

Tribunal de Contas

Processo n.º 29/2008 - AUDIT



**AUDITORIA À OPERAÇÃO DE CESSÃO DE
CRÉDITOS DA SEGURANÇA SOCIAL PARA
EFEITOS DE TITULARIZAÇÃO**

RELATÓRIO N.º 6/2011 -2ª S.

FEVEREIRO/2011



ÍNDICE

ABREVIATURAS	7
1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	14
1.1. CONCLUSÕES	14
1.2. RECOMENDAÇÕES	44
2. INTRODUÇÃO	45
2.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA	45
2.2. METODOLOGIA.....	45
2.2.1. <i>Fases</i>	45
2.3. LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES	49
3. ENQUADRAMENTO GERAL	51
3.1. QUADRO LEGAL.....	51
3.2. A OPERAÇÃO DE TITULARIZAÇÃO DE CRÉDITOS – A CHAMADA “OPERAÇÃO SAGRES”	54
3.2.1. <i>O contrato de cessão de créditos para efeitos de titularização</i>	54
3.2.2. <i>A emissão de obrigações titularizadas</i>	57
3.2.2.1. <i>EXPLORER 2003 E EXPLORER 2004</i>	57
3.2.2.2. <i>RECONVERSÃO DA EXPLORER 2003</i>	60
3.2.2.2.1. <i>Transição dos saldos bancários da Operação Explorer 2003 para a Operação Explorer 2004</i> .	60
3.2.2.2.2. <i>Diferencial entre o preço de subscrição das obrigações titularizadas Explorer 2003 e Explorer 2004</i>	63
3.2.2.2.3. <i>RESGATE E JUROS DAS OBRIGAÇÕES TITULARIZADAS DA EXPLORER 2004</i>	64
3.2.2.2.4. <i>ANÁLISE DA RECEITA E DA DESPESA</i>	68
3.2.2.2.4.1. <i>Receita</i>	68
3.2.2.2.4.2. <i>Despesa</i>	69
3.2.2.2.4.2.1. <i>Despesas iniciais da operação</i>	70
3.2.2.2.4.2.2. <i>Outras despesas no quadro da Explorer 2003</i>	71
3.2.2.2.4.2.3. <i>Outras despesas no quadro da Explorer 2004</i>	72
3.2.2.2.5. <i>DESCRIÇÃO GRÁFICA GLOBAL DA OPERAÇÃO</i>	75
3.2.3. <i>O contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos</i>	78
3.2.3.1. <i>GESTÃO E COBRANÇA DOS CRÉDITOS</i>	78
3.2.3.1.1. <i>Comissão de cobrança</i>	82
3.2.3.1.2. <i>CRÉDITOS NÃO VÁLIDOS (‘QUEBRAS’)</i>	85
3.2.3.1.3. <i>PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE CRÉDITOS</i>	87
3.3. SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	88
3.3.1. <i>No Ministério das Finanças – DGCI</i>	88
3.3.1.1. <i>SISTEMA DE EXECUÇÕES FISCAIS (SEF)</i>	88
3.3.2. <i>Na Segurança Social – IGFSS</i>	92
3.3.2.1. <i>SISTEMA DE EXECUÇÕES FISCAIS (SEF)</i>	93
3.3.2.2. <i>SISTEMA DE GESTÃO DE CONTRIBUIÇÕES (GC)</i>	96
3.3.2.3. <i>SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA (SIF)</i>	97
3.4. FLUXOS FINANCEIROS	97

3.4.1.	<i>No Ministério das Finanças – DGCI</i>	97
3.4.2.	<i>Na Segurança Social – IGFSS</i>	100
4.	VERIFICAÇÕES ESPECÍFICAS	103
4.1.	PORTEFÓLIO DOS CRÉDITOS CEDIDOS DA SEGURANÇA SOCIAL.....	104
4.1.1.	<i>Análise global do portefólio de créditos cedidos</i>	104
4.1.2.	<i>Análise do reporte em sede de MSR</i>	107
4.1.3.	<i>Análise do reporte em sede de SASR</i>	109
4.1.3.1.	<i>EVOLUÇÃO DA COBRANÇA DOS CRÉDITOS</i>	111
4.1.3.2.	<i>CRÉDITOS CEDIDOS NÃO OBJECTO DE ACORDO DE PAGAMENTO (PRINCIPAL COLLECTIONS FOR THE COLLECTION PERIOD)</i>	116
4.1.3.3.	<i>CRÉDITOS CEDIDOS OBJECTO DE ACORDO DE PAGAMENTO (INSTALLMENT PAYMENTS RECEIVED FOR THE COLLECTION PERIOD)</i>	117
4.1.3.4.	<i>JUROS DE MORA CALCULADOS NO PERÍODO (LATE PAYMENT INTEREST COLLECTIONS FOR THE COLLECTION PERIOD)</i>	119
4.1.3.5.	<i>COBRANÇAS TOTAIS (AGGREGATE COLLECTIONS FOR THE COLLECTION PERIOD)</i>	120
4.1.3.6.	<i>COBRANÇAS TOTAIS POR SASR ATÉ 28/02/2010 (CUMULATIVE COLLECTION FROM THE PORTFOLIO CUT-OFF DATE)</i>	121
4.1.3.7.	<i>CRÉDITOS NÃO VÁLIDOS (QUEBRAS) (BREACH CLAIMS IDENTIFIED WITHIN THE COLLECTION PERIOD)</i>	123
4.1.3.8.	<i>CRÉDITOS SUBSTITUTOS (SUBSTITUTE CLAIMS ADDED TO THE PORTFOLIO WITHIN THE COLLECTION PERIOD)</i>	127
4.1.3.9.	<i>PRESCRIÇÕES (ANNULMENTS WITHIN REFERENCE COLLECTION PERIOD)</i>	130
4.1.3.10.	<i>CRÉDITOS DECLARADOS EM FALHAS (DORMANT CLAIMS)</i>	133
4.1.3.11.	<i>CRÉDITOS TOTALMENTE COBRADOS (FULLY COLLECTED CLAIMS FOR THE COLLECTION PERIOD)</i> ..	136
4.1.3.12.	<i>CRÉDITOS OBJECTO DE NOVOS ACORDOS DE PAGAMENTO (NEW INSTALLMENT CLAIMS AGREED WITHIN THE COLLECTION PERIOD)</i>	137
4.1.3.13.	<i>CONFERÊNCIA COM OS VALORES TRANSFERIDOS (SUMMARY PORTFOLIO PERFORMANCE)</i>	138
4.1.4.	<i>Comissão de Cobrança</i>	143
4.2.	VERIFICAÇÕES FÍSICAS.....	146
4.2.1.	<i>Critérios de selecção da amostra</i>	147
4.2.1.1.	<i>PROCESSOS A CORRER TERMOS NOS SERVIÇOS DE FINANÇAS DA DGCI</i>	147
4.2.1.2.	<i>PROCESSOS A CORRER TERMOS NAS SECÇÕES DE PROCESSO EXECUTIVO DO IGFSS</i>	147
4.2.2.	<i>Aplicação dos critérios para selecção das amostras</i>	148
4.2.2.1.	<i>PROCESSOS A CORRER TERMOS NOS SERVIÇOS DE FINANÇAS DA DGCI</i>	148
4.2.2.2.	<i>PROCESSOS A CORRER TERMOS NAS SECÇÕES DE PROCESSO EXECUTIVO DO IGFSS</i>	148
4.2.3.	<i>Análise dos processos em cobrança coerciva</i>	149
4.2.3.1.	<i>PROCESSOS A CORRER TERMOS NOS SERVIÇOS DE FINANÇAS DA DGCI</i>	149
4.2.3.2.	<i>PROCESSOS A CORRER TERMOS NAS SECÇÕES DE PROCESSO EXECUTIVO DO IGFSS</i>	157
4.3.	FIABILIDADE E QUALIDADE DA INFORMAÇÃO RESIDENTE NAS BD DA DGITA E DO II.....	161
4.3.1.	<i>Na DGCI/DGITA</i>	162
4.3.1.1.	<i>COBRANÇA DE CRÉDITOS</i>	162
4.3.1.2.	<i>QUEBRAS</i>	163
4.3.1.3.	<i>SUBSTITUIÇÃO DE CRÉDITOS</i>	164
4.3.1.4.	<i>CRÉDITOS PRESCRITOS – ‘ANNULMENTS’</i>	164



4.3.1.5.	CRÉDITOS DECLARADOS EM FALHAS.....	165
4.3.2.	No IGFSS/II.....	165
4.3.2.1.	COBRANÇA DE CRÉDITOS.....	165
4.3.2.2.	QUEBRAS.....	166
4.3.2.3.	SUBSTITUIÇÃO DE CRÉDITOS.....	166
4.3.2.4.	CRÉDITOS PRESCRITOS – ‘ANNULMENTS’.....	167
4.3.2.5.	CRÉDITOS DECLARADOS EM FALHAS.....	167
4.3.3.	Resumo da análise da fiabilidade dos dados constante das bases de dados.....	167
4.4.	CONTABILIZAÇÃO DA OPERAÇÃO RELATIVA À CESSÃO DE CRÉDITOS PARA EFEITOS DE TITULARIZAÇÃO.....	175
4.4.1.	Contabilização da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização no Sistema de Informação Financeira (SIF).....	177
4.4.1.1.	CONSTRANGIMENTOS ENUNCIADOS PELO IGFSS PARA APLICAÇÃO DA CIRCULAR NORMATIVA N.º 11/CD/2004.....	177
4.4.1.2.	IMPACTO DA OPERAÇÃO DE CESSÃO DE CRÉDITOS NAS CONTAS DA SEGURANÇA SOCIAL.....	178
4.4.1.2.1.	Anulação dos créditos cedidos e recebimento do valor acordado.....	178
4.4.1.2.2.	Cobrança dos créditos cedidos e sua entrega à entidade cessionária.....	179
4.4.1.2.2.1.	Cobrança através de meios monetários.....	179
4.4.1.2.2.2.	Cobrança através de dações em cumprimento.....	179
4.4.1.2.2.3.	Entrega dos valores cobrados à Sagres.....	180
4.4.1.3.	CRÉDITOS NÃO VÁLIDOS ‘QUEBRAS’ E CRÉDITOS SUBSTITUTOS.....	181
4.4.2.	Contabilização da Comissão de cobrança.....	185
5.	APRECIACÃO PRELIMINAR GLOBAL.....	188
6.	EMOLUMENTOS E VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	196
6.1.	EMOLUMENTOS.....	196
6.2.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	196
7.	DECISÃO.....	197
	FICHA TÉCNICA.....	201

QUADROS

Quadro I – Valor global dos créditos titularizados.....	55
Quadro II – Imputação do preço inicial do contrato.....	55
Quadro III – Créditos da Segurança Social dos portefólios da DGCI e IGFSS.....	56
Quadro IV – Caracterização dos portefólios dos créditos da Segurança Social objecto da cessão.....	56
Quadro V – Carteira das Obrigações emitidas no quadro da Explorer 2003 e 2004.....	58
Quadro VI – Origem e Aplicação dos Fundos da Explorer 2003 na <i>Closing Date</i> (19.12.2003).....	60
Quadro VII – Transição de saldos da operação Explorer 2003 para a operação Explorer 2004.....	61
Quadro VIII – Movimentos da Revenue Account da Explorer 2003 entre 01/01/2004 e 01/04/2004.....	62
Quadro IX – Origens e Aplicações de Fundos na <i>Closing Date</i> (20/04/2004).....	63
Quadro X – Diferencial entre o preço de subscrição das obrigações Explorer 2003 e Explorer 2004.....	64
Quadro XI – Amortização parcial das Classes de obrigações A1 e A2.....	65
Quadro XII – Amortização total das Classes A1, A2, M, N e O (com taxa de juro variável).....	66
Quadro XIII – Pagamento de juros devidos aos Obrigacionistas.....	67

Quadro XIV – Origens de fundos no quadro da Explorer 2003	68
Quadro XV – Origens de fundos no quadro da Explorer 2004	68
Quadro XVI – Despesas iniciais da operação Explorer 2003 e Explorer 2004	70
Quadro XVII – Aplicação de fundos no quadro da Explorer 2003 (até 20/04/2004)	72
Quadro XVIII – Aplicações de Fundos no quadro da Explorer 2004 até ao 12.º SAIR do Citigroup.....	73
Quadro XIX – Conta corrente da cobrança dos créditos da Segurança Social transferida para a SAGRES, até 28/02/2010.....	79
Quadro XX – Comissão de cobrança – remuneração fixa (cfr. Schedule 6 – Part A – Base Fee).....	83
Quadro XXI – Comissão de cobrança – remuneração variável (cfr. Schedule 6 – Part B – Incentive fee) .	84
Quadro XXII – Evolução do número e do valor dos créditos cedidos para efeitos de titularização desde 01/10/2003 a 28/02/2010.....	105
Quadro XXIII – Caracterização da carteira em 28/02/2010 de créditos da Segurança Social cedidos para efeitos de titularização.....	106
Quadro XXIV – Apuramento da cobrança através dos MSR à data de 28/02/2010	107
Quadro XXV – Valor global das cobranças desde 01/10/2003 a 28/02/2010 (incluindo juros de mora calculados), por ano de instauração	112
Quadro XXVI – Variação entre o portefólio inicial e o portefólio final por entidade	113
Quadro XXVII – Controlo do portefólio total através dos SASR consolidados no final do 12.º SASR	114
Quadro XXVIII – Peso relativo das cobranças totais efectuadas desde 01/10/2003 a 28/02/2010	115
Quadro XXIX – Valor global das cobranças de créditos que integram o portefólio inicial (1993 a 2003) e, no período subsequente, créditos substitutos (2004 a 2007)	116
Quadro XXX – Evolução da cobrança de créditos (relativos a dívida instaurada) no período 01/10/2003 a 28/02/2010.....	117
Quadro XXXI – Evolução da cobrança de créditos relativos a acordos prestacionais.....	118
Quadro XXXII – Evolução da cobrança de juros de mora calculados no período 01/10/2003 a 28/02/2010	119
Quadro XXXIII – Evolução das cobranças agregadas no período 01/10/2003 a 28/02/2010	120
Quadro XXXIV – Evolução semestral da cobrança desde 01/10/2003 a 28/02/2010.....	121
Quadro XXXV – Evolução semestral da cobrança acumulada desde 01/10/2003 a 28/02/2010.....	122
Quadro XXXVI – Quebras por ano de instauração e por Entidades gestoras (Servicers) em 20/6/2007	124
Quadro XXXVII – Impacto das quebras no portefólio inicial	126
Quadro XXXVIII – Evolução das quebras ocorridas no período 01/10/2003 a 20/06/2007	127
Quadro XXXIX – Evolução das substituições efectuadas no portefólio no período 01/10/2003 a 20/06/2007.....	127
Quadro XL – Créditos não válidos e créditos substitutos, por ano de instauração do processo	128
Quadro XLI – Distribuição dos créditos substitutos pelos portefólios da DGCI e IGFSS	129
Quadro XLII – Créditos novos do portefólio do IGFSS substitutos de quebras ocorridas no portefólio da DGCI	130
Quadro XLIII – Créditos prescritos por ano de instauração no período 01/10/2003 a 28/02/2010	131
Quadro XLIV – Evolução das prescrições efectuadas no período (01/10/2003 a 28/02/2010)	132
Quadro XLV – Créditos na fase “Declarados em falhas”	134



Quadro XLVI – Evolução dos créditos classificados ‘Dormant Claims’ no período 01/10/2003 a 28/02/2010.....	135
Quadro XLVII – Créditos Declarados em falhas no período 01/Out/2003 a 28 Fev/2010	135
Quadro XLVIII – Evolução anual dos créditos integralmente cobrados no período (01/10/2003 a 28/02/2010)	136
Quadro XLIX – Evolução dos créditos relativos a novos planos prestacionais celebrados no período (01/10/2003 a 28/02/2010)	138
Quadro L – Apuramento das transferências das cobranças de créditos para a <i>Sagres</i>	139
Quadro LI – Resumo das variáveis relativas ao apuramento das transferências para a <i>Sagres</i>	140
Quadro LII – Controlo contabilístico da Comissão de cobrança	144
Quadro LIII – Conferência dos valores transferidos para a <i>Sagres</i> com os valores cobrados e reportados	145
Quadro LIV – Valor global da Comissão de cobrança paga pela <i>Sagres</i> até 28/02/2010	146
Quadro LV – Distribuição do número de processos por Serviço de Finanças e por tipo de situação do crédito cedido.....	148
Quadro LVI – Distribuição do número de processos por SPE e por tipo de situação do crédito cedido	149
Quadro LVII – Número de processos e valor dos créditos a verificar por tipo de situação do crédito cedido (DGCI).....	150
Quadro LVIII – Número efectivo de processos verificados e valor dos créditos por tipo de situação do crédito cedido (DGCI).....	151
Quadro LIX – Distribuição do número de processos por fase de tramitação do processo (DGCI)	151
Quadro LX – Período Contributivo em Dívida (DGCI).....	153
Quadro LXI – Período de tempo até à instauração do processo de execução fiscal (DGCI)	153
Quadro LXII – Situações de dívida interpolada iguais ou em número superior a 12 meses (DGCI)	154
Quadro LXIII – Número de processos e valor dos créditos a verificar por tipo de situação do crédito cedido (IGFSS).....	157
Quadro LXIV – Distribuição do número de processos por tipo de situação do crédito cedido (IGFSS) ...	159
Quadro LXV – Período Contributivo em Dívida (IGFSS)	160
Quadro LXVI – Período de tempo até à instauração do processo de execução fiscal (IGFSS)	160
Quadro LXVII – Situações de dívida interpolada iguais ou em número superior a 12 meses (IGFSS)	161
Quadro LXVIII – Síntese das diferenças entre a BD da DGCI e os SASR	168
Quadro LXIX – Diferenças entre a BD do IGFSS e os SASR	170
Quadro LXX – Número de Processos em execução Fiscal	171
Quadro LXXI – Valor da dívida em execução fiscal	172
Quadro LXXII – Portefólio das entidades gestoras reflectido em 31/12/2007.....	182
Quadro LXXIII – Regularização das operações contabilísticas relativas à operação de cessão de créditos	183
Quadro LXXIV – Apuramento anual do valor dos créditos não válidos e dos créditos substitutos.....	184
Quadro LXXV – Valor corrigido do portefólio de cada entidade gestora em 31/12/2008.....	185

Anexos

Anexo I – Despesas do Emitente

Resposta do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, de 28/12/2009

Controlo dos Semi-Annual Investors Reports publicados pelo Citigroup

Anexo II – Controlo dos Semi-Annual Investors Reports publicados pelo *Citigroup*

Anexo III – Evolução do portefólio de créditos cedidos para efeitos de titularização

Anexo III – A - Controlo dos Monthly Servicer Reports (MSR)

Anexo III – B - Conta corrente das cobranças transferidas para a SAGRES

Anexo III – C - Quadros relativos ao agregado da informação reportada nos SASR

Anexo III – D - Mapa de controlo das variáveis que influenciam o apuramento do portefólio

Anexo IV – Selecção das amostras e Verificações físicas

Anexo V – Análise da fiabilidade dos dados constantes das Bases de Dados da DGCI/DGITA e do IGFSS/II

Anexo VI – Contraditório



ABREVIATURAS

❖ Abreviaturas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ANA	– Aeroportos de Portugal, S.A.
BD	– Base de dados
CC	– Conta Corrente
CDF	– Consulta de Dados das Finanças
CDSS	– Centro Distrital de Segurança Social
CEAP	– Conhecimento da Existência de Activos Penhoráveis
CGD	– Caixa Geral de Depósitos
CGE	– Conta Geral do Estado
CGE	– Conta Geral do Estado
CMVM	– Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CPPT	– Código de Procedimento e de Processo Tributário
CTT	– Correios de Portugal, S.A.
DC	– Departamento de Contribuintes
DGP	– Departamento de Controlo e Planeamento
DGCI	– Direcção-Geral dos Impostos
DGD	– Departamento de Gestão da Dívida
DGITA	– Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DGRE	– Direcção de Gestão e Recuperação Executiva
DGT	– Direcção-Geral do Tesouro
DGTC	– Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DIQC	– Departamento de Identificação, Qualificação e Contribuições
DOC	– Departamento de Orçamento e Conta
DSJT	– Direcção de Serviços de Justiça Tributária
DUC	– Documento único de cobrança
EE	– Entidade Empregadora
ENE	– Entidade Não Empregadora
EURIBOR	– European Interbank Offered Rate
FET	– Fundo de Estabilização Tributária
GC	– Sistema de Gestão de Contribuições
GEF	– Gestão de execuções Fiscais
GestDiv	– Sistema de Gestão da Dívida
GR	– Sistema de Gestão de Remunerações
GT	– Gestão de Tesouraria
IBAN	– International Bank Account Number
ICC	– Sistema de Integração da Cobrança Coerciva
IDEFE	– Instituto para o Desenvolvimento e Estudos Económicos, Financeiros e Empresariais
IdQ	– Sistema de Identificação e Qualificação
IEP	– Instituto de Estradas de Portugal
IGCP	– Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.
IGFSS	– Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP



Auditoria à Operação de Cessão de Créditos da Segurança Social para efeitos de Titularização

SIGLA	DESIGNAÇÃO
II	– Instituto de Informática, IP
INCM	– Imprensa Nacional – Casa da Moeda, S.A.
INTOSAI	– International Organization of Supreme Audit Institutions
IRC	– Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Colectivas
IRS	– Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Singulares
ISS	– Instituto da Segurança Social, IP
IVA	– Imposto sobre o Valor Acrescentado
MB/SIBS	– Multibanco/ Sociedade InterBancária de Serviços, SA
MSR	– Monthly Servicer Report
MTSS	– Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
NAV - Portugal	– Navegação Aérea de Portugal, E.P.E.
NIB	– Número de Identificação Bancária
NIF	– Número de Identificação Fiscal
NISS	– Número de Identificação da Segurança Social
PEF	– Programa de Execuções Fiscais
PI	– Plataforma de Integração
PIB	– Produto Interno Bruto
POCISSSS	– Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema da Solidariedade e de Segurança Social
RAFE	– Regime da Administração Financeira do Estado
RDP	– Radiodifusão Portuguesa, S.A.
SAG	– Sistema de Apoio à Gestão
SAGRES	– Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA
SAIR	– Semi-Annual Investors Report (Citigroup)
SAP R/3	– System Applications and Products in data processing – Release 3
SASR	– Semi Annual Servicer Report
SCR	– Sistema Central de Receitas
SDR	– Sistema de Distribuição da Receita
SEAF	– Secretário de Estado da Administração Pública
SEF	– Sistema de Execuções Fiscais
SF	– Serviço de Finanças
SGC	– Sistema de Gestão de Contribuintes
SGR	– Sistema de Gestão da Receita
SIBS	– Sociedade InterBancária de Serviços, SA
SIC	– Sistema de Informação Contabilística
SICC	– Sistema Integrado de Conta Corrente
SID	– Sistema Integrado de Dívida
SIF	– Sistema de Informação Financeira
SIGEPRA	– Sistema de Gestão dos Processos em Revisão Administrativa
SIGER	– Sistema de Gestão de Reversões
SIGET	– Sistema de Gestão de Créditos Titularizados
SIGVEC	– Sistema de Gestão de Vendas Coercivas
SIPA	– Sistema de Penhoras Automáticas



SIGLA	DESIGNAÇÃO
SIPDEV	– Sistema de Publicitação de Devedores
SISS	– Sistema de Informação da Segurança Social
SPE	– Secções de Processo Executivo
SPMC	– Sistema de Pagamento através de Multibanco e CTT
SS	– Segurança Social
SSD	– Segurança Social Directa
TC	– Tribunal de Contas
TEI	– Transferência Electrónica Interbancária

❖ **Lista dos instrumentos contratuais celebrados no âmbito da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, com a identificação das partes intervenientes (conforme a nomenclatura adoptada no *Project Explorer 2003 – Index*)**

	INSTRUMENTOS CONTRATUAIS	PARTES CONTRATANTES
Doc 1	Private Placement Memorandum	–
Doc 2	Contrato de colocação com tomada firme (<i>Notes Purchase Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i> • Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i> • Estado Português e IGFSS como <i>servicers</i> • Citigroup Global Markets Limited como <i>arranger</i> • Citigroup Financial Products Inc. como <i>initial investor</i>
Doc 3	Contrato com o agente pagador (<i>Paying Agency Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i> • Kredietbank S.A. Luxembourgeoise Société Anonyme • Citibank International Plc, sucursal em Portugal • Citibank N.A. (London Branch) • The Law Debenture Trust Corporation Plc.
Doc 4	Contrato relativo ao exercício da função de representante comum dos obrigacionistas (<i>Common Representative Appointment Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i> • The Law Debenture Trust Corporation Plc. como <i>common representative</i>
Doc 5	Supplemental Common Representative Appointment Agreement)	
Doc 6	Contrato de cessão de créditos fiscais e da segurança social (<i>Claims Assignment Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>purchaser</i>
Doc 7	Contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos (<i>Servicing Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i> • Estado Português e IGFSS como <i>servicers</i> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>purchaser</i>
Doc 8	Co-ordination Agreement)	<ul style="list-style-type: none"> • Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i> • Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>purchaser</i> • The Law Debenture Trust Corporation Plc. como <i>common representative</i>
Doc 9	Contrato com o gestor das transacções (<i>Transaction Management Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i> • Citibank N.A. (London Branch) como <i>transaction manager</i> • Citibank International Plc, sucursal em Portugal como <i>transaction accounts bank</i> • Law Debenture Trust Corporation Plc como <i>common representative</i>
Doc 10	Contrato relativo às contas (bancárias) das transacções (<i>Transaction Accounts Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i> • Citibank N.A. (London Branch) como <i>transaction manager</i> • Citibank International Plc como <i>transaction accounts bank</i> • Law Debenture Trust Corporation Plc como <i>common representative</i>



	INSTRUMENTOS CONTRATUAIS	PARTES CONTRATANTES
Doc 11	Contrato relativo à linha de crédito (<i>Liquidity Facility Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none">• Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i>• Barclays Bank Plc. como <i>liquidity facility provider</i>• The Law Debenture Trust Corporation Plc. como <i>common representative</i>• Citibank N.A. (London Branch) como <i>transaction manager</i>
Doc 12	Contrato relativo ao exercício da função de depositário (<i>Depositary Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none">• Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i>• The Law Debenture Trust Corporation Plc. como <i>common representative</i>• Citibank N.A. (London Branch) como <i>depositary</i>
Doc 13	Initial Supplemental Agreement	<ul style="list-style-type: none">• Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i>• Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i>• Estado Português e IGFSS como <i>servicers</i>• The Law Debenture Trust Corporation Plc. como <i>common representative</i>• Citibank N.A. (London Branch) como <i>transaction manager</i>• Citibank N.A. (London Branch) como <i>agent bank, principal paying agent and depositary</i>• Citibank N.A. (London Branch) como <i>hedge counterparty</i>• Citibank International Plc como <i>transaction accounts bank and lisbon paying agent</i>• Barclays Bank Plc. como <i>liquidity facility provider</i>• Citigroup Global Markets Limited como <i>arranger</i>• Citigroup Financial Products Inc. como <i>initial note investor</i>
Doc 14	Contrato de redução do risco (<i>Hedge Agreement, Schedule and Initial Confirmation</i>)	<ul style="list-style-type: none">• Citibank N.A. (London Branch)• Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A.
Doc 15	<i>Incorporated Terms Memorandum</i>	–
Doc 16	<i>Signing and Closing Memorandum</i>	<ul style="list-style-type: none">• Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i>• Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i>• The Law Debenture Trust Corporation Plc. como <i>common representative</i>• Citigroup Global Markets Limited como <i>arranger</i>
Doc 17	Contrato de refinanciamento (<i>Refinancing Procurement Agreement</i>)	<ul style="list-style-type: none">• Estado Português e IGFSS como <i>sellers</i>• Estado Português e IGFSS como <i>servicers</i>• Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A. como <i>issuer</i>
	EXPLORER 2004 Series 1 <i>Offering Circular</i>	
	<i>Amendment & Restatement of Liquidity Facility Agreement</i>	

❖ **Identificação dos participantes e a função desempenhada, no contexto da referida operação**

DESIGNAÇÃO	ESCRITÓRIOS	FUNÇÃO
Citigroup Financial Products Inc.	388 Greenwich Street, New York, NY, USA	<ul style="list-style-type: none"> – Investidor inicial (<i>Initial Investor</i>) – Accionista da Sagres (<i>Shareholder</i>)
Citigroup Global Markets Limited	Citigroup Centre 33 Canada Square, London E14 5LB	<ul style="list-style-type: none"> – Prospector de Investidores (<i>Arranger</i>)
Citibank International Plc, sucursal em Portugal	Rua Barata Salgueiro, n.º 30, 4.º andar, em Lisboa	<ul style="list-style-type: none"> – Banco onde estão abertas as Contas das Transacções (<i>Transaction Accounts Bank</i>) – Agente de Pagamentos em Lisboa (<i>Lisbon Paying Agent</i>)
Citibank N.A. (London Branch) ¹	Citigroup Centre 33 Canada Square, London E14 5LB	<ul style="list-style-type: none"> – Gestor das transacções (<i>Transaction Manager</i>) – Agente bancário (<i>Agent Bank</i>) – Agente de Pagamentos Principal (<i>Principal Paying Agent</i>) – Contraparte no acordo de redução de riscos (<i>Hedge Counterparty</i>) – Depositário² (<i>Depository</i>)
Kredietbank S.A. Luxembourgeoise Société Anonyme	43 Boulevard Royal , L-2955 Luxembourg RC Luxembourg	<ul style="list-style-type: none"> – Luxembourg Paying Agent
Barclays Bank Plc.	Av. da República, n.º 50-2.º 1050 Lisboa Portugal	<ul style="list-style-type: none"> – Prestador da linha de crédito (<i>Liquidity Facility Provider</i>)³
The Law Debenture Trust Corporation Plc.	5.th floor, 100 Wood Street, London EC2V 7EX	<ul style="list-style-type: none"> – Representante Comum dos Obrigacionistas (<i>Common Representative</i>)⁴
Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S.A.	Rua Barata Salgueiro, n.º 30, 4.º andar, em Lisboa	<ul style="list-style-type: none"> – Cessionário e Emitente (<i>Purchaser e Issuer</i>)
Estado Português (MF) e Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS)		<ul style="list-style-type: none"> – Prestadores dos Serviços de Cobrança (<i>Servicers</i>)
Estado Português (MF) e Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS)		<ul style="list-style-type: none"> – Cedentes (<i>Seller</i>)

¹ O *Citibank*, é a principal empresa subsidiária da *Citicorp* (que integra a *Delaware Corporation*), detendo a totalidade do capital social; por sua vez a *Citicorp* é uma empresa indirectamente pertencente ao *Citigroup Inc.* (uma empresa *holding Delaware*).

O *Citibank* é um banco comercial que, em conjunto com as suas empresas subsidiárias e filiadadas, oferece um vasto conjunto de serviços financeiros e bancários aos seus clientes nos EUA e no mundo.

