulta a outra entidade e, em todas as outras, foi adquirido o serviço de menor preço, com excepção de uma, a qual se encontra devidamente fundamentada, conforme se verifica do quadro seguinte:

Quadro IX – Deslocações e estadas (classificação económica 02.02.13)

Montante (Euros)	Factura		Entidades consultadas	Boletim Itinerário Mod. C.506.	Talão embarque
	Numero/ Data	Fornecedor			
1.400,68	4-000035 15/01/2005	OÁSIS	Galileu ViewTrip (1447,19)	N/ident.	N/ident.
112,00	311870 18/2/2005	Cityrama	StarViagens (128€/noite)	Sim	N/ident.
523,03	6350009 31/3/2005	Abreu	OÁSIS (455,19 €) (a)	Sim	N/ident.
112,00	312665 29/4/2005	Cityrama	Top Atlântico (N/ident.Resp.)	Sim	N/ident.
224,00	312917 19/5/2005	Cityrama (112€*2)	OÁSIS (153,45/noite)	Sim	N/ident.
224,00	313336 21/6/2005	Cityrama (112€*2)	Turismo Cruzeiro (153,45/noite)	Sim	N/ident.
322,44	4-000836 12/7/2005	OÁSIS	N/ ident. consulta	Sim	Talão embarque
540,18	4-000996 7/9//2005	OÁSIS	Top Atlântico (N/ ident. Resp.)	Sim	N/ident.
400,00	4001418 24/11/2005	OÁSIS (5*80€)	Cityrama (174,80/noite)	Sim	N/ident.
808,32	315523 21/12/2005	Cityrama	OÁSIS (N/ ident. Resposta)	Sim	N/ident.
224,00					

a) Optaram por esta empresa, apesar de apresentar preço mais elevado, porque caso a viagem não se realizasse havia a garantia da não exigência do respectivo pagamento e, no caso concreto, a confirmação seria feita muito em cima da reunião.

acrescido do montante correspondente a 70% da ajuda de custo diária, em todos os dias da deslocação, nos termos da tabela em vigor”.



Conforme se constata do quadro supra, não foram cumpridos todos os procedimentos definidos na circular²¹ normativa n.º 2/gasci/2002, de 18.02, dado que um dos modelo C.506 não foi identificado e, no que respeita ao título do transporte utilizado (talão de embarque) apenas foi identificado o correspondente a uma deslocação.

Da documentação não foi identificado qualquer expediente pelo não cumprimento daquelas regras.

Nas suas alegações os responsáveis pela gerência de 2005 justificam o não cumprimento integral da circular normativa interna devido ao facto da maioria dos participantes não apresentar o talão de embarque aquando da apresentação do modelo C.506, relativo à prestação de contas, acrescentando, no entanto, que “ (...) *estão já assegurados todos os procedimentos inerentes ao cumprimento das disposições da circular em questão*”.

Sobre o único caso de não apresentação do modelo C.506, os mesmos responsáveis alegam, ainda, que “ (...) *trata-se, neste caso, de deslocação do exterior de um membro do Conselho das Comunidades Portuguesas, nessa qualidade designado para integrar a estrutura de participação do Departamento (Conselho Consultivo para a Coordenação Internacional de Segurança Social), não se afigurando, em conformidade e salvo melhor opinião, aplicáveis as normas internas estabelecidas para deslocações ao estrangeiro*”.

Os encargos com as despesas de deslocação e de estada dos membros do CCCISS designados pelo Conselho das Comunidades Portuguesas constituem despesas do DAISS, nos termos da alínea f), do art. 20.º do Decreto-Lei n.º 320/95, de 28.11, com a redacção do Decreto-Lei n.º 268/97, de 02.10 e estão subordinados aos critérios fixados na Portaria n.º 504/98, de 10.08. Se relativamente às deslocações efectuadas ao estrangeiro se exige, nos termos do n.º 6 da circular n.º 02/gasci/2002, a prestação de contas “*nos 10 dias seguintes ao terminus da deslocação*” das despesas realizadas, no caso, através do preenchimento do modelo C.506, não há razão para que as deslocações do exterior, que constituem também elas encargos do DAISS, não tenham que ser justificadas por um documento de prestação de contas, seja o modelo C.506 ou outro qualquer. Ora o que se verifica no caso analisado é a ausência de um documento dessa natureza, isto é, um documento de prestação de contas.

4.1.1.2.3.2. Outros Trabalhos Especializados

Em aquisições de serviços, na rubrica de despesa orçamental “02.02.20 – outros trabalhos especializados” com um montante total de 138.781,87€ foi constituída uma amostra²² com 15 documentos, cujo montante de 69.823,42€ representa 50,3% do total da rubrica.

²¹ A prestação de contas deve ocorrer nos 10 dias seguintes ao *terminus* da deslocação devendo o funcionário prestar contas das despesas realizadas e apresentar sempre o (s) título (s) de transporte utilizado (s).

²² Inicialmente, no Programa de Auditoria, tinha sido definida para efeitos de testes, uma amostra no total 35.087,62€ correspondente a 6 documentos de despesa e a 25,3% do total do universo. Ao determinar a amostra o documento n.º 5500000183, incluía a soma dos pagamentos do ano relativos a dois contratos,



Foram analisados processos enquadrados no conceito de aquisições de serviços de informática.

Da análise efectuada conclui-se que foram seguidos os procedimentos e trâmites legalmente exigidos pelo Decreto-Lei n.º 197/99, de 08.06.

A aquisição ou locação de bens e serviços de informática está sujeita a parecer da entidade de coordenação sectorial, nos termos do Decreto-Lei n.º 196/99, de 08.06, e da Portaria n.º 527/98, de 17.08, quando o respectivo valor é superior a 98.426,74 €

As aquisições efectuadas, consubstanciadas nos processos seleccionados, foram sempre de valor muito inferior a esse montante, o que justifica a não existência de tal parecer nos casos abrangidos.

4.1.1.2.4. AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL – INVESTIMENTOS

O total de aquisições de bens de capital, em 2005, foi de 116 651,66€ tendo sido seleccionadas as rubricas “Obras e Empreitadas” e “Software Informático”, no montante de 40.481,75€ e 47.572,76€ respectivamente, que, no conjunto, correspondem a cerca de 75,5% do total.

Nos pontos seguintes apresenta-se o resumo das verificações efectuadas em cada uma das rubricas, que são financiadas por “Transferências de capital com suporte no PIDDAC-OSS”.

4.1.1.2.4.1. Construções diversas

Foram analisados os 8 processos seleccionados na amostra.

A presente rubrica inclui trabalhos de construção e remodelação do edifício onde se encontram instalados os respectivos serviços, conforme informação remetida ao Departamento de Estudos, Estatística e Planeamento (DEEP), aquando da preparação do orçamento, justificando os trabalhos a incluir no PIDDAC – Programa P6 – “*Construção, remodelação e apetrechamento de instalações dos serviços da administração pública*”.

Da análise efectuada resultou que, do ponto de vista formal, foram respeitados todos os procedimentos legais estabelecidos no Decreto-Lei n.º 197/99, e no Decreto-Lei n.º 59/99, de 02/03, nos casos aplicáveis.

Face aos baixos montantes, o procedimento adoptado, com uma excepção, foi o ajuste directo, com consulta a dois ou mais fornecedores.

procedendo-se assim, para uma análise mais sistematizada, à verificação de todos os pagamentos a este fornecedor.



Nenhuma das situações exigia celebração de contrato escrito, nos termos do art. 59.º do Decreto-Lei n.º 197/99.

4.1.1.2.4.2. Software informático

Foi analisado um processo de aquisição de serviços, destinados à alteração das aplicações em exploração no Departamento, classificado na rubrica “Aquisição de bens de capital – Investimentos – Software informático”.

Trata-se de um contrato celebrado entre o DAISS e a empresa IDW, na sequência de um procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio. O valor global da aquisição adjudicada foi de 47.572,75 € (c/IVA), tendo sido acordado, como forma de pagamento, 40% do valor total com a adjudicação²³ e os restantes 60% com a aceitação final²⁴. Esses pagamentos foram efectuados nos termos acordados, o que nos oferece algumas observações. Com efeito, o pagamento no momento da adjudicação configura um adiantamento, subordinado aos seguintes requisitos cumulativos do art. 72.º n.1, do Decreto-Lei n.º 197/99:

- O seu valor não pode ser superior a 30% do montante total do contrato, incluindo o IVA;
- Prestação de caução de valor igual ou superior aos adiantamentos efectuados;
- Execução integral do contrato no ano económico em que a realização da despesa foi autorizada, sem prejuízo da existência de eventuais garantias.

Assim, ao autorizar-se um adiantamento de 40% do valor total do contrato, violou-se o disposto na norma citada. Esse incumprimento legal configura uma infracção financeira nos termos do art. 65.º n.1-b), da Lei n.º 98/97, de 26.08, de que decorre, eventualmente, responsabilidade financeira de natureza sancionatória, imputável ao subdirector do DAISS, responsável que autorizou a despesa e o respectivo pagamento.

Em sede do contraditório os responsáveis pela gerência de 2005 alegam que o adiantamento de 40% foi autorizado sem que nenhuma das partes tivesse tido consciência de estar a ultrapassar o limite legal dos 30%. Tratou-se de um lapso involuntário. Na sua resposta diz ainda o subdirector que nenhuma das partes intervenientes *ab initio* no processo se apercebeu de tal facto: desde logo as empresas concorrentes que propuseram o pagamento de 40% do valor total com a adjudicação, a comissão que analisou as propostas e o próprio subdirector que se conformou com o teor da proposta de adjudicação efectuada pela comissão.

O Decreto-Lei n.º 197/99 aplica-se às entidades elencadas no seu art. 2.º, onde se inclui o DAISS por força da sua natureza jurídica. Ou seja, no que diz respeito às partes envolvidas no processo de contratação aqui analisado, cabia aos representantes do Departamento um especial cuidado

²³ A adjudicação foi autorizada por despacho do subdirector de 14.11.2005 e o pagamento realizou-se na sequência de despacho do mesmo responsável em 28.11.2005.

²⁴ Por despacho do subdirector, de 29.12.2005, foi autorizado o pagamento do remanescente.



no cumprimento do diploma, e não às empresas concorrentes. Apesar disso, considerando que:

- não houve qualquer prejuízo para o Estado visto os serviços adquiridos terem sido devidamente executados e aceites;
- os valores envolvidos e o curto espaço de tempo decorrido entre a adjudicação e a execução dos serviços;
- se concluiu na auditoria que os procedimentos adoptados pelo Departamento, no âmbito das aquisições de bens e serviços analisadas, se pautam pelo cumprimento dos trâmites legais, excepto neste único caso do adiantamento; e ainda,
- de facto, parece não ter havido intenção de violar a lei,

a eventual responsabilidade financeira de natureza sancionatória supra referida, é afastada ao abrigo do art. 65.º, da Lei n.º 98/97, com a redacção introduzida pela Lei n.º 35/2007, de 13.08.

4.1.2. Operações extra-orçamentais – operações de tesouraria

A principal actividade do DAISS, conforme referido no ponto respectivo, resulta da aplicação das disposições financeiras do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 e do respectivo regulamento de execução (CEE) n.º 574/72, bem como de outros instrumentos internacionais de segurança social a que Portugal se encontra vinculado. Da execução destas disposições resultam fluxos financeiros com o exterior referentes a prestações de segurança social e cuidados de saúde, em que Portugal aparece quer como credor quer como devedor. Estes fluxos financeiros, não sendo encargo do DAISS mas das entidades a que respeitam as despesas, consoante a sua natureza, constituem operações extra – orçamentais.

Estas operações atingiram no ano de 2005 um total de 68 612 051,29€ em entradas de tesouraria e de 64 066 819,80 € em saídas.

Para análise dos fluxos financeiros foi constituída uma amostra, cujos critérios e métodos de selecção se encontram identificados no Anexo 1

As operações de tesouraria estruturam-se da seguinte forma:

- Pagamentos por conta de organismos estrangeiros;
- Retrocessões – Suíça;
- Portugal Credor:
 - Reembolsos de organismos estrangeiros – Segurança Social;
 - Reembolsos de organismos estrangeiros – Saúde;
- Portugal Devedor:
 - Reembolsos a organismos estrangeiros – Segurança social.

Nos pontos seguintes apresenta-se o resultado das análises efectuadas às operações de tesouraria.



4.1.2.1. PAGAMENTOS POR CONTA DE ORGANISMOS ESTRANGEIROS

Nos termos dos supra descritos regulamentos comunitários e dos acordos internacionais sobre aplicação dos regimes de segurança social, os estrangeiros e seus familiares, a residir em Portugal, com direito a pensões ou outras prestações, cujos encargos sejam suportados pelos seus países de origem, recebem as prestações a que têm direito através de um organismo oficial português, designado como organismo de ligação, tarefa que era desempenhada pelo DAISS e que entretanto passou para o ISS, por força das alterações determinadas na sequência do PRACE, nos termos supra referidos.

A partir de Abril de 2007, o procedimento relativo ao pagamento de pensões da Alemanha alterou-se, tendo os pensionistas passado a receber os seus benefícios nas suas contas bancárias, através do organismo alemão.

Para cumprimento dos acordos os países estrangeiros remetem para Portugal, relativamente a cada prestação, listagens de beneficiários e respectivos montantes e transferem as quantias necessárias à efectivação dos pagamentos.

As verbas relativas às prestações são depositadas em contas bancárias, uma por cada prestação, em instituição de crédito em nome do DAISS e movimentam, exclusivamente, valores relativos à prestação respectiva.

Após a chegada do aviso de lançamento do Banco à DCG, esta envia fotocópia à DCA para que dê continuidade ao processo, designadamente, identificação dos beneficiários e preparação dos ficheiros. Os pagamentos são efectuados pela DCG através de transferência bancária para as contas dos beneficiários, e alguns por cheque, via ficheiros criados pela aplicação de processamento.

Da análise da amostra seleccionada²⁵ verificou-se (vd. Anexo 3 – Quadro 1 a 8) que:

- Os documentos respeitaram a montantes recebidos do Brasil, Suíça, França, Bélgica, Luxemburgo e Alemanha para pagamento de pensões, retroactivos de pensões e abono de família;
- Os montantes transferidos do Brasil (13.072.791,11€) são os mais significativos e correspondem a cerca de 2 milhões de euros mensais, para pagamento de pensões²⁶:
 - Do total daqueles montantes mensais, o pagamento aos beneficiários ocorreu durante o mês seguinte, em cerca de 90% do total da transferência. No entanto, o pagamento das restantes quantias é bastante faseada e morosa decorrendo vários meses e, em certos casos, anos após a data da sua recepção.

²⁵ Cfr. Anexo 1.

²⁶ Os documentos seleccionados respeitam aos meses de Julho, Agosto; Outubro, Novembro e Dezembro.



Em Abril de 2007, ainda se encontravam por regularizar montantes que variavam entre 1% e 2% daquele total;

- A morosidade destes pagamentos resulta de incorrecções constantes das listagens de pensionistas, implicando devoluções dos cheques emitidos, existindo mesmo quantias que não chegam a ser pagas aos beneficiários por impossibilidade de localização, sendo essas verbas devolvidas pelo DAISS ao Brasil. Verificou-se que das verbas recebidas em 2005, cerca de 4% foram devolvidas em Fevereiro de 2007;
- O prazo de pagamento dos retroactivos de pensões aos beneficiários da Suíça, Luxemburgo e França, variou entre 1,5 e 5 meses e a importância recebida da Bélgica, em 11-10-2005, para o mesmo fim, em Março de 2007, ainda se encontrava por entregar ao beneficiário, por dificuldade de identificação.
- O pagamento de abono de família aos beneficiários da Alemanha foi efectuado em cerca de 15 dias;
- Em 2005, foram devolvidas ao DAISS quantias, por cessação de direitos dos beneficiários, que, em Abril de 2007, ainda não tinham sido devolvidas aos países de origem (Brasil e Luxemburgo).