² A figura do depositário, encontra-se regulada na Secção III – artigos 23.º a 26.º do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro.

³ *Liquidity Facility Provider*, é um *market maker*, ou seja, um criador de mercado que garante a libertação para o mercado de ofertas de compra e de venda que permite ao investidor ter uma contraparte no seu negócio.

⁴ A figura do representante comum dos obrigacionistas, encontra-se regulada no artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, aditado pelo Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro.



❖ **Identificação das contas bancárias, abertas no Citibank International Plc, sucursal em Portugal, e a identificação dos instrumentos contratuais que determinaram a sua abertura**

CONTAS BANCÁRIAS (Transaction Accounts)	INSTRUMENTOS CONTRATUAIS
Conta das Receitas (<i>Revenue Account</i>)	Conta aberta nos termos do: <ul style="list-style-type: none">• <i>Transaction Management Agreement</i> (Doc 9)• <i>Transaction Accounts Agreement</i> (Doc 10)
Conta das Despesas (<i>Expenses Account</i>)	Conta aberta nos termos do: <ul style="list-style-type: none">• <i>Notes Purchase Agreement</i> (Doc 2)
<i>Standby Drawing Account</i>	Conta aberta nos termos do: <ul style="list-style-type: none">• <i>Liquidity Facility Agreement</i> (Doc 11)
<i>Hedge Collateral Account</i>	Conta aberta nos termos do: <ul style="list-style-type: none">• <i>Transaction Management Agreement</i> (Doc 9)• <i>Transaction Accounts Agreement</i> (Doc 10)
<i>Issuer General Account</i>	Conta aberta nos termos do: <ul style="list-style-type: none">• <i>Transaction Management Agreement</i> (Doc 9)

1. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A presente auditoria à operação de cessão de créditos da Segurança Social para efeitos de titularização, realizada nos termos previstos na Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, em aplicação do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, tem como objectivos principais apreciar a evolução do portefólio dos créditos da segurança social titularizados nos termos do contrato, aferindo da coerência e fiabilidade da informação produzida neste âmbito, analisar as operações contabilísticas com reflexo na Conta da Segurança Social, e, bem assim, efectuar uma análise preliminar global da operação.

As conclusões seguidamente formuladas assentam principalmente na análise dos relatórios mensais e semestrais (MSR e SASR) enviados pelos serviços de cobrança ao cessionário e dos ficheiros de dados extraídos do SEF (da DGCI e da Segurança Social); no exame efectuado aos processos em cobrança coerciva nos Serviços de Finanças da DGCI e nas Secções de Processo Executivo do IGFSS; e na verificação das operações contabilísticas relacionadas com a operação. No contexto da apreciação global da operação e, particularmente, do apuramento das receitas e despesas da operação de titularização, foi tida em conta a informação prestada pelo Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças e pelo Conselho de Administração da *Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A.*

1.1. Conclusões

O contrato de cessão de créditos para efeitos de titularização

1. A cessão de créditos para efeitos de titularização foi realizada, nos termos legais, em 19 de Dezembro de 2003, mediante a celebração de contrato entre o Estado e a Segurança Social, por um lado, e a Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A., por outro.

Os créditos em execução fiscal, no valor de € 11.441.384.977 foram cedidos mediante o pagamento de um preço inicial de € 1.760 milhões e de um eventual preço diferido, cujo montante será determinado após o pagamento integral das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas, deduzidas as despesas e os custos da operação de titularização. O preço inicial pago corresponde a 15,38% do valor total dos créditos cedidos em cobrança coerciva e situa-se no intervalo de valores estimados no estudo “Market Value of the Portfolio Underlying the Securitization of Portuguese Litigious Tax and Social Security Payments in Arrears” realizado pelo IDEFE/ ISEG em 2003.

Considerando que o portefólio dos créditos do Estado somava € 9.446.137.174 e o da Segurança Social € 1.995.247.803, o montante pago como preço inicial foi distribuído na mesma proporção. Ao Estado coube o valor de € 1.453.070.660,76 e à Segurança Social o montante de € 306.929.339,24.

No que concerne aos créditos cedidos pela Segurança Social, no valor de € 1.995.247.803,00, 93,7% (€ 1.869.579.135,78) reportam-se a contribuições e



quotizações e 6,3% (€ 125.668.667,22) a juros de mora vencidos e devidos à Segurança Social à data da separação (30/09/2003).

Do mesmo valor total de créditos cedidos (€ 1.995.247.803), cerca de 81,3% respeitavam a créditos cujos processos corriam termos nos Serviços de Finanças da DGCI e 18,7% a créditos com processos a correr termos nas Secções de Processo Executivo (SPE) do IGFSS. (Cfr. ponto 3.2.1 do Relatório).

2. Os créditos da Segurança Social que integraram inicialmente o portefólio respeitam a processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 31 de Julho de 2001, que corriam termos nos Serviços de Finanças da DGCI, e entre 1 de Agosto de 2001 e 30 de Setembro de 2003, que corriam termos nas Secções de Processo Executivo da Segurança Social (SPE), serviços desconcentrados do IGFSS.

No conjunto, foram cedidos créditos da Segurança Social que integravam 149.911 processos, dos quais 124.546 se encontravam em execução fiscal nos Serviços de Finanças da DGCI e 25.365 nas SPE do IGFSS.

Relativamente aos processos que corriam termos nos Serviços de Finanças da DGCI, relativos a créditos da Segurança Social, 50,1% apresentavam uma antiguidade do processo superior a cinco anos, pelo que, à data da celebração do contrato, em 19 de Dezembro de 2003, encontravam-se já em elevado risco de cobrança.

Relativamente aos créditos em cobrança coerciva nas SPE, a probabilidade de cobrança dos valores em dívida é maior, o que se deve ao facto de as Secções de Processo Executivo só terem a seu cargo a cobrança de dívida coerciva participada a partir de Agosto de 2001. (Cfr. ponto 3.2.1 do Relatório).

Explorer 2003 e Explorer 2004

3. A obtenção pelo cessionário do financiamento necessário à aquisição dos créditos cedidos através da emissão de obrigações foi efectuada em duas fases. Assim, em 19 de Dezembro de 2003, no âmbito da **Explorer 2003**, foram emitidas séries de obrigações titularizadas no valor de € 1.765 milhões, sob a forma de uma ‘*Global Bearer Note*’, com a possibilidade de a mesma vir a ser convertida numa ‘*Definitive Note*’. Em 20 de Abril de 2004, aquelas obrigações, que foram objecto de subscrição particular, foram substituídas por séries subsequentes de obrigações titularizadas também alocadas à referida carteira de créditos (obrigações das classes A1, A2, M, N e O, no valor total de 1.610 milhões de euros, com taxa de juro variável correspondente à Euribor a 6 M adicionada de um *spread* entre 0,11% e 1,47% e da classe T, no valor de 53 milhões de euros, com taxa de juro fixa de 7%) e postas em circulação, através de oferta pública, ao abrigo de uma ‘*Offering Circular*’, com a designação de **Explorer 2004 – Series 1**, pelo valor de emissão de € 1.663 milhões. As obrigações inicialmente emitidas foram objecto de reembolso ao investidor particular – *Citigroup Financial Products Inc.* (Cfr. ponto 3.2.2.1 do Relatório).

4. Na sequência da assinatura do contrato, em 19 de Dezembro de 2003, foi transferido para o Estado português, para uma conta bancária no Tesouro (actual IGCP), o valor de € 1.760 milhões, a título de preço inicial.

A diferença, de € 5 milhões, entre o valor da emissão das obrigações titularizadas Explorer 2003 e o valor do preço inicial transferido constituiu um fundo inicial de *Reserva para Despesas*. Este valor foi creditado, em 19/12/2003, na conta Expense Account, em nome do Emitente (empresa *Sagres*) e cobriu, num primeiro período, as despesas iniciais da operação Explorer 2003, no montante de € 1.441.304,11. O saldo de € 3.558.695,89 constituiu o saldo inicial na mesma conta, no âmbito da Explorer 2004, tendo as despesas realizadas, até 31/08/2004, ascendido a € 2.593.090,87. As despesas iniciais da operação pagas através da referida conta bancária totalizaram, assim, até àquela data, € 4.034.394,98. O saldo final, nesta conta, a 30/08/2004, era de € 972.079,72. (Cfr. ponto 3.2.2.1 do Relatório).

5. No que respeita ao diferencial entre o preço de subscrição das obrigações titularizadas Explorer 2003 e Explorer 2004 (de € 102.000.000), a empresa *Sagres* veio esclarecer que aquela diferença se obtém subtraindo ao total de € 1.769.943.445,50, devido pelo reembolso das obrigações Explorer 2003, o preço de subscrição das obrigações Explorer 2004 (€ 1.663.000.000) e o montante necessário ao pagamento de juros das obrigações Explorer 2003, ainda devidos em 20/04/2004, no valor de € 4.943.445,50 (Cfr. ponto 3.2.2.2.2 do Relatório).

6. O conjunto das obrigações titularizadas no âmbito da Explorer 2004 relativas às Classes de A1, A2, M, N e O tinha já sido objecto de reembolso total, em 25/03/2010, no valor de € 1.610 milhões. Por se tratar das classes de obrigações que venciam juros a taxa variável, a sociedade *Sagres*, após aquela data, procedeu à cessação do contrato de cobertura de risco ('Hedge Agreement'). Os juros pagos aos obrigacionistas relativos a estas obrigações totalizaram € 176.087.143,32.

Em 25/03/2010, haviam já sido pagos ao obrigacionista único da Classe T de Obrigações – Caixa – Banco de Investimento, SA – € 23.875.621,01 de juros vencidos, continuando por pagar o valor de € 560.301,98 referente a juros igualmente já vencidos até àquela data, permanecendo ainda por pagar o valor do capital investido naquela classe, 53 milhões de euros. No entanto, em 27/09/2010 foram pagos € 32.145.654,96 a título de capital, bem como € 5.321.278,69 a título de juros.

De acordo com a supra referida sociedade, no caso de inexistência de fundos suficientes do Emitente para reembolsar na íntegra tanto os juros como o capital, na data de pagamento seguinte, os mesmos, acrescidos dos juros adicionais correspondentes, permanecerão por reembolsar em datas de pagamento subsequentes até à maturidade legal das obrigações da Classe T, em Setembro de 2012. (Cfr. pontos 3.2.2.3 e 3.2.2.4.2.3 do Relatório).

7. No âmbito da Explorer 2003 e da Explorer 2004 (até ao 12.º SASR), a receita proveniente da cobrança dos créditos cedidos foi, respectivamente, de € 195.344.093,37 e de € 1.770.841.496,72, acrescida dos juros vencidos na conta de



€ 93.918,05 e € 42.364.803,50. Refira-se, ainda, a título de receitas do ‘Hedge’ (com excepção do Hedge Collateral Payment) o valor de € 150.117.592,52. Considerando ainda a provisão para despesas iniciais no valor de € 5 milhões, a totalidade das receitas da operação é de € 2.163.761.904,16. (Cfr. ponto 3.2.2.4 do Relatório).

8. Em matéria de despesas iniciais, além das pagas através da ‘Expense Account’ referidas na conclusão 4. (que somaram no seu conjunto € 4.034.394,98), foram ainda reportadas outras, pagas através da conta geral da Sagres, que ascenderam a € 6.879.738,29. A totalidade das despesas iniciais perfaz, assim, o valor de € 10.914.133,27 (Cfr. ponto 3.2.2.4.2.1 do Relatório).

Até ao 12.º SASR, foram evidenciadas outras aplicações de fundos/despesas inerentes às operações Explorer 2003 e Explorer 2004, nos valores de € 128.561.529,38 e de € 2.023.798.051,44, respectivamente. Destas despesas destacam-se, a título de juros, € 17.393.395,00 no âmbito da Explorer 2003 e € 199.962.764,33 no âmbito da Explorer 2004 e, a título de comissão de cobrança, € 3.231.018,68 no âmbito da Explorer 2003 e € 19.004.593,10 no âmbito da Explorer 2004. Assim, considerando as despesas iniciais supra referidas, a totalidade das aplicações de fundos é de € 2.163.273.714,09. (Cfr. ponto 3.2.2.4 do Relatório).

O contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos

9. As funções de gestão e cobrança dos créditos titularizados são asseguradas pelo Estado e pela Segurança Social, através da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS). Para o efeito foi celebrado com a empresa *Sagres* (cessionária) um contrato de prestação de serviços, nos termos do qual os cedentes (DGCI e IGFSS) prestam informação àquela empresa sobre a cobrança realizada e a situação dos créditos, nos períodos de reporte, através da emissão e do envio de relatórios mensais (MSR – Monthly Servicer Report), elaborados e remetidos à *Sagres* por cada entidade gestora, e semestrais (SASR – Semi Annual Servicer Report), consolidados pelo Ministério das Finanças e que contêm, para além da síntese da informação constante dos relatórios mensais, informação sobre os créditos não válidos (‘quebras’), substituições e prescrições, para além de outra informação qualitativa. (Cfr. ponto 3.2.3 do Relatório).
10. No que concerne aos créditos da Segurança Social, os mesmos são cobrados nos Serviços de Finanças da DGCI, com transferência subsequente dos valores cobrados para o IGFSS, e nas Secções de Processo Executivo do IGFSS. O valor total dessas cobranças é transferido pelo IGFSS para o IGCP, a quem cabe, nos termos contratuais, transferir mensalmente para a *Sagres* a totalidade dos pagamentos efectuados no âmbito da cobrança coerciva relativa aos créditos do Estado e da Segurança Social. Até 28/02/2010 o valor transferido a título de cobrança de créditos da Segurança Social foi de € 264.193.512,60, deduzido dos

valores retidos por força do mecanismo acordado nos termos contratuais para fazer face à má cobrança (Cfr. pontos 3.2.3.1 e 4.1.3.13 do Relatório).

11. Até 2005, foram feitos pagamentos fora das secções de cobrança dos Serviços de Finanças relativos a créditos devidos à Segurança Social – cujos processos corriam termos na DGCI –, que por não terem sido comunicados oportunamente a estes serviços para a devida actualização desta informação, no SEF (da DGCI), tiveram como resultado a manutenção daqueles processos em ‘activo’. Esta circunstância teve como consequência, nalguns dos casos analisados, a ocorrência de diligências supervenientes que aqueles serviços de execução fiscal vieram a desencadear, que consubstanciaram desperdício de recursos e, como tal, ineficiência na gestão, além de incómodos para os contribuintes.

Por outro lado, no mesmo período, também se verificou que os pagamentos relativos a estes processos, bem como os relativos aos processos a correr termos nas SPE, quando realizados nas tesourarias dos Centros Distritais de Segurança Social (CDSS), nem sempre foram comunicados por estes ao Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS de modo a que este pudesse proceder às respectivas ‘anulações por pagamento’, no montante total cobrado. (Cfr. ponto 3.2.3.1 do Relatório).

12. O pagamento de dívidas à Segurança Social através de planos prestacionais permitidos através dos Decretos-Lei n.ºs 411/91, de 17 de Outubro e 225/94, de 5 de Setembro é feito através da DGCI, enquanto o referente a planos prestacionais celebrados na sequência do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, corre nos canais de cobrança próprios da Segurança Social.

Em face das dificuldades existentes na determinação dos valores relativos a pagamentos ao abrigo de acordos prestacionais cuja cobrança se encontrava a cargo da administração fiscal, o Conselho Directivo do IGFSS, em 07/07/2005, decidiu, por despacho exarado sobre a Informação n. 23/DC, substituir todos os processos executivos do portefólio da DGCI referentes a contribuintes com acordos prestacionais em curso por processos a correr termos nas SPE. (Cfr. ponto 3.2.3.1 do Relatório).

13. A função de gestão da cobrança dos créditos cedidos, realizada pela DGCI e pelo IGFSS, é objecto de remuneração a pagar pela *Sagres*, nos termos definidos pelo artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003 e do contrato relativo ao contrato relativo ao *Servicing Agreement*. Esta comissão é comunicada pela *Sagres* à DGCI, sendo o respectivo valor transferido para o IGCP. Àquela Direcção-Geral cabe, no que respeita às cobranças referentes aos créditos da Segurança Social, dar ordem de transferência ao IGCP do correspondente valor para uma conta bancária do IGFSS. (Cfr. ponto 3.2.3.1.1 do Relatório).

Até 28/02/2010, o Estado e a Segurança Social receberam a este título € 22.235.611,78 relativamente às cobranças efectuadas, cabendo à Segurança Social € 1.681.120,97. (Cfr. ponto 4.1.4 do Relatório).



14. As 'quebras' resultam de ser apurado um facto anterior à data da separação que torna os respectivos créditos inexistentes ou inelegíveis. Podem ser parciais ou totais.

As quebras parciais são objecto de análise para verificação da percentagem mínima de cobrança (15,38%) que deve ser atingida para não haver lugar à substituição. Se o valor já cobrado por conta de um crédito entretanto 'quebrado' for inferior à supra referida percentagem, o crédito será substituído pela diferença entre o valor cobrado e o valor titularizado.

O total dos créditos não válidos é substituído por créditos novos de valor igual ou muito aproximado.

Constitui requisito do crédito substituto que o mesmo respeite a facto tributário ocorrido até 31/12/2003, ainda que o processo de cobrança coerciva se inicie em data posterior. (Cfr. pontos 3.2.3.2 e 3.2.3.3 do Relatório).

15. A substituição de créditos, nos termos do contrato, ocorreu até três anos e seis meses após a data do contrato. Assim, tendo em conta que o contrato foi assinado em 19 de Dezembro de 2003, o prazo limite para efectuar as substituições terminou em 20 de Junho de 2007, não obstante o seu reporte à *Sagres* ter sido no 7.º Semi Annual Servicer Report (SASR), em 31/08/2007.

Não havendo lugar a substituições, após esta data, os créditos não válidos serão eventualmente objecto de recompra (*Re-assignment*). Neste caso apenas na parte correspondente até ao limite dos 15,38% do seu valor (Cfr. ponto 3.2.3.3 do Relatório).

16. O SEF indica igualmente os créditos prescritos após 30 de Setembro de 2003, reportados à *Sagres*. Tais prescrições não dão lugar à substituição dos créditos prescritos, reduzindo, consequentemente, o portefólio, porquanto se inserem no risco assumido pelo investidor (Cfr. ponto 3.2.3.3 do Relatório).

Sistemas de informação na DGCI e no IGFSS

Sistemas aplicativos na DGCI

17. A migração dos dados para o SEF foi sendo efectuada pela DGITA, de modo gradual a partir de 1999, tendo passado por duas etapas:
- a primeira, de transferência dos dados do Programa de Execuções Fiscais (PEF) para um sistema intermédio, o GEF;
 - a segunda, mais demorada e complexa, de conferência e validação dos dados migrados relativos a um processo em tramitação, completando este com a informação em falta de acordo com os documentos constantes do processo físico, cuja finalidade era assegurar que a respectiva 'ficha de tramitação' reflectisse todos os '*acontecimentos*' até à última fase em que o processo se encontrava, àquela data.

O processo de actualização da informação no SEF nos termos descritos foi dado por concluído, de um modo geral, em Junho de 2004, ou seja, decorridos cerca de 6 anos sobre o seu início (Cfr. ponto 3.3.1 do Relatório).

- 18.** O SEF, que suporta a informação relativa a todos os processos em execução fiscal, titularizados ou não, foi, até ao terceiro trimestre de 2007, o sistema aplicacional do qual foram extraídos os dados constantes dos relatórios mensais e semestrais que a DGCI envia à empresa Sagres, nos termos contratuais.

No último trimestre de 2007 entrou em funcionamento uma base de dados, o SIGET, construída especificamente com vista à salvaguarda da informação relativa aos créditos cedidos no âmbito da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização. Trata-se de um mero repositório de informação (de modo a construir um ‘espelho’), alimentado com os dados procedentes do SEF, sendo a partir deste novo sistema que passaram, a partir da referida data, a ser produzidos os relatórios semestrais enviados ao cessionário. (Cfr. ponto 4 do Relatório)

- 19.** Encontra-se presentemente (desde 2008), em modo de produção um ‘novo’ SEF, desenvolvido em ambiente web. Representa uma evolução tecnológica, na medida em que este sistema interconecta com outros sistemas aplicacionais, a montante e a jusante, recebendo e enviando informação, de e para aqueles através de procedimentos, nalguns casos, inteiramente automatizados; refira-se, no entanto, que estes processos automáticos apenas são totalmente otimizados quanto aos novos processos de execução fiscal instaurados, dado o conjunto de aplicações em referência não integrar toda a informação necessária (histórico) relativa aos processos antigos, não obstante o esforço desenvolvidos na migração dos dados (Cfr. ponto 3.3.1 do Relatório).

- 20.** Os Serviços de Finanças da DGCI, quando existem dúvidas ou necessidade de esclarecimento, designadamente de confirmação de dívidas, relativamente a processos em cobrança coerciva de dívidas à Segurança Social, comunicam, via ofício, com os Centros Distritais de Segurança Social para esclarecimento da informação duvidada e/ou envio das certidões de dívida. Dado o meio de comunicação utilizado, o procedimento em causa aumenta o tempo de pendência do processo com impacto na celeridade do mesmo, podendo a não efectivação das diligências necessárias em tempo oportuno colocar em risco a eficácia da cobrança daqueles créditos (Cfr. ponto 3.3.1 do Relatório).

- 21.** O SEF, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 203.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 215.º do CPPT, emite automaticamente, decorridos os 30 dias sobre a citação, um mandado de penhora com vista à apreensão judicial dos bens do devedor que garantam o pagamento da dívida. Desde que respeitados os direitos e garantias dos contribuintes, agiliza-se a cobrança coerciva, através de contactos, via electrónica, com as entidades bancárias (caso da penhora bancária) ou as Conservatórias do Registo Predial e/ou Automóvel (caso da penhora de bens imóveis ou móveis, respectivamente) ou, ainda, as entidades detentoras de créditos (caso da penhora de créditos) (Cfr. ponto 3.3.1.1 do Relatório).



Sistemas Aplicacionais no IGFSS

22. Os processos relativos à cobrança coerciva das dívidas de contribuições e quotizações devidas à Segurança Social, instaurados a partir Agosto de 2001, passaram a correr termos nas Secções de Processo Executivo (SPE), em conformidade com o disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, que entrou em vigor 180 dias após o dia seguinte ao da sua publicação (dia 8/08/2001).

Para o efeito, o SEF, em exploração na DGCI, foi adaptado às especificidades da Segurança Social, constituindo um auxiliar essencial para a gestão da tramitação dos processos em referência. Contudo, até Dezembro de 2007, este sistema aplicacional não integrava a arquitectura tecnológica do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), não interconectando, por isso, de modo directo com os outros subsistemas, designadamente com o sistema de Gestão de Contribuições (GC) e com o SIF (Cfr. ponto 3.3.2.1 do Relatório).

23. Em Dezembro de 2007, entrou em modo de produção o ‘novo’ SEF, já integrado no SISS, que tem ligações automáticas com o sistema IdQ e com o sistema de Gestão de Tesourarias (GT). Este sistema regista os pagamentos presenciais efectuados nas Tesourarias da Segurança Social relativos à cobrança de créditos devidos à Segurança Social.

Todavia, a interconectividade no sentido do SEF para o sistema GC não se encontra assegurada, impossibilitando o conhecimento, no sistema GC, daqueles pagamentos registados no SEF, e, nessa medida, não permitindo a reconciliação dos movimentos em conta corrente nem consequentemente a sua correcta contabilização no SIF.

Em 2009, o desenvolvimento destas interfaces encontrava-se integrado no projecto ICC – Integração Cobrança Coerciva, o qual, por não se terem reunido as condições necessárias em termos de definição de requisitos para a continuação do mesmo, foi, em 2010, substituído pelo projecto SID – Sistema Integrado de Dívida, projecto cuja implementação tem vindo a ser efectivada por fases ao longo de 2010.

O actual SEF também interconecta com a Segurança Social Directa (SSD) para efeitos da emissão do DUC solicitado on-line, pelo contribuinte devedor, através da rede internet (Cfr. ponto 3.3.2 do Relatório).

24. No que concerne à penhora de bens, o SEF do IGFSS, como o SEF da DGCI, em conformidade com as disposições legais supracitadas (conclusão 18), decorridos 30 dias sobre a citação, emite o mandado de penhora que é comunicado pelos Coordenadores das Secções de Processo Executivo às entidades competentes.

Na Segurança Social, o procedimento actualmente existente de comunicação com os bancos relativamente à penhora bancária foi agilizado, tendo em vista a maximização dos resultados da diligência em causa. Neste contexto, sempre que o contribuinte devedor tem conta numa das cinco maiores entidades bancárias ou outro banco que tenha protocolos celebrados com o IGFSS, este processo é desencadeado através do Sistema de Apoio à Gestão (SAG), que efectiva a

designada ‘penhora electrónica’, o qual, desde que salvaguardados os direitos e garantias dos contribuintes, acrescenta ganhos de eficiência à cobrança coerciva.

Os procedimentos relativos à penhora de bens imóveis não se encontram ainda integralmente automatizados. Todavia, as SPE, previamente à comunicação com as Conservatórias de Registo Predial, consultam o património dos contribuintes e/ou os seus rendimentos, a partir de dados enviados pelas Finanças (Cfr. ponto 3.3.2 do Relatório).

25. Os bens penhorados no âmbito de um processo de execução fiscal são objecto de registo no SEF. (Cfr. ponto 3.3.2.1 do Relatório).
26. Em 2006 ocorreu uma evolução do Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC) – que registava os movimentos da conta corrente do contribuinte - para o GC, visando integrar este sistema na arquitectura nacional do SISS e assegurar a sua interconectividade com os demais sistemas aplicativos (IdQ, GR e SIF).

No início, o GC continha apenas informação relativa às Entidades não Empregadoras, tendo, a partir de 2007, com o termo do processo de migração dos dados provenientes do SGC, passado a integrar a totalidade da informação, incluindo a referente às Entidades Empregadoras que até aí tinha continuado nesta última base de dados.

O GC contém a informação detalhada dos movimentos da conta corrente do contribuinte, designadamente sobre os valores em dívida e os valores cobrados. No entanto, sempre que se trate de processos em execução fiscal, os movimentos registados em SEF não eram, à data da realização da presente auditoria, objecto de actualização da conta corrente do contribuinte em GC.

A dívida de um contribuinte é participada ao SEF para efeitos de cobrança coerciva após o termo do prazo para o seu pagamento voluntário. (Cfr. pontos 3.3.2.1 e 3.3.2.2 do Relatório).

27. O Sistema de Informação Financeira (SIF) - que regista os movimentos contabilísticos relativos a toda a actividade da segurança social – contém apenas, no que respeita à dívida à Segurança Social, dados globais.

A inexistência de *interface* entre o SEF e o SIF impossibilita a contabilização automática neste último relativamente aos valores pagos pelos contribuintes devedores em sede de cobrança coerciva (de dívida titularizada e não titularizada). Assim, o valor relativo a tais pagamentos é levado ao conhecimento do IGFSS, para efeitos de contabilização em SIF, por um montante global, através de um ficheiro extraído do SEF pelo II. (Cfr. pontos 3.3.2.3 e 4.4 do Relatório).

Fluxos Financeiros na DGCI

28. O contribuinte, para efeitos de pagamento de uma dívida à administração fiscal, tem à sua disposição vários canais de pagamento, seguindo todo o circuito financeiro, principalmente, o modelo da Tesouraria Única do Estado que utiliza as contas



bancárias no Tesouro (através do actual IGCP) para assegurar a movimentação de toda a cobrança fiscal e parafiscal.

A DGITA efectua a validação dos procedimentos, identificando eventuais anomalias nos documentos e disponibiliza a informação no Sistema de Distribuição da Receita (SDR) que tem por objectivo, entre outros, efectuar a contabilização da cobrança executiva (Cfr. ponto 3.4.1 do Relatório).

29. O SDR tem uma função que permite isolar diariamente a receita de entidades externas, como, no caso vertente, é o IGFSS, retirando a importância que lhe é devida, e enviando, por TEI – Transferência Electrónica Interbancária, o respectivo valor apurado para uma conta, que no caso da Segurança Social é do IGFSS, na CGD. Este apuramento é efectuado, pelo SDR, em termos globais para a totalidade da receita de cada entidade externa, não distinguindo, designadamente, a receita relativa a créditos titularizados da restante. Em simultâneo, o próprio sistema envia ao IGFSS, de forma automática, um ficheiro que contém toda a informação relativa à cobrança propriamente dita (valor, número e data da transferência, bem como os registos ‘detalhe’ que integraram o pagamento).

Por outro lado, concomitantemente a este procedimento, é efectuada a ordem de transferência bancária do valor global relativo à cobrança de créditos, cedidos e não cedidos para efeitos de titularização, para uma conta do IGFSS, na CGD. Por se tratar de uma entidade com muitos movimentos com valores de cobrança significativos, este procedimento, é, em regra, diário (Cfr. ponto 3.4.1 do Relatório).

Fluxos financeiros no IGFSS

30. O contribuinte devedor pode efectuar o pagamento de dívidas que integram processos executivos da Segurança Social, nos vários canais de pagamento existentes à sua disposição. Os pagamentos efectuados, que constam dos ficheiros enviados pelas entidades cobradoras, são carregados no SEF, pelo II, para efeitos de registo na ficha de histórico e actualização do processo respectivo (excepção feita aos pagamentos em GT, que actualiza directamente o SEF) (Cfr. ponto 3.4.2 do Relatório).
31. Quanto à cobrança dos créditos da Segurança Social, cujos processos correm termos na DGCI, o ficheiro extraído do sistema SDR que é enviado pela DGITA para a Plataforma de Integração (PI) do IGFSS (conforme referido na conclusão 23), é carregado no GC, pelo II, para a actualização das contas correntes dos contribuintes. Este processo é diariamente executado de modo automático, desde 30/10/2008, sendo que até aquela data o seu ‘carregamento’, naquele sistema, era realizado sem periodicidade fixa. Os dados relativos aos créditos registados no GC são enviados para o SIF, através da ‘staging area’, com vista à sua contabilização (Cfr. ponto 3.4.2 do Relatório).
32. Relativamente às cobranças dos créditos da Segurança Social, cujos processos se encontram em execução fiscal nas SPE, o II envia, para o IGFSS, um ficheiro Excel com informação mensal para efeitos da sua contabilização. Este último

procedimento ainda é efectuado manualmente, atendendo à inexistência da interface entre o SEF e o GC e ao facto de o supra referido SID não estar ainda em produção. Este facto implica que o GC não seja actualizado com os dados relativos a cobranças ocorridas em fase coerciva e registadas em SEF. De acordo com informação prestada pelo IGFSS em sede de contraditório, o projecto SID permitirá, quando vier a ser implementado, a contabilização de todos os movimentos de forma automática (Cfr. ponto 3.4.2 do Relatório).

- 33.** Toda a cobrança de dívida que foi objecto de cessão de créditos, no âmbito desta operação, é contabilizada, pelo IGFSS, em receita orçamental (integrando o conjunto de toda a restante receita relativa a dívida, participada ou não). Dado que a cobrança proveniente de créditos titularizados se destina a ser entregue à Sagres, o respectivo valor é, depois, abatido à receita orçamental por contrapartida de operações de tesouraria.

Simultaneamente, é desenvolvido o processo de transferência desse valor do IGFSS para o IGCP. Importa referir que o valor a transferir é composto de duas parcelas:

- por um lado, a receita proveniente da cobrança de dívida da Segurança Social do portefólio gerido pelo IGFSS (recuperada nas Secções de Processo Executivo);
- por outro, a receita proveniente da cobrança de dívida da Segurança Social do portefólio gerido pela DGCI (recuperada nos Serviços de Finanças). (Cfr. pontos 3.4.2 e 4.4 do Relatório).

Evolução do portefólio de créditos da Segurança Social

- 34.** No âmbito da presente auditoria, tendo em conta os vários suportes de informação relevantes para a ‘operação de titularização’, procedeu-se às seguintes análises comparativas, com vista ao apuramento da consistência e qualidade dos dados das mesmas constantes:

- a. dos valores relativos ao conjunto das operações que suportam a evolução dos portefólios, com base quer nos MSR, quer nos SASR;
- b. da informação constante quer das bases de dados da DGITA/DGCI e do II/IGFSS, quer dos documentos inseridos nos processos físicos de execução fiscal seleccionados como amostra, a correr termos em Serviços de Finanças e em Secções de Processo Executivo;
- c. da informação residente nas bases de dados supra referidas e da informação remetida à sociedade cessionária entre 30/09/2003 e 28/02/2010. (Cfr. pontos 4 e 4.1 do Relatório).

- 35.** O valor total dos créditos cedidos em 19/12/2003 foi, como já referido, de € 11.441.384.977, dos quais € 1.995.247.803 respeitam à Segurança Social. Em 31/01/2004 foi apurado o valor do portefólio, para efeitos de preparação do refinanciamento no contexto da operação Explorer 2004, o qual, no total, ascendeu a € 10.950.846.495,36, correspondendo € 1.952.879.871,05 aos créditos cedidos pela Segurança Social. Refira-se que, nesta data, relativamente aos últimos, o



número de créditos manteve-se inalterável, uma vez que não se conhecia da existência de créditos totalmente extintos ou integralmente não elegíveis. (Cfr. ponto 4.1.1 do Relatório). O valor dos créditos da Segurança Social integrados no portefólio da DGCI, € 1.623.224.948,89, correspondia a 81,4% do total, enquanto o valor do portefólio do IGFSS, € 372.022.854,11, representava 18,6% do total. (Cfr. ponto 4.1.1.1 do Relatório).

- 36.** Em 28/02/2010, o valor total dos portefólios de créditos da Segurança Social da DGCI e do IGFSS era de € 1.004.580.183,20, repartindo-se em € 432.221.128,36 para o portefólio da DGCI (43%) e € 572.359.054,84 para o portefólio do IGFSS (57%). (Cfr. ponto 4.1.1.1 do Relatório).

Assim, nesta data, o conjunto dos dois portefólios representava 49,2% do número de créditos inicialmente cedidos, e 50,35% do valor do portefólio inicial.

A diminuição do valor global dos portefólios resulta, em 40,3%, de créditos prescritos após a data da separação (30/09/2003) e, em 9,4%, das cobranças realizadas (não incluindo os juros de mora calculados). (Cfr. ponto 4.1.1.1 do Relatório).

- 37.** A diminuição do peso relativo do portefólio da DGCI e o correspondente aumento do portefólio do IGFSS deve-se, por um lado, à dificuldade acrescida para a DGCI de tratar os processos relativos a regularização excepcional de dívida, atenta a inexistência, no seu sistema informático, de uma conta corrente do sistema prestacional da dívida e a ausência de correspondência da informação sobre as cobranças com o respectivo processo executivo. Este facto determinou a substituição de créditos do portefólio da DGCI por créditos do portefólio do IGFSS, nos termos atrás referidos no ponto 12.

Por outro lado, no decurso das substituições, verificou-se que a DGCI deixou de ter capacidade para assegurar a totalidade de substituições dos créditos da Segurança Social em “quebra”, constantes do seu portefólio, pelo que as substituições passaram a ser feitas por créditos do portefólio do IGFSS. (Cfr. ponto 3.2.3.1 do Relatório).

- 38.** Regista-se que o portefólio do IGFSS, diferentemente do que ocorreu com o portefólio da DGCI, não teve o seu volume financeiro diminuído por prescrições, o que pode ficar a dever-se à menor antiguidade da dívida nele englobada. (Cfr. ponto 4.1.1.1 do Relatório).

- 39.** Em 28/02/2010, 25,3% do valor do conjunto dos portefólios corresponde a créditos cujos processos de cobrança coerciva foram instaurados após a data da separação, entre 2004 e 2007, muito embora tais créditos tenham origem, nos termos contratuais, em factos tributários ocorridos até à data da separação. (Cfr. ponto 4.1.1 do Relatório).

Evolução da cobrança reportada em MSR e SASR

- 40.** A análise da informação relativa aos períodos entre 1/10/2003 e 30/11/2003 e entre 1/12/2003 e 31/01/2004 – ‘período zero’, designação dada pelo Tribunal – revestiu-

se de alguma complexidade, decorrente da necessidade de compatibilização da forma de envio à Sagres e ao *Citigroup* da informação detalhada em formato electrónico e da integração da informação referente àqueles períodos no 1.º SASR, elaborado e consolidado pelo *Citigroup*. Acresce que, na falta de regulação precisa no *Servicing Agreement* relativamente ao formato de informação a enviar em suporte electrónico, a DGCI e o IGFSS remeteram inicialmente ao *Citigroup* informação referente a dados apurados com recurso a metodologias diferentes, tendo por base interpretações distintas das variáveis relevantes, o que contribuiu para dificultar a consolidação operada pelo *Citigroup*. Em consequência, foi cometida ao Ministério das Finanças a obrigação de consolidar a informação relativa aos dois portefólios, do Estado e da Segurança Social, antes do seu envio à sociedade cessionária. (Cfr. ponto 4.1.3 do Relatório).

41. O total da cobrança de créditos da Segurança Social reportada não coincide integralmente nos MSR, no Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres e no conjunto dos 12 SASR (os valores registados nestes documentos são, respectivamente, € 265.056.656,26, € 265.038.932,19 e € 263.630.211,77). As divergências apontadas devem-se, essencialmente, aos apuramentos, em cada uma das diferentes fases de elaboração daqueles documentos, dos valores referentes à má cobrança. (Cfr. ponto 4.1.2 do Relatório e Anexos III e III-A e B).
42. No que respeita aos créditos cedidos que não foram objecto de acordos de pagamento (“Principal collections for the collection period”), até 28/02/2010 a cobrança de dívida exequenda relativa a contribuições e quotizações, incluindo os juros de mora vencidos que integram a Certidão de Dívida, atingiu o montante de € 138.825.640,80, que representa 7% do valor nominal do portefólio, à data da separação. (Cfr. ponto 4.1.3.2 do Relatório).
43. Relativamente ao total das cobranças, esta componente representa cerca de 52,7%, dos quais € 17.834.839,71 (12,85% das cobranças desta natureza), corresponde a processos cuja data de instauração é posterior a 31/12/2003. (Cfr. ponto 4.1.3.2 do Relatório).

O total das cobranças efectuadas reparte-se em 65,7% pelos Serviços de Finanças da DGCI e 34,3% pelas Secções de Processo Executivo da Segurança Social. (Cfr. ponto 4.1.1.2 do Relatório).

Após um primeiro período que se prolongou até 28/02/2006, em que os valores anuais da cobrança registaram uma tendência crescente, verifica-se que tais valores têm vindo a decrescer, verificando-se, igualmente, que, a partir do 10.º SASR, o valor acumulado da cobrança evidencia uma relativa estabilização. (Cfr. ponto 4.1.3.2 do Relatório).

44. Relativamente aos créditos cedidos objecto de acordo de pagamento (“Installment payments received for the collection period”), o valor das respectivas cobranças, até 28/02/2010, ascendeu a € 47.860.741,97, representando 18,15% das cobranças totais.



Neste valor encontram-se incluídas as cobranças relativas a processos de cobrança coerciva instaurados após a data da separação, integrados no portefólio do IGFSS por substituição de créditos considerados ‘quebrados’, que ascendem a € 10.853.720,22, representando 22,7% do total das cobranças desta natureza. (Cfr. ponto 4.1.3.3 do Relatório).

45. No que respeita à cobrança de valores relativos a juros não incluídos na dívida exequenda devidos até à data do pagamento (“Late payment interest collections for the collection period”), a mesma totalizava, até 28/02/2010, € 76.943.829,00, representando 3,86% do valor do portefólio inicial e correspondendo a 29,2% do total das cobranças efectuadas até àquela data.

As cobranças em causa representaram 58,4% do valor do portefólio da DGCI e 41,6% do valor do portefólio do IGFSS.

A cobrança de créditos referentes a processos executivos instaurados após a data da separação, integrados no portefólio do IGFSS, ascendeu a € 10.868.371,67, representando 14,1% da cobrança neste âmbito. (Cfr. ponto 4.1.3.4 do Relatório).

46. Até 28/02/2010, o valor das cobranças totais (“Aggregate collections for the collection period”), deduzido da má cobrança, ascendeu a € 263.630.211,77, o que representou 13,2% do valor dos créditos cedidos na operação, repartindo-se em 53,9% de cobranças efectuadas pelos Serviços de Finanças da DGCI e 46,1% pelas Secções de Processo Executivo da Segurança Social.

No entanto, considerando que a cobrança relativa a juros de mora calculados totaliza € 76.943.829,00, o restante, no valor de € 186.686.382,77, representa apenas cerca de 9,4% do valor total do portefólio cedido.

A cobrança referente a processos executivos instaurados após a data da separação representa 15% do valor das cobranças totais. (Cfr. pontos 4.1.2.2, 4.1.3.5 e 4.1.3.9 do Relatório).

47. De acordo com a informação reportada nos 12 primeiros SASR, as cobranças relativas a créditos da Segurança Social superaram as previsões constantes do “Global cash flow forecast” constante do Relatório do IDEFE intitulado “Market value of the portfolio underlying the securitisation of portuguese litigious tax and social security payments in arrears – December 2003”, registando uma taxa de execução correspondente a 101,4% do previsto. Tal taxa reduz-se para 91,4% quando considerada a totalidade dos créditos do Estado e da Segurança Social cedidos para efeitos da ‘operação de titularização’. (Cfr. ponto 4.1.3.6 do Relatório).

48. Deve referir-se, a propósito da informação veiculada pelos SASR, que só a partir do 4.º SASR se regista um nível de controlo adequado à garantia da fiabilidade da informação reportada à *Sagres* em matéria de cobranças, atingido em resultado das orientações definidas entre a DGCI e o IGFSS. (Cfr. ponto 4.1.3.6 do Relatório).

Créditos não válidos (Quebras) e créditos da Segurança Social substitutos

49. Desde a data da separação até à data limite para a substituição (20/06/2007), foram identificados, nos portefólios da DGCI e do IGFSS créditos não válidos (‘quebras’)

no total de € 554.898.828,62, valor correspondente a 27,8% do valor do portefólio inicial. Este montante integra o lote 6 do IGFSS, no valor de € 1.594.780,63, que não foi reportado à Sagres no 3.º SASR.

Estes créditos foram objecto de substituição por outros de montante igual ou muito aproximado.

Por força da substituição, foram integrados, no portefólio da Segurança Social, créditos no valor de € 279.688.375,73, que, embora respeitando a factos tributários ocorridos até 31/12/2003, correspondem a processos executivos instaurados após aquela data. (Cfr. pontos 4.1.3.7 e 4.1.3.8 do Relatório).

50. Do total supra indicado de créditos substitutos cujos processos executivos foram instaurados após a data da separação, regista-se que vieram a ter de ser objecto de nova substituição créditos no valor de € 3.111.394,21, porquanto se verificou consubstanciarem dívida inexistente ou inexigível no contexto da ‘operação de titularização’. (Cfr. ponto 4.1.3.7 do Relatório).
51. Como atrás ficou referido, foi determinado que, na impossibilidade de substituição dos créditos não válidos da Segurança Social existentes no portefólio da DGCI, caberia ao IGFSS proceder à integração de créditos novos no seu portefólio, situação se veio a verificar, tendo o valor de tais créditos substitutos totalizado € 287.953.095,70. (Cfr. ponto 4.1.3.7 do Relatório).

Prescrições

52. Nos termos contratuais, as prescrições ocorridas até à data da separação dão lugar à substituição de créditos, enquanto as ocorridas após tal data constituem risco do investidor, pelo que não são objecto de qualquer substituição pelo cedente. (Cfr. ponto 4.1.3.9 do Relatório).
53. Até 28/02/2010, as prescrições (annulments) de créditos da Segurança Social, registadas apenas no portefólio da DGCI, ascenderam a € 804.644.773,66, valor correspondente a 40,3% do total dos créditos cedidos à data da separação, isto é, € 1.995.247.803,00. Considerando este mesmo portefólio inicial, o peso relativo da cobrança da quantia exequenda titularizada é de apenas 6,1%. (Cfr. ponto 4.1.3.9 do Relatório).

Este montante encontra-se sobreavaliado em € 60.370,16 relativos a créditos declarados em falhas do portefólio do IGFSS, que indevidamente integraram o 7.º SASR consolidado, no quadro destinado a reporte das prescrições. (Cfr. ponto 4.3.1 do Relatório).
54. O valor reportado em prescrições, no portefólio da DGCI, traduz, em parte, o resultado da introdução de um procedimento automático e pontual para verificação da prescrição das dívidas, assente num algoritmo que não consubstancia integralmente a legislação aplicável, designadamente a respeitante à contagem dos prazos referentes à suspensão ou interrupção dos prazos prescricionais. (Cfr. ponto 4.1.3.9 do Relatório).



Tal procedimento levou à irregularidade na evolução dos valores referentes a créditos considerados prescritos, bem como à consideração, pelo SEF, de que aqueles créditos se encontravam na fase de “Extinção por prescrição”. Estas prescrições têm vindo a ser objecto de reavaliação por parte da entidade competente. (Cfr. ponto 4.1.3.9 do Relatório).

Diferentemente, no que respeita ao portefólio do IGFSS, o procedimento automático e pontual supra mencionado não tem lugar. Neste portefólio não foram reportadas quaisquer prescrições. (Cfr. ponto 4.1.3.9 do Relatório).

Créditos declarados em falhas

- 55.** Até 28/02/2010, os créditos da Segurança Social declarados em falhas reportados à Sagres ascendiam a € 187.963.792,24. No entanto, o seu valor correcto é de € 189.203.023,67, valor que representa 9,48% do portefólio.

Note-se que a morosidade na tomada de diligências, através dos mecanismos legais existentes, é susceptível de potenciar situações de incobrabilidade dos créditos por verificação de ausência superveniente de bens penhoráveis dos executados ou por dificuldade do conhecimento do paradeiro dos mesmos, situações que podem gerar dívidas na situação de “declarados em falhas” constatando-se que, em regra, esta situação se traduz no tempo em “prescrição da dívida” (Cfr. ponto 4.1.3.10 do Relatório).

- 56.** Do total dos créditos declarados em falhas, 97,8% encontram-se no portefólio da DGCI; o respectivo peso relativo em termos de valor é de 95,8%. (Cfr. ponto 4.1.3.10 do Relatório).

Créditos totalmente cobrados

- 57.** Os créditos da Segurança Social titularizados integralmente cobrados, no período considerado, corresponderam a € 115.034.427,75. Estes créditos representam 43,6% das cobranças totais. (Cfr. ponto 4.1.3.11 do Relatório e Anexo III-D).

Créditos objecto de novos acordos de pagamento

- 58.** O quadro de medidas excepcionais de regularização de dívidas à Segurança Social previstas em vários diplomas legais possibilitou ao contribuinte devedor optar pelo pagamento através da celebração de acordos prestacionais.

Até 28/02/2010, foi reportado ao cessionário, relativamente a cobrança por conta de novos acordos de pagamento (“New installment claims agreed within the collection period”), o montante de € 59.713.481,70, o que representou 3% do valor nominal do portefólio inicial. Este valor inclui € 25.221.614,54 relativos a 2.662 processos executivos instaurados posteriormente à data da separação, pela via da substituição de créditos (período de 2004-2007). (Cfr. ponto 4.1.3.12 do Relatório).

Valores de cobranças transferidos para a Sagres

59. Com vista a apurar o valor transferido para a Sagres por conta da operação de titularização, procedeu-se ao cruzamento da informação constante do *Summary Portfolio Performance* que integra o 12.º SASR com a informação resultante do *Mapa da Conta Corrente das Cobranças Totais* elaborado pela DGCI. (Cfr. ponto 4.1.3.13 do Relatório).
60. De acordo com o *Summary Portfolio Performance*, o reporte dos montantes transferidos para a Sagres, por conta da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, ascendeu a € 1.966.200,3 milhares, incluindo as cobranças de créditos do Estado e da Segurança Social. No entanto, este montante, de acordo com a informação publicitada no *site* do Citibank, foi de € 1.966.185,6 milhares, apresentando uma divergência de € 14,7 milhares, referente a má cobrança não reportada. Do total efectivamente transferido, € 264.193,5 milhares respeitam a créditos cobrados da Segurança Social. (Cfr. ponto 4.1.3.13 do Relatório).
61. O valor total transferido para a Sagres por conta das cobranças efectuadas e relativas a créditos da Segurança Social representa, à data do 12.º SASR, 17,2% do valor inicial dos créditos cedidos (€ 11.441.384.977). Quando comparados os valores das cobranças, no âmbito do portefólio de cada entidade, com o valor inicial dos créditos cedidos, obtém-se uma relação de 18% para o portefólio da DGCI e de 13,2 % para o portefólio do IGFSS. (Cfr. ponto 4.1.3.13 do Relatório).
62. Em conformidade com os Semi Annual Investor Report publicados pelo *Citigroup*, o total das cobranças (€ 1.966.185,6 milhares) repartiu-se pela afectação à operação Explorer 2003 de € 136.114,1 milhares e pela Explorer 2004 de € 1.830.071,5 milhares. (Cfr. ponto 4.1.3.13 do Relatório).
63. Comparando os valores da cobrança realizada com as previsões constantes do documento “*Market Value of the Portfolio underlying the Securitisation of Portuguese Litigious Tax and Social Security Payments in Arrears*”, datado de Dezembro de 2003 e elaborado pelo IDEFE/ISEG, constata-se que, no final do 12.º SASR, as primeiras correspondem a 80% do valor previsto, tendo os desempenhos da DGCI e do IGFSS sido, respectivamente, de 80,1% e de 77,9%. (Cfr. ponto 4.1.3.13 do Relatório).

Comissão de Cobrança

64. As funções de gestão e cobrança dos créditos cedidos para efeitos de titularização são, nos termos legais e contratuais, objecto de remuneração, paga pelo cessionário.
O valor total pago pela empresa Sagres ao Estado português, a título de comissão de gestão e cobrança dos créditos titularizados foi, até 28/02/2010, de € 22.235.611,78, cabendo ao IGFSS o montante de € 1.681.120,97. (Cfr. ponto 4.1.4 do Relatório).



65. A comissão de cobrança é calculada sobre o total das cobranças mensais incluindo as cobranças efectuadas pelo IGFSS relativas a planos prestacionais que correm termos na DGCI e que foram reportadas nos designados 'Mapas B'.

Regista-se, no entanto, que, no período em apreço, o valor da cobrança transferido para a *Sagres* por conta das cobranças do portefólio do IGFSS foi inferior em € 26.533,49 ao valor cobrado, tal como apurado através da soma dos valores constantes dos SASR e do Mapa B. Tal divergência ficou a dever-se a situações pontuais de acerto nas variáveis que integram o apuramento e a má cobrança não reportada. (Cfr. ponto 4.1.4 do Relatório).

66. No que respeita à comissão de cobrança devida ao IGFSS, esta foi contabilizada pela primeira vez em SIF em Fevereiro de 2005, com referência a valores devidos entre Outubro de 2003 e Agosto de 2004.

Nova contabilização ocorreu em Novembro de 2005, referente a valores devidos entre Setembro de 2004 e Agosto de 2005.

A partir desse registo, o valor da comissão de cobrança passou a ser contabilizado com regularidade semestral, tendo o valor apurado vindo a ser correctamente calculado. (Cfr ponto 4.1.4 do Relatório).

Verificações físicas de processos executivos

67. A existência de dois portefólios de créditos da Segurança Social cedidos para efeitos de titularização, um a correr termos junto da DGCI e o outro junto do IGFSS, determinou a necessidade de seleccionar duas amostras de processos a analisar.

A verificação dos processos constantes de cada uma das mencionadas amostras visou aferir o período contributivo em dívida nos processos constantes das amostras, avaliar a celeridade dos serviços na instauração dos processos de cobrança coerciva e ainda analisar a conformidade entre a documentação instrutória dos processos executivos e o reconhecimento de situações legal e contratualmente relevantes no contexto da operação, designadamente, a ocorrência de prescrição e a verificação de circunstâncias que, determinando a inelegibilidade dos créditos cedidos, pudessem dar lugar à respectiva quebra e eventual substituição.

A análise da amostra visou ainda testar a fiabilidade da informação constante de ficheiros extraídos das bases de dados das entidades gestoras e remetidos à DGTC em face da documentação constante dos processos.

As amostras são indicativas, pelo que as observações produzidas nesta sede devem ser tomadas na exacta medida dos processos analisados. (Cfr. ponto 4.2 do Relatório).

68. No que respeita à selecção da amostra de processos executivos no portefólio da DGCI, foram usados para a selecção dos distritos cujos processos seriam incluídos na amostra dois critérios, o do maior volume financeiro, por Distrito, e o do maior peso relativo, por Distrito, do valor total de quebras em relação ao portefólio

inicial; dentro de cada Distrito foi usado para selecção dos Serviços de Finanças o critério do maior volume financeiro de créditos titularizados; dentro de cada Serviço foram seleccionados processos referentes a créditos nas várias situações contratualmente previstas, isto é, nas situações de quebra, prescrição e substituição, tendo-se, quanto a estas duas últimas situações, adoptado como critério de selecção o do maior volume financeiro. (Cfr. pontos 4.2.1.2 e 4.2.2.2 do Relatório).

- 69.** Os critérios acabados de mencionar usados relativamente ao portefólio da DGCI são idênticos, com as necessárias adaptações, aos usados no portefólio gerido pelo IGFSS. (Cfr. pontos 4.2.1.2 e 4.2.2.2 do Relatório).
- 70.** De acordo com a análise dos processos incluídos nas amostras e na estrita medida das mesmas, é possível concluir o seguinte:

a. Processos a correr termos nos Serviços de Finanças da DGCI

- i. Integraram a amostra 90 processos - 44 referentes a situações de quebra, 31 com ocorrência de prescrição e 15 relativos a substituições de créditos -, correspondentes a um valor titularizado de € 60.265.472,91. Dos 90 processos incluídos na amostra, 16 não foram analisados, porquanto, em alguns casos, tais créditos não podiam, legal e contratualmente, ter integrado a operação de titularização e, noutros, não se encontravam disponíveis para verificação. (Cfr. ponto 4.2.3.1 do Relatório).
- ii. Da análise empreendida aos 74 processos da amostra resultou que:
 - 41 processos encontravam-se registados no SEF na Fase 910 – Extinção por prescrição, tendo-se, contudo, verificado que, em alguns deles, não tinha havido conferência manual do respectivo prazo nem declaração, através de despacho da entidade competente, da ocorrência da prescrição;
 - 45 processos apresentavam períodos contributivos em dívida entre 7 e 36 meses;
 - Relativamente a 42 processos, verificou-se que o período compreendido entre o primeiro mês em dívida, acrescido de 90 dias para o pagamento voluntário e a instauração do processo executivo em SEF foi relativamente longo – entre 13 e 36 meses;
 - Em 12 processos constatou-se a existência de dívida interpolada, sendo as diferenças entre o número de meses abrangido pelo período contributivo e o número de meses efectivamente em dívida iguais ou superiores a 12;



- Em alguns processos, verificou-se a existência de intervalos de tempo significativos entre o registo na ficha de tramitação do estado “FIM DE MIGRAÇÃO” e a reactivação subsequente do processo, isto é a realização de diligências posteriores, o que permitiu a existência de processos titularizados cujos créditos, à data da separação ou à data da substituição, tinham já a sua elegibilidade comprometida e que, por essa razão, não deviam ter integrado o portefólio, inicialmente ou como créditos substitutos;
- Os processos físicos nem sempre contêm toda a documentação que suporta os vários registos em SEF, em muitos casos porque a mesma consta de outro suporte físico;
- A deficiente ou por vezes inexistente comunicação entre os Serviços de Finanças e os serviços do ISS tem, em alguns casos, prejudicado a celeridade do prosseguimento dos processos executivos.
- Numa parte significativa dos processos da amostra, a efectivação de diligências até à fase de emissão do mandado de penhora ou até à elaboração do respectivo auto não foi seguida de uma efectiva cobrança dos créditos. (Cfr. ponto 4.2.3.1 do Relatório).

b. Processos a correr termos nas Secções de Processo Executivo do IGFSS

- i. A amostra seleccionada nas Secções de Processo Executivo do IGFSS contém 72 processos, 44 relativos a créditos quebrados e 28 relativos a créditos substitutos, correspondentes, no total, a um valor titularizado de € 16.610.787,93. (Cfr. ponto 4.2.3.2 do Relatório).
- ii. O exame incidente sobre a amostra permitiu constatar o seguinte:
 - 41 processos encontravam-se registados na Fase F300 – Penhora e Venda. Na maior parte dos casos analisados, as diligências necessárias à boa cobrança dos créditos revelaram-se atempadas até à penhora. Após tal fase, porém, nem sempre se verificou a efectiva cobrança da dívida, o que encontra explicação, por vezes, na ocorrência de ‘acontecimentos’ que a inviabilizam (designadamente, anulações totais ou parciais dos créditos respectivos);

- 10 processos encontravam-se registados na Fase F900 – Extinção por anulação;
- Relativamente a 19 processos observou-se que a sua qualificação como ‘quebrados’, ficou a dever-se não à inexigibilidade ou inexistência dos créditos subjacentes, mas à falta de qualidade da informação residente no SEF. Com efeito, detectaram-se situações de créditos já cobrados, cuja informação referente à cobrança não fora atempadamente registada em SEF, por falta da imediata comunicação por parte do Centro Distrital do ISS, IP que procede à cobrança, o que determinou que, no âmbito do SEF viessem a ser considerados inelegíveis;
- 37 processos reportam-se a períodos contributivos em dívida entre 2 e 4 anos;
- Relativamente a 32 processos, verificou-se que o período compreendido entre o primeiro mês em dívida, acrescido de 90 dias para o pagamento voluntário e a instauração do processo executivo em SEF foi relativamente longo - 1 a 3 anos;
- 24 processos apresentavam uma dívida interpolada, com diferenças entre o período contributivo em dívida e o número de meses efectivamente em dívida iguais ou superiores a 12 meses. (Cfr. ponto 4.2.3.2 do Relatório).

Fiabilidade e qualidade da informação residente nas bases de dados do SEF e do SIGET na DGITA e do SEF, no II

71. Tendo por objectivo aferir a qualidade da informação residente nas bases de dados do SEF/SIGET (portefólio de créditos da DGCI) e do SEF (portefólio do IGFSS), foi efectuada a comparação desta informação com os valores informados à empresa Sagres (cessionário) nos MSR e SASR, tendo em vista apurar da coerência existente entre as duas fontes de informação. (Cfr. ponto 4.3 do Relatório).
72. Assim, no que se reporta à Base de Dados do SEF/SIGET da DGITA, registam-se as situações seguidamente evidenciadas.

a. Relativamente aos dados sobre cobrança de créditos:

- i. A informação constante da base de dados apresenta diferenças significativas em relação à informação reportada em SASR, especialmente no período compreendido entre o 1.º e o 4.º SASR, em que tal divergência ascende a € (-) 6.348.648,06. As diferenças verificadas relativamente aos SASR 2, 3 e 4 derivaram de problemas associados à necessidade de migração de dados



para o SEF e para o SIGET, situação que só viria a ser ultrapassada em 2008.

- ii. Apesar da melhoria da informação constante da base de dados a partir do 5.º SASR, o total das cobranças reportadas até ao 10.º SASR é ainda superior em € 6.180.404,52 ao valor correspondente apurado através da base de dados; esta diferença representa 4,7% da cobrança reportada nos dez primeiros SASR.
- iii. As cobranças efectuadas desde o início da operação até 31/01/2004, correspondentes ao designado ‘período zero’ encontram-se na base de dados englobadas nas cobranças relativas ao SASR 1 (Cfr. ponto 4.3.1.1 do Relatório).

b. Relativamente aos dados sobre quebras:

- i. O valor dos créditos em ‘quebra’, até à data de substituição, constante da tabela *JTTQBR*SO – *Quebra Titularização* do SIGET é inferior em € 129.524.341,30 ao valor reportado até ao 10.º SASR; esta diferença representa (-) 24,3% relativamente ao valor reportado em SASR.

Esta divergência não foi explicada pela DGITA, que apenas informou não estar o SEF preparado para dar resposta às questões relativas à operação de titularização, razão que levou ao desenvolvimento do SIGET.

Contudo, verifica-se que as tabelas extraídas do SIGET em 3/04/2009 apresentam diferenças significativas relativamente aos dados reportados em SASR, pelo que a base ainda não oferecia, àquela data, total garantia de fiabilidade dos dados que continha.

- ii. A base de dados continua, nesta matéria, a carecer de purificação. Com efeito, da análise empreendida resultou a existência de registos referentes a motivos que se prendem com a falta de clareza e qualidade dos dados (v.g. ‘Tributo inválido’, ‘Proveniência inválida’, ‘Quantia exequenda inferior ao valor titularizado’). (Cfr. ponto 4.3.1.2 do Relatório).

c. Relativamente aos dados sobre substituição de créditos:

- i. Decorre do confronto entre a informação constante dos SASR e a incluída na tabela *JTTDTR*SO (*Linha Relatório Semestral Titularização*) que o total dos créditos substituídos evidenciado na base de dados é superior em € 28.974.763,52 ao evidenciado até ao 7.º SASR; tal diferença representa uma divergência de 11,9% relativamente ao valor reportado em SASR.
- ii. Verifica-se igualmente uma divergência entre os valores constantes da base de dados e dos SASR referentes aos créditos

que, tendo quebrado no portefólio da DGCI, não foram objecto de substituição no seu âmbito, tendo antes sido feitas as devidas substituições por incorporação de créditos novos (substitutos) no portefólio do IGFSS. Assim, os SASR registam, no que respeita a estes novos créditos, um valor inferior ao constante da base de dados em € 100.549.577,78. A divergência em causa poderá estar relacionada com os constrangimentos inerentes ao processo de migração de dados e, bem assim, com a ausência de compatibilidade entre sistemas aplicativos que permita, por exemplo, actualizar a base de dados com informação sobre a cobrança, fora dos Serviços de Finanças, de dívida objecto de planos prestacionais, que inicialmente integrou o portefólio da DGCI. (Cfr. ponto 4.3.1.3 do Relatório).

d. Relativamente aos dados sobre prescrições:

- i. Verifica-se que o valor resultante dos dez primeiros SASR é superior ao valor constante da base de dados em € 100.089.116,50. (Cfr. ponto 4.3.1.4 do Relatório).

e. Relativamente aos dados sobre créditos declarados em falhas:

- i. Regista-se que o valor resultante dos dez primeiros SASR é inferior em € 27.327.671,64 ao constante da base de dados, o que indicia que subsistem nesta deficiências quanto à qualidade da informação que integra. Salienta-se, no entanto, a coincidência da informação nestas duas fontes nos períodos dos 3.º e 8.º SASR. (Cfr. ponto 4.3.1.5 do Relatório).