4.1.2.2. RETROCESSÕES – SUIÇA

Para além das verbas recebidas dos países estrangeiros para pagamento aos beneficiários, verificou-se que o DAISS, em 2005, recebeu da Suíça cerca de 3,8 milhões de euros, que entregou ao IGFSS, num prazo de 15 dias, relativo a retrocessões de contribuições para o desemprego. Estes montantes resultam de um regime excepcional²⁷ que estabelece que só os trabalhadores que preencham os requisitos da legislação suíça, quanto ao período mínimo de contribuições para o seguro de desemprego, terão direito às prestações do seguro de desemprego suíço. No caso de não preencherem esses requisitos, cabe ao Estado de origem do trabalhador pagar as referidas prestações, sendo-lhe transferida anualmente uma parte das contribuições.

²⁷ No que diz respeito ao regime - regra aplicável às prestações de desemprego, previsto nos artigos 67.º e seguintes do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, nos termos do qual é considerada a totalização dos períodos de seguro ou de emprego para aquele efeito, o Acordo entre a União Europeia e os seus Estados-membros, por um lado, e a Confederação Suíça, por outro, sobre a livre circulação de pessoas e bens, de 21.06.99, veio estabelecer um regime excepcional, aplicável durante um período de sete anos, a contar da sua entrada em vigor, ou seja, entre 01.06.2002 e 01.06.2009.



4.1.2.3. PORTUGAL CREDOR – REEMBOLSOS DE ORGANISMOS ESTRANGEIROS

4.1.2.3.1. SEGURANÇA SOCIAL -SUBSÍDIO DE DESEMPREGO E PERITAGENS MÉDICAS

De acordo com os instrumentos regulamentares atrás referidos, os beneficiários de países estrangeiros que estejam desempregados, no país de origem, e se desloquem a Portugal para procurar emprego, desde que se inscrevam no CDSS da área da sua residência, mediante a apresentação de um formulário específico (E303/4), têm direito à prestação de desemprego, paga pelo CDSS, durante um período de tempo limitado. O CDSS que processa as prestações remete os formulários ao DAISS que, por sua vez, os envia aos respectivos países para efeitos do reembolso dos montantes pagos.

A segurança social portuguesa também presta serviços no âmbito de peritagens médicas quando solicitadas pelos países estrangeiros para efeitos de atribuição de prestações. O valor dos serviços prestados é enviado ao DAISS pelos CDSS que, à semelhança das prestações de desemprego, solicita o reembolso aos países estrangeiros (E125). As quantias são reembolsadas ao DAISS que as devolve ao IGFSS.

De acordo com as análises efectuadas (vd. Anexo 3 - Quadro 9 e 10) verifica-se que:

- De um montante de pedidos iniciais²⁸ de 900.147,24€ foram reembolsados, 843.321,91€ em 2005, recebidos posteriormente 32.240,69€ rejeitados 24 221,68€²⁹ e encontrava-se por regularizar 386,56€ em Abril de 2007;
- Quanto ao prazo do reembolso do país estrangeiro ao DAISS:
 - Para os pedidos realizados em 2004, o prazo oscilou entre cerca de 6 e 12 meses;
 - Os pedidos realizados em 2005, em regra, são reembolsados, em cerca de 95% do total de cada pedido, num prazo inferior a um mês;
 - Após o primeiro pagamento, o organismo estrangeiro analisa o pedido e procede ao reembolso das restantes verbas e/ou à rejeição, o que origina prazos de reembolso mais alargados, superiores a seis meses.
- No que se refere ao prazo de transferência das verbas recebidas dos países estrangeiros para o IGFSS, os mesmos variam, geralmente, entre os 10 e os 20 dias. Nos casos de difícil identificação dos valores³⁰ podem atingir os 2 meses e meio.

²⁸ Valor introduzido corresponde ao total suportado por Portugal relativamente a determinado centro distrital.

²⁹ As rejeições chegam ao DAISS, este identifica o centro distrital a que respeitam e envia os documentos para que estes determinem se as rejeições são fundadas ou não, lançando as observações no formulário. Estes voltam ao DAISS para novo pedido de reembolso.

³⁰ A DCA tem de identificar o centro distrital e ou beneficiário, o que por vezes é moroso quando se trata de valores residuais.



4.1.2.3.2. *SEGURANÇA SOCIAL – ACIDENTES DE TRABALHO E DOENÇAS PROFISSIONAIS*

Quanto às prestações pecuniárias relativas a doenças profissionais ou acidentes de trabalho a que os trabalhadores têm direito nos termos dos instrumentos regulamentares, essas prestações são atribuídas e pagas pelo CNPRP, função que entretanto passou para o ISS. O CNPRP remete a documentação (E125) ao DAISS para efeitos de solicitação do reembolso aos países respectivos. As verbas objecto de reembolso são transferidas pelo DAISS para o CNPRP.

No que respeita aos acidentes de trabalho (vd. Anexo 3 – Quadro 11) verifica-se que:

- Do pedido inicial de 2005, no montante de 300.296,80€ foram reembolsados cerca de 96,6% numa primeira tranche;
- O prazo de reembolso desta primeira tranche oscilou entre 2, 6 e 7 meses consoante o país de origem, Suíça, França e Alemanha, respectivamente, e o dos pagamentos remanescentes variou ente 6 e os 16 meses e meio;
- Os prazos de transferência do DAISS para o CNPRP são, por norma, inferiores a 22 dias. Nos casos de difícil identificação dos valores, estes prazos prolongam-se por mais um mês.

4.1.2.3.3. *SAÚDE – ENCARGOS COM CUIDADOS MÉDICOS*

Os cuidados de saúde prestados em Portugal a estrangeiros e seus familiares, aqui residentes ou temporariamente deslocados, são reembolsados por uma das seguintes formas:

- Através de um montante fixo atribuído a pensionistas e familiares, inscritos no centro distrital da segurança social da sua área de residência, inscrição que lhes confere o direito à assistência médica no âmbito do Serviço Nacional de Saúde. De acordo com o valor anualmente estipulado, os CDSS indicam ao DAISS o número de beneficiários inscritos e respectivos montantes a solicitar aos países estrangeiros (E127)³¹;
- Do montante correspondente às despesas efectivas dos cuidados médicos prestados, no âmbito do SNS, a estrangeiros que se deslocam temporariamente a Portugal (E125). A documentação é remetida pelas Administrações Regionais de Saúde ao DAISS que solicita o reembolso das quantias aos países estrangeiros.

³¹ Nos termos do art. 95.º do Regulamento (CEE) n.º 574/72, o reembolso destas prestações, pelas instituições competentes às instituições que as concederam, era feito com base num montante fixo tão próximo, quanto possível, das despesas efectivas, calculado de acordo com regras determinadas no mesmo artigo; esse montante fixo era atribuído por família. Aquela disposição legal foi sucessivamente alterada pelo Regulamento (CE) n.º 3095/95 e pelo Regulamento (CE), n.º 1223/98, passando para um regime de reembolso fixo por pessoa, aplicável a partir de 01.01.98 à generalidade dos Estados-Membros e a partir de 01.01.2002 às relações com a França.



Os montantes são reembolsados ao DAISS que os transfere para ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF).

Da análise à amostra seleccionada (vd. Anexo 3 – Quadro 12) verificou-se que:

- Relativamente aos montantes efectivos, o prazo de reembolso pelo país estrangeiro, cujo pedido foi efectuado em 2004, variou entre 7 e 24 meses. Foram ainda reembolsados, cerca de 3 anos e meio depois, um pedido efectuado em 2002, respeitante ao exercício de 2000 e o remanescente de um pedido de 2001;
- Quanto aos “montantes fixos” os valores processados em 2004, mas relativos ao exercício de 2001, apresentam um prazo de reembolso entre 5,5 e os 16,5 meses, enquanto que os respeitantes ao exercício de 1998 e 1999 e processados em 2004 e 2005 demoraram entre cerca de 7 a 18,5 meses;
- O prazo de transferência para o IGIF é inferior a um mês, à excepção de três montantes efectivos que ultrapassaram 2/3 meses e um montante fixo, em que o prazo foi de 5 meses e 16 dias.

4.1.2.4. PORTUGAL DEVEDOR – REEMBOLSOS A ORGANISMOS ESTRANGEIROS

À semelhança do que foi referido no ponto 4.1.2.3 também Portugal assume uma posição devedora perante os países estrangeiros, relativamente a encargos por estes suportados e que posteriormente serão reembolsados. Assim, aqueles países remetem ao DAISS a documentação de suporte relativa a:

- Prestações de desemprego e peritagens médicas;
- Doenças profissionais e acidentes de trabalho;
- Cuidados de saúde.

Todavia, o DAISS, ao contrário do que acontece com a posição credora de Portugal, em que é este organismo que recebe todas as verbas oriundas dos países estrangeiros, e posteriormente as transfere para as instituições nacionais respectivas, no caso da posição devedora, o DAISS apenas procede ao pagamento aos países estrangeiros dos encargos com a segurança social relativos a desemprego e peritagens médicas. Os pagamentos dos encargos com acidentes de trabalho e doenças profissionais são efectuados pelo CNPRP e os pagamentos dos encargos com cuidados de saúde (montantes fixos e montantes efectivos) são realizados pelo IGIF e pelas Regiões Autónomas, aos países estrangeiros respectivos. A intervenção do DAISS, nestes dois casos, pauta-se pela recepção e posterior encaminhamento da documentação para aquelas instituições³².

³² Devendo aquelas instituições informar o DAISS dos valores e natureza dos pagamentos realizados apenas para efeitos de reuniões ao nível da representação de Portugal na comunidade europeia, dado que o DAISS não procede ao registo contabilístico dos montantes a pagar por Portugal a países estrangeiros. Esta responsabilidade é do IGIF, das Regiões Autónomas e do CNPRP.



Assim, no que respeita aos pagamentos efectuados pelo DAISS, em 2005, relativos a subsídio de desemprego e exames médicos verificou-se que (vd. Anexo 3 – Quadro 13):

- Os encargos suportados respeitam a subsídios de desemprego pagos a beneficiários a residir temporariamente no estrangeiro³³, na sua grande maioria relativos a 2003 e 2004. Verificam-se também pagamentos referentes a anos anteriores, designadamente de 1995 e 1996;
- Entre a data do abastecimento efectuado pelo IGFSS, das importâncias necessárias aos pagamentos, ao DAISS e a data da transferência para o exterior decorrem cerca de 4 a 5 dias úteis.

4.1.2.5. DILAÇÃO ENTRE PAGAMENTOS E REEMBOLSOS

A dilação do período que decorre entre os pagamentos efectuados por Portugal e os correspondentes reembolsos por parte das entidades estrangeiras (Portugal credor), bem como dos valores a pagar (Portugal devedor) deve-se, essencialmente, às seguintes razões:

- Envolvimento de vários países, com prazos pré-estabelecidos para prestação de contas recíprocas;
- Envolvimento de diversas entidades no circuito;
- Atraso dos centros distritais no envio ao DAISS dos formulários para efeitos de pedido de reembolso, apesar das várias insistências efectuadas directamente aos directores dos centros distritais³⁴, bem como junto do presidente do ISS, IP. e de existirem prazos para prestação de contas. De referir que se encontrava no DAISS diversa documentação, relativa a cuidados de saúde (montantes fixos), remetida pelos centros distritais em Março de 2007, referente ao ano de 1990 e seguintes. Alguns dos montantes já não serão reembolsados porque as contas já se encontram encerradas, relativamente a diversos países³⁵. Os motivos que estiveram na origem destes atrasos e que implicaram perda de receita para Portugal só podem ser apurados junto dos centros distritais.
- Devolução de um grande número de formulários que originam rejeições, necessitando estas de reapreciação³⁶, nova introdução e novo pedido de reembolso. Os fundamentos das rejeições devem-se essencialmente aos seguintes factos:

³³ Nos seguintes países: Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Reino unido e Luxemburgo.

³⁴ Cfr. ofício do DAISS n.º 5865, de 9/12/2005, dirigido ao CDSS do Porto, cuja resposta foi enviada por aquele CDSS através do ofício n.º 49197, de 27/03/2007.

³⁵ Por exemplo: Ofício n.º 43815, de 4/04/2007 do CDSS de Viseu (os anos de 1990 e 1993 de encargos suportados com a França e o ano de 1991 relativo ao Luxemburgo).

³⁶ A rejeição chega ao DAISS este identifica o centro distrital ou instituição a que respeitam e enviam os documentos para que este determine se a rejeição é fundada ou infundada, lançando as observações no formulário (no respectivo quadro). Os formulários voltam ao DAISS para novo pedido de reembolso. Caso



- Ausência de elementos;
- Cancelamentos de direitos;
- Duplicação;
- Data de abertura do direito;
- Falecimento do titular;
- Titular de pensão portuguesa.

A acrescentar ao anteriormente exposto, contribui, também, o reduzido número de funcionários do DAISS, face ao volume de documentação a analisar e a introduzir no sistema para efeitos de pagamento e ou reembolso devido, quer aos constrangimentos atrás referidos quer ao expediente normal.

Refira-se que toda a informação chega ao DAISS em suporte papel. Esta informação apesar de ser carregada nos centros distritais não está disponível para o DAISS, o que implica a introdução no sistema dos mesmos dados, verificando-se, assim, uma duplicação de trabalho. Segundo informação dos serviços, este procedimento deve-se ao facto de o DAISS não pertencer ao perímetro do ISS.I.P. Da mesma forma chega ao DAISS a informação oriunda dos países estrangeiros, designadamente as rejeições que no DAISS vão corresponder a novas introduções.

4.2. Óptica patrimonial

4.2.1. Imobilizado

O DAISS, IP, enquanto organismo dotado de personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa e financeira, está sujeito ao regime do cadastro e inventário dos bens do Estado, contido no Decreto-Lei n.º 477/80, de 15.10 e na Portaria n.º 671/2000, de 17.04. Neste contexto, foi feita a análise a esta área.

Quanto ao imobilizado e no que diz respeito à verificação física dos bens seleccionados, a partir dos registos da aplicação informática sobre gestão do mesmo, foi possível concluir o seguinte:

- Existe inventário e encontra-se elaborado de acordo com a Portaria n.º 671/2000, relativamente aos bens adquiridos a partir de 2002. Os bens adquiridos anteriormente também se encontram inventariados mas com outro tipo de numeração. Existe evidência da realização de conferência físicas dos bens, estão afectos a centros de custos e alguns atribuídos ao utilizador e encontram-se devidamente etiquetados;

se verifique o bem fundado da rejeição o organismo envolvido deve conforme o caso: anular as inscrições, verificar a existência de sobreviventes com direito a prestações na qualidade de pensionistas de sobrevivência.



- Existem fichas individuais de imobilizado onde os vários campos se encontram, na generalidade, preenchidos, excepto os relativos à afectação ao funcionário e localização (edifício, piso, sala, serviço);
- As amortizações do imobilizado são realizadas de acordo com as taxas estabelecidas na supra referida Portaria e o critério valorimétrico é o do custo de aquisição.

Foram analisados os mapas relativos à última conferência física efectuada em 2005, com evidência de data (Setembro de 2005) e do funcionário que a efectuou.

Relativamente aos bens adquiridos em 2005, foi confirmado o seu registo na contabilidade e confrontado com os registos constantes do SIF, não se tendo verificado qualquer divergência. Do teste físico efectuado foram localizados todos os bens, nos centros de custo a que se encontravam afectos.