73. Por sua vez, no que se refere à Base de Dados do SEF do II, merecem destaque as constatações seguidamente descritas.

a. Relativamente aos dados sobre cobrança de créditos:

- i. A comparação dos valores registados na base de dados como cobrados com a informação sobre a mesma matéria constante de cada SASR não se mostra possível, porquanto não foram implementados procedimentos que permitam extrair directamente da base de dados a informação mensal e semestral, reflectida, em cada período de reporte, nos MSR e nos SASR.

Assim, apenas foi possível comparar a informação das cobranças acumuladas até ao termo do período de reporte do 10.º SASR com a informação homóloga agregada constante de ficheiros com extensão *xls* ou *pdf*, que, alegadamente, consubstanciam a informação extraída da base de dados em cada período de reporte, com vista à elaboração dos MSR e dos SASR.



Desta comparação resulta que os SASR evidenciam uma cobrança superior à resultante dos mencionados ficheiros em € 229.584,08. (Cfr. ponto 4.3.2.1 do Relatório).

b. Relativamente aos dados sobre quebras:

- i. A divergência resultante dos valores constantes da base de dados e dos SASR é de € 1.594.780,67. Este valor corresponde basicamente ao lote 6, nunca reportado em SASR.
- ii. Dos 24.639 créditos que integraram *ex novo* o portefólio do IGFSS na sequência de substituição de créditos, 370 voltaram a integrar os lotes de quebras, por entretanto se ter verificado não serem elegíveis de acordo com as cláusulas contratuais aplicáveis. (Cfr. ponto 4.3.2.2 do Relatório).

c. Relativamente aos dados sobre substituição de créditos:

- i. O valor total dos créditos substitutos registados na base de dados é superior em € 1.578.425,46 à soma do valor dos créditos substitutos reportados até ao 10.º SASR. Este valor é ligeiramente inferior ao valor do lote 6 de créditos quebrados e também substituídos no portefólio do IGFSS, nunca reportado, como resulta da precedente alínea b.i.. Não fora a existência do referido lote 6, o valor registado nos SASR seria superior ao registado no SEF em apenas € 16.355,21.
- ii. Verifica-se ainda que as quebras ocorridas no portefólio do IGFSS e reportadas em SASR (€ 21.267.444,29) têm um valor bastante inferior ao dos créditos substitutos incorporados no mesmo portefólio (€ 309.220.550,01), de acordo com a mesma fonte. Esta diferença encontra explicação na incorporação neste portefólio de créditos no valor de € 287.953.105,72 que, tendo 'quebrado' no portefólio da DGCI, foram substituídos por créditos novos no portefólio do IGFSS. (Cfr. ponto 4.3.2.3 do Relatório).

d. Relativamente aos dados sobre prescrições:

- i. Não foram reportadas quaisquer prescrições nos créditos cedidos para efeitos de titularização que integram o portefólio do IGFSS. (Cfr. ponto 4.3.2.4 do Relatório).

e. Relativamente aos dados sobre créditos declarados em falhas:

- i. Os valores constantes dos dez primeiros SASR coincidem com os valores registados na base de dados. (Cfr. ponto 4.3.2.5 do Relatório).

74. Em síntese, pode concluir-se, na exacta medida das verificações efectuadas, que a informação registada nas bases de dados supra referidas apresentava, até ao final do

período de reporte do 10.º SASR, diferenças significativas relativamente à informação constante dos SASR.

Tais divergências revelaram-se mais notórias no que se refere às bases de dados da DGITA, especialmente na fase inicial da operação, uma vez que as mesmas não haviam sido desenhadas para uma operação da natureza da Explorer 2003 e Explorer 2004. Salienta-se, no entanto, que a DGCI e a DGITA têm vindo, progressivamente, a introduzir melhorias nos procedimentos de execução fiscal e a aumentar o rigor da informação registada. Estas medidas, para além de aumentarem a eficácia na cobrança, vêm mitigar anteriores défices na qualidade e fidedignidade da informação, incluindo a referente à operação de titularização. As bases de dados continuam, no entanto, a necessitar de ‘purificação’ de modo a que sejam fiáveis e permitam uma gestão da cobrança executiva dotada de eficácia tempestiva, salvaguardando, ao mesmo tempo, as garantias dos executados.

No caso da base de dados do IGFSS/II (SEF), não obstante esta ter sido atempadamente objecto de adaptação às especificidades da operação de titularização, detectaram-se algumas divergências entre a informação dela constante e a reportada nos SASR, designadamente resultantes quer da falta de interconexão da informação residente nos vários sistemas aplicativos que gerem a dívida do contribuinte, quer da ausência de registo atempado da informação relevante constante dos processos de execução fiscal. (Cfr. ponto 4.3.3 do Relatório).

75. Tendo, no âmbito da presente auditoria, sido solicitado ao IGFSS que fornecesse informação sobre a dívida à segurança social em execução fiscal no período compreendido entre 1995 e 2009 pode constatar-se, da análise dos dados remetidos, o seguinte:

- a.* Nos anos de 2006 e 2008 verificou-se um aumento muito acentuado do número e do valor dos processos executivos instaurados;
- b.* Em cada um dos anos a que se refere a informação disponibilizada pelo IGFSS, a relação entre os valores cobrados no ano por conta de processos executivos e os valores totais dos processos em execução nunca excede os 6,7%, sendo tais rácios crescentes até 2005, e decrescendo a partir daí, com excepção do ano de 2007;
- c.* Diferentemente, a relação entre os valores de processos extintos no ano por outras razões diferentes da cobrança e os valores totais dos processos em execução no ano apresenta-se, nos anos de 2001 e 2002 especialmente significativa (35,99% e 63,69%, respectivamente), e, nos anos de 2007, 2008 e 2009, com uma tendência crescente (10,70%, 16,17% e 25,23%, respectivamente);
- d.* A partir de 2004, inclusive, e com apenas duas excepções, os valores dos processos executivos transitados para o ano seguinte apresentam, em alguns anos, crescimentos significativos, especialmente de 2002 para 2003 – 63,87%, de 2003 para 2004 – 74,17% e de 2005 para 2006 – 200,03%. (Cfr. ponto 4.3.3 do Relatório).



Os dados apresentados no Quadro LXXI do ponto 4.3.3 do presente Relatório evidenciam, a par dos valores das cobranças, os valores dos créditos da segurança social em execução fiscal que, entre 2001 e 2009, foram extintos por motivos diferentes da cobrança (designadamente por prescrição ou por anulação), créditos esses que representam, no referido período, 41,48% do valor total dos créditos cujos processos executivos foram instaurados no mesmo período.

Considerando o valor total dos créditos cujos processos executivos foram instaurados entre 2001 e 2009 e os valores totais dos créditos cobrados e dos créditos extintos por causa diferente do pagamento, no mesmo período, é possível concluir o seguinte:

- Ao longo de todo o período considerado, foi cobrado o valor equivalente a 11,59% do valor total dos processos executivos instaurados;
- No mesmo período, foi considerada extinta, por causa diferente do pagamento, dívida equivalente a 41,48% do valor total dos processos executivos instaurados;
- No final do período encontravam-se activos créditos no valor equivalente a 46,93% do valor total dos processos executivos instaurados.

O facto de a taxa de cobrança do IGFSS relativamente aos créditos objecto de cessão para efeitos de titularização ser substancialmente superior, como decorre deste Relatório, não é susceptível de infirmar as conclusões supra formuladas. De resto, o facto de tal taxa se situar em cerca de 18,51% é susceptível de ser explicado por uma eventual menor antiguidade dos créditos titularizados, designadamente na sequência das quebras e substituições, feitas por incorporação no portefólio de créditos mais recentes e, por essa via, com maior probabilidade de cobrança efectiva.

- 76.** As observações acima formuladas permitem concluir, desde logo, pela fraca eficácia dos processos executivos de cobrança de dívidas à segurança social.
- 77.** Importa, no entanto, registar que os valores relativos aos processos executivos instaurados nos anos de 2006 e 2008 não se apresentam inteiramente fidedignos, pelas razões já expostas nos respectivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2006 e 2008, podendo corresponder, em parte, a processos executivos instaurados em SEF apenas com a finalidade de possibilitar a sua extinção, para efeitos de subsequente purificação da informação residente no sistema aplicacional GC. Esta circunstância permitiria explicar, também em parte, o elevado volume dos valores respeitantes a processos extintos por razões diferentes da cobrança.

CONTABILIZAÇÃO DA OPERAÇÃO DE CESSÃO DE CRÉDITOS

- 78.** A contabilização da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização implicou a introdução de novos procedimentos e novas operações contabilísticas com impacto nas contas da Segurança Social, tendo, desde logo, originado a

redução, no valor de € 1.995.247.803,00, da dívida de terceiros relevada no Activo do Balanço e a relevação contabilística da cobrança de receita extraordinária, no valor de € 306.929.339,24, correspondente ao preço inicial pago pela Sagres por conta dos créditos cedidos pela Segurança Social. (Cfr. ponto 4.4.1.2 do Relatório).

- 79.** O IGFSS definiu, através da Circular normativa n.º 11/CD/2004, um plano de contabilização, em SIF, dos movimentos decorrentes da operação, plano este cuja aplicação tem sofrido, ao longo do tempo, alguns constrangimentos, que impediram os registos directos e automáticos previstos na Circular, tendo determinado a sua substituição por procedimentos alternativos, designadamente a contabilização directa em SIF com base em informação extraída do SEF. (Cfr. ponto 4.4.1.1 do Relatório).
- 80.** Diferentemente do que se encontrava estipulado na Circular normativa n.º 11/CD/2004, as cobranças realizadas por conta dos créditos cedidos não têm vindo a ser objecto de registo - com periodicidade mensal - directamente como operações de tesouraria, atentos os constrangimentos supervenientes das aplicações informáticas, sendo registadas, numa primeira fase, como receitas orçamentais; numa segunda fase, é efectuado, na receita orçamental, um estorno no valor a transferir para o cessionário com referência às cobranças e o correspondente registo daquela importância em operações de tesouraria. (Cfr. ponto 4.4.1.2.2 do Relatório).
- 81.** No que respeita a cobranças através de dação em cumprimento no âmbito da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, registam-se dois casos, ambos em 2003, tendo os activos ficado na posse do IGFSS e o respectivo valor sido transferido para a Sagres em meios monetários; os respectivos registos contabilísticos respeitaram o preceituado na Circular normativa acima identificada. (Cfr. ponto 4.4.1.2.2.2 do Relatório).
- 82.** Ao longo do período em que era contratualmente permitida a substituição de créditos (até 20/06/2007), apesar de terem ocorrido substituições no valor de € 554.898.838,41, as mesmas não foram objecto de relevação nas demonstrações financeiras do IGFSS.

A regularização contabilística destas operações só foi efectuada aquando do encerramento da CSS de 2007 sem, contudo, ter reflectido correctamente a totalidade dos montantes de créditos não válidos e de créditos substitutos, influenciando nessa medida o total dos custos e dos proveitos desse ano - embora sem impacto no resultado líquido do exercício e na dívida global reflectida no Balanço -, mas provocando uma contabilização incorrecta do valor dos portefólios da DGCI e do IGFSS.

A situação foi regularizada em 2008, ano em que o IGFSS corrigiu contabilisticamente os montantes relativos aos créditos substituídos e aos créditos substitutos, tendo simultaneamente procedido à correcção do valor dos portefólios face à incorporação *ex novo* no portefólio do IGFSS de créditos que vieram substituir créditos não elegíveis integrados no portefólio da DGCI. Na correcção efectuada foram movimentadas contas de custos e de proveitos. Todavia, atendendo



a que tal regularização se reportava a factos ocorridos em anos anteriores, a mesma deveria ter sido efectuada por recurso à conta 59 – Resultados transitados.

Uma contabilização atempada do valor das quebras e do valor das substituições, por ano da respectiva ocorrência, teria tido impacto nas demonstrações financeiras relativas aos anos de 2004 a 2006, designadamente no resultado líquido e nas contas de terceiros, uma vez que o valor dos créditos substitutos nem sempre igualou o valor dos créditos substituídos. (Cfr. ponto 4.4.1.3 do Relatório).

- 83.** Até 2007, a Segurança Social não procedeu à relevação de quaisquer dívidas incobráveis, dentro ou fora do âmbito da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, não obstante a Circular normativa n.º 11/CD/2004 determinar que deveriam ser registadas enquanto tais as referentes a créditos que, além de inexigíveis ou inelegíveis nos termos contratuais, também já não fossem cobráveis fora do âmbito da operação.

Em 2008, foram pela primeira vez contabilizadas dívidas incobráveis provenientes de contribuições e quotizações, no montante de € 81.499.164,00, cuja incobrabilidade foi originada por prescrição, de acordo com dados extraídos do SEF da Segurança Social. Porém, não foi possível confirmar se naquele valor estavam incluídos créditos que integraram a operação em análise e que, por não reunirem as condições contratuais, foram substituídos por outros, dado que não existiam elementos que permitissem identificar os processos considerados como dívidas incobráveis. (Cfr. ponto 4.4.1.3 do Relatório).

- 84.** Nos termos contratuais, o IGFSS tem mensalmente conhecimento do valor que lhe é devido a título de comissão de cobrança, por via da aplicação da taxa de *base fee* ao valor das cobranças efectuadas, sendo o pagamento, no valor resultante da aplicação da *base fee*, eventualmente acrescida da *incentive fee*, efectuado semestralmente através de transferência oriunda da DGCI. (Cfr. ponto 4.4.2 do Relatório).

- 85.** O início das transferências da DGCI para o IGFSS para pagamento da comissão de cobrança devida a este verificou-se em Fevereiro de 2005, tendo nessa data ocorrido uma transferência para pagamento dos valores referentes ao período de Outubro de 2004 a Agosto de 2004. Em Novembro do mesmo ano ocorreu nova transferência, para pagamento dos valores correspondentes ao período de Setembro de 2004 a Fevereiro de 2005. A partir do período de cobrança relativo ao 4.º SASR, o valor devido a título de comissão de cobrança passou a ser transferido pela DGCI para o IGFSS com periodicidade semestral.

Desde o início da operação até 28.02.2010 a receita da comissão de cobrança ascendeu a € 1.681.120,98. (Cfr. ponto 4.4.2 do Relatório).

- 86.** Os valores que o IGFSS tinha direito a receber a título de comissão de cobrança referentes ao período de 1/10/2003 a 31/08/2004 só foram relevados contabilisticamente como proveitos em 2004, tendo o Instituto, a partir deste ano, passado a observar, nesta matéria, o princípio contabilístico da especialização, ao relevar em Acréscimos de proveitos o valor das prestações já vencidas. Em 2005, aquando dos dois primeiros pagamentos pela DGCI supra mencionados na

precedente conclusão, o IGFSS efectuou, de imediato, os correspondentes registos contabilísticos, todavia relativamente à primeira tranche só considerou como proveitos parte desse montante no valor de € 505.702,18, tendo a restante parcela sido regularizada apenas em Dezembro de 2009, facto que, influenciou os resultados líquidos desse ano. Em 30/06/2010 esta receita encontrava-se correctamente relevada. (Cfr. ponto 4.4.2 do Relatório).

Análise preliminar global

87. Embora uma análise conclusiva sobre a operação de titularização de créditos por dívidas fiscais e à Segurança Social só seja possível quando a operação se der por concluída, é possível, desde já, proceder a uma apreciação global provisória da mesma que é caracterizada pelos seguintes valores:

- a. Através da operação de titularização foram cedidos à Sagres créditos no valor nominal total de € 11.441,4 milhões, dos quais € 1.995,2 milhões são respeitantes a dívidas à Segurança Social;
- b. Os créditos foram cedidos mediante o pagamento de um preço inicial de € 1.760 milhões (15,38% do total dos créditos cedidos) e de um eventual preço diferido, a pagar no final, tendo cabido à Segurança Social o montante de € 306,9 milhões (17,43% daquele preço);
- c. Para financiamento da operação, a Sagres emitiu obrigações, numa primeira fase em emissão privada, no valor total de € 1.765 milhões (*Explorer 2003*) e, numa segunda fase, para liquidação destas através de oferta pública, no montante de € 1.663 milhões, integradas por várias classes: A1, A2, M, N, O e T (*Explorer 2004*);
- d. Até 28/02/2010 tinha já sido transferido para a Sagres, proveniente da cobrança daqueles créditos e dos juros de mora calculados, o montante total de € 1.966,2 milhões, dos quais € 264,2 milhões correspondem a créditos da Segurança Social;
- e. O montante transferido, acrescido da reserva inicial para despesas (€ 5 milhões) e dos juros e outras receitas relativas à operação (€ 42,5 milhões), serviu para pagar, até 28/02/2010:

	(em milhões de euros)
Resgate de obrigações titularizadas	1.712,0
Juros aos obrigacionistas	217,4
Despesas da operação	83,8
Total	<u>2.013,2</u>

- f. Em 28/02/2010 estava ainda por liquidar o remanescente dos juros e o montante do capital (€ 53 milhões) da classe T de obrigações para além das demais despesas correntes da operação e eventuais despesas de término da mesma. (Cfr. ponto 5 do Relatório).



88. Repartindo entre o Estado e a Segurança Social os juros arrecadados nas contas da operação proporcionalmente ao valor transferido com origem nos créditos de cada entidade e com base no preço inicial recebido, o resgate de obrigações, os juros pagos aos obrigacionistas e as despesas da operação (excepto na parte financiada pela reserva inicial de € 5 milhões e o montante de € 22,2 milhões pago ao Estado e à Segurança Social a título de comissão de cobrança), verifica-se que o montante transferido relativo a créditos da Segurança Social não foi suficiente para pagar a parte que lhe caberia suportar, no total de € 346,1 milhões, pelo que existe um défice por parte da Segurança Social de € 77,9 milhões que, no entanto, já foi pago com receitas relativas a créditos fiscais. (Cfr. ponto 5 do Relatório).
89. A operação de titularização tem de ser devidamente enquadrada na sua finalidade principal – ser uma via, tal como aconteceu em outros Estados Membros da União Europeia, de reduzir o défice público e a dívida pública através de receitas extraordinárias aceites pelo EUROSTAT e, desse modo, evitar procedimentos por défices excessivos, nos termos decorrentes das normas comunitárias aplicáveis. (Cfr. ponto 5 do Relatório).
- Com efeito, se a operação de titularização não tivesse sido realizada, o Estado Português teria de aumentar a sua dívida pública, pagando igualmente os correspondentes juros, e ficaria sujeito às consequências decorrentes de ter sido declarada, em Novembro de 2002, a existência de uma situação de défice excessivo, que teria de ser corrigido para um nível inferior a 3% do PIB até 31/12/2003, sob pena de o procedimento por défice excessivo prosseguir e poder levar eventualmente à aplicação a Portugal de sanções. (Cfr. ponto 5 do Relatório).
90. A operação de titularização evidenciou a falta de fiabilidade e de cobrabilidade de grande parte dos créditos cedidos que foram titularizados, demonstrando uma pronunciada falta de qualidade dos registos que os suportavam, bem ilustrada pelo elevado número e valor das substituições e prescrições ocorridas, determinando que, até 28/02/2010, apenas tenha sido cobrado 9,4% do total de créditos da Segurança Social cedidos. (Cfr. ponto 5 do Relatório).
91. A operação permitiu que tenha sido imprimida uma nova dinâmica à área das execuções fiscais, pressionando a melhoria dos sistemas aplicativos e o desenvolvimento de aplicações informáticas, desse modo contribuindo não só para uma maior eficácia na cobrança de receitas, como também para uma maior justiça tributária. Importa, porém, uma constante atenção à ‘purificação’ dos dados constantes dos sistemas aplicativos, de modo a que os créditos aí registados correspondam sempre a créditos ainda exigíveis, assim assegurando não só a fiabilidade dos valores contabilizados, como também garantindo que se exige aos sujeitos passivos apenas o que é legalmente exigível e só isso. (Cfr. ponto 5 do Relatório).
92. Regista-se que a operação de titularização manteve os níveis de *rating* originários atribuídos pela Fitch, Standard & Poors e Moodys às séries de obrigações do Explorer 2004, tendo as séries A1, A2, M, N e O sido amortizadas antes do prazo de maturidade, sendo alegado que o mesmo virá a acontecer com a classe T, concluindo-se a operação antes do termo previsto.

1.2. Recomendações

1. O TC recomenda ao Ministro de Estado e das Finanças e à Ministra do Trabalho e da Segurança Social que, após o termo da operação Explorer 2004, e anteriormente à determinação do eventual preço diferido, determine a realização de uma auditoria às despesas da operação, suportadas pelo Estado e pela Segurança Social.
2. O TC recomenda à DGCI que promova a ‘purificação’ dos dados constantes dos sistemas aplicativos, de modo a que os créditos aí registados correspondam sempre a créditos ainda exigíveis, assim assegurando não só a fiabilidade dos valores contabilizados, como também garantindo que se exige aos sujeitos passivos apenas o que é legalmente exigível.
3. O TC recomenda ao IGFSS que promova a ‘purificação’ dos dados constantes dos sistemas aplicativos, de modo a que os créditos aí registados correspondam sempre a créditos ainda exigíveis, assim assegurando não só a fiabilidade dos valores contabilizados, como também garantindo que se exige aos sujeitos passivos apenas o que é legalmente exigível.
4. O Tribunal entende instruir as entidades referidas nos pontos anteriores para lhe transmitirem, no prazo de 180 dias, as medidas adoptadas tendentes ao seguimento às recomendações formuladas.



2. INTRODUÇÃO

2.1. Âmbito e Objectivos da Auditoria

A presente auditoria reveste a forma de uma auditoria orientada à operação de cessão de créditos da Segurança Social para efeitos de titularização realizada por contrato celebrado entre o Estado Português (representado pelo Ministro das Finanças) e o IGFSS, como cedentes, e a Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA, como cessionária, em 19 de Dezembro de 2003, nos termos previstos na Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro⁵, em aplicação do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 82/2002, de 5 de Abril e 303/2003, de 5 de Dezembro, do Decreto-Lei n.º 219/2001, de 4 de Agosto, da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Orçamento de Estado para 2003), e da Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro. A presente acção tem como objectivos principais:

- Apreciar a evolução do “portefólio” dos créditos titularizados nos termos do contrato, designadamente, o grau de execução das cobranças efectuadas até 28 de Fevereiro de 2010;
- Aferir da coerência e fiabilidade da informação produzida;
- Analisar as operações contabilísticas com reflexo na Conta da Segurança Social;
- Efectuar uma análise preliminar global da operação.

Neste sentido, sublinha-se que a presente acção não tem em vista apreciar a legalidade e regularidade dos contratos celebrados no âmbito da operação em causa⁶ ou auditar os fundos e sua aplicação, pois tem como escopo principal a análise da execução do contrato de prestação dos serviços de cobrança (‘Servicing Agreement’) na parte que respeita aos créditos cedidos pela Segurança Social.

2.2. Metodologia

2.2.1. Fases

De acordo com o estabelecido no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas (Volume I) e nas Normas da INTOSAI para trabalhos desta natureza, a metodologia adoptada engloba as seguintes fases:

- Planeamento;
- Execução;
- Elaboração do Relato;
- Exercício do contraditório; e
- Elaboração do Projecto de Relatório.

A fase do **planeamento** contemplou o estudo preliminar, mediante a recolha, apreciação e análise dos vários documentos existentes na Direcção Geral do Tribunal de Contas, designadamente:

⁵ Rectificada pela Declaração n.º 23-A/2004 de 18 de Fevereiro, publicada no Diário da República n.º 41, 1.ª Série-B, 2.º Suplemento, de 18/2/2004.

⁶ Comumente designada por “Operação SAGRES”.

- a informação vertida nos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e Conta da Segurança Social desde 2003;
- o Relatório n.º 49/2005 – 2.ª S – “Auditoria à Cobrança de Dívidas Fiscais Objecto de Cessão” e o Relatório n.º 40/2006 – 2.ª S – “Auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal”;
- o Estudo n.º 17/04 – DCP⁷, de 22 de Novembro sobre “Cessão de créditos do Estado e da Segurança Social para titularização”;
- a legislação relativa à matéria em causa;
- os contratos celebrados no âmbito desta operação, designadamente o de cessão e o de cobrança dos créditos do Estado e da Segurança Social;
- os relatórios emitidos pela Direcção-Geral de Impostos (DGCI) e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) enviados à entidade cessionária;
- os relatórios de acompanhamento da operação emitidos pela DGCI e pelo IGFSS;
- a informação residente no site do Citigroup em www.citigroup.com.

A fase de **execução** compreendeu:

- ◇ o levantamento dos principais fluxos e sistemas de informação, tendo em vista a compreensão dos processos e dos sistemas aplicativos associados ao controlo da dívida em execução fiscal⁸, e da sua contabilização nos sistemas de conta corrente e de informação financeira (GC e SIF) da Segurança Social;
- ◇ a análise e o tratamento de dados para efectivação de testes de procedimento, de conformidade e substantivos, na extensão considerada necessária ao suporte do trabalho de auditoria, para verificação da consistência e integridade dos dados processados, bem como para a selecção das amostras dos processos em execução fiscal objecto de verificação física;
- ◇ as verificações físicas dos processos em execução fiscal a correr termos nos Serviços de Finanças e nas Secções de Processo Executivo do IGFSS, tendo em vista avaliar a veracidade da informação constante dos portefólios de créditos da Segurança Social, geridos pela DGCI e pelo IGFSS, por confronto entre os dados registados nos respectivos Sistemas de Execuções Fiscais (SEF) e os documentos existentes nos processos físicos supracitados;
- ◇ a verificação das operações contabilísticas relacionadas com a operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, e, bem assim, a verificação, no sistema SIF, dos movimentos contabilísticos inerentes àquelas operações.

Durante esta fase foram promovidas entrevistas com os responsáveis das principais áreas de actividade da DGCI e da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e

⁷ Departamento de Controlo e Planeamento da Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

⁸ Referimo-nos ao Sistema de Execuções Fiscais (SEF), na DGCI e no IGFSS.



Aduaneiros (DGITA), por um lado, e do IGFSS⁹ e do Instituto de Informática (II), por outro, no sentido de conhecer e/ou actualizar¹⁰ as informações sobre:

- os sistemas aplicativos associados ao controlo da dívida em execução fiscal¹¹ e sobre a cobrança e arrecadação de receitas de contribuições e quotizações¹² e sua contabilização;
- os fluxos de informação subjacentes ao circuito da informação relativa aos créditos titularizados;
- o levantamento dos principais fluxos administrativos, contabilísticos e financeiros instituídos.

As entidades auditadas foram a DGCI e o IGFSS, tendo o trabalho de campo sido realizado nos serviços que têm competência no âmbito da recuperação das dívidas em cobrança coerciva – os Serviços de Finanças (SF) e as Secções de Processo Executivo (SPE), respectivamente.

Os critérios de selecção das amostras encontram-se reproduzidos no Anexo IV do Relatório.

No que concerne aos testes efectuados, importa referir que os mesmos foram realizados com base nos ficheiros enviados pelo II e pela DGITA, recebidos em 20 de Março e em 3 de Abril de 2009, respectivamente. Todas as situações que suscitaram dúvidas foram enviadas àqueles organismos para esclarecimento, bem como foram debatidas com os responsáveis pelos respectivos serviços as deficiências ou ineficiências detectadas, de modo a confirmar as mesmas ou a identificar eventuais controlos compensatórios.

Pretendendo fazer-se uma primeira avaliação sobre os montantes globalmente transferidos para a empresa *Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, S.A.* e sobre a sua aplicação no contexto da operação, procedeu-se, nesta fase, à solicitação de novos elementos de informação. Nesse sentido, dada a relação estabelecida entre aquela empresa e o Estado português, oficiou-se o Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, em 28/12/2009, e,

⁹ Reuniões com os responsáveis do Departamento de Gestão da Dívida e da Direcção de Contabilidade.

¹⁰ Actualizar no sentido em que, relativamente aos sistemas de informação relacionados com a cobrança de contribuições (Relatório n.º 53/2008 – 2.ª S – *Auditoria aos Sistemas de arrecadação de Contribuições e Cotizações e relação com Entidades colaboradoras na sua cobrança*), o TC tenha já desenvolvido anteriormente trabalho sobre o funcionamento dos sistemas de informação que integram a arquitectura do SISS. No entanto, no que concerne à cobrança da dívida, particularmente em execução fiscal, tornou-se necessária uma actualização de conhecimentos, dado que nesta área se verifica uma evolução mais significativa (referimo-nos, por exemplo, às interconexões do sistema GC com os restantes sistemas ou ao SEF que foi integrado na arquitectura apenas em Janeiro de 2008), havendo, assim, aspectos cuja situação importava aprofundar.

¹¹ Referimo-nos ao Sistema de Execuções Fiscais (SEF), na DGCI e no IGFSS, para, a partir da identificação do respectivo modelo de dados, solicitar a disponibilização dos dados com reporte a 29 de Fevereiro de 2009, de modo a aferir da coerência e fiabilidade da informação produzida nos mapas enviados para a empresa *Sagres*, bem como proceder à verificação específica relativamente a alguns processos a partir da selecção de amostras dos Portefólios do IGFSS e da DGCI.

¹² Referimo-nos ao sistema de Gestão de Contribuições (GC), que deve ser objecto de actualização em termos de conta corrente do contribuinte sempre que há lugar à alteração da sua situação em dívida, quer a execução fiscal corra termos nos SF quer nas SPE da SS.

bem assim, em 28/05/2010, o Conselho de Administração da *Sagres*. Ambas as entidades responderam ao solicitado, contribuindo para a análise constante do ponto 3.2 e do Anexo I deste Relatório.

Subsequentemente ao trabalho desenvolvido nas fases anteriores, elaborou-se o Relato, evidenciando as situações detectadas e consideradas relevantes à apreciação no âmbito da presente auditoria.

Nos termos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram citados para se pronunciarem, querendo, sobre o relato de auditoria, na sua totalidade, o Ministro de Estado e das Finanças, a Ministra do Trabalho e da Solidariedade Social, o Presidente do Conselho Directivo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP, o Presidente do Conselho Directivo Instituto de Informática, IP, o Director-Geral da Direcção-Geral dos Impostos, o Director-Geral da Direcção Geral de Informática e Apoio dos Serviços Tributários e Aduaneiros e sobre extractos do mesmo o Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, IP.