4.2.2. Disponibilidades

O valor das disponibilidades, constituídas por depósitos bancários, era de 13.492.278,31€ em 31 de Dezembro de 2005.

Nessa data o DAISS era detentor de 19 contas bancárias: uma na CGD e no Banco do Brasil, 9 no BPI, 6 no Banco Espírito Santo e uma no Banco Comercial Português (BCP) e no Totta § Açores (BTA).

Em 2007 tinham sido encerradas as contas do BTA, BCP e 4 do BES que, em Dezembro de 2005, não apresentavam movimento. Actualmente as contas bancárias do DAISS, são as seguintes:

- Conta na CGD que movimenta valores relativos à aquisição de bens e serviços do orçamento de administração;
- As 9 contas no BPI, abertas desde 2003, permitem toda a movimentação de valores decorrentes da qualidade do DAISS enquanto organismo de ligação, estando organizadas de acordo com a natureza dos valores que movimentam: Pensões Luxemburgo, P. Alemanha, P. Brasil, Seg. social Geral, Doença/maternidade, ATDP, Retroactivos de Pensões, Outros movimentos, Valores diversos;
- A conta no Banco do Brasil destina-se a receber os montantes transferidos pelo organismo brasileiro INSS para pagamento de pensões de reforma aos seus beneficiários via DAISS;
- O DAISS ainda mantém aberta uma conta no BES apesar do reduzido movimento, já que os valores que esporadicamente dão entrada nesta conta são transferidos para o BPI, devido ao facto de, até 2003, os pagamentos relativos às “ordens de



pagamento da Segurança Social” estarem ali centralizados e de, em casos pontuais, serem necessárias fotocópias de algumas ordens.

Os pagamentos são, na quase totalidade, efectuados por transferência bancária³⁷, sendo as reconciliações bancárias efectuadas mensalmente.

Embora devidamente justificada, a existência deste conjunto de contas bancárias em nada concorre para o princípio da unidade de tesouraria da segurança social.

A este propósito, na sua resposta, os responsáveis pela gerência de 2005 informam que: *“É de salientar que em 2003 o Departamento iniciou a reestruturação das contas bancárias, tendo sido abertas nesse ano nove contas no banco BPI. Após o período de transição tido como necessário, o que veio a ocorrer em 2005, foram encerradas as contas que o Departamento detinha nas seguintes Instituições Bancárias: uma no banco Totta, uma no banco BCP e quatro no banco BES. Trata-se assim, e como se pode verificar, de um processo anterior à implementação de Tesouraria Única na Segurança Social”.*

O DAISS utiliza um fundo fixo de caixa, no montante de 1.000,00 € que se encontra à guarda da Tesouraria e movimenta, essencialmente, despesas de baixo valor que, pela sua natureza e urgência, não são susceptíveis de pagamento através de processo de compra.

No último dia de cada mês, ou pontualmente, quando o saldo se mostre insuficiente, a Tesouraria envia os documentos, para processamento à DCG.

Todos os documentos são sujeitos a classificação económica e patrimonial, de acordo com o POCISSSS, cabimentação e compromisso, autorização de pagamento e pagamento. O valor do pagamento corresponde exactamente ao total dos documentos recebidos da Tesouraria, ficando o fundo fixo repostado na sua totalidade (1.000,00 €).

No último dia útil do ano é feita a regularização da totalidade do fundo fixo; a Tesouraria envia para processamento todos os documentos pagos e entrega, em dinheiro, o saldo do fundo fixo existente em caixa. A DCG deposita este saldo e processa os documentos recebidos.

4.2.3. Dívida de e a Terceiros

Da análise efectuada ao Balanço verificou-se que o montante das dívidas de e a terceiros em 31 de Dezembro de 2005, era o seguinte:

Quadro X – Dívida de e a terceiros

³⁷O DAISS dispõe do sistema “Home banking”.



Em:Euros

Activo		Passivo	
Dívidas de terceiros - Curto prazo:	60.591.337,36	Dívidas a terceiros - curto prazo:	73.971.091,56
		221 - Fornecedores c/c	6.630,68
		24 - Estado e outros entes públicos	41.308,54
262+263+267+268 -outros devedores	60.591.337,36	262+263+267+268 - Outros Credores	73.923.152,34

Fonte: Relatório e contas DAISS

Estas dívidas, quer activas quer passivas, decorrem, essencialmente, da actividade do DAISS enquanto organismo que tem como objectivo assegurar o cumprimento dos acordos internacionais nas áreas dos regimes de segurança social e da acção social.

Nestes termos e conforme os dados dos quadros seguintes, as dívidas de terceiros resultam, na quase totalidade, da posição credora de Portugal face aos organismos estrangeiros relacionados com os vários tipos de encargos suportados (prestações de segurança social e encargos com saúde)³⁸ e as dívidas a terceiros representam também na sua maioria as dívidas do DAISS perante as instituições nacionais que suportaram os respectivos encargos (IGFSS, CNPRP, IGIF e Regiões Autónomas)³⁹.

Estas dívidas, registadas no Balanço em 31 de Dezembro de 2005, reportam-se a vários anos, sendo 2001, o primeiro ano de referência. Isto não significa que o montante registado em 2001 corresponda a dívida criada nesse ano, mas sim a dívida de 2001 e de anos anteriores⁴⁰, que foi registada no novo sistema com referência a 2001, quando da implementação do novo sistema de informação financeira da segurança social (SIF).

O período de dilação destas dívidas deve-se, essencialmente: à morosidade e deficiente instrução dos processos; ao envolvimento de vários países e dentro de cada país de várias entidades⁴¹; e da resposta não atempada das mesmas entidades.

Os montantes constantes no Balanço relativos a dívidas de terceiros não foram sujeitos a validação, dado que esta exigia circularizações com as diversas entidades dos países estrangeiros o que tornaria o processo bastante complexo para efeitos de conciliação de saldos.

No que respeita às dívidas a terceiros, apesar de se referirem a entidades nacionais, não foram efectuadas confirmações através de circularização, dado que em relação aos credores

³⁸ Relativamente às prestações de segurança social (subsídio de desemprego e exames médicos) a posição credora resulta do apuramento das operações entre os encargos suportados por Portugal, em maior valor, e os suportados por países estrangeiros, dado que estas operações são registadas na mesma conta (268911).

³⁹ Decorrido do referido na nota anterior, também a dívida ao IGFSS é menor, dado que tanto os montantes registados como dívida do DAISS ao IGFSS (valores a receber de países estrangeiros) como os montantes registados como dívida a receber do IGFSS (valores a pagar a países estrangeiros) são registados na mesma conta (26925).

⁴⁰ Alguns dos créditos são anteriores a 1996.

⁴¹ Em Portugal as entidades envolvidas no circuito são para além do DAISS, designadamente e consoante as prestações, os CDSS, o IGFSS, o CNPRP, as Administrações Regionais de Saúde (ARS), o Instituto de Gestão Informática e Financeira Saúde (IGIF) e as Regiões Autónomas.



Tribunal de Contas

que apresentam os saldos mais relevantes, IGIF (81,7% - cuidados médicos) e beneficiários de países estrangeiros (14,9% - prestações sociais e prestações familiares), não é possível utilizar esta técnica de auditoria, uma vez que os valores registados a favor do IGIF são comunicados ao DAISS pelos CDSS (montantes fixos) e pelas Administrações Regionais de Saúde (montantes efectivos), não tendo aquele Instituto conhecimento dos montantes que lhe são devidos, mas apenas dos que lhe são reembolsados pelo DAISS⁴², e os valores que se encontram registados a favor de beneficiários estrangeiros respeitam a importâncias que foram sendo depositadas pelos países estrangeiros a favor do DAISS e que este, por razões que se prendem com a dificuldade em localizar os referidos beneficiários, ainda não teve forma de proceder ao seu pagamento.

Nas suas alegações e a propósito da apontada impossibilidade de circularização dos saldos, os responsáveis pela gerência de 2005 referem que *“Apesar deste constrangimento (...) este Departamento apresenta, anualmente, à Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes (CASSTM) a situação dos créditos portugueses à data de 31 de Dezembro de cada ano, quer quanto aos reembolsos por Montantes Fixos (...), quer quanto aos reembolsos por Montantes Efectivos (...) e acrescentam que “A preparação dos trabalhos com vista à discussão e aprovação desses créditos permite validar os créditos (dívidas de terceiros)”*.

4.2.3.1. DÍVIDA DE TERCEIROS

O quadro e gráfico infra reflectem a dívida de terceiros quanto aos vários tipos de prestações e encargos.

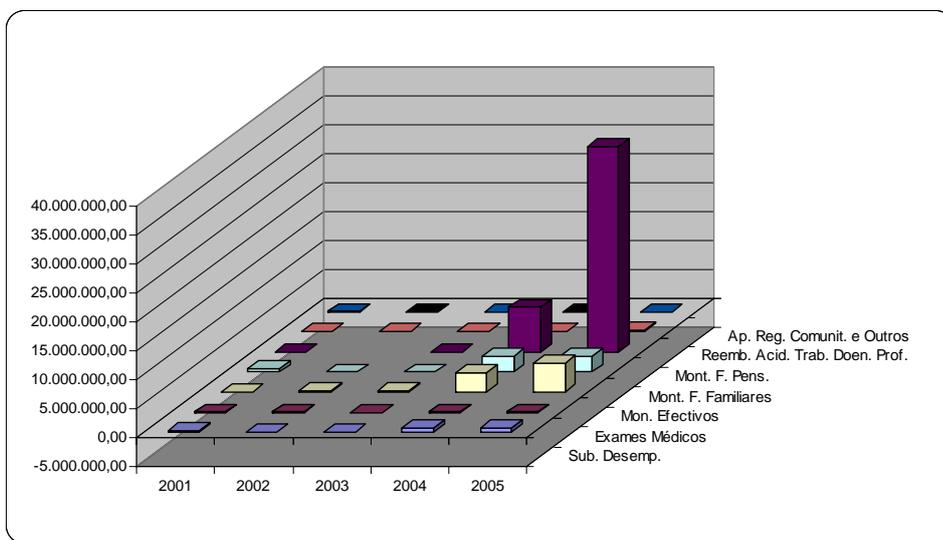
Quadro XI – Dívidas de Terceiros

(Em euros)

Conta Razão	Descrição	Saldo Devedor					Total
		2001	2002	2003	2004	2005	
268911	Países Estrangeiros	969.189,72	281.811,65	347.526,34	14.715.055,73	44.277.042,24	60.590.625,68
2689111000	Sub. Desemprego	226.373,29	44.241,30	110.547,45	844.864,68	847.845,99	2.073.872,71
2689112000	Exames Médicos	12.830,52	12.977,75	1.586,15	24.827,63	26.490,81	78.712,86
2689291000	Montantes Efectivos	28.381,46	231.814,55	205.352,14	3.327.417,54	5.012.295,04	8.805.260,73
2689292100	Montantes Fixos Familiares	641.833,86	5.484,36	16.708,28	2.798.602,10	2.723.582,07	6.186.210,67
2689292200	Montantes Fixos Pensionistas	1.465,15		8.862,42	7.712.693,39	35.418.947,44	43.141.968,40
2689310000	Reembolsos de Acid. Trab. Doenças Prof.	85,60	199,16	2.191,62	12.514,22	240.540,83	255.531,43
2689410000	Ap. Reg. Comunitário e Outros	58.219,84	-12.905,47	2.278,28	-5.863,83	7.340,06	49.068,88

Fonte: Balancete e SIF/SAP

⁴² Quando o DAISS regista uma dívida no Activo de um país estrangeiro, em resultado de encargos suportados por Portugal, regista concomitantemente por contrapartida daquela conta a mesma importância como uma dívida à respectiva entidade nacional que suportou o encargo. A diferença entre o saldo devedor e credor relativo ao mesmo tipo de encargo deve-se à dilação de tempo entre o momento do registo do reembolso pelo DAISS e a correspondente transferência para a entidade.



Comparando os valores dos quadro e gráfico supra, verifica-se que a dívida mais significativa respeita aos anos de 2005 e 2004 e refere-se aos montantes fixos⁴³ pensionistas, montantes efectivos⁴⁴ e montantes fixos familiares, apresentando um peso relativo do total da dívida no ano de 2005 de cerca de 58,5%, 8,3% e 4,5%, respectivamente. No ano de 2004 esta proporção atingia cerca de 12,7%, 5,5% e 4,6%, respectivamente.

Este tipo de prestações respeitam a cuidados de saúde (doença e maternidade⁴⁵) prestados por Portugal a beneficiários ou familiares, inscritos em regimes de segurança social e de saúde de países estrangeiros, a residir em Portugal.

Os montantes fixos⁴⁶ diferem dos montantes efectivos na medida em que os primeiros correspondem aos valores pagos independentemente do montante da despesa suportada, enquanto que os montantes efectivos respeitam à despesa efectivamente realizada.

4.2.3.2. DIVIDAS A TERCEIROS

As dívidas a terceiros respeitam aos montantes que o DAISS deve às instituições nacionais por contrapartida das quantias a haver dos países estrangeiros (subsídio de desemprego e exames médicos, acidentes de trabalho e doenças profissionais) e de cuidados médicos (doença e na maternidade - montantes fixos e montantes efectivos) e valores recebidos de países estrangeiros para pagamento a beneficiários desses países residentes em Portugal (pensões e prestações familiares).

⁴³Garantem o acesso à assistência médica independentemente de os beneficiários frequentarem ou não os serviços de saúde.

⁴⁴Aplica-se a beneficiários deslocados temporariamente fora do país de origem e que acedem aos serviços de saúde.

⁴⁵Não se trata de prestações familiares mas de encargos de saúde.

⁴⁶Aplicação do art. 95º do Regulamento (CEE) n.º 574/72 (novo) “per capita”. O montante fixo é estabelecido anualmente e aprovado pela Comissão Europeia.



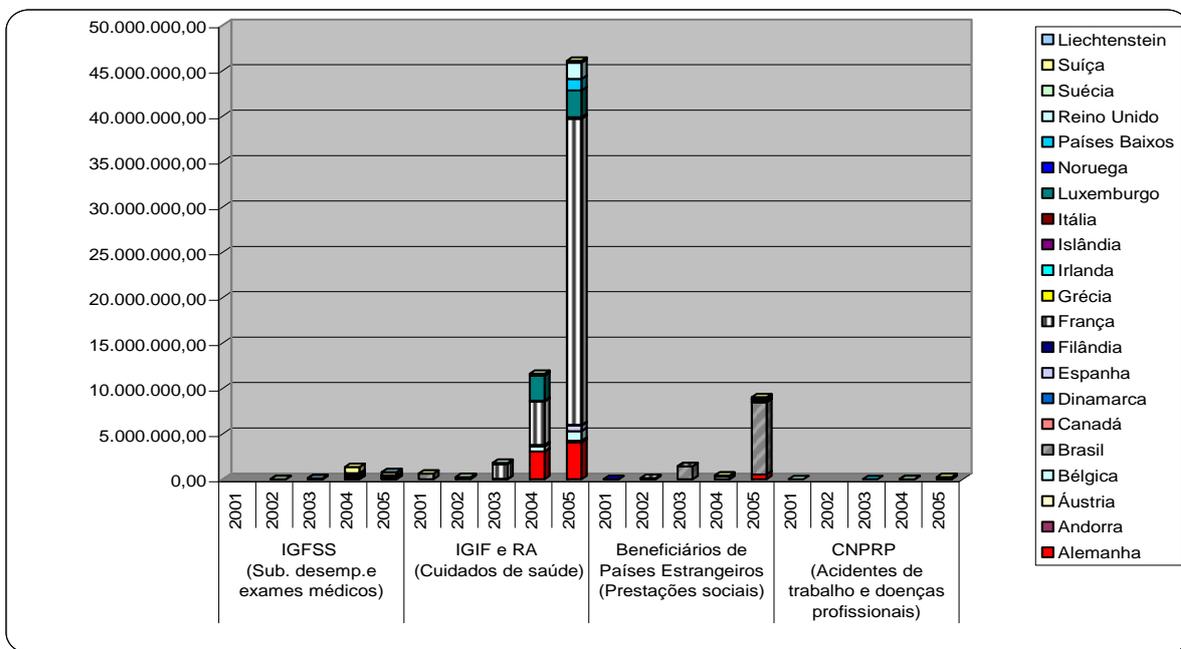
Tribunal de Contas

O quadro e gráfico seguintes espelham a forma como a dívida a terceiros se encontra repartida.