De entre os citados acima identificados não exerceram o direito de resposta o Ministro de Estado e das Finanças, a Ministra do Trabalho e da Solidariedade Social. O Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, IP informou através do ofício com a referência SAI.SCC – 11497/2011, datado 26/01/2011, que “*Analisado o documento enviado, nada se oferece dizer sobre o mesmo*”.

A *Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA* foi igualmente ouvida na fase do contraditório sobre excertos dos capítulos 3. e 5. do relatório, tendo remetido a correspondente resposta.

As alegações foram objecto de análise, tendo-se procedido, no texto do presente relatório, às actualizações ou correcções adequadas. Procedeu-se também à introdução neste relatório das pertinentes transcrições ou sínteses das alegações, bem como aos comentários a que houver lugar, *em cor e tipo de letra diferente*.

Pelo seu carácter geral, transcreve-se o seguinte excerto da resposta da Direcção-Geral dos Impostos: “*Conferidos os elementos respeitantes à Cessão de Créditos do Estado e da Segurança Social, que se consubstanciou em duas operações distintas com emissão de obrigações, e no que concerne às funções desempenhadas por esta Direcção-Geral enquanto prestador do serviço de cobrança e de relato da informação associada ao estado dos créditos sob a sua gestão à SAGRES STC, não foi identificada qualquer discordância*.”

A respeito das divergências existentes no Sistema de Gestão de Créditos Titularizados e os relatórios produzidos, reconhece-se a necessidade de “purificação” dos elementos constantes do sistema para que este reproduza de forma fiel a informação reportada”. A DGCI refere ainda “*É nesta data previsível que no próximo dia 25 de Março de 2011 seja paga a totalidade das obrigações T, respectivos juros e restantes despesas da operação, sendo então possível a conclusão da operação*”.



Também a Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros vem, na mesma linha afirmar que: *“Sendo irrefutável que a informação utilizada para suportar o início do processo de cessão de créditos não tinha a qualidade desejada, é de realçar, o esforço que a todos os níveis tem vindo a ser efectuado, no sentido de melhorar a sua qualidade e fiabilidade. Constata-se, assim, que a partir do 4.º SASR as divergências apuradas, entre os valores reportados e o respectivo detalhe se têm vindo a esbater.*

Este esforço consubstanciou-se na implementação de mecanismos de controlo e gestão dos créditos tributários, de forma a garantir uma gestão integrada de cobrança, dotada de eficácia tempestiva, contribuindo assim para a salvaguarda dos direitos e garantias dos contribuintes”.

Em anexo ao presente relatório, inserem-se todas as respostas que foram recebidas das entidades ouvidas na fase do contraditório¹³.

2.3. Limitações e condicionantes

O facto de a base de dados do SEF, em produção na Segurança Social, não salvaguardar a informação produzida e reportada, no tempo, nos mapas mensais (MSR) enviados à empresa *Sagres* – dado o modelo aplicacional adoptado não considerar a existência, em paralelo, de estruturas de dados que sejam ‘espelhos’ da informação reportada no momento da emissão de cada MSR – dificultou a realização dos testes necessários à verificação dos valores existentes naquela BD por confronto com a informação que consubstancia os aludidos Relatórios. No que concerne às diferenças encontradas, decorrentes da análise efectuada aos dados constantes dos ficheiros enviados pelo II ao TC, os esclarecimentos solicitados àquele Instituto não foram dados.

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II refere que:

“Após leitura do relato e posterior apuramento de algum pedido realizado pelo Tribunal de Contas que não tenha sido respondido, constatou-se que, efectivamente, houve um pedido de esclarecimento de diferenças nos apuramentos da base de dados e valores existentes em sede de SASR, efectuado por e-mail, cuja resposta não foi dada. Verificando a questão, e sem saber que cálculos foram realizados pelo Tribunal de Contas, não nos é possível identificar a razão das diferenças apresentadas. No entanto, estamos disponíveis para abordar novamente a questão”

¹³ Ofício n.º 9, de 11/01/2011, subscrito pela Coordenadora do Gabinete do Director-Geral da DGCI; ofício n.º 181, de 12/01/2011, subscrito pelo Director-Geral da DGITA, ofício n.º 883, de 12/01/2011, subscrito pelo Presidente do Conselho Directivo do IGFSS; ofício n.º 174, de 13/01/2011, subscrito pelo Presidente do Conselho Directivo do II, IP; e ofício n.º 11497, de 26/01/2011, subscrito por um Vogal do Conselho Directivo do ISS, IP.

Ofício datado de 11/01/2011, do Conselho de Administração da Sagres – STC, SA.

Importa referir, no que concerne aos testes efectuados, que os mesmos foram realizados com base nos ficheiros enviados pelo II, em 20 de Março de 2009. Todas as situações que suscitaram dúvidas foram enviadas para esclarecimento, tendo ainda as deficiências ou ineficiências detectadas sido debatidas com os responsáveis pelos respectivos serviços. Nas reuniões realizadas, especificamente na de 17 de Abril de 2009, a equipa do TC teve, relativamente às questões formuladas, a oportunidade de explicar a forma como chegara aos valores por si calculados, solicitando ao II que esclarecesse quanto às divergências existentes entre estes e os reportados nos relatórios enviados à empresa *Sagres*. Conforme reconhece o próprio II, este pedido de esclarecimento nunca veio a ser satisfeito.

Não obstante o Sistema de Execução Fiscais (SEF) se encontrar implementado na arquitectura nacional do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), desde Janeiro de 2008, o facto de não estar ainda desenvolvida a *interface* entre aquele e os outros subsistemas, designadamente com o sistema de Gestão de Contribuições (GC) e com o SIF, impossibilitou a efectivação de testes aos valores em dívida dos contribuintes nas respectivas contas-correntes (GC).

A particularidade dos relatórios semestrais (SASR), enviados à *Sagres*, serem produzidos fora do SEF da Segurança Social e, em consequência, o sistema aplicacional em questão não salvaguardar os dados que permitiram a reconstrução dos mesmos, impossibilitou a conferência dos valores reportados naqueles mapas com os residentes na base de dados em causa.

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



3. ENQUADRAMENTO GERAL

3.1. Quadro legal

A operação de titularização de créditos do Estado e da Segurança Social, objecto da presente auditoria, foi autorizada pela Lei do Orçamento de Estado para 2003 (Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro), nos termos do disposto no seu artigo 25.º, que habilitou o Governo a proceder, no âmbito da recuperação de créditos e outros activos da segurança social, à alienação e à titularização de créditos originados por dívidas de contribuições e quotizações bem como à cessão da gestão de créditos e outros activos financeiros.

Subsequentemente, a Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, veio estabelecer os princípios básicos da cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização, definindo, por um lado, como objecto da cedência de créditos os «*emergentes de relações jurídico-tributárias designadamente, de impostos directos e indirectos e das contribuições e quotizações para a segurança social, ainda que esses créditos se encontrem vencidos, sujeitos a condição ou sejam litigiosos, podendo, neste caso, o cedente não garantir a sua existência e exigibilidade*» (artigo 2.º, n.º 1), e estabelecendo, por outro, que «*os créditos transmitidos para efeitos de titularização são cedidos de forma efectiva, completa e irrevogável, em bloco e a título oneroso, podendo o preço inicial da cessão ser inferior ao seu valor nominal, desde que se assegure que o produto proveniente da cobrança dos créditos cedidos reverte para o cedente após o pagamento integral das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas ou das unidades de titularização de créditos, deduzidas as despesas e custos dessa operação*» (artigo 2.º, n.º 2).

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 303/2003, publicado na mesma data da Lei 103/2003, dispõe que a «*tipologia e as características dos créditos, o valor nominal da globalidade dos créditos, o preço inicial definitivo e o eventual preço diferido, as modalidades e forma de pagamento e a entidade cessionária, bem como os demais termos e condições de cada operação de titularização de créditos do Estado e da segurança social, são definidos por portaria conjunta do Ministro das Finanças e do ministro competente em função da titularidade dos créditos objecto de cessão para efeitos de titularização*» (artigo 6.º), e, bem assim, que «*os créditos a ser cedidos pelo Estado e pela segurança social, em 2003, para efeitos de titularização, são aqueles cujos processos de execução hajam sido instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 31 de Julho de 2001, no que respeita às contribuições e quotizações para a segurança social, e entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, em relação aos restantes créditos*» (n.º 1 do artigo 7.º).

Contudo, refira-se que a finalidade principal deste Decreto-Lei foi a de introduzir alterações ao Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro¹⁴, que introduziu no ordenamento jurídico nacional o regime aplicável às operações de transmissão de créditos «*com vista à subsequente emissão, pelas entidades adquirentes, de valores mobiliários destinados ao financiamento das referidas operações*», designadamente com o propósito de proceder a uma «*definição legal integrada dos termos e condições aplicáveis à transmissão de créditos*

¹⁴ O Decreto-Lei n.º 303/2003 publica a versão consolidada do Decreto-Lei n.º 453/99, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 82/2002, de 5 de Abril.

para efeitos de titularização» e, simultaneamente, de enquadrar «o regime aplicável à realização de operações de titularização sobre créditos cedidos pelo Estado e pela segurança social».

Nestes termos, de acordo com o n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 453/99, *«o Estado e a segurança social»* passaram a poder *«ceder créditos para efeitos de titularização, ainda que esses créditos se encontrem sujeitos a condição ou sejam litigiosos, podendo, neste caso, o cedente não garantir a existência e exigibilidade desses créditos»*, sendo possível, também, *«ser cedidos para titularização créditos futuros desde que emergentes de relações constituídas e de montante conhecido ou estimável»* (n.º 3 da mesma disposição legal).

A cessão de créditos deve ser plena, não podendo ficar sujeita a condição nem a termo. Salvo nos casos de créditos sujeitos a condição ou litigiosos, em que o cedente pode ou não garantir a existência e exigibilidade dos mesmos, o cedente não pode conceder quaisquer garantias ou assumir responsabilidades pelo cumprimento, sem prejuízo da possibilidade de os créditos serem garantidos por terceiro ou o risco de não cumprimento ser transferido para empresa de seguros (Cfr. artigo 4.º, n.º 2, n.º 6 e n.º 7, do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro).

As obrigações titularizadas podem *«ser de diferentes categorias, designadamente quanto às garantias estabelecidas a favor dos seus titulares, às taxas de remuneração, que podem ser fixas ou variáveis, e ao seu grau de preferência, e devem ter datas de vencimento adequadas ao prazo dos créditos subjacentes»* (artigo 60.º, n.º 1, do diploma em referência), sendo que *«[o] reembolso e a remuneração das obrigações titularizadas emitidas e o pagamento das despesas e encargos relacionados com a sua emissão são garantidos apenas pelos créditos que lhes estão exclusivamente afectos, pelo produto do seu reembolso, pelos respectivos rendimentos e por outras garantias ou instrumentos de cobertura de riscos eventualmente contratados no âmbito da sua emissão, por aquelas não respondendo o restante património da sociedade de titularização de créditos emitente das obrigações titularizadas»* (artigo 61.º).

Quanto à *«gestão e cobrança dos créditos tributários objecto de cessão pelo Estado e pela segurança social para efeitos de titularização»* a mesma *«é assegurada, mediante retribuição, pelo cedente ou pelo Estado»*, conforme dispõe o n.º 3 do artigo 5.º do mesmo Decreto-Lei.

Os termos e as condições em que, ao abrigo do artigo 25.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, do artigo 6.º, e do n.º 1 do artigo 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, o Estado e a segurança social procederiam à cessão de créditos para efeitos de titularização, vieram a ser regulamentados através da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, que determinou que *«[a] cessão de créditos para efeitos de titularização é realizada, nos termos legais, até 31 de Dezembro de 2003, mediante a celebração de contrato com uma sociedade de titularização de créditos, a Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, S. A.»*, doravante designada por Sagres, e, bem assim, que os créditos a integrar a operação em causa são os respeitantes ao *«imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, ao imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, ao imposto sobre o valor acrescentado, ao imposto sobre as sucessões e doações, ao imposto do selo, ao imposto de circulação, ao imposto de camionagem e às contribuições e quotizações para*



a segurança social, bem como à cessão de créditos respeitantes a coimas e juros compensatórios e moratórios» que sejam «objecto de cobrança coerciva através de processos de execução, instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 a 30 de Setembro de 2003».

Refere a mesma Portaria que o valor nominal dos créditos a ceder pelo Estado e pela Segurança Social é determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003, sendo de € 9.446.137.174 e € 1.995.247.803¹⁵, respectivamente, que corresponde ao valor global de € 11.441.384.977¹⁶. Estes créditos são cedidos mediante o pagamento de um preço inicial, no montante de € 1.760 milhões e de um eventual preço diferido, cujo montante é determinado após o pagamento integral das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas¹⁷, deduzidas as despesas e os custos da operação de titularização.

De acordo com a citada Portaria e com as disposições do contrato de prestação de serviços celebrado, é permitida a substituição de créditos por um período de três anos e seis meses (até 20 de Junho de 2007), em virtude da verificação posterior de inexistência ou inexigibilidade ou diferença de valor desses créditos, mediante a cessão de créditos de igual natureza que respeitem a factos tributários ocorridos até 31/12/2003, ainda que o respectivo processo de cobrança coerciva seja iniciado em data posterior.

A gestão e a cobrança dos créditos cedidos pela Segurança Social são asseguradas pela DGCI e pelo IGFSS, neste último caso, para os créditos cujos processos de execução tenham sido instaurados após Julho de 2001, ou em data anterior, desde que o executado proceda a pagamentos nas tesourarias da Segurança Social¹⁸.

Mediante a celebração do contrato de cessão de créditos, o Estado e a segurança social disponibilizaram à entidade cessionária informação sobre o tipo de créditos cedidos, bem como a respectiva quantidade e valor. Por outro lado, as entidades que asseguram a sua gestão e cobrança devem prestar àquela entidade, nos termos do contrato de prestação de serviços (doc.7), informação periódica respeitante à situação dos créditos cedidos e ao montante da cobrança efectuada¹⁹.

Por último, importa referir que, no que concerne aos legítimos direitos dos devedores, a titularização dos créditos não implica a diminuição de nenhuma das suas garantias, continuando estes a manter todos os seus direitos e todo o seu relacionamento com a instituição cedente.

¹⁵ Valor constante da Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, de 18 de Fevereiro.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Nos termos do artigo 2.º da Portaria em causa, a cessão de créditos é realizada para subsequente emissão, pela entidade cessionária, de obrigações titularizadas.

¹⁸ Após Julho de 2001, porque as Secções de Processo Executivo (SPE) do Sistema da Solidariedade e Segurança Social foram criadas após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, (180 dias depois do dia seguinte ao da sua publicação). Note-se que conforme o disposto no artigo 17.º deste diploma legal, os processos de execução fiscal por dívidas que a segurança social tenha participado aos Serviços de Finanças antes da entrada em vigor do diploma continuam a correr termos por esses Serviços.

¹⁹ Vd. artigo 8.º da Portaria n.º 1375-A/2003. A informação a prestar ao cessionário é efectuada através do envio mensal dos *Monthly Servicing Reports* relativamente às cobranças, e semestral dos *Semi-Annual Servicing Reports* quanto à situação dos créditos cedidos (evolução do portefólio).

3.2. A operação de titularização de créditos – a chamada “operação SAGRES”

«A titularização comporta, fundamentalmente, duas etapas, estruturalmente ligadas entre si. A primeira compreende a cessão do crédito pelo cedente ao cessionário, este último designado por special purpose vehicle (SPV), o qual tem por objecto exclusivo a realização de uma ou mais operações de titularização de créditos; a segunda a obtenção pelo cessionário do financiamento necessário à aquisição dos créditos através da emissão de valores mobiliários. Significa que a operação só estará completa quando se verificarem as duas fases»²⁰.

Em conformidade com as disposições constantes da Portaria n.º 1375-A/2003, como já anteriormente referido, foram cedidos créditos do Estado e da segurança social à empresa *Sagres* mediante a celebração, em 19/12/2003, de um conjunto de instrumentos contratuais, os quais, apesar de respeitarem a contratantes distintos e consubstanciarem objectos contratuais diferentes mas complementares na economia do negócio, se consideram como integrantes de um único documento, nos termos da Cláusula 3.4 do *Initial Supplemental Agreement* (Doc 13)²¹.

3.2.1. O contrato de cessão de créditos para efeitos de titularização

Os créditos em referência foram cedidos mediante o pagamento de um preço inicial no montante total de € 1.760.000.000²², relativamente a um montante global da carteira de € 11.441.384.977, ou seja, a 15,38% do valor total dos créditos cedidos em cobrança coerciva, percentagem esta que se situa no intervalo de valores estimados no estudo “Market Value of the Portfolio Underlying the Securitization of Portuguese Litigious Tax and Social Security Payments in Arrears” realizado pelo IDEFE/ ISEG em 2003.

O portefólio dos créditos do Estado somava € 9.446.137.174 e os da Segurança Social € 1.995.247.803. O Quadro I apresenta o valor nominal global dos créditos cedidos pelo Estado e pela segurança social, em cobrança coerciva – relativamente a processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003 –, na seguinte proporção:

²⁰ PESSANHA, Alexandra, “Cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização”, in *Revista do Tribunal de Contas*, N.º 41 (Jan. - Jun. 2004), Lisboa, pág. 30.

²¹ A cláusula em questão dispõe que ‘*Each Relevant Transaction Document and this Agreement shall be read and construed as one document and, without prejudice to the generality of the foregoing, where the context so allows, references in each Relevant Transaction Document to such Relevant Transaction Document, howsoever expressed, shall be read and construed as references to such Relevant Transaction Document as amended by this Agreement*’.

²² Não obstante o valor das obrigações emitidas ao abrigo do ‘Private Placement Memorandum’ (EXPLORER 2003) ser € 1.765.000.000. Nesse sentido, veja-se o ponto 3.2.2.1 deste Relatório.



Quadro I – Valor global dos créditos titularizados

Tipos de receitas	Valores da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro	Valores corrigidos pela Declaração Rectificação n.º 23-A/2004	Peso relativo
			(em euros) %
Créditos do Estado ⁽¹⁾	9.446.137.174	9.446.137.174	82,56
Créditos da Segurança Social	2.000.570.585	1.995.247.803	17,44
Total	11.446.707.759	11.441.384.977	100

⁽¹⁾ Inclui o valor dos créditos titularizados que constituem receita do IEP (Instituto de Estradas de Portugal)
Fonte: Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, e Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, publicada no DR n.º 41, Série I-B, 2.º Suplemento, de 18/02/2004

Considerando que o preço pago foi distribuído na mesma proporção, ao Estado (DGCI) coube o valor de € 1.453.070.660,76 e à Segurança Social € 306.929.339,24, conforme apresenta o Quadro II:

Quadro II – Imputação do preço inicial do contrato

Tipos de receitas	Valores corrigidos pela Decl. Rectif. n.º 23-A/2004	(em euros) Valor corrigido da imputação do preço inicial ²³
		Créditos do Estado
Créditos da Segurança Social	1.995.247.803	306.929.339,24
Total	11.441.384.977	1.760.000.000,00

Nota: Os valores do preço inicial imputados ao Estado e à Segurança Social foram apurados com base na proporção existente entre os valores dos créditos cedidos

Fonte: Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, publicada no DR n.º 41, Série I-B, 2.º Suplemento, de 18/02/2004, e Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 14.01.2004

No caso da Segurança Social, foram considerados os créditos cujos processos de execução foram instaurados:

- entre 1 de Janeiro de 1993 e 31 de Julho de 2001²⁴, que corriam termos nos Serviços de Finanças da DGCI;
- entre 1 de Agosto e 30 de Setembro de 2003, que corriam termos nas Secções de Processo Executivo da segurança social (SPE), serviços desconcentrados do IGFSS²⁵.

O Quadro III representa a correspondente expressão financeira nas duas sedes:

²³ Valor apurado após correcção da percentagem dos créditos nos termos da Portaria n.º 1375-A/2003 e da Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004.

²⁴ Vide artigo 7.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro.

²⁵ Vide Nota n.º 19. Presentemente, as SPE, que integram a estrutura do IGFSS como serviços desconcentrados, encontram-se regulamentados na Portaria n.º 639/2007, de 30 de Setembro, nos termos do artigo 2.º, n.º 1 e artigo 14.º

Quadro III – Créditos da Segurança Social dos portefólios da DGCI e IGFSS

Créditos da Segurança Social	Número	Valor (em euros)
Processos executivos a correr termos na DGCI	124.546	1.623.224.948,89
Processos executivos a correr termos nas Secções de Processos Executivo da Segurança Social	25.365	372.022.854,11
Total	149.911	1.995.247.803,00

Conforme se pode observar, no conjunto foram cedidos créditos da Segurança Social constantes de 149.911 processos, dos quais 25.365 se encontravam nas Secções de Processo Executivo do IGFSS e os restantes em execução nos Serviços de Finanças da DGCI.

O Quadro IV evidencia os portefólios de créditos da Segurança Social segundo a sua composição – capital em dívida e juros de mora – e antiguidade, por ano de instauração do processo:

Quadro IV – Caracterização dos portefólios dos créditos da Segurança Social objecto da cessão

(em euros)

Anos	SEF-DGCI		SEF-IGFSS		Total global	%
	Capital em Dívida	Juros de mora	Capital em Dívida	Juros de mora		
1993	205.909.831,07	1.957.259,73			207.867.090,80	50,1
1994	188.024.266,34	10.678.617,16			198.702.883,50	
1995	126.028.961,30	8.369.434,00			134.398.395,30	
1996	164.269.603,52	15.316.405,26			179.586.008,78	
1997	79.289.921,80	3.855.364,39			83.145.286,19	
1998	180.540.079,14	15.495.037,74			196.035.116,88	
1999	185.134.831,11	18.352.634,38			203.487.465,49	49,9
2000	204.790.051,11	16.966.879,81			221.756.930,92	
2001	180.460.963,47	17.784.807,56	48.366.645,04	7.362.586,76	253.975.002,83	
2002			174.175.076,60	7.293.637,10	181.468.713,70	
2003			132.588.905,28	2.236.003,33	134.824.908,61	
Total	1.514.448.508,86	108.776.440,03	355.130.626,92	16.892.227,19	1.995.247.803,00	100
	1.623.224.948,89		372.022.854,11			

Fonte: DGCI e IGFSS

Verifica-se assim, no que toca a créditos da Segurança Social, que, à data de separação:

- O total de créditos cedidos ascende a € 1.995.247.803,00, dos quais € 1.869.579.135,78 (93,7% daquele valor) se reportam a contribuições em dívida e € 125.668.667,22 (apenas 6,3% do mesmo valor) a juros de mora vencidos e devidos à Segurança Social;
- Do total dos créditos cedidos, 50,1%, respeitantes a processos que corriam termos na DGCI, apresentavam uma antiguidade do processo superior a cinco anos, pelo que, à data da celebração do contrato, se encontravam já em elevado risco de prescrição;
- Os créditos cujos processos corriam termos nas SPE representam 18,7% daquele valor total global. Relativamente a estes créditos, considera-se que, à data da celebração do contrato de cessão, existia maior probabilidade de cobrança dos



valores em dívida, podendo a esta circunstância imputar-se o facto de as Secções de Processo Executivo só terem a seu cargo a cobrança de dívida coerciva participada a partir de meados de 2001.

3.2.2. A emissão de obrigações titularizadas

3.2.2.1. EXPLORER 2003 E EXPLORER 2004

Em 16 de Dezembro de 2003, as várias partes intervenientes nesta operação reuniram-se com vista a aprovar, entre outras matérias, a emissão das obrigações a titularizar no quadro da Portaria em referência, bem como para celebrar os correspondentes contratos.

Na reunião, ficou também acordado dar a designação de **Explorer 2003 – Series 1** à emissão das obrigações titularizadas, no valor nominal de € 1.765.000.000²⁶, as quais seriam emitidas em séries, sob a forma de uma ‘*Global Bearer Note*’, com possibilidade da mesma vir a ser convertida numa ‘*Definitive Note*’; previu-se, ainda, a substituição com reembolso das obrigações titularizadas inicialmente emitidas por séries subsequentes, também alocadas à referida carteira de créditos, de acordo com o previsto nos documentos da emissão²⁷. Também se convencionou que a emissão das obrigações, pela *Sagres*, naquele primeiro momento, seria através de um ‘*Private Placement Memorandum*’ (oferta particular), e, posteriormente, através de uma prevista ‘*Offering Circular*’²⁸, referente a uma emissão definitiva, com vista a uma oferta pública²⁹, cujas obrigações titularizadas seriam colocadas no mercado em data posterior. De facto, esta previsão veio realmente a acontecer, em 20 de Abril de 2004, e tomou o nome de **Explorer 2004 – Series 1**, tendo sido postas em circulação, através daquela Circular, séries de títulos pelo valor de emissão de € 1.663.000.000³⁰.

²⁶ O valor referido encontrava-se suportado num montante total de créditos que ascendia a € 11.441.384.977, dos quais € 1.995.247.803 respeitam à segurança social.

²⁷ Cfr. Acta do Conselho de Administração da sociedade SAGRES – Sociedade de Titularização S.A., número dois, assinada a 16 de Dezembro de 2003, a qual integra o ‘*Signing & Closing Memorandum*’ (Doc-16), pág. 28.

²⁸ Cfr. **Initial Supplemental Agreement** (Doc-13) – «“*Offering Circular*” means the Private Placement Memorandum dated 19 December 2003 prepared in relation to the issue of the Initial Notes»; «“*Private Placement Memorandum*” means the private placement memorandum dated 19 December 2003 prepared in relation to the issue of the *Initial Notes*»; «“*Further Notes*” means the **Explorer 2004 Series 1 Securitisation Notes** referred to in the Further Conditions to be issued on the Further Closing Date» [20 de Abril de 2004. Cfr. *Explorer_2004_Series_1_OC*, pág. 127, sobre “Closing Date”].

²⁹ Cfr. o documento *Explorer_2004_Series_1_OC*, página inicial, final do primeiro parágrafo, a referência relativa a esta matéria ‘*Prior to this offering there has been no public market for the Notes*’. Refira-se, a este propósito, que, nos termos do artigo 60.º, n.º 3, o Decreto-Lei n.º 303/2003, “[a] oferta pública e a oferta particular de obrigações titularizadas estão sujeitas, respectivamente, a registo prévio e a comunicação subsequente à CMVM, a qual define, por regulamento, os termos e o conteúdo dessa comunicação”. Trata-se do Regulamento da CMVM n.º 12/2002, publicado no Diário da República, II Série, n.º 195, de 20/08/2002.

³⁰ Cfr. o documento *Explorer_2004_Series_1_OC*, págs. 1 (final do primeiro parágrafo), 56 a 58.

A este propósito, refira-se que se considera para efeitos do contrato de cessão de créditos a emissão das obrigações iniciais e posteriores como uma única transacção, de acordo com a Cláusula 4 constante do Anexo A do *Initial Supplemental Agreement* (Doc 13), para efeitos de financiamento da operação³¹.

O Quadro V apresenta a composição das duas operações de emissão de títulos – Explorer 2003 e EXPLORER 2004 –, com a indicação das séries, data do resgate e valor, que integram cada uma, respectivamente:

Quadro V – Carteira das Obrigações emitidas no quadro da Explorer 2003 e 2004

(em euros)

EXPLORER 2003 SERIES 1 SECURITISATION NOTES			EXPLORER 2004 SERIES 1 NOTES		
Class A1 Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due ³² March 2008	700.000.000	Class A1 Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due 2008	629.000.000
Class A2 Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due March 2009	350.000.000	Class A2 Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due 2011	546.000.000
Class A3 Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due March 2011	225.000.000	Class M Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due 2012	170.000.000
Class B Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due March 2012	190.000.000	Class N Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due 2012	129.000.000
Class C Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due March 2013	200.000.000	Class O Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due 2012	136.000.000
Class M Collateralised Floating Rate Securitisation	Notes due March 2014	100.000.000	Class T Collateralised 7,00 per cent Securitisation	Notes due 2012	53.000.000
TOTAL		1.765.000.000	TOTAL		1.663.000.000

Fonte: *Private Placement Memorandum* (Doc. 1)

Fonte: *Offering Circular*, de 15 de Abril de 2004

No âmbito da **Explorer 2003**, o valor de € 1.765.000.000 relativo à emissão das obrigações³³ titularizadas foi o montante inicial acordado a ser pago pelo investidor – o *Citigroup Financial Products Inc.* (New York) – ao emitente – a empresa *Sagres* –, conforme o disposto na Cláusula 4, (F) ‘Undertaking to Subscribe’ (‘Section B, Issue of the Notes’)³⁴ do contrato de colocação de tomada firme ‘Note Purchase Agreement’ (Doc. 2).

Todavia, recorde-se que este valor não encontra correspondência no preço inicial pago pela empresa *Sagres* ao Estado português, na medida em que, conforme o estipulado na Cláusula

³¹ Cfr. a *Condition 4 – Issue of Initial Notes and Further Notes as part of Funding of Claims*.

The Issuer and the Sellers acknowledge that the issue of the Initial Notes which are refinanced through the issue of the Further Notes shall be regarded as one transaction for the purpose of funding the purchase of the Claim Portefólio on the Initial Closing Date in accordance with the Securitisation Law.

³² ‘Notes due’: termo empregue no sentido de ‘maturidade legal’.

³³ Segundo as Notas às Demonstrações Financeiras (31 de Dezembro de 2004 e 2003), publicadas em <http://web3.cmvm.pt/sdi2004/emitentes/docs/PC5431.pdf>, “Estas obrigações foram colocadas particularmente e registadas subsequentemente junto da CMVM” (pág. 19).

³⁴ Que dispõe que ‘*The Initial Investor undertakes to the Issuer that, subject to and in accordance with the provisions of this Agreement, it will subscribe and pay for the Notes on the Initial Closing Date at €1,765,000,000*’ (pág. 4 do documento citado) .



3.3.1³⁵ do ‘Claims Assignment Agreement’ (Doc. 6), o montante transferido, em 19 de Dezembro de 2003, para a conta bancária da então DGT, foi o correspondente ao ‘Initial Purchase Price’, ou seja, € 1.760.000.000. De acordo com o disposto no ‘Private Placement Memorandum’ (Doc 1), no ponto ‘Overview of the Explorer Transaction Documents’, ‘Claims Assignment Agreement’³⁶, o valor do preço de compra inicial, no montante de € 1.760.000.000, será igual à receita líquida dos títulos (Net Proceeds), ou seja, "(...) um montante igual ao valor da emissão das obrigações depois de deduzidas as Despesas Iniciais e Futuras do Emitente bem como uma quantia equivalente à Reserva para Despesas"³⁷.

A diferença de € 5.000.000 entre o preço inicial pago pelo *Citigroup* e o valor transferido para a então DGT pela *Sagres*, é explicada pela necessidade de aprovisionamento deste montante, na conta ‘Expenses Account’³⁸, em nome do Emitente, para fazer face às despesas iniciais e futuras da operação, bem como para financiar um fundo inicial de *Reserva para Despesas* (‘Expense Reserve’), nos termos da disposição supracitada³⁹.