Quadro XII – Dívidas a Terceiros

Valores a Reembols. Países	Entidade credora								Total Geral
	IGFSS (subsídio de desemprego e exames médicos)		IGIF e Regiões Autónomas (cuidados de saúde)		Beneficiários de Países Estrangeiros (Prestações Sociais)		CNPRP (Acidentes Trabalho e Doenças Profissionais)		
	Valor	% total	Valor	% total	Valor	% total	Valor	% total	
Alemanha	106.124,18	4,73	7.276.935,80	12,04	542.685,27	4,93	38.384,81	15,02	7.964.130,06
Andorra	191,27	0,01	186.055,75	0,31	0,00	0,00	0,00	0,00	186.247,02
Áustria	46.603,40	2,08	17.802,27	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	64.405,67
Bélgica	53.281,24	2,38	1.623.231,42	2,69	23,34	0,00	2.390,34	0,94	1.678.926,34
Brasil	1.060,28	0,05	632.288,08	1,05	9.795.369,24	89,00	0,00	0,00	10.428.717,60
Canadá	477,88	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	477,88
Dinamarca	50.482,11	2,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50.482,11
Espanha	122.272,37	5,45	814.003,76	1,35	3.911,47	0,04	3.193,09	1,25	943.380,69
Filândia	24.322,64	1,08	58.473,36	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	82.796,00
França	376.613,98	16,79	40.098.391,04	66,37	154.890,45	1,41	80.261,17	31,41	40.710.156,64
Grécia	66,36	0,00	8.292,06	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	8.358,42
Irlanda	8.774,29	0,39	62.483,21	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	71.257,50
Islândia	31.654,98	1,41	10.578,90	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	42.233,88
Itália	12.307,34	0,55	288.294,21	0,48	0,00	0,00	2.483,42	0,97	303.084,97
Luxemburgo	100.173,55	4,47	5.833.155,95	9,65	284.541,08	2,59	67.036,18	26,23	6.284.906,76
Noruega	4.534,50	0,20	0,00	0,00	2.456,89	0,02	0,00	0,00	6.991,39
Países Baixos	236.010,21	10,52	1.259.990,12	2,09	36.050,36	0,33	199,16	0,08	1.532.249,85
Reino Unido	29.731,31	1,33	1.863.556,73	3,08	3.297,80	0,03	910,75	0,36	1.897.496,59
Suécia	30.026,95	1,34	300.955,00	0,50	0,00	0,00	2.934,82	1,15	333.916,77
Suíça	1.007.867,55	44,94	84.060,83	0,14	182.512,77	1,66	57.737,69	22,60	1.332.178,84
Liechtenstein	174,58	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	174,58
SubTotal	2.242.750,97	100,00	60.418.548,49	100,00	11.005.738,67	100,00	255.531,43	100,00	73.922.569,56
Total Geral									73.922.569,56

Fonte: Balancete e SIF



Assim, da análise do quadro e gráfico constata-se que as dívidas mais significativas do DAISS são para com o IGIF e Regiões Autónomas e têm origem nos encargos com cuidados de saúde prestados por Portugal a beneficiários estrangeiros (81,7%) e para com os beneficiários estrangeiros residentes em Portugal relativos a prestações sociais (14,9%).



Relativamente aos encargos com cuidados de saúde a dívida com maior peso respeita à França (66,4%), Alemanha (12,0%), e Luxemburgo (9,7%) e refere-se, essencialmente, a dívidas constituídas nos anos de 2004 e 2005.

Quanto à dívida de “prestações sociais”, a de maior significado é do Brasil com cerca de 89,0% do total e com origem, maioritariamente, nos anos de 2003 e 2005. Esta dívida resulta, essencialmente, de montantes enviados pelo Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) do Brasil para pagamento de “pensões Brasil”. Em Fevereiro de 2007, o DAISS devolveu ao Brasil 3 181 869,69 € montante destinado ao pagamento de pensões relativas a vários períodos⁴⁷ desde 1997 a 2006, que não foram pagas quer porque o beneficiário não foi identificado quer porque faleceu, ou ainda porque deixou de residir ou nunca residiu em Portugal. Em Abril de 2007, estavam a preparar nova devolução de 887 849,46€ quantias recebidas para pagamentos de benefícios de 1998 a 2002 e que não se efectivaram.

4.2.4. Acréscimos e diferimentos

A conta 27 “Acréscimos e Diferimentos” registava no Balanço, em 31.12.2005, o montante de 607 038,07€ no Activo e 344 586,91€ no Passivo, com a seguinte desagregação:

Quadro XIII – Acréscimos e diferimentos

(Em euros)

Conta Razão	Acréscimos e diferimentos	Activo	Passivo
Acréscimos de proveitos:			
2711100000	Depósitos em Inst. Financ. Juros a receber	15.951,40	
2717000001	Transferências a receber do IGFSS	341.396,62	
2719000000	Outros acréscimos de proveitos	161.469,36	
Custos diferidos:			
2723210000	Conservação e reparação - Edifício A	87.170,69	
2729000000	Outros custos diferidos	1.050,00	
Acréscimos de custos:			
2732100000	Férias		154.846,18
2732200000	Subsídio de férias		157.934,40
2734000000	Impostos a liquidar		3.190,29
2739900000	Outros acréscimos de custos		28.616,04
	Total	607.038,07	344.586,91

Fonte: SIF

Dos registos apresentados verifica-se o cumprimento do princípio da especialização (ou acréscimo) contemplado no POCISSSS.

⁴⁷Correspondem aos seguintes períodos: Jan. a Dez./97, Jan. a Julho/98, Nov. a Dez/2002, Jan. a Dez./2003, Jan. a Dez./2004, Jan. a Dez /2005 e Jan. a Jun./2006.



5. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA DAS OPERAÇÕES

Nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do art. 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 pelo DAISS:

(Em euros)

Débito			Crédito		
Saldo inicial		9.038.657,94	Saído na gerência:		
Recebido na gerência:			Despesa orçamental	3.123.252,08	
Receita orçamental	3.034.455,64		Operações de tesouraria	64.730.049,18	67.853.301,26
Operações de tesouraria	69.272.465,99	72.306.921,63	Saldo final		13.492.278,31
Total do Débito		81.345.579,57	Total do Crédito		81.345.579,57

Fonte: Mapa de fluxos de caixa



6. RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA

Os responsáveis pela gerência de 2005 do DAISS são os membros do Conselho Administrativo 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:

- As operações efectuadas, com as excepções constantes deste relatório, são legais e regulares;
- As contas reflectem adequadamente as operações realizadas, de acordo com os princípios contabilísticos e a aplicação dos regulamentos comunitários, com a ressalva referida no ponto 4.2.3 quanto à validação dos montantes registados nas dívidas de e a terceiros.

Assim, de tudo o que consta deste relatório e apesar da análise do sistema de controlo interno não ter sido exaustiva, pelas razões apresentadas, o que foi colmatado com a realização de maior número de verificações, testes substantivos, a apreciação final respeitante à fiabilidade das contas de gerência de 2005 é **favorável**.



8. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos, nos termos do n.ºs 1 e 5 do art.º 9º e do art.º 2º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei 139/99, de 28 de Agosto, a suportar pelo Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social, no valor de **€3.871,55** (três mil oitocentos e setenta e um euros e cinquenta e cinco cêntimos).



9. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 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;
 - ✓ Ao Instituto da Segurança Social, I.P
 - ✓ À Direcção Geral da Segurança Social;
 - ✓ Aos responsáveis ouvidos em contraditório.
- c) Determinar a sua remessa ao Ministério Público junto deste Tribunal, em cumprimento do disposto nos n.ºs 4 dos art.ºs 29.º e 54.º da Lei n.º 98/97;
- d) Determinar que as entidades sucessoras do Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social informem este Tribunal, no prazo 180 de dias, da sequência dada às recomendações ora formuladas;
- e) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, colocar o presente relatório na *Internet*;
- f) Fixar os emolumentos conforme o constante no ponto 8.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 27 de Setembro de 2007

O Conselheiro Relator

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos

(João Pinto Ribeiro)

(José Alves Cardoso)

Fui Presente
O Ministério Público,



Tribunal de Contas

ANEXOS



ANEXO 1 - MÉTODOS E TÉCNICAS DE AUDITORIA

No desenvolvimento dos trabalhos foram seguidos os princípios, normas e procedimentos internacionais de auditoria acolhidos pelo Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas, nomeadamente: realização de entrevistas; análise de documentos e informação disponibilizada pelos serviços; observação directa de tarefas desenvolvidas nas áreas administrativa e financeira; realização de testes substantivos e controlos cruzados.

Definição dos domínios e áreas

As áreas e as rubricas a seleccionar para a realização de testes substantivos foram as seguintes:

- Receita orçamental:
 - R.08.01.99. – Outras – Com fluxo financeiro

- Despesa orçamental:
 - D.01 – Despesas com Pessoal:
 - D.01.01.02 – Órgãos Sociais;
 - D.01.01.03. – Pessoal do quadro do RFP;
 - D.01.01.11. – Despesas de representação;
 - D.01.01.02. – Horas extraordinárias;
 - D.01.01.03. – Ajudas de custo;
 - D.01.02.14. – Outros Abonos em numerário ou espécie;
 - D.01.03.10. – Outras despesas de Segurança Social.

 - D. 02.02. – Aquisições de serviços:
 - D.02.02.13. – Deslocações e estadas;
 - D.02.02.20. – Outros trabalhos especializados.

 - D.04.08.09. – Transferências correntes-famílias-regime previdencial:
 - D.04.08.09.01.11. – Pensão de sobrevivência.

 - D.07.01. – Aquisições de bens de capital – Investimentos:
 - D.07.01.04. – Construções diversas;
 - D.07.01.08. – Software informático.

- Operações extra-orçamentais (Operações de Tesouraria):
 - T.05 – Valores não identificados;
 - T.13 – Valores não pagos;



- T.17 – Receitas a liquidar;
- T.24.03 – DRISS – Portugal credor;
- T.36 – Pagamentos por conta de organismos estrangeiros;
- T.39 – Portugal credor – Segurança Social;
- T.40 – Portugal credor – Saúde:
 - T.40.01 – Segurança Social;
 - T.40.02 – Saúde.
- T.42 – Portugal Devedor -Segurança Social.

Para além da análise à documentação de suporte aos registos constantes nas rubricas supra indicadas foram, ainda, realizadas análises nos seguintes domínios/áreas:

- Controlo orçamental;
- Imobilizado;
- Dívidas de e a terceiros;
- Disponibilidades;
- Acréscimos e diferimentos.

Critérios e métodos de selecção da amostra

A definição dos critérios de selecção baseou-se no volume financeiro das rubricas, no volume de documentos e, ainda, no nível de risco associado a determinadas operações. Assim, no sentido de garantir amostras representativas, em termos financeiros em rubricas com elevado número de documentos, utilizou-se mais do que um métodos de selecção.

Face ao anteriormente exposto os métodos de selecção foram os seguintes:

A- Receitas e despesas orçamentais:

a) Despesas com pessoal:

- Vencimentos: 2 meses (Maio e Novembro). Para efeitos de análises específicas seleccionar 12 funcionários:
 - 1 membro dos órgãos sociais;
 - 11 funcionários das seguintes carreiras: chefia (1), técnica superior (3), informático (1), técnico profissional (2), administrativa (3) 1 auxiliar (1).
- Horas extraordinárias: o mês com maior relevância financeira (Maio);
- Ajudas de custo – 6 documentos com maior relevância financeira, e 7 seleccionados através do método de amostragem sistemática (por intervalos).

b) Outras despesas de segurança social: os dois documentos de maior relevância financeira;

c) Aquisições de bens de capital – Universo.



Tribunal de Contas

d) Restantes rubricas – Método de amostragem por intervalos.

Quando os documentos incluíam mais do que um beneficiário as análises relativamente a estes seriam efectuadas por amostragem, em função do seu universo, sendo seleccionados os que apresentassem os valores mais elevados.

No quadro seguinte, apresenta-se por rubrica seleccionada, o total em valor e número de documentos do universo e a amostra correspondente, objecto de testes substantivos.

Receita/Despesa Orçamental

Código	Rubrica Designação	Universo		Amostra seleccionada		
		Valor (€)	N.º doc.	Valor (€)	N.º doc.	% do total (em valor)
Receita orçamental						
R.08.01.99	Outras	233.496,25	11	177.801,92	2	76,1
Despesa orçamental						
D.01 Despesas com pessoal						
D.01.01 Remunerações certas e permanentes						
D.01.01.02	Orgãos Sociais	76.587,96	12	12.764,66	2	16,67
D.01.01.03	Pessoal do Quadro do RFP	1.829.178,50	13	309.094,96	2	16,90
D.01.01.11.	Despesas de representação	35.706,24	24	17.788,43	12	49,8
D.01.02 Abonos variáveis ou eventuais						
D.01.02.02	Horas extraordinárias	36.298,63	22	5.826,98	2	16,1
D.01.02.04	Ajudas de custo	12.150,04	78	5.192,37	13	42,7
D.01.02.14	Outros abonos em numerário ou espécie	27.004,54	48	8.646,12	3	32,0
D.01.03.10.	Outras despesas de segurança Social	78.806,20	4	43.966,07	2	55,8
D.02.02. Aquisições de serviços						
D.02.02.13.	Deslocações e estadas	22.981,08	152	3.723,67	23	16,2
D.02.02.20.	Outros trabalhos especializados ⁽¹⁾	138.781,87	37	69.823,42	15	50,3
D.04.08.09. Transf. Corr.-familias-Reg. previdencial						
D.04.08.09.01.11.	Pensão de sobrevivência	14.273,14	12	14.273,14	12	100,0
D.07.01. Aquis. bens de capital – Investimentos						
D.07.01.04.	Construções diversas - Edifício A	40.481,75	8	40.481,75	8	100,0
D.07.01.08.	Software informático	47.572,76	2	47.572,76	2	100,0
Total das rubricas seleccionadas		2.593.318,96	423			
Total amostra				756.956,25	98	

Fonte: SIF- Mapas auxiliares-análise dos movimentos de execução orçamental - Ano 2005.

B- Receitas e despesas extra-orçamentais:

- Pagamentos por conta de organismos estrangeiros – Entradas de tesouraria: 6 documentos com maior relevância financeira e 12 através do método de amostragem sistemática (por intervalos). Nesta rubrica são registadas transferências de países estrangeiros, cuja intervenção do DAISS consiste na identificação e pagamento aos respectivos beneficiários (os montantes individuais já vêm definidos). Assim, a selecção dos documentos de saídas de tesouraria, estava à partida definido, sendo este controlo efectuado através dos documentos de entrada de tesouraria.
- Portugal credor – Segurança Social – Entradas de tesouraria 10 documentos com maior relevância financeira e 20 através do método de amostragem sistemática (por intervalos). Nesta rubrica são registados os reembolsos dos países



Tribunal de Contas

estrangeiros das despesas, com prestações de segurança social, suportadas por Portugal com os beneficiários daqueles países. Não foram seleccionados documentos de saída de tesouraria, dado que representavam as transferências para o IGFSS (baixo risco), sendo a sua análise efectuada no sentido de verificar se os valores recebidos foram transferidos num prazo razoável.