³⁵ Que dispõe que ‘*The Initial Purchase Price shall be paid on the Closing Date by no later than 5:00 p.m., to the account IBAN: PT50 0781 0112 00000006922 63, in the name of DGT*’ (pág. 4 do documento citado).

³⁶ Que dispõe que ‘*The amount of the Initial Purchase Price will be an amount of € 1,760,000,000 being equal to the Net Proceeds*’. Cfr. a pág. 42 do documento citado.

³⁷ Estas despesas encontram-se definidas no Incorporated Terms Memorandum (Doc. 15), do seguinte modo:

‘Initial Issuer Expenses’ means, the expenses incurred by the Issuer in connection with the issue of the Notes and the conclusion of the Transaction (pág. 29).

‘Future Expenses’ means the aggregate of the third party fees and expenses as determined/estimated by the Arranger on the Closing Date to be incurred by the Issuer in connection with the issue of the Further Notes on the Further Closing Date (pág. 27).

‘Expense Reserve’ means the amount of €100,000 (pág. 25).

³⁸ Cfr. Private Placement Memorandum (Doc. 1), pág. 39.

³⁹ Cfr. Explorer_2004_Series_1_OC, pág. 37, sobre ‘Initial Purchase Price’.

Quadro VI – Origem e Aplicação dos Fundos da Explorer 2003 na Closing Date (19.12.2003)

	(em euros)
Preço de subscrição recebido das obrigações Explorer 2003	1.765.000.000,00
Preço de compra inicial dos créditos pago ao Estado e à Segurança Social	1.760.000.000,00
Constituição de provisão (Expenses Account)	5.000.000,00

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

Assim, de acordo com os esclarecimentos prestados pela empresa *Sagres*, na fase de contraditório, aquele valor foi creditado naquela conta em 19/12/2003, e cobriu, num primeiro período, as despesas iniciais da operação Explorer 2003, que ascenderam a € 1.441.304,11. Em 01/04/2004, o saldo de fecho da conta apresentava o valor de € 3.558.695,89 que transitou para a conta da Explorer 2004. Até 30/08/2004⁴⁰, acresceram receitas relativas a juro corrido no valor de € 6.224,45 bem como um recebimento de € 250,25 proveniente da Clifford Chance. Considerando que, entre as duas últimas datas, as despesas realizadas através da conta ‘Expenses Account’, ascenderam a € 2.593.090,87, no conjunto dos períodos o total das despesas da operação foi de € 4.034.394,98, conforme se encontra referido no ponto 3.2.2.4.2.1 do Relatório, apurando-se, por conseguinte, um saldo final de € 972.079,72⁴¹.

3.2.2.2. RECONVERSÃO DA EXPLORER 2003

Em 20 de Abril de 2004, a empresa *Sagres*, em conformidade com o estabelecido contratualmente, recompra ao *Citigroup Financial Products Inc.* as obrigações anteriormente emitidas, e efectua o refinanciamento no mercado de capitais através de uma nova emissão de obrigações titularizadas, no quadro da **Explorer 2004**, por um montante de € 1.663.000.000.

3.2.2.2.1. Transição dos saldos bancários da Operação Explorer 2003 para a Operação Explorer 2004

No contexto da reconversão da operação Explorer 2003 para a Explorer 2004, as contas bancárias movimentadas foram a Revenue e a Expenses Accounts, tendo os respectivos saldos transitado, da 1.^a para 2.^a operação, nos termos do quadro seguinte:

⁴⁰ Data de publicação do 1.º SASR.

⁴¹ Este valor resulta, para além do saldo inicial e da despesa, de alguns movimentos a crédito na conta Expenses Account, designadamente os referentes a juros corridos.



Quadro VII – Transição de saldos da operação Explorer 2003 para a operação Explorer 2004

(em euros)

Saldos das contas da operação Explorer 2004 na Closing Date (20.04.2004)	
Saldo abertura da Revenue Account (saldo transferido da Explorer 2003)	173.819.847,48
Saldo abertura Expenses Account (saldo transferido da Explorer 2003)	3.558.695,89
Refinanciamento da operação	
Preço de subscrição recebido das obrigações Explorer 2004	1.663.000.000,00
Juro corrido na Revenue Account	186.837,30
Montante total de fundos que deram entrada na conta da Explorer 2004	1.840.565.380,67

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

O valor do saldo inicial na Revenue Account era de € 173.819.847,48. Tal valor refere-se ao saldo transitado da Explorer 2003, justificado pelos movimentos do quadro seguinte:

Quadro VIII – Movimentos da Revenue Account da Explorer 2003 entre 01/01/2004 e 01/04/2004

(em euros)

Origens de Fundos entre 01.01.2004 e 01.04.2004	
Cobranças referentes ao período de 01.10.2003 a 31.01.2004	136.114.091,94
Cobranças referentes ao período de 01.02.2004 a 28.02.2004	25.135.788,74
Cobranças referentes ao período de 01.03.2004 a 31.03.2004	34.094.212,69
Total das cobranças	195.344.093,37
Juro vencido na conta	93.918,05
Total das origens de fundos	195.438.011,42
Aplicação de Fundos conforme 1º Investor Report/Sagres/Explorer 2003 –	
1.º Coupon (25/2/2004)⁴²	(13.901.712,71)
<i>STC Management Fee</i>	<i>(41.102,74)</i>
<i>Servicing Fee</i>	<i>(1.098.589,92)</i>
<i>LF Principal, Interest and Commitment Fee (ao abrigo do Liquidity Agreement)</i>	<i>(20.657,53)</i>
<i>Swap Payment (ao abrigo do Hedge Agreement)</i>	<i>(3.946.811,51)</i>
<i>Interest A1+A2+A3</i>	<i>(6.183.087,00)</i>
<i>Interest B</i>	<i>(1.143.420,00)</i>
<i>Interest C</i>	<i>(1.468.044,00)</i>
<i>Diferença entre Anexo B e Anexo F</i>	<i>(0,01)</i>
Aplicação de Fundos conforme 2º Investor Report/Sagres/Explorer 2003 –	
2.º Coupon (25/3/2004)⁴³	(7.716.371,18)
<i>STC Management Fee</i>	<i>(17.529,11)</i>
<i>Servicing Fee</i>	<i>(2.132.428,76)</i>
<i>LF Principal, Interest and Commitment Fee (ao abrigo do Liquidity Agreement)</i>	<i>(132.493,15)</i>
<i>Swap Payment (ao abrigo do Hedge Agreement)</i>	<i>(1.778.521,66)</i>
<i>Interest A1+A2+A3</i>	<i>(2.563.991,50)</i>
<i>Interest B</i>	<i>(476.767,00)</i>
<i>Interest C</i>	<i>(614.640,00)</i>
<i>Despesas de tradução</i>	<i>(80,00)</i>
Total das aplicações de fundos	(21.618.163,89)
Saldo de fecho da Revenue Account a 01.04.2004	173.819.847,53

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

Conforme se verifica, o saldo de € 173.819.847,53 resulta da diferença entre o total das cobranças, no montante de € 195.344.093,37, adicionado do valor dos juros vencidos na conta, de € 93.918,05, e o pagamento de despesas, que ascenderam a € 21.618.163,89.

⁴² Em conformidade com o ‘Pre-Event of Default Priority of Payments’ (Cfr. Offering Circular, págs. 18 a 21).

⁴³ Idem.



3.2.2.2. Diferencial entre o preço de subscrição das obrigações titularizadas Explorer 2003 e Explorer 2004

Segundo informação prestada pela empresa *Sagres*, o diferencial de € 102.000.000 entre os valores totais das obrigações titularizadas emitidas na Explorer 2003 e Explorer 2004 “*considera todas as receitas (cobranças e juros vencidos na conta) e despesas (pagamentos de juros e outras despesas) no âmbito da Explorer 2003 a fim de determinar o montante remanescente de fundos necessários (correspondente ao valor global da emissão das obrigações Explorer 2004) para reembolsar as obrigações Explorer 2003 na sua totalidade*”.

Assim, em 20/04/2004, as entradas e saídas de fundos na operação Explorer 2004 totalizavam, respectivamente, € 1.840.565.380,67 e € 1.769.943.444,30, justificados pelos movimentos mencionados no quadro seguinte.

Quadro IX – Origens e Aplicações de Fundos na *Closing Date* (20/04/2004)

(em euros)	
Origens de fundos	
Preço de subscrição recebido das obrigações <i>Explorer 2004</i>	1.663.000.000,00
Saldo abertura da Revenue Account (saldo transferido da <i>Explorer 2003</i>)	173.819.847,48
Saldo abertura Expenses Account (saldo transferido da <i>Explorer 2003</i>)	3.558.695,89
Juro corrido na Revenue Account	186.837,30
Montante total de fundos que deram entrada na conta da <i>Explorer 2004</i>	1.840.565.380,67
Aplicação de fundos	
Reembolso de capital das obrigações <i>Explorer 2003</i>	1.765.000.000,00
Pagamento de juros das obrigações <i>Explorer 2003</i> (Classes A1, A2, A3, B e C)	3.195.459,50
Pagamento de juros das obrigações <i>Explorer 2003</i> (Classe M)	1.747.986,00
Montante necessário para o reembolso total das obrigações <i>Explorer 2003</i>	1.769.943.445,50
Montante total pago pelo reembolso das obrigações <i>Explorer 2003</i>	1.769.943.444,30
Acerto	1,20

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

No que concerne ao diferencial entre o preço de subscrição das obrigações titularizadas Explorer 2003 e Explorer 2004, a empresa *Sagres* veio esclarecer que aquela diferença se obtém subtraindo ao total de € 1.769.943.445,50, devido pelo reembolso das obrigações Explorer 2003, o preço de subscrição das obrigações Explorer 2004 (€ 1.663.000.000) e o montante necessário ao pagamento de juros das obrigações Explorer 2003, ainda devidos em 20/04/2004, no valor de € 4.943.445,50. O resultado é de € 102.000.000, como se apresenta no quadro infra:

Quadro X – Diferencial entre o preço de subscrição das obrigações Explorer 2003 e Explorer 2004

	(em euros)
Montante total pago pelo reembolso das obrigações Explorer 2003	1.769.943.444,30
Acerto	1,20
1. Reembolso das obrigações Explorer	1.769.943.445,50
2. Preço de subscrição recebido das obrigações Explorer 2004	1.663.000.000,00
3. Pagamento de juros das obrigações Explorer 2003 – <i>Closing Date Cash Flows</i> (20/04/2004)	4.943.445,50⁴⁴
<i>Interest A1+A2+A3</i>	2.236.113,50
<i>Interest B</i>	418.114,00
<i>Interest C</i>	541.232,00
<i>Interest M (after A1, A2, A3, B and C redemption)</i>	1.747.986,00
4. Diferencial (4= 1-2-3)	102.000.000,00

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

3.2.2.3. RESGATE E JUROS DAS OBRIGAÇÕES TITULARIZADAS DA EXPLORER 2004

Nos termos do disposto na Cláusula 8 da ‘*Offering Circular*’, o resgate das obrigações titularizadas é possível nas seguintes quatro modalidades:

Resgate Final (Cláusula 8.1) – conforme o disposto nesta Cláusula, cada obrigação em cada classe – que não tenha sido objecto de resgate prévio nos termos e condições da Cláusula 8 – deve ser resgatada pelo Emitente, pelo seu valor principal remanescente (‘Principal Amount Outstanding’)⁴⁵ na respectiva data de vencimento (‘Legal Final Maturity Date’), ou, quando ocorram as circunstâncias descritas na Cláusula 8.2 relativa à Extensão do Resgate Final (‘Extended Final Redemption’), no dia 25 de Março de 2019 (‘Cancellation Date’⁴⁶).

Extensão do Resgate Final (Cláusula 8.2) – esta situação ocorre caso haja alguma obrigação de uma Classe que não tenha sido resgatada na totalidade na ‘Relevant Legal Final Maturity Date’, dando lugar, como consequência, relativamente a essa classe (cada uma de *per si*) a uma notificação (‘Event of Default’) por parte do Representante Comum dos Obrigacionistas ao Emitente, após o que este aplicará todos os Fundos

⁴⁴ Este montante corresponde ao somatório de € 3.195.459,50 e de € 1.747.986,00 referidos a título de aplicação de fundos no Quadro IX.

⁴⁵ Principal na medida em que se refere ao montante emitido na respectiva classe e remanescente porque diz respeito apenas à parte que ainda não foi amortizada. Cfr. o documento *Explorer_2004_Series_1_OC*, pág. 134, que define o conceito nestes termos: “*Principal Amount Outstanding*” means, on any day: (a) in relation to a Note, the principal amount of that Note upon issue less the aggregate amount of any principal payments in respect of that Note which have become due and payable on or prior to that day; and (b) in relation to a Class, the aggregate of the amount in (a) in respect of all Notes outstanding in such Class; and (c) in relation to the Notes outstanding at any time, the aggregate of the amount in (a) in respect of all Notes outstanding, regardless of Class.

⁴⁶ “*Cancellation Date* means the Payment Date falling in March 2019”. Cfr. documento *Explorer_2004_Series_1_OC*, pág. 124.



disponíveis ('Issuer Available Funds') em conformidade com o 'Post-Event of Default Priority of Payments' até a data, em que aquelas obrigações são resgatadas na íntegra ou, até ao limite, na data de cancelamento. Contudo, apesar da situação de incumprimento ocorrida as obrigações no montante principal ainda não amortizado manter-se-ão em curso, bem como as Cláusulas a elas relativas em vigor até àquelas datas.

Resgate Obrigatório parcial – no caso das Classes M, N, O e T, à medida que os Fundos disponíveis do Emitente o permitirem, pode haver lugar a resgates parciais na 'Scheduled Redemption Date'⁴⁷ e, a partir desta, sucessivamente, em qualquer 'Payment Date' até à amortização da totalidade do montante principal remanescente.

Quanto às Classes A1 e A2, a amortização parcial é obrigatória nos montantes e nas respectivas Datas de Pagamento, que se encontram definidas na Cláusula 8.3 (A), como se apresenta de seguida. Quando o valor da cobrança ultrapasse o montante a amortizar, o excesso é creditado na Conta das Receitas⁴⁸.

Quadro XI – Amortização parcial das Classes de obrigações A1 e A2

(em euros)

Payment Date falling in	Class A1	Class A2
	Amortisation Amount	Amortisation Amount
September 2004	—	—
March 2005	229.000.000	—
September 2005	145.000.000	—
March 2006	145.000.000	96.000.000
September 2006	110.000.000	95.000.000
March 2007	—	80.000.000
September 2007	—	80.000.000
March 2008	—	30.000.000
September 2008	—	30.000.000
March 2009	—	135.000.000

Fonte: *Offering Circular*

Resgate Opcional total por razões de alterações ao regime fiscal – na eventualidade de ocorrerem alterações ao regime fiscal a que estão sujeitas as obrigações, que afectem os pagamentos devidos aos obrigacionistas (juros), o Emitente pode resgatar antecipadamente, em qualquer data de pagamento (*Payment day*), a totalidade (mas não

⁴⁷ Não obstante a Data de Vencimento ('Notes due') das obrigações destas Classes serem as referidas no Quadro XII do Relatório, nos termos da Cláusula em referência, sempre que os Fundos Disponíveis do Emitente o permitam, o resgate prévio torna-se obrigatório (na parte do Fundo disponível), a partir da 'Scheduled Redemption Date' que significa 'the Payment Date on which the full Principal Amount Outstanding of the relevant Class of Notes becomes payable falling in March 2009 in respect of the Class M Notes, in March 2009 in respect of the Class N Notes, in March 2009 in respect of the Class O Notes and in March 2009 in respect of the Class T Notes'. Cfr. o documento Explorer_2004_Series_1_OC, pág. 137.

⁴⁸ Cfr. pág. 7 ('Note Structure') de Standard & Poor's Structured Finance ABS Presale Report, Publication Date: March 22, 2004, em http://www2.standardandpoors.com/spf/pdf/fixedincome/032204_explorerSNAP.pdf.

a parte) dos títulos, no montante principal remanescente acrescido dos juros vincendos à data do seu vencimento⁴⁹, nos termos da Cláusula 8.7 da *Offering Circular*.

Segundo a publicação do 12.º *Semi-Annual Investors Report* do *Citigroup*, as classes referenciadas à taxa de juro variável (Classes A1, A2, M, N e O) foram amortizadas na totalidade, sendo a posição da carteira de obrigações titularizadas Explorer 2004, a seguinte:

Quadro XII – Amortização total das Classes A1, A2, M, N e O (com taxa de juro variável)

Amortização das Classes	Data (da amortização na totalidade)	Valor (em euros)
Classe A1	25-Set-06	629.000.000,00
Classe A2	25-Mar-09	546.000.000,00
Classe M	25-Mar-09	170.000.000,00
Classe N	25-Mar-09	129.000.000,00
Classe O	25-Mar-10	136.000.000,00
TOTAL		1.610.000.000,00⁵⁰

Fonte: 12.º *Semi-Annual Investors Report* do *Citigroup*

Relativamente a estas Classes, os juros são pagos, para cada período, a uma taxa anual igual à soma da taxa EURIBOR a seis meses para os depósitos em euro, com uma margem (‘spread’) de:

- 0,11 por cento por ano, em relação aos títulos da Classe A1,
- 0,18 por cento por ano, em relação aos títulos da Classe A2,
- 0,55 por cento por ano, em relação aos títulos da Classe M,
- 0,95 por cento por ano, em relação aos títulos da Classe N,
- 1,47 por cento por ano, em relação aos títulos da Classe O,

excepcionando-se o caso do primeiro período de juros em que a taxa resultou da soma de uma taxa de juros interpolada com base na EURIBOR a cinco e seis meses para os depósitos em euro, com as margens já referidas.

Ainda em matéria de juros, refira-se que a primeira “Data de Pagamento” foi 25 de Setembro de 2004, e, posteriormente, todos os dias 25 de Março e Setembro de cada ano. Os juros dos títulos são contados em relação a cada período desde (e incluindo) a “Data de Pagamento” até (mas excluindo) a “Data de Pagamento” imediatamente seguinte (significando cada, um “Período de Juros”), exceção feita aos juros aplicáveis ao primeiro período que foi desde (e incluindo) a “Data da Separação” até (mas excluindo) a primeira “Data de Pagamento”.

O quadro seguinte evidencia os juros pagos aos obrigacionistas até ao 12.º *Semi-Annual Investors Report* do *Citigroup*.

⁴⁹ Conforme o previsto na Cláusula 8.7. Cfr. o documento *Explorer_2004_Series_1_OC*, pág. 112.

⁵⁰ Não obstante o 13.º *Semi-Annual Investors Report* do *Citigroup*, datado de 27/09/2010, não integrar o horizonte temporal da presente auditoria, refira-se que, em conformidade com o mesmo, a este valor acresce o montante de € 32.145.654,96 relativos ao resgate parcial da Classe T.



Quadro XIII – Pagamento de juros devidos aos Obrigacionistas

(em euros)

Juros das Classes pagos aos Obrigacionistas	
Classe A1	22.733.167,04
Classe A2	57.279.473,16
Classe M	33.508.193,40
Classe N	28.006.803,00
Classe O	34.559.506,72
Classe T	23.875.621,01 ⁵¹
TOTAL	199.962.764,33

Fonte: 12.º *Semi-Annual Investors Report do Citigroup*

Assim, em 25/03/2010, permanecem apenas por liquidar “(...) o remanescente dos juros (...) e o montante de capital (53.000.000,00 euros) ao obrigacionista único da Classe T de Obrigações, para além das despesas correntes da operação e eventuais despesas de término da mesma”. (Cfr. o Ofício n.º 1157/10 Proc. 02.01 do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças dirigido ao TC).

Segundo informação prestada pela empresa *Sagres*, o referido remanescente é de € 560.301,98, na medida em que o montante de juros já vencidos, até 25/03/2010, ascendia a € 24.435.922,99. A mesma fonte salienta que na origem desta diferença está o facto dos fundos disponíveis da empresa *Sagres* a esta data não terem sido suficientes para fazer face à totalidade dos juros devidos da Classe T. Após este último pagamento de juros, permanecerão ainda por pagar ao obrigacionista da Classe T⁵² o capital inicial e € 5.321.278,69 de juros na próxima data de pagamento, em 27/09/2010. Aquela entidade refere ainda que, “*caso não hajam fundos disponíveis para reembolsar na íntegra tanto os juros como o capital nesta data de pagamento, os mesmos (acrescidos dos juros adicionais correspondentes) permanecerão por reembolsar em datas de pagamento subsequentes até à maturidade legal das obrigações (Setembro de 2012)*”.

Em sede de contraditório, o Director Geral dos Impostos refere que:

“É nesta data [10-01-2011] previsível que no próximo dia 25 de Março de 2011 seja paga a totalidade das obrigações da classe T, respectivos juros e restantes despesas da operação, sendo então possível a conclusão da operação”.

⁵¹ O valor em referência consta do 12.º *Semi-Annual Investors Report do Citigroup* : o pagamento de juros devidos pela Classe T ocorreu apenas após o resgate integral das restantes classes, como resulta, aliás, do disposto na Cláusula 10.3 da ‘*Offering Circular*’. No entanto, refira-se que, conforme publicação do 13.º *Semi-Annual Investors Report do Citigroup* (que não integra o horizonte temporal da presente auditoria), a este valor acresce o montante de € 5.321.278,69 relativos também ao pagamento de juros da Classe T, pelo que, até 27/09/2010, o total de juros pagos referentes a esta Classe ascende a € 29.196.899,70.

⁵² Segundo a empresa *Sagres*, “a Classe T não foi objecto de oferta a investidores institucionais, tendo sido efectivamente colocada junto do investidor Caixa – Banco de Investimento, SA na data de execução do *Class T Note Subscription Agreement*”.

3.2.2.4. ANÁLISE DA RECEITA E DA DESPESA

3.2.2.4.1. Receita

Os Quadros XIV e XV apresentam as origens de fundos geradas no âmbito da Explorer 2003 e Explorer 2004:

Quadro XIV – Origens de fundos no quadro da Explorer 2003

EXPLORER 2003 Series 1 – Constituição da provisão para despesas iniciais	
(em euros)	
Provisão para despesas iniciais	5.000.000,00
EXPLORER 2003 Series 1	
Valor transferido relativo às cobranças seguintes (Collections)	195.344.093,37
<i>Cobranças referentes ao período de 01/10/2003 a 31/01/2004</i>	<i>136.114.091,94</i>
<i>Cobranças referentes ao período de 01/02/2004 a 28/02/2004</i>	<i>25.135.788,74</i>
<i>Cobranças referentes ao período de 01/03/2004 a 31/03/2004</i>	<i>34.094.212,69</i>
Juros corridos na Revenue Account Explorer	93.918, 05
Total	195.438.011,42

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

Quadro XV – Origens de fundos no quadro da Explorer 2004

EXPLORER 2004 Series 1	
(em euros)	
Valor transferido relativo às cobranças seguintes (Collections) <i>(período 01/02/2004 a 28/02/2010)</i>	1.830.071.498,15[*]
<i>Cobranças referentes ao período de 01/02/2004 a 28/02/2004</i>	<i>(25.135.788,74)^{**}</i>
<i>Cobranças referentes ao período de 01/03/2004 a 31/03/2004</i>	<i>(34.094.212,69)^{**}</i>
Valor das cobranças afectas à operação Explorer 2004	1.770.841.496,72
Juros corridos na Revenue Account Explorer	42.364.803,50
Recebimentos no âmbito do 'Hedge Agreement'	150.117.592,52
Total	1.963.323.892,74

^(*) Nota: Valor transferido relativo às cobranças efectuadas até ao 12.º *Semi-Annual Investors Report* do *Citigroup*, constante do Anexo II.

^(**) Nota: Valor das cobranças efectuadas no período assinalado, constantes do Quadro XIV, mas que se referem neste Quadro, com sinal negativo, por terem integrado o 1.º SASR e o correspondente *Semi-Annual Investors Report* do *Citigroup*, conforme consta do Anexo II.

Fonte: *Semi-Annual Investors Reports* do *Citigroup*, em conjugação com a informação constante do ofício do contraditório da empresa *Sagres - STC, SA*

Assim, as **receitas obtidas** no âmbito da operação de cessão de créditos, até 28/02/2010, são representadas por:



EXPLORER 2003 e 2004 Series 1

	EXPLORER 2003	EXPLORER 2004	(em euros) Total
Provisão para despesas iniciais	5.000.000,00	-	5.000.000,00
Total da cobrança de créditos transferida para a Sagres	195.344.093,37	1.770.841.496,72	1.966.185.590,09
Juros corridos na Revenue Account Explorer	93.918,05	42.364.803,50	42.458.721,55
Recebimentos do Hedge Agreement	0,00	150.117.592,52	150.117.592,52
Total das origens de fundos	<u>200.438.011,42</u>	<u>1.963.323.892,74</u>	<u>2.163.761.904,16</u>

3.2.2.4.2. Despesa

Em conformidade com as regras contratuais estabelecidas, entende-se por Despesa do Emitente⁵³ qualquer valor comprovado por documento de suporte relevante a ser pago pelo Emitente nos termos das disposições contidas nos 'Explorer Transaction Documents', incluindo mas não limitado a qualquer obrigação/passivo exigível durante o período de cobrança ('Collection Period'), relativa a:

- qualquer depósito ou registo de quaisquer documentos do 'Explorer Transaction Documents';
- qualquer eventual requisito exigido por lei ou norma reguladora (incluindo disposições da CMVM), cujas orientações o Emitente é obrigado a cumprir;
- todas as taxas legais e honorários por serviços prestados de auditoria/consultoria e, bem assim, de outros profissionais, incluindo os pagamentos às agências de *rating*, e as dívidas contraídas pelo Representante Comum dos Obrigacionistas ('Common Representative') e pelo Gestor das Transacções ('Transaction Manager');
- todas as despesas com publicidade, com publicação e de comunicação, incluindo os encargos de correio, telefone, e telex;
- a admissão das Obrigações às Bolsas de Valores;
- quaisquer outros montantes exigíveis e devidos a terceiros relativos a despesas incorridas sem infracção pelo Emitente dos termos do 'Explorer Transaction Documents'.

Encontram-se igualmente identificadas numa outra disposição contratual, sob a epígrafe 'Miscellaneous Expenses of the Issuer'⁵⁴, outro tipo de despesas. Nos termos desta disposição, o Emitente está obrigado a pagar determinadas taxas a entidades que lhe prestam serviços, incluindo:

- as comissões de cobrança e quaisquer outros custos e despesas a serem avaliadas e pagas aos prestadores dos serviços de cobrança ('Servicers'), em conformidade com os termos do Contrato de Prestação de Serviços de Cobrança ('Servicing Agreement'), e, bem assim, nos termos definidos como relevantes no 'Priority of Payments';
- uma determinada proporção de todos os outros custos, taxas e despesas, a definir pelo 'Transaction Manager', necessários à manutenção do Emitente.

⁵³ Cfr. Explorer_2004_Series_1_OC, páginas 35 e 131, sobre 'Issuer Expenses'.

⁵⁴ Cfr. Explorer_2004_Series_1_OC, pág. 54, sobre 'Miscellaneous Expenses of the Issuer'.

Os quadros constantes dos pontos seguintes apresentam as despesas iniciais da operação e, bem assim, as despesas relativas ao período de vigência da Explorer 2003 Series 1, e da Explorer 2004 Series 1 até ao 12.º SASR, cujo período de referência termina em 28/02/2010, sublinhando-se que a presente acção não tem em vista apreciar a legalidade e regularidade dos contratos celebrados no âmbito da operação em causa ou auditar os fundos e sua aplicação.

3.2.2.4.2.1. Despesas iniciais da operação

Em conformidade com a informação prestada pela empresa *Sagres*, as despesas de constituição da operação totalizaram € 10.914.133,27 sendo repartidas da seguinte forma:

Quadro XVI – Despesas iniciais da operação Explorer 2003 e Explorer 2004

(em euros)

	EXPLORER 2003 Series 1	EXPLORER 2004 Series 1	TOTAL
Despesas da operação pagas pela <i>Expenses Account</i>	1.441.304,11	2.593.090,87	4.034.394,98
<i>Arrangement Fee</i> paga ao Citigroup através da conta geral da <i>Sagres</i> (<i>Issuer Expenses</i>)		6.052.000,00	6.052.000,00
Despesas do Emitente (<i>Issuer Expenses</i>)		827.738,29 ⁵⁵	827.738,29
TOTAL		9.472.829,16	10.914.133,27

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

Recorde-se que as despesas iniciais da operação evidenciadas na primeira linha da tabela, no total de € 4.034.394,98, foram financiadas através da provisão dos 5 milhões de euros atrás referidos (vide ponto 3.2.2.1 do Relatório).

As despesas iniciais com a operação Explorer 2004 totalizaram € 9.472.829,16, ascendendo as duas, na globalidade, a € 10.914.133,27.

O quadro seguinte detalha, por grupo, as despesas realizadas no âmbito das duas operações:

⁵⁵ Segundo a informação prestada pela empresa *Sagres*, trata-se de ‘*Issuer Expenses*’ identificadas em cada data de pagamento (a saber, Setembro de 2004; Março e Setembro de 2005; e Março e Setembro de 2006), imputáveis à operação Explorer 2004, mas liquidadas primeiramente através da conta geral da *Sagres*. As despesas reportadas nesta sede referem-se a impostos.



Detalhe das despesas iniciais da operação Explorer 2003 e 2004

(em euros)

Aplicações de fundos	Valor
Explorer 2003	
Rating legal advice - Fitch Ratings	8.500,00
Rating Fee - Fitch Ratings	46.575,34
Liquidity Facility Provider legal advise - Barclays	18.062,69
LF acceptance fee - Barclays	35.750,00
Barclays - Liquidity Commitment Fee	400.000,00
Despesas com auditorias	101.666,1
Despesas notariais e consultadoria jurídica	795.594,90
Outras aplicações	35.155,00
Total das aplicações de fundos iniciais da Explorer 2003	1.441.304,11
Explorer 2004	
Agências de Rating e Mercados	1.405.058,56
Despesas notariais e consultadoria jurídica	265.198,95
Kredietbank Luxembourg - Listing	32.365,00
Freshfields Beuckhaus Deringer	27.050,00
Barclays Bank PLC - Liquidity Facility	15.337,00
Citigroup Global Markerts Limited (Clifford Chance)	750.355,64
Imprima House	18.518,52
DGCI	32.848,20
Despesas com auditorias KPMG	46.279,00
Outras aplicações	80,00
Arranging and Structuring Fee paga ao Citigroup	6.052.000,00
Total	8.645.090,87
Despesas do Emitente (<i>Issuer Expenses</i>)	827.738,29
Total das aplicações de fundos iniciais da Explorer 2004	9.472.829,16
Total das aplicações de fundos iniciais da operação Explorer 2003 e 2004	10.914.133,27

Fonte: Ofício e documentação anexa, enviada pela empresa *Sagres*, em 09/06/2010

Importa referir, neste âmbito, que não foi possível confirmar inteiramente as despesas inerentes à operação (não auditadas, aliás, pelo Tribunal), tendo o Ministério das Finanças e a empresa *Sagres* fornecido ao TC elementos não inteiramente coincidentes em relação às mesmas.