- c) Portugal Credor – Saúde - Entradas de tesouraria: 10 documentos com maior relevância financeira e 22 através do método de amostragem sistemática (por intervalos). Nesta rubrica são registados os reembolsos dos países estrangeiros dos custos suportados por Portugal, com prestações de cuidados de saúde a beneficiários daqueles países. Não foram seleccionados documentos de saída de tesouraria, pelas razões acima referidas.
- d) Portugal Devedor – Segurança Social – Saídas de tesouraria 10 documentos com maior relevância financeira e 5 através do método de amostragem sistemática (por intervalos). Nesta rubrica são registados os pagamentos a países estrangeiros de despesas da responsabilidade de Portugal e que entretanto já foram adiantadas por aqueles países aos beneficiários portugueses. Não foram seleccionados documentos de entrada de tesouraria, dado que representavam as transferências do IGFSS (baixo risco), sendo a sua análise efectuada no sentido de verificar se os valores requisitados o foram na medida do estritamente necessário e nos prazos razoáveis.

No quadro seguinte, apresenta-se por rubrica seleccionada, o total em valor e número de documentos do universo, bem como, a amostra objecto de testes substantivos.

Operações de Tesouraria

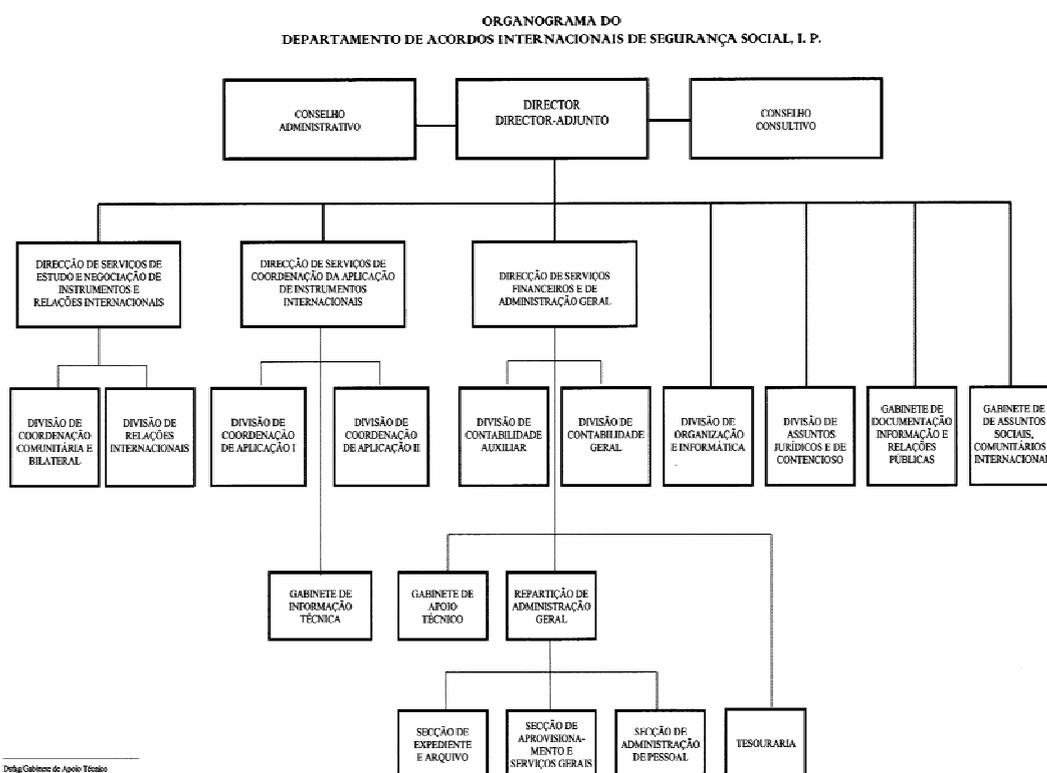
Código de Operações de Tesouraria	Designação	Universo				Amostra seleccionada					
		Entradas		Saídas		Entradas			Saídas		
		Valor (€)	N.º Doc.	Valor (€)	N.º doc.	Valor (€)	N.º Doc.	% do total (em valor)	Valor (€)	N.º Doc.	% do total (em valor)
T.05	Valores não identificados	164.066,38	10	163.887,24	6	32.109,92	2	19,6	129.258,97	1	78,9
T.13	Valores não pagos	109.546,64	4	332.231,86	13	65.211,00	1	59,5	205.624,30	2	61,9
T.17	Receitas a liquidar	88.189,94	14	262.727,48	52	75.924,15	2	86,1	105.947,58	8	40,3
T.24.03	DRISS – Portugal credor	568.849,00	1	-	-	568.849,00	1	100,0	-	-	-
T.36	Pag. por conta de org. estrangeiros	38.171.019,20	1.042	35.197.567,93	1.369	16.940.987,71	18	44,4	-	-	-
T.39	Portugal credor – Segurança social	3.279.000,06	408	4.103.376,43	464	1.378.736,53	30	42,0	-	-	-
T.40	Portugal credor – saúde	26.145.127,18	674	23.916.171,79	669	11.919.541,57	32	45,6	-	-	-
T.42	Portugal Devedor -Segurança social	86.252,89	43	90.857,07	47	-	-	-	64.984,56	15	71,5
Total das rubricas seleccionadas		68.612.051,29	2.196	64.066.819,80	2.620						
Total amostra						30.981.359,88	86		505.815,41	26	

Fonte: SIF- Mapas auxiliares - Análise dos movimentos de operações de tesouraria - Ano 2005.



ANEXO 2 - ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA

De acordo com a respectiva lei orgânica, a estrutura do DAISS é a constante do organograma que a seguir se apresenta:



Fonte: Relatório de gestão do DAISS (gerência de 2005)

São órgãos do DAISS, nos termos do art. 3.º do diploma referido, actualizado pelo Decreto-Lei n.º 268/97:

a) O director a quem compete (art. 4.º):

- Dirigir e coordenar as actividades do Departamento;
- Convocar e presidir às reuniões do conselho administrativo;
- Submeter a aprovação tutelar o plano de actividades do DAISS e o respectivo relatório anual de execução, bem como o plano de deslocações ao estrangeiro dos funcionários das instituições de segurança social e as propostas concretas dessas deslocações;



Tribunal de Contas

- Presidir, sempre que for nomeado pela tutela, às delegações portuguesas, em matéria de negociação técnica de instrumentos internacionais incluídos nas atribuições do Departamento;
- Representar o DAISS nas relações internacionais e exercer as competências directamente decorrentes dos instrumentos internacionais;
- Assegurar a representação do DAISS em quaisquer actos, podendo delegar em mandatário para efeito de representação em juízo;
- Autorizar a realização de despesas com obras e com a aquisição de bens e serviços nos termos e até aos limites previstos na lei.

b) O conselho administrativo. As competências deste órgão são (art. 6.º):

- Promover a elaboração e aprovação do orçamento, bem como acompanhar a sua execução;
- Apreciar os planos e programas anuais e plurianuais de actividades, bem como os correlativos relatórios de execução, a submeter a aprovação tutelar;
- Verificar a regularidade da cobrança das receitas e da realização e pagamento das despesas;
- Proceder a verificação regular dos fundos em cofre e em depósito e fiscalizar a escrituração contabilística;
- Autorizar, sem prejuízo da competência do director nesta matéria, as despesas com a realização de obras e a aquisição de bens e serviços, nos termos e até aos limites previstos na lei;
- Superintender na organização, elaboração e aprovação da conta de gerência;
- Pronunciar-se, nos limites da sua competência, sobre os actos de administração relativos ao património do DAISS, incluindo a aquisição, alienação, permuta, cedência, aluguer, arrendamento ou comodato;
- Apreciar e dar parecer sobre o balanço social do Departamento.

c) O conselho consultivo para a coordenação internacional de segurança social (CCCISS). Estabelece o art. 6.º-B que são competências do conselho consultivo:

- Dar parecer sobre o projecto de plano de actividades do DAISS respeitante à celebração e desenvolvimento dos instrumentos internacionais de



Tribunal de Contas

coordenação das legislações de segurança social, bem como do respectivo relatório de execução;

- Analisar problemas de aplicação dos instrumentos internacionais em vigor;
- Emitir propostas destinadas à conveniente protecção dos trabalhadores portugueses que exerçam actividades com os quais Portugal não tenha celebrado instrumentos de segurança social;
- Propor medidas com vista à divulgação de informação no domínio da segurança social, em benefício dos portugueses no estrangeiro;
- Analisar qualquer outro assunto relativo à coordenação internacional em matéria de segurança social que lhe seja submetida pelo director.



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

Anexo – 3

ANEXO 3 - QUADROS

Quadro 1 Pagamentos por conta de organismos estrangeiros Pensões Brasil – (T. 36)

(Em euros)

Entrada/lançado no DAISS			Pagamento ao beneficiário						Anulações/Pagamentos/Devoluções						Saldo	
Data	N.º Doc	Montante	Ano 2005		Ano 2006		Ano 2007		2005		2006		2007		Data	Montante
			Data	montante	Data	montante	Data	montante	Data	montante	Data	montante	Data	montante		
08.07.2005	24-235	2.058.844,40	11.08 a 21.12	1.931.417,72	13.01 a 31.10	7.063,80	31.01	188,31	10.08	84.119,31			28.02	83.826,97	04.04.2007	36.345,78
19.08.2005	24-275	2.131.667,95	30.08 a 21.12	2.019.013,29	13.01 a 29.09	11.172,81	31.01	188,18	30.08	85.692,87			28.02	85.692,87	04.04.2007	15.600,80
31.10.2005	24-331	2.125.770,85	28.10 a 22.12	1.968.979,46	13.01 a 16.11	38.246,76	28.2	260,98	27.10	87.371,63			28.02	87.110,65	04.04.2007	30.912,02
31.10.2005	24-358	2.299.893,00	30.11 a 22.12	2.075.706,53	13.01 a 16.11	106.247,50			30.11	95.059,26	27.07	492,96	28.02	94.305,32	04.04.2007	23.140,64
21.12.2005	24-382	4.456.614,91			06.01 a 29.12	4.196.554,09	31.01	408,90			05.01	187.920,62	28.02	187.239,01	03.04.2007	72.412,91

Legenda:

- Valores anulados
- Valores devolvidos
- Valores pagos das anulações

Nota: Para mais desenvolvimentos Vd. Quadros 4 a 8.

Fonte: SIF



Tribunal de Contas

Quadro 2 Pensões Brasil – Doc 240000235

(Em euros)

Entrada/lançado no DAISS			Pagamento ao beneficiário						Anulações/Devoluções						Saldo	Por regularizar	
Data/Doc	Descrição	Montante	Ano 2005		Ano 2006		Ano 2007		2005		2006		2007			Data	Montante
			Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante			
08.07.2005 240000235	Prestações Brasil - Proc.6	2.058.844,40							10.08	84.119,31							
			11.08 5500000563	1.880.575,88											1.974.725,09		
			22.08 5500000582	2.525,58											94.147,39		
			12.09 5500000619	25.217,68											91.621,81		
			15.09 5500000630	105,95											66.404,13		
			11.10 5500000692	11.771,11											66.298,18		
			19.10 5500000697	1.051,22											54.527,07		
			21.10 5500000722	1.380,42											53.475,85		
			23.11 5500000784	5.032,44											52.095,43		
			21.12 5500000862	3.757,44											47.062,99		
					13.01 5500000008	3.865,27									43.305,55		
					22.2 5500000145	1.134,58									39.440,28		
					21.03 5500000216	1.059,47									38.305,70		
					22.08 5500000655	709,69									37.246,23		
					29.09 5500000736	63,80									36.536,54		
					31.10 5500000825	230,99									36.472,74		
							31.01 5500000055	188,31							36.241,75		
													28.02 5500000138	83.826,97	36.053,44	04.04.2007	36.053,44
															04.04.2007	292,34	

Nota: O Doc n.º 5500000138 foi uma transferência para o Brasil dos montantes anulados, tendo ficado em aberto 292,34€.

Foi feito um doc de compensação no valor de 1,82€.

Fonte: SIF/SAP



Tribunal de Contas

Quadro 3 Pensões Brasil – Doc
2400000275

(Em euros)

Entrada/lançado no DAISS			Pagamento ao beneficiário						Anulações/Devoluções						Saldo	Por regularizar	
Data/Doc	Descrição	Montante	Ano 2005		Ano 2006		Ano 2007		2005		2006		2007			Data	Montante
19.08.2005 2400000275	Prestações Brasil - Proc7	2.131.667,95							30.08	85.692,87							2.045.975,08
			30.08 5500000596	1.882.263,91													163.711,17
			12.09 5500000619	54.880,70													108.830,47
			11.10 5500000692	44.873,91													63.956,56
			19.10 5500000697	290,80													63.665,76
			21.10 5500000722	971,41													62.694,35
			23.11 5500000784	28.762,23													33.932,12
			16.12 5500000859	164,22													33.767,90
			22.12 5500000862	6.806,11													26.961,79
					13.01 5500000008	3.125,25											23.836,54
					22.02 5500000145	5.126,66											18.709,88
					21.03 1825,59	1.825,59											16.884,29
					02.04 5500000671	322,38											16.561,91
					22.08 5500000655	709,18											15.852,73
					29.09 5500000733	63,75											15.788,98
								31.01 5500000055	188,18								15.600,80
													28.02 5500000138	85.692,87	04.04.2007		15.600,80

Nota: Foi transferido em 28.02.2007, para o Brasil, os montantes anulados
Encontra-se registado na rubrica D.06.02.03 - 8,55€ em 31/08/2005
Fonte: SIF/SAP



Tribunal de Contas

Quadro 4 Pensões Brasil – Doc 240000331

(Em euros)

Entrada/lançado no DAISS			Pagamento ao beneficiário						Anulações/Pagamentos/Devoluções						Saldo	Por regularizar	
			Ano 2005		Ano 2006		Ano 2007		2005		2006		2007				
Data/Doc	Descrição	Montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante		Data	Montante
31.10.2005 240000331	Pensões do Brasil - Proc9	2.125.770,85							27.10	87.371,63					2.038.399,22		
			28.10 5500000737	1.953.763,80											84.635,42		
			23.11 5500000784	4.078,12											80.557,30		
			16.12 5500000859	173,04											80.384,26		
			22.12 5500000862	10.964,50											69.419,76		
					13.01 5500000008	9.331,95									60.087,81		
					22.02 5500000145	2.130,31									57.957,50		
					21.03 5500000216	14.689,87									43.267,63		
					16.05 5500000367	9.910,27									33.357,36		
					22.08 747,29	747,29									32.610,07		
					29.09 5500000733	914,59									31.695,48		
					16.11 5500000831	522,48									31.173,00		
									22.12 5500000862	260,98					30.912,02	04.04.2007	30.912,02
							28.02 5500000138	260,98									
													28.02 5500000138	87.110,65			

Nota: Foi transferido em 28.02.2007, para o Brasil, os montantes anulados, menos 260,98€ que foi pago a um beneficiário

Fonte: SIF/SAP



Tribunal de Contas

Quadro 5 Pensões Brasil – Doc 2400000358

(Em euros)

Entrada/lançado no DAISS			Pagamento ao beneficiário						Anulações/Pagamentos/Devoluções						Saldo	Por regularizar	
Data/Doc	Descrição	Montante	Ano 2005		Ano 2006		Ano 2007		2005		2006		2007			Data	Montante
			Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante	Data/Doc	montante			
31.10.2005 2400000358	Pensões do Brasil - Proc10	2.299.893,00							30.11 95.059,26						2.204.833,74		
			30.11 5500000820	2.050.836,04											153.997,70		
			30.11 7800000048	15,92											153.981,78		
			16.12 5500000059	181,97											153.799,81		
			22.12 5500000862	24.672,60											129.127,21		
					13.01 5500000008	61.225,78									67.901,43		
					22.02 5500000145	21.464,30									46.437,13		
					21.03 5500000216	2.689,61									43.747,52		
					11.04 5500000271	4.444,52									39.303,00		
					16.05 5500000267	10.024,82									29.278,18		
					27.06 5500000506	4.101,34									25.176,84		
					22.08 5500000655	785,87									24.390,97		
					29.09 5500000733	961,81									23.429,16		
					16.11 5500000838	549,45									22.879,71	04.04.2007	22.879,71
											27.07 5500000583	492,96					
													28.02 5500000138	94.305,32		04.04.2007	260,93

Nota: Foi feito um doc. De compensação 7800000048 de 15,92€. Dos montantes anulados foram pagos em 27.07 492,96€ e transferidos para o Brasil em 28.02.2007, 94.305,32€ tendo ficado em aberto 260,93€.

Fonte: SIF/SAP



Tribunal de Contas

Quadro 6Pensões Brasil – Doc 2400000382

(Em euros)

Entrada/lançado no DAISS			Pagamento ao beneficiário						Anulações/Devoluções						Saldo	Por regularizar			
Data/Doc	Descrição	Montante	Ano 2005		Ano 2006		Ano 2007		2005		2006		2007			Data	Montante		
21.12.2005 2400000382	Pensões do Brasil - Proc11	4.456.614,91									05.01	187.920,62					4.268.694,29		
					06.01 5500000001	4.030.032,72											238.661,57		
					22.02 5500000145	63.387,31											175.274,26		
					21.03 5500000216	10.827,31											164.446,95		
					11.04 5500000271	28.471,08											135.975,87		
					16.05 5500000367	42.669,99											93.305,88		
					22.08 5500000655	12.507,39											80.798,49		
					29.09 5500000733	5.102,09											75.696,40		
					16.11 5500000838	1.077,43											74.618,97		
					29.12 5500000994	2.478,77											72.140,20		
							31.01 5500000055	408,9									71.731,30	03.04.2007	71.731,30
													28.02 5500000138	187.239,01				03.04.2007	681,61

Nota: Dos montantes anulados foram transferidos para o Brasil em 28.02.2007, 187.239,01€ tendo ficado em aberto 681,61€

Fonte: SIF/SAP



Tribunal de Contas

Quadro 7 Retroactivos de Pensão e Abono de Família (T.36 e T.05)

(Em euros)

País	Descrição	N.º Doc	Montante	Recebimento no Banco	Pagamento ao beneficiário	N.º dias entre Receb - pag-to
Suíça	Retroactivos Pensão	2400000061	1.259,19	10-02-2005	23-03-2005	43
		2400000362	40,36	10-11-2005	22-02-2006	102
		2400000181	26.481,53	12-05-2005	07-09-2005	115
Luxemburgo		2400000218	2.243,13	20-06-2005	25-11-2005	155
França		2400000107	58,98	16-03-2005	27-06-2005	101
Bélgica		2400000341	24,71	11-10-2005	(1)	
Alemanha	Abono Família	2400000143	433,66	15-04-2005	28-04-2005	13
		2400000386	127,24	02-12-2005	22-12-2005	20

Nota :⁽¹⁾ Verba por regularizar em 28-03-2007 - beneficiário por identificar (T.05 - Valores não identificados)

Quadro 8 Devoluções e Reposições (T.36)

(Em euros)

País	Devoluções	N.º Doc	Montante	Recebimento no Banco	Pagamento ao beneficiário	N.º dias entre Receb - pag-to
Luxemburgo	Abono Família	2400000023	222,85	24-01-2005	(a)	
França	Retroactivos Pensão	2400000305	543,92	05-09-2005	20-09-2005	15
		2400000277	71,45	03-08-2005	12-09-2005	39
Brasil	Pensão	2400000340	89,19	14-10-2005	(a)	
		4200000076	331,92	05-05-2005	23-05-2005	18

Nota:^(a) À data de 03-04-2007, ainda se encontrava em aberto.

Quadro 9 Portugal Credor – Segurança Social – Subsídio de Desemprego (T.39)

(Em euros)

N.º Doc	País	Crédito Inicial	Reembolso (Amostra)	Recebido(out.data)	Rejeição	Por Regula.	Centro Dist. (Ano)	Data			Prazos		
								Ofício/ Pedido	Receb.	Transf.	Receb.	Tranf.	
24-027	Suíça	27.575,94	27.575,94				Braga 2003	01-03-2004	14-01-2005	31-03-2005	10m,13d	2m,16d	
24-109	Bélgica	75,84	75,84				Faro 2002	14-02-2005	21-03-2005	31-03-2005	1m,7d	9d	
24-110	Alemanha	86.726,95	82.390,60				Viseu 2004	02-03-2005	24-03-2005	06-04-2005	22d	12d	
				2.706,37	1.629,98					30-09-2005	10-10-2005	6m,28d	10d
		73.942,80	70.245,66				Lisboa 2004	02-03-2005	24-03-2005	06-04-2005	22d	12d	
				3.697,14						30-09-2005	10-10-2005	6m,28d	10d
				135.787,67	128.998,14			Porto 2004	02-03-2005	24-03-2005	06-04-2005	22d	12d
						2.982,43	3.778,76			28,34		30-09-2005	10-10-2005
		1.489,86	1.489,86					05-04-2005	22-09-2005	10-10-2005	5m,17d	18d	
24-310		2.706,63	2.706,63				Viseu 2004	02-03-2005	30-09-2005	10-10-2005	6m,28	10d	
24-356		2.293,20	1.940,40		352,8		Beja 2005	23-06-2005	25-11-2005	14-12-2005	5m,3d	18d	
24-390		497.204,22	462.752,10		17.828,85		S. S Global 2005	26-09-2005	09-12-2005	22-12-2005	2m,13d	13d	
				15.386,37		171,34			21-04-2006	16-05-2006	2m,25d	25d	
				1.065,56					21-12-2005	22-12-2005	2m,25d	1d	
24-149	Espanha	1.579,20	1.579,20				V.Cast.2004	21-10-2004	29-04-2005	06-05-2005	6m,8d	7d	
24-231	França	5.671,62	5.671,62				C.Branco 2004	03-03-2005	30-06-2005	13-07-2005	3m, 27d	13d	
24-332	Luxemb.	3.852,04	3.852,04				V.-Cast. 2004	21-10-2004	31-10-2005	11-11-2005	12m,9d	11d	
Total		838.905,97	789.278,03	25.837,87	23.590,39	199,68							



Tribunal de Contas

Quadro 10 Portugal Credor – Segurança Social – Exames Médicos (T.39)

N.º Doc	País	Crédito Inicial	Reembolso (Amostra)	Recebido (out.data)	Rejeição	Por Regula.	Centro Dist. (Ano)	Data			Prazos	
								Ofício/Pedido	Receb.	Transf.	Receb.	Tranf.
24-135	Alemanha		69,96				Bragan. 2004	18-03-2005	05-04-2005	26-04-2005	17d	21d
24-151		140,76	70,80			23,60			29-04-2005	31-05-2005	1m,11d	1m,1d
24-182			62,01				Braga 2002	30-04-2002	31-05-2005	31-05-2005	37m	0d
		613,76		551,75					2003/4	2003/4		
24-210	Suíça		5.972,27	121,20			Setubal 2004	07-02-2005	30-06-2005	13-07-2005	4m, 23d	13d
				5.851,07					21-07-2005	22-07-2005	5m,14d	1d
24-210			3.622,03	3.598,44		23,59	Viseu - 2004	31-12-2004	30-06-2005	13-07-2005	6m	13d
24-390		50.066,63	49.295,65		607,7	163,28	S.S. Global 2005	10-10-2005	02-12-2005	22-12-2005	1m, 22d	20d
24-365	França	825,82	825,82				Beja - 2004	31-12-2004	30-11-2005	14-12-2005	11m	14d
Total		61.241,27	54.043,88	6.402,82	631,29	186,88						

Quadro 11 Portugal Credor – Segurança Social – Acidentes de Trabalho (T.39)

N.º Doc	País	Crédito Inicial	Amostra	Recebido (out.data)	Rejeição	Por Regularizar	Data			Prazos		
							Ofício/Pedido	Receb.	Transf.	Receb.	Tranf.	
24-185	Suíça	55.690,93	54.496,65				17-03-2005	01-06-2005	01-06-2005	2m,14d	0d	
				1.194,28					21-12-2005	14-02-2006	9M,4d	1m,23d
				64.315,29			17-03-2005	23-09-2005	10-10-2005	6m,6d	17d	
24-309	França	84.256,10	11.619,74			4.212,80			23-09-2005	10-10-2005	6m,6d	17d
						4.108,27					30-09-2005	10-10-2005
24-334	Alemanha	160.349,77	159.779,56				17-03-2005	24-10-2005	11-11-2005	7m,7d	17d	
						110,23	390,00	69,98		31-07-2006	22-08-2006	16m,13d
Total		300.296,80	290.211,24	5.412,78	390,00	4.282,78						

Quadro 12 Portugal Credor – Saúde(T.40, T05 e T.17)

N.º Doc	Prestação de doença e maternidade	Valor				Origem do Processo	Data			Prazos	
		Amostra (recebido)	Recebido (out.data)	Rej.	Em Aberto		Ofício/Pedido	Receb.	Transf.	Reemb.	Tranf.
24-028	Espanha (ME)	42,90				SRS Coimbra	14-06-2004	25-01-2005	31-03-2005	7m, 11d	2m, 5d
24-032	Espanha (ME)	3.558,45		52,35		SRS Aveiro	14-06-2004	28-01-2005	31-03-2005	7m, 14d	2m, 2d
			352,5				14-06-2004	27-06-2006	30-06-2006	24m, 16d	-3 d
24-365	Espanha (ME) (6)	792,46				SRS Santarém	10-05-2002	16-11-2005	14-12-2005	42m,6d	28
24-030	Espanha (ME) (8)	75.898,21				SRS Global	02-07-2001	28-01-2005	31-03-2005	42m,26d	2m, 2d
24-090	França (MFP) (3)	30.077,50			1.583,02	SRMadeira	13-09-2004	04-03-2005	16-03-2005	5m, 21d	12d
24-213	Holanda (ME) (7)	32.085,14				SRS Lisboa e Porto	31-05-2004	13-06-2005	15-09-2005	12m, 8 d	3m, 2d
	França (MFP) (3)	83.693,72				CD Santarém	30-11-2004	16-05-2005	38.489,00	5m, 16d	1 d
	França (MFP) (8)	1.254.846,88				CD Braga					
		1.151.343,20				CD Santarém					
		918.099,28				CD Coimbra					
		1.569.054,48				CD Leiria					
		640.072,89				CD V. Castelo					
		89.348,56				CD Évora	30-11-2004	16-05-2005	17-05-2005	5m, 16d	1 d
		1.577.980,32				CD Guarda					
		992.571,44				CD C. Branco					
		1.708.081,20				CD Faro					
24-167	V. Austria (MFP) (3)	850.930,08				CD Lisboa					
24-212	Alemanha (MFP) (4)	546,72				CD Lisboa	30-09-2004	30-06-2005	13-07-2005	9m	13
24-249	Espanha (MFP) (4)	417,84				CD Bragança	31-05-2004	12-07-2005	01-08-2005	13m, 12d	19
24-287	Países Baixos (MFP) (4)	4.025,19			710,33	CD Vila Real	17-09-2004	17-08-2005	07-09-2005	11m	20
24-289	Países Baixos (MFP) (3)	112,88				CD Vila Real	22-04-2004	07-09-2005	13-09-2005	16m, 15d	6
24-342	Espanha (MFP) (5)	1.158,60	984,81		173,79(2)	CD Coimbra	30-03-2005	26-10-2005	11-11-2005	6m, 26d	15
24-365	Suécia (MFP) (4)	1.508,64				CD Beja	10-05-2004	30-11-2005	16-05-2006	18m, 20d	5m, 16d
42-138	Rep. Benef.	250,00						25-11-2005			

Legenda: ME= Montantes efectivos; MFP=Montantes fixos pensionistas; MFF=Montantes fixos familiares.

Nota: (1) A data de recebimento corresponde do depósito bancário.

(2) Os 173,79€ encontram-se em aberto mas foram reembolsados pelo organismo estrangeiro.

(3) Exercício de 2001 processado em 2004.

(4) Exercício de 1998 processado em 2004.

(5) Exercício de 1999 processado em 2005.

(6) Exercício de 2000 processado em 2002.

(7) Respeita a T.05 - valores não identificados

(8) Respeita a T.17 - receitas a liquidar



Tribunal de Contas

Quadro 13 Portugal Devedor Seg. Social/Exames médicos e subsídio de desemprego (T.42)

(Em Euros)

Entidade	País	Prestação	Montante	Mês e ano do pagamento pelo País Estrangeiro	Data Abastecimento do IGFSS ao DAISS	Pagamento pelo DAISS ao País Credor	
CNP	Alemanha	Exames médicos	14.334,01	2001 a 2003	16-03-2005	21-03-2005	
CDSSLisboa	Bélgica	Subsídio de desemprego	295,65	10 de 2003	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSLisboa	Alemanha		6.607,07	08.2003 a 08.2004	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSLisboa	Espanha		14.188,09	05.2001 a 12.2003	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSPorto			1.828,16	04.2003 a 09.2003	24-05-2005	01-06-2005	
CPAFJornalistas			809,00	07a 10.2003	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSViseu	França		2.192,86	02.1998 01.2001 e 07.2003	24-05-2005	01-06-2005	
CDSS C. Branco			939,6	01 a 03.2003	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSLisboa			9.988,99	04.2003 a 08.2004	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSLisboa	Reino Unido		3.086,96	03.2004 a 12.2004	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSPorto			904,92	08 de 2004	24-05-2005	01-06-2005	
CDSSLisboa			3.998,72	10 e 12.2001 e 05 de 2002	05-07-2004	(*) 20-08-2004 12-07-2005	
CDSSPorto			568,25	07 e 08 2003	05-07-2004	(*) 20-08-2004 12-07-2005	
CDSSLisboa			3.125,91	11 de 2004	24-05-2005	(**) 01-06-2005 12-07-2005	
CDSSLisboa			Luxemburgo	2.116,37	12.1995 a 02.1996	24-05-2005	01-06-2005
CDSSLisboa							

(*) - Pagamento já efectuado em 20.08.2004 e devolvido pelo Reino Unido (em 27-08-2004) por ter sido pago ao Serviço de Pensões ao invés da do Departamento "Work and Pensions and endorsed".

(**) - Pagamento também já efectuado em 01-06-2005 e devolvido pelo Reino Unido em 30-06-2005.



Tribunal de Contas



ANEXO 4 – IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Instituição:
Ano:

Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P.
2005

Relação nominal de responsáveis

ANEXO IX

RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS

Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P.

31 Janeiro 2005 a 31 de Dezembro 2005

Designação da entidade

Período da Gestão

Nome	Situação na entidade	Remuneração líquida anual auferida	Período de responsabilidade a)	Moeda b)
	Director	€	01 Jan a 31 Dez 2005	
	Subdirector	€	01 Jan a 31 Dez 2005	
	Directora de Serviços	€	01 Jan a 31 Dez 2005	
	Representante do I.G.F.S.S	€	01 Jan a 31 Dez 2005	

* Apertado em 01/04/2005

** Remuneração líquida no I.G.F.S.S de que é beneficiário. Como membro do Cd. não adere qualquer alíq.

a) Na caso de se verificarem alterações de responsáveis durante o exercício, deverá indicar-se o período em que exerceram funções.

b) Moeda completa e abreviada incluindo símbolo, se for o caso.