3.2.2.4.2.2. Outras despesas no quadro da Explorer 2003

O Quadro XVII apresenta as despesas efectuadas no âmbito da operação EXPLORER 2003, para além das despesas iniciais a que se reporta o ponto precedente deste Relatório.

Quadro XVII – Aplicação de fundos no quadro da Explorer 2003 (até 20/04/2004)

(em euros)

EXPLORER 2003 Series 1	
Aplicação de fundos do Emitente	
Comissão de Cobrança relativa ao período de 01/10/2003 a 31/01/2004	3.231.018,68
Remuneração de Gestão do Emitente ⁵⁶	58.631,85
Pagamentos devidos ao abrigo do 'Liquidity Facility Agreement (com excepção do 'Liquidity Subordinated Payments'	153.150,68
Pagamentos ao 'Hedge Counterparty' no âmbito do 'Hedge Agreement'	5.725.333,17
Subtotal	9.168.134,38
Pagamento de juros das obrigações	17.393.395,00
Montante parcial do reembolso das obrigações Explorer 2003	102.000.000,00
Subtotal	119.393.395,00
Total	128.561.529,38

Fonte: Ofícios e documentação anexa, remetida pela empresa *Sagres*, datados de 09/06/2010 e de 11/01/2011.

3.2.2.4.2.3. Outras despesas no quadro da Explorer 2004

No contexto da Explorer 2004, até ao 12.º SASR, as aplicações de fundos/despesas da operação, para além das despesas iniciais identificadas anteriormente, são as que se apresentam no Quadro XVIII, cujo detalhe de valores nos diferentes *Semi-Annual Investors Reports* consta do Anexo II do Relatório:

⁵⁶ Nos termos do *Incorporated Terms Memorandum*, a "Issuer Management Fee" means the amount that is the lower of: (a) Euro 250,000 per annum; and (b) 0.0125 per cent per annum of the Principal Amount Outstanding of the Notes as of the beginning of each Collection Period.



Quadro XVIII – Aplicações de Fundos no quadro da Explorer 2004 até ao 12.º SAIR do Citigroup

(em euros)

EXPLORER 2004 Series 1	
Aplicação de fundos do Emitente	
Remuneração do Representante Comum dos Obrigacionistas	19.357,85
Remuneração de Gestão do Emitente ⁵⁷	763.068,18
Comissão de Cobrança relativa ao período de 01/02/2004 a 28/02/2010	19.004.593,10
Pagamentos devidos ao abrigo do 'Liquidity Facility Agreement' ⁵⁸ (com exceção do 'Liquidity Subordinated Payments')	1.241.452,06
Pagamentos ao 'Hedge Counterparty' no âmbito do 'Hedge Agreement'	192.806.815,92
Subtotal	213.835.287,11
Amortização total das Classes A1, A2, M, N e O (com taxa de juro variável)	1.610.000.000,00
Juros das Classes A1, A2, M, N, O e T pagos aos obrigacionistas	199.962.764,33
Subtotal	1.809.962.764,33
Total	2.023.798.051,44

Fonte: *Semi-Annual Investors Report do Citigroup (SAIR) e resposta da Sagres em fase de contraditório.*

Assim, as **aplicações de fundos** no âmbito da operação de cessão de créditos, até 28/02/2010, são representadas por:

EXPLORER 2003 e 2004 Series 1

(em euros)

	EXPLORER 2003	EXPLORER 2004	Total
Despesas de constituição	1.441.304,11	9.472.829,16	10.914.133,27
Reembolso das obrigações	102.000.000,00	1.610.000.000,00	1.712.000.000,00
Pagamentos de juros das obrigações	17.393.395,00	199.962.764,33	217.356.159,33
Pagamentos referentes a 'Hedge Agreement'*	5.725.333,17	192.806.815,92	198.532.149,09
Pagamento de comissões** (cfr Quadros XVII e XVIII)	3.442.801,21	21.028.471,19	24.471.272,40
Total das aplicações de fundos	130.002.833,49	2.033.270.880,60	2.163.273.714,09

* Pagamentos não líquidos dos recebimentos ao Hedge Counterparty

** Inclui, no quadro XVIII, a comissão de cobrança, a remuneração de gestão do emitente e a comissão decorrente do "Liquidity Facility Agreement" e, no quadro XVIII, os mesmos tipos de despesa e ainda a remuneração do representante comum dos obrigacionistas.

⁵⁷ Nos termos do *Incorporated Terms Memorandum*, a "Issuer Management Fee" means the amount that is the lower of: (a) Euro 250,000 per annum; and (b) 0.0125 per cent per annum of the Principal Amount Outstanding of the Notes as of the beginning of each Collection Period.

⁵⁸ O valor de liquidez inicialmente garantido pelo Barclays Bank PLC foi € 100 milhões (Cfr. pág. 7 sobre 'Note Structure' de Standard & Poor's Structured Finance ABS Presale Report, Publication Date: March 22, 2004, em http://www2.standardandpoors.com/spf/pdf/fixedincome/032204_explorerSNAP.pdf). Refira-se que este diminui à medida que as classes vão sendo amortizadas, atingindo o valor de zero após a amortização na totalidade da classe N (Cfr. Explorer_2004_Series_1_OC, sobre 'Liquidity Facility' pág. 35). A fórmula de cálculo do 'Payment under the Liquidity Facility Agreement' está identificada na cláusula 21.1 do *Liquidity Facility Agreement* (Anexo J): *Commitment fee – The Issuer shall, subject to Section J (Event of Default), pay to the Liquidity Facility Provider a commitment fee on the amount of the Available Liquidity Facility from day to day during the Liquidity Facility Availability Period to be calculated at the rate of 0.26 per cent, per annum and payable in arrear on each Payment Date and on the last day of the Liquidity Facility Availability Period.*

Como se pode verificar, as despesas da operação no âmbito da Explorer 2004, ascendem a € 213.835.287,11; e a amortização das Classes A1, A2, M, N e O e os juros pagos aos obrigacionistas a € 1.809.962.764,33 (cujo detalhe se faz referência no ponto 3.2.2.3 deste Relatório, nos Quadros XII e XIII). As aplicações de fundos no quadro da Explorer 2004, até ao (12.º SASR), totalizaram a quantia de € 2.023.798.051,44.

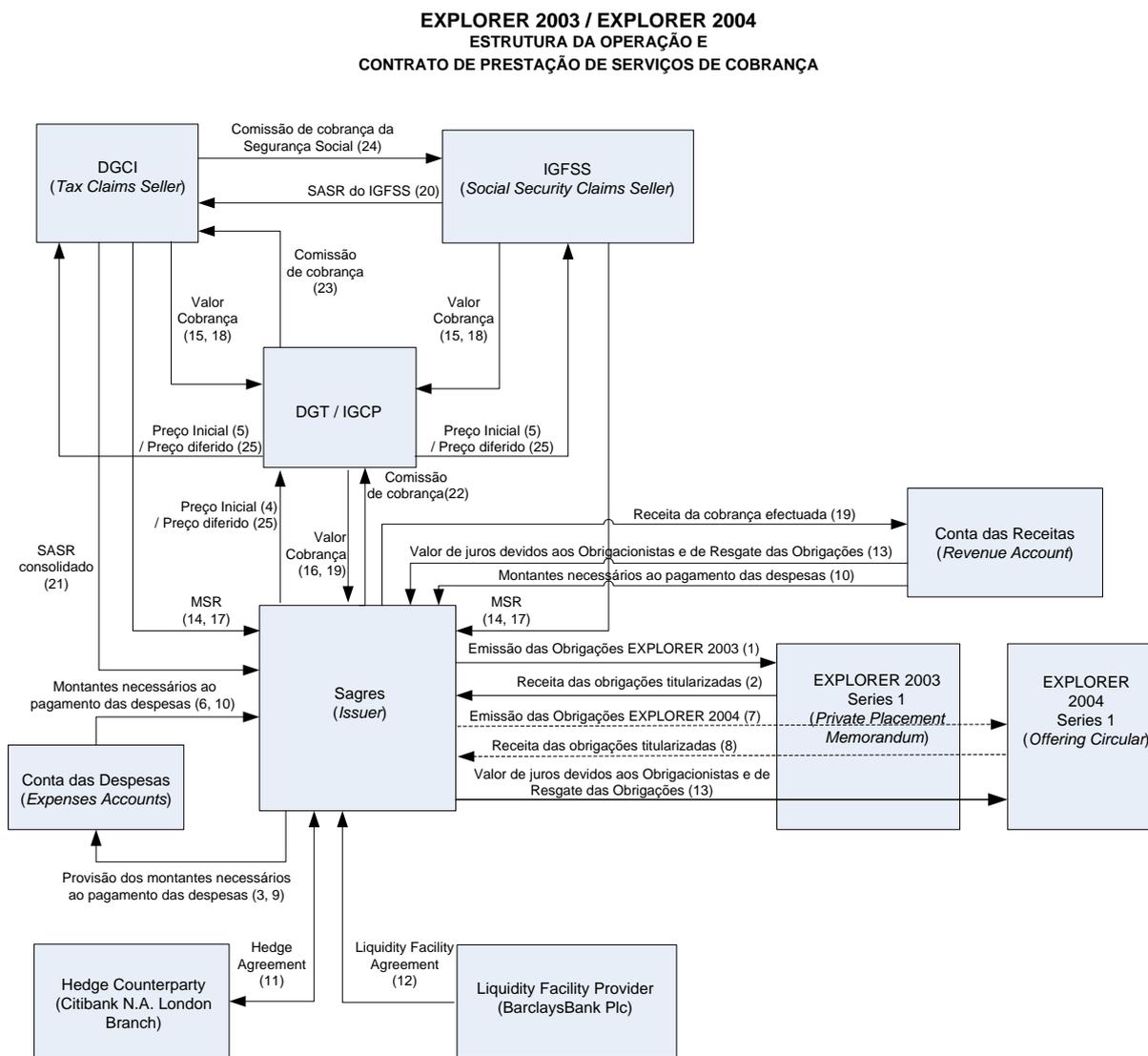
Aquando da sua audição na fase de contraditório, o Conselho de Administração da *Sagres* veio remeter o detalhe semestral das transferências relativas aos recebimentos e pagamentos, efectuadas no contexto de Hedge Agreement da Explorer 2003 e Explore 2004, alterando a metodologia de reporte ao Citigroup efectuada até ao 5.º SASR inclusive (montantes compensados de recebimentos e pagamentos naquele contexto), passando a partir do 6.º relatório a integrar nas origens de fundos as transferências relativas aos recebimentos e nas aplicações de fundos as correspondentes aos pagamentos. No entanto, tal correcção não influencia o saldo apurado no âmbito da operação Explorer 2004, no valor de € 42.689.223,40.

No que concerne aos pagamentos ao *Hedge Counterparty* (Citibank N.A., London Branch) refira-se que, em 19 de Dezembro de 2003, o Emitente (empresa *Sagres*) celebrou com aquele um contrato de cobertura de risco ('Hedge Agreement') com vista a reduzir o risco relativamente à taxa de juro devida pelas obrigações referenciadas à taxa de juro variável (Classes A1, A2, M, N e O). Após o reembolso total daquelas obrigações, a empresa *Sagres* procedeu à cessação do contrato em causa, especificamente em 25/03/2010.



3.2.2.5. DESCRIÇÃO GRÁFICA GLOBAL DA OPERAÇÃO

Face à complexidade da operação em análise, apresenta-se a seguinte figura para melhor ajudar à sua compreensão:



A. Assim, no âmbito do contrato de cessão de créditos (Explorer 2003)

A.1. Em 19 de Dezembro de 2003, houve lugar a:

- Cessão dos créditos – Portefólios da DGCI e da Segurança Social – ao cessionário (empresa *Sagres*);
- (1) Emissão das obrigações ao abrigo do *Private Placement Memorandum* (EXPLORER 2003);
- (2) Receita das obrigações titularizadas (€ 1.765.000.000);

- (3) Provisão na conta das Despesas (*Expenses Account*)⁵⁹ dos montantes necessários ao pagamento das despesas iniciais e encargos com a emissão das obrigações (*Initial Expenses* € 5.000.000);
 - (4) Transferência do Preço Inicial (*Initial Purchase Price*), no valor de € 1.760.000.000, para o IGCP (então DGT);
 - (5) Transferência da parte correspondente do Preço Inicial (*Initial Purchase Price*) para a DGCI e para o IGFSS;
 - (6) Montantes necessários ao pagamento das despesas.
- A.2. Em **20 de Abril de 2004 (Explorer 2004)**, houve lugar a:
- (7) Emissão das obrigações ao abrigo da *Offering Circular* (EXPLORER 2004);
 - (8) Receita das obrigações titularizadas (€ 1.663.000.000);
 - (9) Provisão dos montantes necessários ao pagamento das despesas na conta das Despesas (*Expense Reserve*: € 100.000);
 - (10) Levantamento dos montantes necessários ao pagamento das despesas.
- A.3. Em cada **dia de pagamento** (*Payment date*) e para os efeitos dos montantes a pagar aos obrigacionistas:
- (11) É accionado o contrato de redução do risco (*Hedge Agreement*)⁶⁰ para o ajuste da taxa EUR-EURIBOR à taxa de juro fixa;
 - (12) Havendo insuficiência de fundos para efectivar os pagamentos o prestador da linha de crédito (*Liquidity Facility Provider*) abastece o Emitente (empresa *Sagres*) com o montante em falta (*Revenue Shortfall*)⁶¹;
 - (13) Pagamento do valor de juros devidos aos obrigacionistas e resgate de obrigações.
- A.4. No **final da operação** (*Final Discharge Date*)⁶², haverá lugar a:

⁵⁹ Observe-se que o valor de € 5.000.000 encontrado pela diferença entre o valor inicial pago (€ 1 765 000 000) pelo investidor (Citigroup Financial Products Inc.) ao Emitente (empresa *Sagres*) e o preço inicial da cessão (€ 1 760 000 000) pago pelo cessionário (empresa *Sagres*) ao Estado português, foi creditado na conta de despesas (*Expenses Account*).

⁶⁰ No que concerne ao pagamento de juros aos obrigacionistas devido pelos títulos a taxa variável, o Emitente estima cumprir as suas obrigações, em primeiro lugar, através do valor da cobrança efectuada reportada no ‘Aggregate Claims Portfolio’; no entanto, tais recebimentos podem não apresentar uma evolução similar à da taxa EURIBOR a pagar pelo Emitente relativamente àquelas obrigações. No sentido de reduzir o risco a empresa *Sagres* (Emitente) celebrou um contrato de cobertura (*‘Hedge Agreement’*) com o Citibank N.A., London Branch (*Hedge Counterparty*) para determinação dos montantes a pagar, pelo Emitente, por aplicação a uma taxa de juro fixa, e os montantes a pagar, pelo *Hedge Counterparty*, por aplicação com referência à taxa EUR-EURIBOR (Cfr. *Explorer_2004_Series_1_OC*, sobre ‘Interest Rate Risk’ e ‘Hedge Agreement’, páginas 25 e 49, respectivamente).

⁶¹ Por *Revenue Shortfall* entende-se, conforme o *Incorporated Terms Memorandum* (Doc 15), *‘[means], as at any Payment Date, the amount calculated by the Transaction Manager pursuant to the Transaction Management Agreement as being the difference between:*
(a) the aggregate of the amounts required by the Issuer to pay or to provide in full on such Payment Date for the items falling in items (i) to (xiv) of the Pre-Event of Default Priority of Payments; and
(b) the amount of the Issuer Available Funds other than the amount falling in item (c) of the definition of Issuer Available Funds, available on such Calculation Date and calculated in respect of the Collection Period ending immediately prior to the related Calculation Date.

⁶² *‘Final Discharge Date’ means the date on which the Common Representative notifies the Issuer that it is satisfied that all of the Explorer Obligations due or owing by the Issuer to the Noteholders and all other Explorer Creditors have been paid or discharged in full’.*



- (25)⁶³ Pagamento do preço diferido (*Deferred Purchase Price – DPP*).

B. No contexto do **contrato de prestação dos serviços de cobrança** (*‘Servicing Agreement’*):

B.1. No designado *período zero* houve lugar a:

- (14) MSR enviados no período de 1/10/2003 a 30/11/2003 e 1/12/2003 a 31/01/2004;
- (15) Valor da cobrança efectuada transferido para o IGCP relativo ao período de 1/10/2003 a 30/11/2003 e 1/12/2003 a 31/01/2004;
- (16) Transferência destes valores para a empresa *Sagres*.

B.2. **Mensalmente**, a partir da emissão dos títulos no âmbito da Explorer 2004, sempre que se encerra um período de cobrança, há lugar a:

- (17) Envio do *Monthly Servicer Report* (MSR) por parte da DGCI e do IGFSS à empresa *Sagres* com a informação da cobrança efectuada nos termos contratuais⁶⁴;
- (18) Ordem de transferência emitida pela DGCI e pelo IGFSS, relativamente aos valores cobrados e depositados nas suas contas bancárias, no IGCP, para a conta consolidada da cobrança titulada por este Instituto, nos termos contratuais;
- (19) Transferência do IGCP para a empresa *Sagres* do valor da cobrança total (DGCI e IGFSS), depois de deduzido o montante apurado através do mecanismo de compensação criado para fazer face à má cobrança detectada⁶⁵ (*Reserve ledger*), no último dia útil de cada mês com referência ao calendário de Lisboa (*last Lisbon Banking day*), para a Conta das Receitas (*Revenue Account*) em nome do Emitente.

B.3. **Semestralmente**, sempre que se encerra um período de cobrança, há lugar a:

- (20) Envio à DGCI do *Semi-Annual Servicer Report* (SASR) elaborado pelo IGFSS⁶⁶;
- (21) Envio do SASR consolidado da DGCI para a empresa *Sagres* com a informação acordada nos termos contratuais;
- (22) Transferência, da empresa *Sagres* para o IGCP, do montante relativo ao pagamento da Comissão de Cobrança;

⁶³ Último número atribuído dado que este facto deverá ocorrer no final da operação previamente ao seu encerramento.

⁶⁴ Vd. ponto 4.1.2 do Relatório.

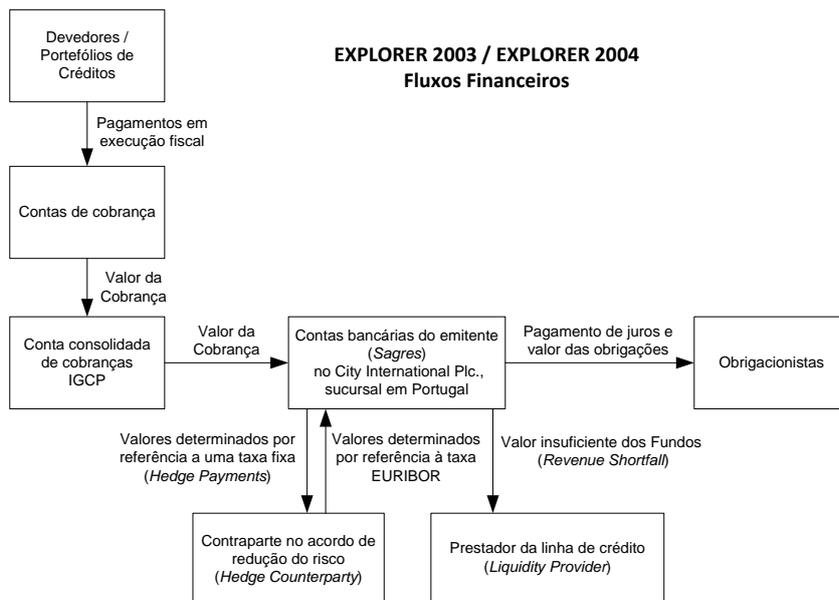
⁶⁵ Os valores relativos à má cobrança encontram-se referidos nos pontos 4.1.2 e 4.1.3 deste Relatório. Também, nesta matéria o documento Explorer_2004_Series_1_OC, designadamente o capítulo ‘CREDIT AND LIQUIDITY STRUCTURE – Collection Arrangements In Respect of the Claims and Transaction Accounts’, pág. 33: *Reserve Ledger – The Tax Claims Servicer has established a reserve ledger in the Consolidated Collection Account (the “Reserve Ledger”) and will procure that an amount equal to 1 per cent. of the Collections paid into the Consolidated Collection Account during each calendar month is credited to the Reserve Ledger. On the last Lisbon Banking Day of each calendar month, funds recorded in the Reserve Ledger during the previous calendar month will be transferred to the Revenue Account after deduction of an amount equivalent to the aggregate amount of the uncleared cheques received by the Servicers in respect of such calendar month.*

In no circumstances may the amount of any deductions made by the Servicers in respect of uncleared cheques received by the Servicers in any given calendar month be greater than the amount credited to the Reserve Ledger during the previous calendar month.

⁶⁶ Este Relatório integra a informação consolidada dos dois portefólios de créditos cedidos, do Estado e da Segurança Social; no que concerne aos créditos da segurança social – cujos processos em cobrança coerciva correm termos nos Serviços de Finanças da DGCI e nas Secções de Processo Executivo (SPE) –, o Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS procede a uma pré-consolidação dos valores comunicados por aquela Direcção-Geral e dos extraídos do sistema aplicacional SEF relativamente aos seus próprios créditos, só então enviando os mapas preenchidos para a DGCI/DSJT que os integra no SASR global consolidado. Vd. ponto 4.1.3 do Relatório.

- (23) Transferência, do IGCP para a DGCI, do valor relativo à Comissão de Cobrança;
- (24) Transferência da DGCI para o IGFSS da parte correspondente da Comissão de Cobrança relativa à cobrança por ele efectuada.

Os fluxos financeiros relativos a movimentos em contas bancárias de que é feita referência podem ser representados no seguinte diagrama:



Todos os montantes recebidos em pagamento de contribuições, quotizações e juros de mora em cobrança coerciva são creditados em contas (bancárias) da DGCI e do IGFSS ('Servicers'), e são transferidos, no prazo de seis dias úteis, para uma conta (bancária) consolidada de cobranças titulada pelo IGCP. No último dia útil de cada mês, são transferidos para a Conta da Receita ('Revenue Account') os valores a crédito na mencionada conta, deduzidos dos montantes apurados através do mecanismo da compensação da má-cobrança⁶⁷.

3.2.3. O contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos

3.2.3.1. GESTÃO E COBRANÇA DOS CRÉDITOS

As funções de gestão e cobrança dos créditos titularizados são asseguradas pelo Estado e pela Segurança Social, através da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), tendo para o efeito sido celebrado um contrato de prestação de serviços⁶⁸, nos termos do qual os cedentes (DGCI e IGFSS)

⁶⁷ Cfr. Quadro XXIV do ponto 4.1.2.

⁶⁸ O contrato em causa designa-se *Servicing Agreement* (Doc 7).



prestam informação à empresa *Sagres* sobre os créditos e sobre a cobrança realizada, através de relatórios mensais (MSR) e semestrais (SASR).

Cada entidade gestora reporta mensalmente ao cessionário, através dos MSR, a cobrança efectuada. Diversamente, os SASR são relatórios consolidados pelo Ministério das Finanças, têm uma estrutura distinta e contêm mais informação relevante sobre a evolução do portefólio: resumem os relatórios mensais, e informam, entre outras matérias, dos créditos não válidos ('quebras'), das substituições, e das prescrições ocorridas no período, para além de outra informação qualitativa, conforme melhor se descreve no ponto 4.1 do Relatório.

Os valores cobrados pela DGCI relativos a créditos da Segurança Social vão sendo transferidos periodicamente para uma conta do IGFSS. Mensalmente, este Instituto transfere para o Instituto de Gestão da Tesouraria e Crédito Público (que substitui na parte da Tesouraria a anterior Direcção-Geral do Tesouro) o valor total⁶⁹ dos créditos da Segurança Social, cobrado quer nos Serviços de Finanças quer nas SPE. Ao IGCP cabe, nos termos contratuais, transferir para a empresa *Sagres* a totalidade do pagamento realizado⁷⁰. O quadro seguinte apresenta o Mapa da Conta Corrente da operação em termos da evolução da cobrança dos créditos da Segurança Social, até 28/02/2010:

Quadro XIX – Conta corrente da cobrança dos créditos da Segurança Social transferida para a SAGRES, até 28/02/2010

(em euros)

Entidade	Valor Cobrado (1)	Retenção não utilizada (2)	Má cobrança (3)	Retenção 1% (4)	Valor a transferir (5)=[(1)+(2)]-[(3)+(4)]	Valor líquido da má cobrança (6) = (1)-(3)	Saldo acumulado (7)
DGCI	142.593.049,23	1.373.550,61	363.762,96	1.375.227,57	142.227.609,31	142.229.286,27	142.227.609,31
IGFSS	122.445.882,96	1.172.474,84	469.194,10	1.177.932,16	121.971.231,54	121.976.688,86	121.946.460,94
Total	265.038.932,19	2.546.025,45	832.957,06	2.553.159,73	264.198.840,85⁷¹	264.205.975,13	264.174.070,25⁷²

Fonte: Mapa da conta corrente das transferências para a empresa *Sagres*, reproduzido no Anexo III-B

Saliente-se que, no apuramento das transferências para a empresa *Sagres*, os valores cobrados não correspondem aos valores transferidos, por força do mecanismo acordado para fazer face à má cobrança⁷³.

⁶⁹ A DGCI comunica, mensalmente, por *e-mail*, o valor de dívida à Segurança Social cobrada no âmbito da titularização (a regra é a do 6.º dia útil antes do final de cada mês), e o IGFSS identifica o valor cobrado nas suas tesourarias através de um *Report* produzido pelo SEF.

⁷⁰ Da cobrança coerciva realizada relativa aos créditos do Estado e da segurança social.

⁷¹ Cfr. ponto 4.1.3.13 do Relatório na parte respeitante à Segurança Social.

⁷² Note-se que a diferença de € 31.904,88 entre o valor cobrado e o saldo acumulado respeita à regularização do Manifest Error Payment, no montante de € 24.770,60 e à retenção de € 7.134,28 correspondente a 1% sobre a cobrança efectuada em Fevereiro de 2010. O saldo acumulado quando comparado com o valor transferido pelo IGFSS para a empresa *Sagres* (€ 264.193.512,60 – vide coluna 9 do Anexo III-A apresenta uma diferença de conciliação de € 19.442,35 justificada por: a) má cobrança da DGCI compensada pelo IGFSS no 10.º SASR; b) erro no registo da cobrança da DGCI no 20.º MSR; c) retenção acima referida referente ao 74.º MSR, conforme se detalha: € 12.665,92+€ 357,85+€ 7.134,28.

⁷³ Nos termos do contrato, por cada período de cobrança é retido 1% do total cobrado nesse período. (Cfr. ponto 4.1.3 do Relatório).

Assim, nos termos contratuais, o Estado português constitui uma provisão mensal para má cobrança, no valor de 1% sobre as cobranças transferidas para a ‘Consolidated Collection Account’ (conta em nome do IGCP). No último dia útil de cada mês com referência ao calendário de Lisboa (‘last Lisbon Banking day’), os fundos afectos à provisão para má cobrança no mês anterior ($n-1$), deduzidos da importância da efectiva má cobrança detectada desse mesmo mês, são transferidos para a ‘Revenue Account’.

O valor das deduções a fazer pelos serviços de cobrança não pode, em circunstância alguma, exceder o valor da retenção feita no mês anterior. Decorre do exposto que o valor da má cobrança efectiva que exceda 1% sobre a cobrança bruta de cada mês será sempre objecto da transferência para a empresa *Sagres*, não podendo, nos termos contratuais, ser deduzido na importância a entregar pelo Estado à referida sociedade. Assim, enquanto a má cobrança de valor igual ou inferior a 1% sobre a cobrança bruta mensal constitui risco da empresa *Sagres*, a má cobrança de valor superior àquele constitui risco do Estado português, sendo por este suportada. O valor referente à má cobrança suportada pelo Estado ascendia, em 28/02/2010, a € 639.597,75, dos quais € 600.037,94 respeitam à Segurança Social (Vd. Quadro L e ‘*Mapa de Controlo dos MSR até 28/02/2010*’, constantes do Anexo III-A).

No que concerne aos valores cobrados a partir de 1 de Outubro de 2003 e a transferir para a empresa *Sagres*, cujo total se apresenta no Quadro XIX supra, salienta-se que as transferências mensais tiveram início, no final de cada mês de cobrança de forma a dar cumprimento às datas definidas no contrato⁷⁴. Contudo, importa realçar que, numa primeira fase, até finais de Fevereiro de 2004, as transferências para o IGCP (então DGT) foram efectuadas separadamente pela DGCI e pelo IGFSS, respeitantes à cobrança da dívida fiscal e da segurança social, respectivamente. Neste período foram produzidos e enviados à *Sagres* dois Relatórios correspondentes às cobranças efectuadas de 01/10/2003 a 30/11/2003 e de 01/12/2003 a 31/01/2004, que se traduziram numa transferência de € 136.114.091,94⁷⁵; este valor, por não ter sido considerado no primeiro SASR, veio a integrar, em sede de reporte semestral, o comumente designado ‘período zero’ nos SASR, no quadro ‘*Summary Portfolio Performance*’, tendo-se procedido à reavaliação do portefólio actualizado a 31/01/2004, que ascendeu a € 10.950.846.495,36⁷⁶.

⁷⁴ A cobrança mensal deve ser transferida para a conta do Tesouro indicada para o efeito, em tempo útil a fim de permitir à então Direcção-Geral do Tesouro o pagamento ao veículo (empresa *Sagres*) no último dia útil do mês em causa.

⁷⁵ Note-se que ao valor das cobranças dos períodos referidos correspondeu a transferência de € 136.693.312,32 para a empresa *Sagres*. A diferença de € 579.220,28 respeita ao mecanismo de retenção acordado para fazer face à má cobrança detectada no período em causa, que naquele período se cifrou em € 549.294,96, acrescido da má cobrança verificada no 1.º período de reporte no valor de € 29.925,42 (Vd. *Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres* - Anexo III-B).

⁷⁶ Refira-se que esta reavaliação pese embora tenha tomado em consideração as variáveis que influenciam o portefólio, designadamente as quebras, substituições e prescrições, estas foram reportadas nos períodos seguintes.



– Pagamentos efectuados fora das secções de cobrança da DGCI

Relativamente aos pagamentos, realizados até 2005, de créditos devidos à Segurança Social referentes a processos a correr termos na DGCI, constatou-se que existiam pagamentos efectuados fora das secções de cobrança dos Serviços de Finanças, os quais, por não terem sido comunicados para a devida actualização desta informação no SEF (da DGCI), tiveram como resultado a manutenção dos respectivos processos em ‘activo’, tendo tido como efeitos decorrentes, nalguns casos, a ocorrência de diligências supervenientes que aqueles serviços de execução fiscal vieram a desencadear. Estas situações consubstanciaram desperdício de recursos e, como tal, ineficiência na gestão e incómodos para os contribuintes.