O Chefe Divisão

O Conselho



Tribunal de Contas



ANEXO 5 – ALEGAÇÕES DOS RESPONSÁVEIS



SEGURANÇA SOCIAL

DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

RECEBIDO

Departamento de Auditoria VII
Em 23.08.07

N/Referência
N/Références:
Our Reference:
Unser Zeichen:



DSFAG/DCG

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

V/ Refª / V/Références / Your Reference / Ihre Zeichen

Proc. N.º 09/07 -DA VII

Data (Date, Date, Datum)

07-08-22

Número (Nº, N., NR)

077/GAB/2007

Assunto/Objet/Re/Betreff: **Auditoria financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P., Gerência de 2005.**

1. Acuso a recepção do vosso ofício n.º 11505, de 19 de Julho de 2007, sobre o assunto em epígrafe, que mereceu a melhor atenção.
2. Tendo em conta o teor das conclusões do Relato da Auditoria Financeira ao DAISS, nos termos do artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, permito-me, em sede de direito de audição prévia, apresentar o que constitui o contraditório ao citado Relato, que remeto em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

/Director,

()

DGTC 22 08 07 17555



SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

NOTA

Contraditório ao Relato de Auditoria Financeira

Assunto: Auditoria Financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P.
Conta do exercício de 2005
Procº 09/07 – DA VII

A metodologia adoptada para resposta a este Relato baseia-se nas **Conclusões** do Relato da Auditoria Financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P., ponto por ponto.

Assim, quanto às conclusões:

- **1 a 7** – Nada a referir.
- **8** – Relativamente aos mapas incluídos na prestação de contas (7-3 – Fluxos de caixa e o 7.2 – Controlo orçamental – Receita), tendo em conta o que a propósito é referido no Ponto 3.6 do relato, oportunamente se informará o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS) e o Instituto de Informática, I.P. (ex-Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social, I.P.), da pertinente observação formulada, por forma a que os mapas resultantes do Sistema de Informação Financeira (SIF) possam ser produzidos de acordo com o POCISSSS.
- **9 a 11** – Nada a referir.
- **12** – As conclusões do Relato da Auditoria, relativamente às despesas com “horas extraordinárias” realizadas em dia de descanso complementar e aos subsídios atribuídos ao Centro de Cultura e Desporto (CCD), serão, igualmente, transmitidas ao IGFSS, I.P..

No entanto, e a este propósito, importa referir o seguinte:

Na primeira situação, a despesa vinha sendo contabilizada na rubrica 01.02.02 – “Trabalho extraordinário” e não na rubrica 01.02.14 – “Outros abonos em numerário ou em espécie”, devido ao facto de a desagregação da conta patrimonial estar associada, em ambos os casos, à rubrica 01.02.02, como pode ver-se do quadro seguinte, que constitui a transcrição exacta da informação que o SIF/SAP produz, e constitui situação passível de gerar o mal-entendido que se verificou, ainda que sem consequências na despesa global final.



SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

Ano	Cta.Razão	Nº conta do Razão	Económica	Económica
2005	6422110000	Em dias úteis.	D.01.02.02	Horas extraordinárias
2005	6422120000	Em dias de descanso semanal, complementar e feriados	D.01.02.02	Horas extraordinárias
2005	6974221000	Trabalho extraordinário	D.01.02.02	Horas extraordinárias

Fonte: SIF/SAP

No entanto, já para o corrente ano de 2007 estas despesas, contabilizadas na rubrica 01.02.02 referente a trabalho realizado em dias de descanso semanal, complementar e feriados, serão objecto da correcção orçamental que se impõe.

Em relação à contabilização dos subsídios atribuídos ao CCD, este Departamento regista estas despesas na rubrica 01.02.14 – “Outros abonos em numerário ou em espécie”, de acordo com a Circular Normativa n.º 17/ 04, de 11 de Outubro, do IGFSS (em anexo). O que vale por dizer que se têm acatado as instruções daquela entidade.

- **13** – No que diz respeito aos montantes registados na rubrica 04.08.9 – “Transferências correntes – famílias/regime previdencial”, respeitante aos encargos com pensões de sobrevivência, serão transmitidas ao IGFSS as observações referenciadas.
- **14** – Com efeito, verificava-se não ser generalizado o integral cumprimento da circular normativa interna, pois a maioria dos participantes não apresentava o talão de embarque aquando a apresentação do modelo C.506, relativo à prestação de contas.

Sublinhe-se, no entanto, que estão já assegurados todos os procedimentos inerentes ao cumprimento das disposições da circular em questão.

Quanto à referenciada não apresentação do modelo C.506, trata-se, neste caso, de deslocação do exterior de um membro do Conselho das Comunidades Portuguesas, nessa qualidade designado para integrar a estrutura de participação do Departamento (Conselho Consultivo para a Coordenação Internacional de Segurança Social), não se afigurando, em conformidade e salvo melhor opinião, aplicáveis as normas internas estabelecidas para deslocações ao estrangeiro.

- **15** - Na conclusão 15ª do Relato da Auditoria, consignou-se que “As despesas realizadas com aquisição de bens e serviços de “informática”, de “software informático” e de “obras e empreitadas” respeitaram os procedimentos e trâmites legalmente exigidos pelo Decreto-Lei nº 197/99, de 08.06,



SEGURANÇA SOCIAL

DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

e Decreto-Lei nº 59/99, de 02.03, com excepção do adiantamento, correspondente a 40% do valor da adjudicação, atribuído no processo de aquisição nº 195/05 (software informático), não se tendo, assim, dado cumprimento aos requisitos exigidos no artº 72º do Decreto-Lei nº 197/99 (...).».

1. Do processo de aquisição nº 191/05 (e não 195/05, como por lapso é referido no Relato da Auditoria), ressaltam os seguintes aspectos essenciais:

- a) Por despacho de 2005-07-27 foi autorizada a utilização do procedimento com consulta prévia para aquisição de serviços de software informático;
- b) No que se refere às "Condições de Pagamento", todas as empresas que apresentaram propostas propuseram o pagamento de 40% do valor total com a adjudicação;
- c) Na sequência da negociação e da apreciação do mérito das propostas a Comissão designada elaborou um relatório fundamentado em que, além do mais, foram ordenadas as propostas, para efeitos de adjudicação, relatório que foi submetido a audiência prévia das duas empresas concorrentes;
- d) Através da Informação/Proposta de 11 de Novembro de 2005, a Comissão submeteu a consideração superior que a aquisição do serviço em causa fosse adjudicada à firma IDW, pelo valor de 39.316,32 €, a que acrescia IVA no montante de 8.256,43 €, o que totalizava o valor de 47.572,75 €;
- e) Mais se propôs na mencionada Informação que "O pagamento deverá ser efectuado da seguinte forma: 40% do valor total com a adjudicação; 60% do valor total com a aceitação final";
- f) Por despacho de 14 de Novembro de 2005 foi autorizada a adjudicação nos termos propostos; e por despacho de 28 de Novembro seguinte foi autorizado o pagamento de 40% do preço dos serviços, ou seja, a quantia de 19.029,10 €;
- g) Por despacho de 29 de Dezembro de 2005 autorizou-se o pagamento do remanescente em dívida (60%), correspondente a 28.543,66 €, na sequência da aceitação final dos serviços prestados.

2. Da factualidade atrás exposta ressalta que nenhum dos intervenientes no Procº 191/05 se apercebeu de que o pagamento de 40% com a adjudicação era superior ao limite máximo de 30% previsto na alínea a) do nº 1 do artigo 72º do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.

Por outro lado, e como resulta do elenco dos factos atrás discriminados, o pagamento do montante equivalente a 40% do valor dos serviços em causa foi efectuado em 28 de Novembro de 2005, sendo certo que em 29 de Dezembro de 2005 foi efectuado o pagamento da parte restante do preço (60%), por terem sido devidamente executados e aceites os serviços adquiridos.



SEGURANÇA SOCIAL

DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

3. Nestas circunstâncias, decorre do atrás exposto que não houve qualquer prejuízo ou lesão dos interesses do Departamento.

Acrece que a falta em causa constituiu um caso isolado, como resulta, desde logo, da conclusão 15ª do Relato da Auditoria, onde se consignou que «As despesas realizadas com aquisição de bens e serviços de "informática", de "software informático" e de "obras e empreitadas" respeitaram os procedimentos e trâmites legalmente exigidos pelo Decreto-Lei nº 197/99, de 08.06, e Decreto-Lei nº 59/99, de 02.03 (...)».

4. Pelas razões expostas, e tendo particularmente em conta que esta falta não causou qualquer prejuízo ou lesão aos interesses do Departamento, e que se tratou de um caso isolado, quer no contexto da conta de exercício de 2005, quer no que se refere a anteriores exercícios, requer-se aos Exm^{os} Senhores Juizes Conselheiros do Tribunal de Contas se dignem relevar a falta em causa.

- **16 a 18** – Nada a referir.
- **19** – É de salientar que em 2003 o Departamento iniciou a reestruturação das contas bancárias, tendo sido abertas nesse ano nove contas no banco BPI. Após o período de transição tido como necessário, o que veio a ocorrer em 2005, foram encerradas as contas que o Departamento detinha nas seguintes Instituições Bancárias: uma no banco Totta, uma no banco BCP e quatro no banco BES.
Trata-se assim, e como se pode verificar, de um processo anterior à implementação de Tesouraria Única na Segurança Social.

- **20 e 21** – Nada a referir.
- **Pontos 22 a 24** – Dívidas de e a terceiros (Ponto 4.2.3)

No âmbito do encerramento das contas de 2005 foi efectuada a circularização de saldos¹ relativamente às dívidas a terceiros, exclusivamente com as entidades que consolidam no perímetro da Segurança Social, ou seja, com o IGFSS e o Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais, I.P. (CNPRP).

Tal como é referido no Relato (pág.49), *"não é possível utilizar esta técnica de auditoria uma vez que os valores registados a favor do IGF" e pelas Regiões Autónomas são "comunicados ao DAISS pelos CDSS (montantes fixos) e pelas Administrações Regionais de Saúde (montantes efectivos), não tendo conhecimento dos montantes que lhes são devidos, mas apenas dos que são reembolsados pelo DAISS, e os valores que se encontram registados a favor de beneficiários*



SEGURANÇA SOCIAL

DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

estrangeiros respeitam a importâncias que foram sendo depositadas pelos países estrangeiros a favor do DAISS e que este, por razões que se prendem com a dificuldade em localizar os referidos beneficiários, ainda não teve forma de proceder ao seu pagamento”.

Apesar deste constrangimento (impossibilidade da circularização destes saldos), este Departamento apresenta, anualmente, à Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes (CA SS TM)² a situação dos créditos portugueses à data de 31 de Dezembro de cada ano, quer quanto aos reembolsos por Montantes Fixos (Familiares e Pensionistas), quer quanto aos reembolsos por Montantes Efectivos (Doença/Maternidade e Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais).

Trata-se, neste caso, de uma apresentação de créditos que não reflecte contabilisticamente a situação a 31 de Dezembro do ano **n**, já que é elaborada na perspectiva da gestão de débitos e créditos, não tendo em conta o ano do exercício. Ou seja, reflecte no ano **n** situações que contabilisticamente poderão ser registadas no ano **n+1**.

A preparação dos trabalhos com vista à discussão e aprovação desses créditos permite validar os créditos (dívidas de terceiros).

Por outro lado, no balanço as dívidas de e a terceiros registadas a 31 de Dezembro de 2005 resultam de operações extra-orçamentais, o que implica que, cada vez que se regista uma introdução de crédito, esse valor apareça evidenciado no activo e no passivo. Assim, para melhor controlo dos saldos existentes, as partidas em aberto a débito e a crédito são “casadas”, devendo o saldo ser nulo ou credor por motivos justificáveis.

Eis quanto, em termos de contraditório, nos termos do artº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e relativamente ao exercício de 2005, se apresenta à melhor consideração dos Exmºs. Senhores Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas.

Em 22 de Agosto de 2007.

O Conselho Administrativo.

¹ Dossiê de contas para reconciliação saldos.

² A CA SS TM é a instância prevista no artigo 80º do Regulamento (CEE) nº 1408/71, do Conselho, tendo como atribuições, entre outras, “reunir os elementos a tomar em consideração para a regularização das contas relativas aos encargos que cabem às instituições dos Estados-membros por força das disposições do presente Regulamento e aprovar as contas anuais entre as referidas instituições” [alínea e] do artº 81º].

RECORRIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 27 08 07
f

REGISTADA COM AVISO DE RECEPÇÃO

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avª Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

**Assº: Auditoria Financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de
Segurança Social, I.P.
Gerência de 2005 – audição prévia**

Lisboa, 24 de Agosto de 2007.

Relativamente ao ofício de V.Exª nº 11 517, de 19 de Julho último (Procº nº 09/97 – DA VII, vem o signatário, em sede de direito de audição prévia, nos termos do artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, apresentar das seguintes alegações:

- A. Reiterar e secundar todas as observações formuladas pelo Departamento, anexas ao seu ofício nº 077/GAB/2007, de 23 do corrente mês de Agosto.
- B. Ainda assim, e tendo em conta o teor da CONCLUSÃO 15ª do Relato da Auditoria Financeira, e dado que por si foram praticados os actos a que a mesma respeita, reiterar e explicitar nos termos expostos pelo Departamento, como segue.

1. Na conclusão 15ª do Relato da Auditoria consignou-se que «As despesas realizadas com aquisição de bens e serviços de “informática”, de “software informático” e de “obras e empreitadas” respeitaram os procedimentos e trâmites legalmente exigidos pelo Decreto-Lei nº 197/99, de 08.06, e Decreto-Lei nº 59/99, de 02.03, com excepção do adiantamento, correspondente a 40% do valor da adjudicação, atribuído no processo de aquisição nº 195/05 (software informático), não se tendo, assim, dado cumprimento aos requisitos exigidos no artº 72º do Decreto-Lei nº 197/99 (...).»

2. Do processo de aquisição n° 191/05 (e não 195/05, como, por lapso, se referiu na conclusão 15ª do Relato da Auditoria), ressaltam os seguintes aspectos essenciais:

- a) Por despacho de 2005-07-27 foi autorizada a utilização do procedimento com consulta prévia para aquisição de serviços de software informático;
- b) Das três empresas consultadas apenas duas apresentaram propostas;
- c) No que se refere às “Condições de Pagamento”, ambas as empresas propuseram o pagamento de 40% do valor total com a adjudicação;
- d) Na sequência da negociação e da apreciação do mérito das propostas a Comissão designada elaborou um relatório fundamentado em que, além do mais, foram ordenadas as propostas, para efeitos de adjudicação, relatório que foi submetido a audiência prévia das duas empresas concorrentes;
- e) Através da Informação/Proposta de 11 de Novembro de 2005, a Comissão submeteu a consideração superior que a aquisição do serviço em causa fosse adjudicada à firma IDW, pelo valor de 39.316,32 €, a que acrescia IVA no montante de 8.256,43 €, o que totalizava o valor de 47.572,75 €;
- f) Mais se propôs na mencionada Informação que “O pagamento deverá ser efectuado da seguinte forma:
40% do valor total com a adjudicação;
60% do valor total com a aceitação final”.
- g) Por despacho de 14 de Novembro de 2005 o signatário autorizou a adjudicação nos termos propostos;
- h) Por despacho de 28 de Novembro de 2005 foi autorizado pelo signatário o pagamento de 40% do preço dos serviços, ou seja, a quantia de 19.029,10 €;
- i) Por despacho de 29 de Dezembro de 2005, o signatário autorizou o pagamento do remanescente em dívida (60%) correspondente a 28.543,66 €, na sequência da aceitação final dos serviços prestados.

3. Da factualidade atrás exposta ressalta que nenhum dos intervenientes no Proc° 191/05 se apercebeu de que o pagamento de 40% com a adjudicação era superior ao limite máximo de 30% previsto na alínea a) do n° 1 do artigo 72° do Decreto-Lei n° 197/99, de 8 de Junho.

Não se aperceberam, desde logo, as duas empresas concorrentes, na medida em que ambas propuseram o pagamento de 40% do valor total com a adjudicação. Também a Comissão que analisou as propostas, provavelmente devido à identidade daquelas

no que se refere ao montante do primeiro pagamento, não detectou a mencionada desconformidade.

Da mesma forma, dela não se apercebeu o signatário, que não teve, por isso, consciência de que estaria a violar o citado artigo 72º do Decreto-Lei nº 197/99 quando exarou na Informação/Proposta de 11 de Novembro de 2005 o despacho de 14 de Novembro de 2005, através do qual autorizou o pagamento do adiantamento ora em causa.

Por outro lado, e como resulta do elenco dos factos atrás discriminados, o pagamento do montante equivalente a 40% do valor dos serviços em causa foi efectuado em 28 de Novembro de 2005, sendo certo que em 29 de Dezembro de 2005 foi efectuado o pagamento da parte restante do preço (60%), por terem sido devidamente executados e aceites os serviços adquiridos.

Nestas circunstâncias, decorre do atrás exposto que não houve qualquer prejuízo ou lesão dos interesses do Departamento.

Acresce que a falta em causa constituiu um caso isolado, como resulta, desde logo, da conclusão 15ª do Relato da Auditoria, onde se consignou que «As despesas realizadas com aquisição de bens e serviços de “informática”, de “software informático” e de “obras e empreitadas” respeitaram os procedimentos e trâmites legalmente exigidos pelo Decreto-Lei nº 197/99, de 08.06, e Decreto-Lei nº 59/99, de 02.03 (...)», e do facto de jamais o signatário ter sido advertido ou censurado por tal prática.

4. Pelas razões expostas, e tendo particularmente em conta que o signatário não teve consciência da falta que lhe é imputada, que a mesma não causou qualquer prejuízo ou lesão aos interesses do Departamento e que se tratou de um caso isolado, quer no contexto da conta de exercício de 2005, quer no que se refere a anteriores exercícios, requer o signatário aos Exm^{os}. Senhores Juizes Conselheiros do Tribunal de Contas se dignem relevar a falta em causa.

Com os melhores cumprimentos.



SEGURANÇA SOCIAL

DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL, I. P.

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 27/08/07

[Handwritten signature]

N/Referência
N/Références:
Our Reference:
Unser Zeichen:

DSFAG/DCG

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

V/Refº / V/Références / Your Reference / Ihre Zeichen

Proc. N.º 09/07 -DA VII

Data (Date, Date, Datum)

07-08-24

Número (Nº, N., NR)

079/GAB/2007

Assunto/Objet/Re/Betreff: **Auditoria financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P., Gerência de 2005.**

Em aditamento ao ofício n.º 077/GAB/2007, de 22 do corrente, remeto a V.Exª, em anexo, fotocópia da Circular Normativa n.º 17/ 04, de 11 de Outubro, do IGFSS, I.P., que é referida a propósito das observações à Conclusão 12 do Relato da Auditoria Financeira ao DAISS, a qual por lapso não acompanhou a NOTA enviada.

Com os melhores cumprimentos,

[Handwritten signature] Director,

16TC 27 08 07 17776



CIRCULAR NORMATIVA

SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
CONSELHO DIRECTIVO

Assunto: SUBSÍDIOS ATRIBUÍDOS AOS CCD

Área Contabilidade

Funcional:

NºReferência CD

Data 13 Oct 104

Nº de Páginas 1

Nº de Anexos -

A fim de uniformizar os procedimentos contabilísticos, efectuados pelas Instituições de Segurança Social, relativos ao registo das despesas com os subsídios atribuídos aos CCD, devem utilizar-se as seguintes contas:

- Subsídio anual por trabalhador abrangido
 - Conta patrimonial -6488100000 – Outros custos com pessoal – outros – CCD
 - Classificação económica –D.01.02.14 –Despesas com pessoal-outros abonos em numerário ou espécie

- Comparticipação por refeição
 - Conta patrimonial -6488200000 – Outros custos com pessoal – outros –
- Comparticipação por utilização dos refeitórios
 - Classificação económica –D.01.02.14–Despesas com pessoal – outros abonos em numerário ou espécie

- Subsídio de actividades
 - Conta patrimonial -6522000000 – Outros custos e perdas operacionais –
-quotas para organismos nacionais
 - Classificação económica –D.06.02.03 – Outras despesas correntes - outras

Com os melhores cumprimentos,

Pel' O Conselho Directivo

(.)

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 29/08/07

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

No seguimento do despacho do Exmo. Conselheiro-Relator, exarado no processo nº 09/07 – DA VII, e em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral com o nº 11515, de 19 de Julho último, seguem, em documento anexo, as alegações do signatário, na qualidade de ex-Director do Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, agora na situação de aposentado, relativas às questões suscitadas no Relato da Auditoria feita ao mesmo Departamento.

Com os melhores cumprimentos.

**ALEGAÇÕES relativas às questões suscitadas no
Relatório da Auditoria financeira do Departamento de
Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P. no processo
Nº 09/07-DA VII**

¹, ex-Director do Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, I.P. (adiante DAISS), agora na situação de aposentação, desde 1 de Março de 2006, tendo presentes os 25 pontos das Conclusões do Relato que consubstanciam os resultados da Auditoria financeira à conta do exercício de 2005 do DAISS, vem alegar o seguinte relativamente às questões que mereceram observações ou reparos.

1. Ponto 8 – Mapa 7.3., Fluxos de Caixa, que não se encontra elaborado de acordo com o POCISSSS, não reflectindo a desagregação dos saldos em função da sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria) e Mapa 7.2, Controlo orçamental da receita, onde as reposições não abatidas nos pagamentos vêm incluídas na coluna "receita cobrada bruta", em lugar da coluna "receita cobrada bruta – anos anteriores".

As observações da Auditoria têm toda a razão de ser, pelo que haverá que seguir as normas do POCISSSS, contactando, para o efeito, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (adiante IGFSS) e o Instituto de Informática, I.P.

2. Ponto 12 a) – Despesas realizadas com trabalho em dias de descanso complementar contabilizadas, incorrectamente, na rubrica "Horas extraordinárias" em vez de contabilização na rubrica "Outros abonos em numerário ou em espécie".

Segundo informação obtida do Subdirector do DAISS², as despesas em causa, relativamente ao ano de 2007, serão objecto da devida correcção orçamental.

É de notar que, apesar daquela incorrecção, o Relato da Auditoria conclui "que todas as despesas com trabalho extraordinário e em dias de descanso complementar seguiram os trâmites legalmente estabelecidos no que respeita à realização de despesas públicas, os cálculos efectuados estavam correctos, e foram respeitados os limites legalmente estabelecidos".

¹ O signatário exerceu funções públicas desde 1970 a 2006, sempre no DAISS (e demais organismos que o antecederam, ou seja, sempre na área das relações internacionais de segurança social). Iniciou funções na então Caixa Central de Segurança Social dos Trabalhadores Mirantes, com a categoria de Técnico de 3ª classe, tendo progredido na carreira técnico até à categoria de Assessor principal em 1989.

Paralelamente, foi, sucessivamente, nomeado Chefe de Divisão (1980), Director de Serviços (1981), Subdirector (1986) e Director (1990), com a última renovação da comissão de serviço em Maio de 2005.

² Principalmente com esta finalidade (actualização de informação) foi contactado, directamente, o Subdirector do DAISS, a quem estavam, fundamentalmente, delegadas as competências atribuídas, pelo diploma estatutário da DAISS, à Direcção de Serviços Financeiros e de Administração Geral, Divisão de Organização e Informática e Gabinete de Documentação, Informação e Relações Públicas.

3. Ponto 12 b) – Apoios financeiros atribuídos ao Centro de Cultura e Desporto, que configura uma prática reiterada no sector da segurança social, exclusivamente enquadrada por actos de natureza administrativa, faltando-lhe enquadramento legal.

Concorda-se, inteiramente, com o comentário do Relato da Auditoria, segundo o qual se considera, “no entanto, que este tipo de despesas devido à sua abrangência a todas as instituições de segurança social (sublinhado nosso), à sua relevância e às dúvidas (idem) que suscita, será objecto de uma análise aprofundada em sede do Parecer sobre a Conta da Segurança Social”.

Seja-me permitido acrescentar, também, uma dúvida. Como se refere no Relato “a constituição dos centros de cultura e desporto e o respectivo apoio decorre do princípio constitucional constante do art. 59º 2-d) da [Constituição da República Portuguesa] ao dispor que incumbe ao Estado (...) assegurar o desenvolvimento sistemático de uma rede de centros de repouso e de férias, em cooperação com organizações sociais”.

Ora esta disposição, inserida na Parte I da Constituição relativa aos Direitos e deveres fundamentais, Título II Direitos e deveres económicos, sociais e culturais, Capítulo I Direitos e deveres económicos, em sede de Direitos dos trabalhadores impõe ao Estado a incumbência (para a realização do direito correspondente dos trabalhadores) da criação de uma rede de centros de repouso e de férias.

Mais concretamente, a dúvida reside na questão de saber se, justamente, o D.L. nº 61/89 de 23.02 (art. 62º dos Estatutos do INATEL) não dá materialização à referida incumbência assegurando, portanto, o enquadramento legal para a prática de actos de natureza administrativa que decidem do tipo de apoios ou subsídios que estão em causa.

4. Ponto 13 – Transferências correntes. Famílias/Regime Previdencial - Pensão de Sobrevivência.

Concorda-se, plenamente, com o questionamento da “contabilização [dos respectivos] encargos no Orçamento do DAISS” que se limita a “certificar aos beneficiários [das] pensões de sobrevivência e a transferir os montantes [recebidos do IGFSS] para a [Caixa Geral de Aposentações], pelo que a inclusão daqueles encargos no orçamento do DAISS deveria ser reequacionada (sublinhado nosso), já que nem o encargo nem o pagamento da despesa são da responsabilidade desta instituição”.

Não se trata, também, aqui, de uma questão horizontal às instituições de segurança social?

5. PONTO 14 – Não cumprimento integral da circular normativa interna relativamente à apresentação do talão de embarque e à prestação de contas, no que respeita aos processos de deslocação, em serviço, ao estrangeiro dos funcionários e agentes das instituições de segurança social.

Também, segundo informação obtida do Subdirector do DAISS, encontra-se já assegurada a realização do procedimento em falta relativo à apresentação do talão de embarque.

No que se refere a um caso de não apresentação do modelo C-506, prestação de contas, o mesmo diz respeito a uma deslocação do estrangeiro a Portugal de um membro do Conselho das Comunidades Portuguesas, parecendo não se lhe aplicar as normas da circular sobre deslocações de Portugal ao estrangeiro.

Sobre este assunto, seja-me permitida uma reflexão. Hoje tenho algumas dúvidas sobre a necessidade da apresentação do talão de embarque.

Além da medida motivar dificuldade de aceitação por parte dos funcionários que se deslocam ao estrangeiro, é de pôr a questão de saber se a mesma não fará "duplicação" com outros procedimentos³ aplicáveis a essas deslocações, uma vez que, p.ex., que o Relatório circunstanciado que esses funcionários têm de apresentar da reunião em que participaram, a enviar, por intermédio do DAISS ao membro do Governo da tutela, constitui prova bastante da deslocação e, portanto, da utilização do respectivo título de viagem.

6. PONTO 15 – Autorização de um adiantamento, no acto de adjudicação, de 40% do valor total do contrato de software informático (processo de aquisição nº 191/05), quando essa percentagem não pode, legalmente, ser superior a 30%.

É de pôr a hipótese de se ter tratado de um lapso involuntário já que nenhum dos intervenientes que participaram no processo, segundo informação do Subdirector do DAISS, se apercebeu do excesso de adiantamento em 10% daquele valor.

Como se refere no Relato da Auditoria, quer em todas as aquisições de serviços analisadas na amostra, deslocações ao estrangeiro e outros trabalhos especializados (que inclui documentos representando 50,3% da despesa total da respectiva rubrica), quer em todas as aquisições de bens de capital – investimento (a amostra incidente nas rubricas "Obras e Empreitadas" e "Software informático" representou, no conjunto, uma percentagem de 75,5% do total da despesa) se mostraram cumpridas as disposições legais.

Com efeito, "todas as deslocações e respectivas despesas respeitaram os trâmites legalmente estabelecidos" (pag. 36); em relação aos outros trabalhos especializados "foram seguidos os procedimentos e trâmites legalmente exigidos" (pag. 37); "as despesas realizadas com aquisição de bens e serviços de 'informática', de 'software informático' e de 'obras e empreitadas' respeitaram os procedimentos e trâmites legalmente exigidos", (pag. 10), com excepção do referido adiantamento.

- 
7. PONTOS 22 A 24 – Dívidas de e a terceiros registadas no Balanço em 31 de Dezembro de 2005 (a que, desenvolvidamente, se refere o ponto 4.2.3. do Relato) respeitantes, as primeiras à posição credora de Portugal face aos organismos estrangeiros e referentes, principalmente, a encargos suportados com despesas de saúde e, as segundas, representando a contrapartida dos reembolsos a haver dos mencionados organismos, traduzindo dívidas perante instituições nacionais que suportaram os respectivos encargos.

³ Deve dizer-se que as normas adoptadas pelo DAISS aplicáveis às deslocações ao estrangeiro [Plano geral de deslocações, proposta de aprovação do Plano pelo membro do Governo da tutela, apresentação ao membro do Governo de cada proposta *concreta* (designadamente para saber se se mantinha, na data da deslocação, a necessidade e a inadiabilidade da mesma) prazo para elaboração do Relatório da reunião...] foram tomadas como modelo por outros organismos do Ministério, quer na área da segurança social, quer do trabalho.

Sobre este ponto e segundo informação do Subdirector do DAISS, quanto à primeira categoria de dívidas, é feita, anualmente, por referência a 31 de Dezembro, a apresentação à Comissão Administrativa das Comunidades Europeias para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes⁴, da situação dos créditos portugueses e, quanto às segundas, procedeu-se à circularização de saldos, no âmbito do encerramento das contas de 2005, embora apenas com o IGFSS e o Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais, I.P., instituições da área da segurança social.

Sem prejuízo de se dever aperfeiçoar o sistema, há que reconhecer, como bem se assinala no Relato, que a dilação entre pagamentos e reembolso, resultantes das relações financeiras entre Portugal e outros Países, encontra várias dificuldades e constrangimentos, dos quais o menor não é, certamente, "o reduzido número de funcionários do DAISS, face ao volume de documentação a analisar e a introduzir no sistema".

Aquele desejável aperfeiçoamento pode beneficiar do facto de o organismo que vai suceder ao DAISS nas atribuições de natureza operacional, o Instituto de Segurança Social, I.P., passar a "promover a execução das disposições financeiras estabelecidas nos instrumentos internacionais de segurança social" (alínea i) do art. 3º do D.L. nº 214/2007, de 29.05), tendo em conta que outra das dificuldades assinaladas nesta matéria resulta "de o DAISS não pertencer ao perímetro" daquele Instituto (pag. 46 do Relato).

Lisboa 24 de Agosto de 2007

⁴ Apresentação da situação de créditos, por parte de todos os Estados membros, que posso confirmar enquanto ex-representante de Portugal, de 1986 a 2006, na referida Comissão Administrativa.