Por outro lado, também se verificou, no mesmo período, que os pagamentos relativos a estes processos bem como os relativos aos processos a correr termos nas SPE, quando realizados nas tesourarias dos CDSS⁷⁷, nem sempre são comunicados por estes ao Departamento de Gestão da Dívida (DGD) para que este, na sequência, possa proceder às respectivas ‘anulações por pagamento’ no montante total cobrado, o qual é mensalmente apurado e comunicado por este Departamento à Direcção de Contabilidade do Departamento de Orçamento e Conta (DOC) do IGFSS.

Em sede de contraditório o Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, refere que *“No que se refere ao portfólio do IGFSS, IP, relativamente a processos a decorrer termos nas Secções de Processo (SPE), desde Janeiro de 2006 que a comunicação é directa com GC, sendo que as anulações são comunicadas automaticamente”*.

– Pagamentos relativos a acordos prestacionais

Quanto ao pagamento de dívidas de contribuições e quotizações devidas à Segurança Social, através de planos prestacionais, admitidos nos termos dos Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro, Decreto-Lei n.º 225/94, de 5 de Setembro, e Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, relativos a processos a correr termos na DGCI, refira-se que os celebrados ao abrigo do último diploma legal citado são cobrados através dos canais de cobrança próprios da Segurança Social e os celebrados nos termos dos restantes, através da estrutura administrativa fiscal.

Neste âmbito, em conformidade com o exposto na Informação n.º 23/DC, de 06/07/2005, constatou-se que o apuramento do valor de cobrança ofereceu alguma dificuldade ao IGFSS, na medida em que os problemas existentes se prendiam com o facto de:

- a aprovação dos acordos de regularização de dívida suspenderem todos os processos executivos existentes, mantendo o valor no portefólio inalterado até que o acordo estivesse concluído ou rescindido, procedimento que levou a que o portefólio da

⁷⁷ Cfr. Informação n.º 23/DC, de 06/07/2005. Na medida em que, antes de 2005, os pagamentos à segurança social de dívidas em cobrança coerciva deveriam ser efectuados apenas nas tesourarias das SPE, o IGFSS e o ISS elaboraram uma circular conjunta que estipulava que *“(...) as tesourarias do CDSS só poderiam aceitar o pagamento de contribuições correntes ou contribuições em atraso ainda não participadas, sendo que o pagamento de processos executivos teria de ser executado no serviço onde se encontrava participada a dívida”*.

DGCI tivesse integrado créditos em dívida de contribuintes com acordos a decorrer há vários anos, sem que tivesse havido uma actualização do valor em dívida;

- a não migração, para o SGC⁷⁸, de todos os pagamentos efectuados relativamente aos acordos de regularização anteriores a 2002 e as dívidas dos contribuintes que foram para acordo se encontrarem ainda no GestDiv⁷⁹;
- situações que não permitem a imputação e conciliação, pelo menos durante a vigência dos acordos, entre os valores recebidos, os meses de referência em dívida, as certidões de dívida enviadas à DGCI pelos CDSS e os processos executivos instaurados pela DGCI cujos créditos em dívida foram objecto de cessão.

Face a esta situação, na impossibilidade de estabelecer a correlação entre as prestações dos planos prestacionais pagas e os processos executivos a que respeitavam, o Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS propôs ao Conselho Directivo, em 2005, autorizar a substituição de todos os processos executivos do portefólio da DGCI referentes a contribuintes com acordos prestacionais em curso, considerando os créditos respectivos como ‘quebras’ a serem substituídos por processos a correr termos nas SPE⁸⁰. Acresce referir ainda que, conforme refere a Informação citada, “*as vantagens deste método passam pela clarificação de todo o processo de titularização, assumindo que quando não se pode saber no prazo útil de 6 dias todos os pagamentos efectuados referentes a titularização então são processos não elegíveis*”.

3.2.3.1.1. Comissão de cobrança

A função de gestão de cobrança dos créditos cedidos, realizada pelas duas instituições mencionadas, é objecto de remuneração a pagar pela empresa *Sagres*, nos termos definidos pelo artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003 e do *Servicing Agreement* (Doc 7); este pagamento, designado por *Comissão de cobrança*, engloba:

- uma parte fixa (a *base fee as a percentage of the Collections within the Collection Period*) – que nos períodos iniciais é 2% do valor cobrado, diminuindo nos períodos seguintes⁸¹;
- uma parte variável (a *incentive fee*) – que pode ir até 3% consoante o grau de eficácia atingido pela cobrança⁸²),

⁷⁸ O Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), que entrou em exploração em 2002, deu lugar ao actual sistema de Gestão de Contribuições (GC), que se encontra em produtivo desde 2006 para as Entidades Não Empregadoras (ENE) e 2007 para as Entidades Empregadoras (EE).

⁷⁹ Sistema aplicacional periférico de Gestão da Dívida de contribuintes.

⁸⁰ Conforme se refere na Informação n.º 23/DC de 06/07/2005, do IGFSS, de acordo com a informação disponível e tendo em consideração os critérios de substituição, o valor total em causa a substituir, reportado àquela data, era de cerca de € 48 milhões. (Cfr. ponto 3.2.3.3 do Relatório e Notas n.º 91 a 93).

⁸¹ De acordo com a tabela constante do contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos (*Schedule 6 – Part A – Servicing Fees do Servicing Agreement* (Doc 7)).



conforme se representa nos quadros seguintes:

Quadro XX – Comissão de cobrança – remuneração fixa (cfr. Schedule 6 – Part A – Base Fee)

COLLECTION PERIODO ENDING	BASE FEE (AS A PERCENTAGE OF THE COLLECTIONS WITHIN THE COLLECTION PERIOD)
30-NOV-03	2,00%
31-JAN-04	2,00%
28-FEB-04	2,00%
31-AUG-04	2,00%
28-FEB-05	2,00%
31-AUG-05	1,00%
28-FEB-06	0,50%
31-AGO-06	0,50%
28-FEV-07	0,50%
31-AUG-07	0,50%
28-FEB-08	0,25%
31-AUG-08	0,25%
28-FEB-09	0,25%
31-AUG-09	0,25%
28-FEB-10	0,25%
31-AUG-10	0,25%
28-FEB-11	0,25%
31-AUG-11	0,25%
28-FEB-12	0,25%
31-AUG-12	0,25%
28-FEB-13	0,25%

Fonte: *Servicing Agreement*

⁸² De acordo com a tabela constante do contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos (*Schedule 6 – Part B – Servicing Fees* do *Servicing Agreement* (Doc 7)). Refira-se que, até à presente data, o *incentive fee* acresceu ao *base fee* relativamente à cobrança efectuada nos períodos de Fev/08 a Ago/08 e Ago/08 a Fev/09 (Cfr. ponto 4.1.4 do Relatório).

Quadro XXI – Comissão de cobrança – remuneração variável (cfr. Schedule 6 – Part B – Incentive fee)

ACTUAL CUMULATIVE COLLECTIONS AS A PERCENTAGE OF THE CUMULATIVE EXPECTED COLLECTIONS	INCENTIVE FEE AS A PERCENTAGE OF COLLECTIONS FOR THE RELEVANT COLLECTIONS PERIOD
75% AND BELOW	0,00%
BETWEEN 75,1% AND 85%	1,50%
BETWEEN 85,1% AND 100,0%	2,25%
100,1% AND ABOVE	3,00%

Fonte: *Servicing Agreement*

A comissão de cobrança é comunicada pela empresa *Sagres* à DGCI, sendo o respectivo valor transferido para o IGCP, para o NIB constante do contrato supra mencionado, cabendo àquela Direcção Geral dar ordem de transferência a este Instituto do correspondente valor para uma conta do IGFSS.

A repartição do valor em causa, pela DGCI e pelo IGFSS, é efectuada por aplicação do despacho do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 15 de Março de 2003 (Despacho n.º 732/2004-XV), segundo o qual “o valor pago pela *Sagres* pelo serviço de gestão e cobrança de créditos cedidos no âmbito Contrato de Titularização deve ser distribuído pela DGCI e IGFSS, na proporção da sua contribuição para o montante que lhe serviu de base de cálculo”.

Também o Despacho do SEAF, n.º 513/2004-XVI, de 14/12/2004, emitido sobre o Parecer n.º 48 da DSJT, de 3/12/2004⁸³, veio clarificar a interpretação do despacho anterior quanto à interpretação da imputação da comissão de cobrança, determinando que “o valor da contraprestação paga pela *Sagres* seja repartido pela DGCI e pelo IGFSS em função da efectiva actividade de gestão e cobrança dos créditos atribuída a cada uma das entidades. Nestes termos o cálculo da remuneração devida ao IGFSS deverá ter por base, também, o montante cobrado por essa entidade, ainda que relativo a créditos afectos ao portfolio da DGCI”.

Refira-se, no entanto, que qualquer das entidades envolvidas no processo conhece à partida o valor que lhe pertence na medida em que este é calculado com base no valor cobrado em termos mensais e reportado nos *Semi Annual Servicer Report* (SASR), conforme melhor se descreve no ponto 4.1.4 do Relatório.

⁸³ Este despacho decorre do facto do IGFSS ter contestado o critério seguido na repartição pelas duas entidades dos montantes cobrados. Com efeito, este Instituto alegou que o montante cobrado para o cálculo da parte da prestação que lhe é devida não deve ser repartido tendo por base os créditos afectos a cada portefólio mas sim àquilo que, de facto, resultou do esforço de cobrança de cada uma das entidades. Na verdade, há créditos do portefólio da DGCI, cuja cobrança lhe é imputada, mas que não foram cobrados pela mesma mas pelo IGFSS (Cfr. ponto 3 do Parecer supracitado).



3.2.3.2. CRÉDITOS NÃO VÁLIDOS ('QUEBRAS')

A informação base da operação de titularização de créditos encontra-se suportada no Sistema de Execuções Fiscais (SEF)⁸⁴, que foi especificamente parametrizado (em 2003) para dar resposta ao controlo da mesma, quer quanto ao tratamento dos processos (tramitação) quer quanto à informação necessária à produção dos Relatórios a enviar à empresa *Sagres* nos termos contratuais. Neste sentido, o processo de construção dos Relatórios a partir dos dados existentes nos sistemas informáticos é efectuado na sua grande parte através de processos automáticos⁸⁵, e é validado à luz das regras da 'operação de titularização' constantes da Portaria e do contrato de prestação de serviços, designadamente as relativas à ocorrência de 'quebra' (*breach of seller claim warranties*)⁸⁶, que podem dar lugar à substituição de créditos.

Esta substituição resulta de ser apurado um facto anterior à data da separação que confere à dívida inexistência ou inexigibilidade.

As quebras podem ser parciais ou totais. As quebras parciais são objecto de análise para verificação da percentagem mínima de cobrança (15,38%⁸⁷), a qual deve ser atingida para, nos termos contratuais, não haver lugar a substituição.

Os créditos que são parcialmente cobrados são automaticamente identificados pelo sistema, isto é, se o valor cobrado for inferior a 15,38% do total do crédito cedido, há lugar a quebra e o crédito é substituído pela diferença entre o valor recebido e o valor titularizado; caso contrário, se o valor cobrado for superior àquela percentagem, não há lugar a substituição, dado que o preço da cessão de créditos pago pelo investidor (*Citigroup*) é correspondente a esta percentagem. Todavia, deve referir-se que, apesar da ocorrência desta situação, o

⁸⁴ Esclareça-se que a referência feita ao SEF não respeita a um único sistema aplicacional mas aos dois sistemas em exploração nos Serviços de Finanças da DGCI e nas Secções de Processos Executivo da Segurança Social, os quais, no entanto, têm um desempenho análogo relativamente às funcionalidades em causa.

⁸⁵ Refira-se que esta asserção reporta mais concretamente ao período 2006-2009, dado que esta funcionalidade existe somente após o SEF ter sido adaptado às necessidades específicas decorrentes da operação de cessão de créditos.

⁸⁶ Cfr. Doc 15 – "**Breach Claim**" means a Claim in respect of which there is a breach by a Seller of any Seller Claim Warranty or of the warranties given in Clause 7.1 (Representations and Warranties) of the Claims Assignment Agreement in relation to such Claim during a Collection Period).

Por quebra entende-se o incumprimento nas garantias relativas aos créditos dadas pelos cedentes. Segundo o documento 'Análise Funcional – Titularização de Dívidas' da empresa *Accenture* (Versão de Abril de 2008), a quebra pode ter origem na extinção por: (i) extinção por anulação (erro de instauração); (ii) por suspensão do processo por motivo de falência, cuja data de falência seja anterior ou igual a 30/09/2003; (iii) por anulações, por outro motivo que não o pagamento (por exemplo, por impugnação judicial) registadas no SEF após 30/09/2003; (iv) por anulações, por motivo de pagamento anterior, registadas no SEF após 30/09/2003; (v) por 'Declaração em Falhas' com data igual ou anterior a 30/09/2003; (vi) por pagamentos de DUC efectuados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro, que sejam agora registados.

⁸⁷ Calculado da seguinte forma: $\frac{1.760\text{milhõesdeeuros}}{11.441,4\text{milhõesdeeuros}} \times 100 = 15,38\%$

Cfr. ponto 3.2.1 do Relatório.

processo prossegue, integrado no portefólio, no montante ainda em dívida até à sua extinção por pagamento, anulação ou prescrição.

O processo de apuramento dos créditos, que nos termos de contrato se tornaram inexistentes ou inelegíveis (quebras), era efectuado semestralmente pelo Núcleo de Titularização e Monitorização do Departamento de Gestão da Dívida (DGD) do IGFSS, que acede ao SEF com vista a proceder às respectivas substituições. O mesmo procedimento é efectuado nos serviços da Direcção de Serviços de Gestão dos Créditos Tributários, na DGCI.

O SEF também identifica automaticamente todos os créditos candidatos a substitutos (novo crédito ou crédito substituto), ou seja, créditos que cumprem as condições de elegibilidade nos termos contratuais.

Este sistema emite de igual modo os créditos prescritos após 30 de Setembro de 2003, os quais são reportados à empresa *Sagres* no mapa designado por *Annulments within Reference Collection Period*⁸⁸. As prescrições que ocorrem a partir desta data não dão lugar a substituição dos créditos, e reduzem o valor do portefólio na medida em que se trata de um risco assumido pelo investidor.

No que concerne à prescrição de dívidas à Segurança Social de contribuições e quotizações, importa fazer referência às disposições legais relativas ao prazo, que diminuiu de 10⁸⁹ para 5 anos, nos termos do disposto na Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, artigo 49.º, n.º 1. A lei citada foi entretanto revogada pela actual lei de bases gerais da segurança social, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que mantém nos mesmos termos o prazo da prescrição (artigo 60.º, n.º 3).

Mencione-se, ainda, que, de entre todos os sistemas aplicativos que gerem a dívida de contribuintes, apenas o SEF está parametrizado para indicar de forma indirecta que o crédito (*claim*) em cobrança coerciva foi cedido para efeitos de titularização.

Todo o processo que vem sendo descrito, excepção feita à própria cobrança coerciva, não é efectuado pelos serviços operacionais – Serviços de Finanças ou Secções de Processo Executivo – mas pelos serviços centrais – Direcção dos Serviços de Justiça Tributária da DGCI e pelo Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS, na medida em que o SEF – na parte que é visível ao funcionário dos serviços de cobrança coerciva (*front office*) – não

⁸⁸ As anulações a reportar ao cessionário podem ser positivas ou negativas: os valores positivos resultam do apuramento entre a dívida efectivamente declarada prescrita num determinado período e o apuramento total das prescrições até ao último dia de cada SASR; os valores negativos referem-se a dívidas que foram indevidamente assumidas como prescritas pelo SEF (e, portanto foram reportadas como anulações em determinado SASR) mas que, num período posterior, foram, em regra, reactivadas pelos Serviços porque o SEF não tinha considerado, para efeito do cálculo das prescrições, os períodos de suspensão ocorridos.

⁸⁹ Nos termos do disposto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, e no n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto.



identifica, de acordo com o contratualmente estabelecido, se o crédito em execução foi titularizado ou não⁹⁰.

3.2.3.3. PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE CRÉDITOS

Como foi já referido, o SEF emitia uma listagem de créditos elegíveis para substituição – créditos candidatos a substitutos⁹¹ –, cabendo ao técnico dos serviços centrais supra mencionados, durante o período de substituição⁹², sinalizar os que eram seleccionados e organizar os mesmos por lotes até perfazer o valor total das quebras⁹³.

A execução dos procedimentos descritos era da responsabilidade das entidades gestoras dos portefólios. Contudo, face às características dos créditos da Segurança Social em execução fiscal nos Serviços de Finanças – maior antiguidade e maior probabilidade de inexigibilidade – a DGCI deixou de ter capacidade de assegurar a totalidade de substituição dos créditos ‘em quebra’, para tanto, passando a informar o Departamento de Gestão da Dívida (DGD) do IGFSS sobre o número de créditos e o montante a substituir por créditos do portefólio da Segurança Social. Este procedimento teve como resultado que o portefólio do IGFSS fosse sendo acrescido em função das quebras ocorridas no portefólio da DGCI através da inclusão de créditos novos (substitutos), cujos processos correm termos nas SPE.

No IGFSS, para a selecção dos créditos substitutos não havia uma predefinição de critérios. As substituições eram efectuadas semestralmente e por lotes⁹⁴; e sujeitas à aprovação do

⁹⁰ Dado que esta informação não está visível no ecrã nem está disponível a um utilizador (funcionário da administração fiscal ou da segurança social) não autorizado. Refira-se, a este propósito, o disposto no n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 103/2003, que determina que “[a] cessão de créditos do Estado e da segurança social para titularização e a prestação dos serviços de gestão e cobrança dos créditos são realizadas de forma a garantir a confidencialidade dos dados pessoais relativos aos contribuintes nos termos da lei e a impedir a comunicação de qualquer outro elemento que possa conduzir à sua identificação pela entidade cessionária”.

⁹¹ Cfr. Schedule 6 do Claims Assignment Agreement (Doc. 6). Os créditos substitutos (*Substitute Claims*) deverão ter as seguintes características:

- a) Ser um crédito elegível;
- b) Ter um valor nominal igual ou superior ao valor nominal da *Breach Claim* (entende-se que este é o valor pelo qual o processo foi titularizado, menos o valor recuperado até esta data, e que valor nominal da *Substitute Claim* é o valor em dívida, respeitante apenas a quantias instauradas, no dia em que se procede à substituição);
- c) Ter um carácter não litigioso;
- d) Pertencer à mesma categoria da *Breach Claim*, ou seja, ter o mesmo tipo (p. ex., IRS, IRC, IVA, etc.) e natureza (p. ex., contribuição, quotização, juros, coimas, etc.) da contribuição em dívida;
- e) Ter o ano de instauração igual ou um ano subsequente ao ano de emissão da certidão de dívida da *Breach Claim*.

⁹² Cfr. Explorer_2004_Series_1_OC e Doc 15 (*Incorporated Terms Memorandum*), para os termos *Initial Closing date* e *Substitution period*, páginas 127 e 47, respectivamente.

⁹³ A substituição de créditos tem que cumprir com o valor das ‘quebras’ (valor muito aproximado); já no que respeita ao número de processos em ‘quebra’ este tem que ser igual ou superior ao número de processos substitutos (novos processos). Cfr. as cláusulas 9.5.1 e 9.6.1 do *Schedule 2* do Doc 6.

⁹⁴ Não há substituição directa de processos, havendo substituição por lotes dado que o principal objectivo é cumprir o montante e o número de processos do portefólio, que não pode ser menor que o inicial.

Conselho Directivo do IGFSS, sendo reportadas no relatório semestral do IGFSS que é enviado à DGCI e por esta à empresa *Sagres*.

Nestes termos, o Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS seleccionava créditos num valor total igual ou muito aproximado⁹⁵ ao valor dos créditos em ‘quebra’, que cumprem os critérios de elegibilidade, informando aquele órgão dos créditos a substituir, os quais além de se encontrarem nas condições contratualmente estabelecidas, preenchem igualmente outros critérios⁹⁶, como sejam créditos que estejam:

- sem pagamentos efectuados até à data e sem planos prestacionais (como primeira e segunda condições);
- na fase de mandado de penhora ou penhora, ou na fase igual ou posterior à citação (como terceira condição).

Assim, no DGD do IGFSS, os créditos em causa eram agrupados, na medida do possível, em cada período (de substituição), em ‘grandes’, ‘médios’ e ‘pequenos’. Segundo o referido nas informações mencionadas, estes critérios tinham por base minimizar o risco do processo vir a ser no futuro anulado por erro de instauração, o que o tornaria de novo inválido.

Relembre-se que a substituição de créditos era permitida mediante a cessão de créditos de igual natureza, que respeitassem a factos tributários ocorridos até 31/12/2003, ainda que o respectivo processo de cobrança coerciva fosse iniciado em data posterior.

A substituição de créditos⁹⁷, nos termos do contrato, ocorreu até três anos e seis meses após a data do contrato. Assim, tendo em conta que o contrato foi assinado em 19 de Dezembro de 2003, o prazo limite para efectuar as substituições foi 20 de Junho de 2007⁹⁸.

Não havendo lugar a substituições, após esta data, os créditos não válidos serão eventualmente objecto de recompra (*Re-assignment*). Neste caso apenas na parte correspondente até ao limite dos 15,38% do seu valor.

3.3. Sistemas de Informação

3.3.1. No Ministério das Finanças – DGCI

3.3.1.1. SISTEMA DE EXECUÇÕES FISCAIS (SEF)

O Sistema de Execuções Fiscais (SEF) suporta, como já se referiu, a quase totalidade da informação relativa a todos os processos em execução fiscal, titularizados ou não. É também

⁹⁵ Em conformidade com as regras estipuladas no contrato e também porque o portefólio não pode variar.

⁹⁶ Os critérios em causa encontram-se referidos em diferentes informações – designadamente a Informação n.º 16 NCC-DC, de 10/09/2004, Informação n.º 7/DC, de 11/03/2005, Informação n.º 12/DC, de 30/03/2005, Informação n.º 22/DC, de 05/07/2005, e Informação n.º 23/DC, de 06/07/2005.

⁹⁷ Ver Nota n.º 91.

⁹⁸ Refira-se que as últimas substituições foram reportadas no 7.º SASR, correspondente ao período de 01/03/2007 a 31/08/2007.



a partir deste sistema aplicacional que são produzidos os relatórios mensais e semestrais que a DGCI envia à empresa *Sagres*, nos termos contratuais.

Este sistema, cujo funcionamento, em modo de produção, se iniciou em Setembro de 1999, em dois Serviços de Finanças – Lisboa 2 e Matosinhos 1 – estendeu-se a toda a rede, a nível nacional, em 2004. O SEF⁹⁹, em exploração na DGCI, sucedeu ao PEF¹⁰⁰ (Programa de Execuções Fiscais), um programa informático que foi desenvolvido em 1992. Este programa, de uso local, embora não contivesse as funcionalidades do seu sucessor, permitia a identificação de um processo¹⁰¹ e a obtenção da relação de processos relativos a um mesmo contribuinte a correr termos num determinado serviço de finanças, efectuava cálculos (nomeadamente de juros) e mantinha a conta-corrente do contribuinte devedor. Contudo, o nível de automatização era baixo, com praticamente nenhuma validações, deste modo deixando margem razoável para erro.

Em 2003, o SEF encontrava-se instalado em 180 serviços e o PEF nos restantes, sendo que alguns serviços tinham informação, em paralelo, no SEF e no PEF. A partir de 2004, todos os novos processos são instaurados em SEF¹⁰², não obstante o processo de migração¹⁰³ não ter terminado por completo relativamente aos processos antigos.

Conforme resulta da leitura do Relatório n.º 49/2005 – 2.ª S – “*Auditoria à Cobrança de Dívidas Fiscais Objecto de Cessão*”, do Tribunal de Contas, a migração dos dados foi sendo efectuada pela DGITA, de modo gradual, a partir de 1999, tendo passado por duas etapas:

- a primeira, de transferência dos dados do PEF para um sistema intermédio, o GEF¹⁰⁴;
- a segunda, mais demorada e complexa, de conferência e validação dos dados migrados relativos a processos em execução, com a finalidade de completar o SEF com a informação em falta, de acordo com os documentos constantes do processo físico; este exame tinha em vista assegurar que a ‘ficha de tramitação’ de cada

⁹⁹ Sistema aplicacional de âmbito central.

¹⁰⁰ O PEF era um sistema exclusivamente local, não havendo, nessa medida, lugar a consolidação de dados a nível das bases de dados centrais da DGITA, circunstância que impossibilitava, por exemplo, reunir num único processo dívidas relativas a um único contribuinte, mesmo que referentes ao mesmo imposto.

¹⁰¹ Designadamente o número do processo, identificação do contribuinte, valor em dívida, etc.

¹⁰² Recorde-se que, em 2004, estamos no início da designada ‘Operação SAGRES’. Refira-se, ainda, no âmbito da operação em causa a existência de uma base de dados, o SIGET, construída especificamente tendo em vista a salvaguarda da informação relativamente aos créditos cedidos para efeitos de titularização; trata-se de um mero repositório de informação (de modo a constituir um ‘espelho’) que é alimentado com os dados procedentes do SEF, sendo a partir deste último sistema que são produzidos os relatórios mensais e semestrais enviados ao cessionário.

¹⁰³ O processo de migração veio a ser dado por findo, de um modo geral, em Junho de 2004.

¹⁰⁴ Para permitir a migração automática dos dados do PEF para o SEF foi desenvolvida pela DGITA uma aplicação intermédia agregada ao SEF designada por GEF. O procedimento consiste em criar ficheiros com um conjunto de campos registados pelo PEF de forma a permitir o seu transporte automático, obrigando contudo à recolha manual de outra informação que o SEF necessita mas que não era recolhida no sistema anterior.

processo reflectisse todos os ‘acontecimentos’¹⁰⁵, até à última fase em que o processo se encontrava, àquela data.

Esta fase tornou-se necessária porque o SEF gere, através de procedimentos automáticos, as fases processuais de modo integrado, bem como, a partir da informação residente no sistema, efectua cálculos – designadamente referentes a prazos –, lança alertas e emite documentos como sejam a citação e o mandado de penhora, entre outros. Permite igualmente o registo da ‘apensação’/‘desapensação’ de processos, elegendo o processo ‘mais antigo’ como principal¹⁰⁶.

Para a consecução deste objectivo foi necessário desenvolver um esforço suplementar de inserção de dados/carregamento de informação em falta, relativamente a cada processo, o que implicou a afectação extraordinária de recursos humanos, dada, por um lado, a escassez de funcionários¹⁰⁷ colocados nos Serviços de Finanças e, por outro, o número elevado de processos.

O processo de actualização da informação no SEF nos termos descritos foi concluído, como se referiu, em Junho de 2004, ou seja, decorridos cerca de 6 anos sobre o seu início. Acresce referir que a forma de organização e de arquivo de documentos, específica de cada Serviço de Finanças, não facilitou a operacionalização do processo de actualização em referência, dado o grau de autonomia que é concedido ao responsável do serviço em matéria de organização e definição de orientações para o seu funcionamento. Assim, verificou-se, que os documentos relativos a um processo nem sempre se encontravam organizados de forma uniforme, encontrando-se muitas vezes dispersos em outras pastas de arquivo específicas¹⁰⁸, que não a do próprio processo de execução fiscal.

Em sede de contraditório, o Director Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros refere que: *“A migração dos dados do PEF para o SEF não foi da inteira responsabilidade da DGITA, uma vez que o processo foi liderado pela DGCI, entidade que procedeu à extracção da informação dos sistemas locais e procedeu ao tratamento, conferência e integração da informação em falta, de acordo com os processos físicos. O papel da DGITA cingiu-se à disponibilização de toda a infra-estrutura de suporte, hardware e software, assim como à integração massiva dos dados obtidos do PEF.*

Relativamente à conclusão deste processo é de referir que o mesmo foi gradual, tendo-se prolongado ao longo dos anos, não sendo ainda hoje possível afirmar que se encontra concluído”.

¹⁰⁵ O termo ‘acontecimento’, na terminologia do SEF, significa a ocorrência de um facto que determina o seu registo na ficha de tramitação do processo.

¹⁰⁶ A apensação é efectuada se o procedimento estiver na mesma fase.

¹⁰⁷ A este propósito, refira-se que o esforço havido apenas foi possível porque a DGCI recrutou pessoal em 1999 (através de concurso público), mais de 10 anos após a anterior acção de recrutamento (1987).

¹⁰⁸ Por exemplo, respostas e/ou documentos relativos a mais do que um processo e/ou contribuinte, remetidos em conjunto por uma entidade externa, arquivados numa pasta de correspondência geral.



Presentemente (desde 2008), encontra-se em modo de produção um ‘novo’ SEF, desenvolvido em ambiente *web*. Representa uma evolução tecnológica, na medida em que este sistema interconecta com outros sistemas aplicativos¹⁰⁹, a montante e a jusante, recebendo e enviando informação de e para aqueles, através de procedimentos, nalguns casos, inteiramente automatizados; refira-se, no entanto, que estes processos¹¹⁰ apenas são totalmente otimizados quanto aos novos processos de execução fiscal instaurados, dado o conjunto de aplicações em referência não integrar a informação necessária (histórico) relativa aos processos antigos.

Em sede de contraditório, o Director Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros refere que: *“Sendo correcto afirmar que o novo SEF (SEFWEB) representa uma evolução tecnológica relativamente ao sistema anterior, essa evolução é apenas na forma e não no conteúdo, uma vez que a base de dados de suporte permanece a mesma, assegurando-se assim um tratamento uniforme de todos os processos nele geridos, independentemente do momento da respectiva instauração”*.

Quando existe dúvida ou necessidade de esclarecimento, relativamente a processos em cobrança coerciva de dívidas à Segurança Social, designadamente de confirmação de dívidas, os Serviços de Finanças da DGCI comunicam, via ofício, com os serviços da Segurança Social competentes nesta área¹¹¹ (gestão da conta corrente do contribuinte), para esclarecimento da informação duvidada e/ou envio das certidões de dívida. Este procedimento, dado o meio de comunicação utilizado, aumenta o tempo de pendência do processo com impacto na celeridade do mesmo, podendo a não efectivação das diligências necessárias em tempo oportuno colocar em risco a eficácia da cobrança daqueles créditos.

¹⁰⁹ A título de exemplo, podem referir-se os seguintes casos de interconexão entre sistemas:

- o caso da penhora de bens, em que:
 - num primeiro momento, o **SIPA – Sistema de Penhoras Automáticas**, mediante a informação obtida do **CEAP – Conhecimento da Existência de Activos Penhoráveis** (sistema que contém a informação relativa ao património dos contribuintes) comunica automaticamente a penhora às entidades competentes (Banca, Conservatórias de Registo, etc.); e, com o SEF para efeitos de registo na respectiva ficha de tramitação do processo;
 - posteriormente, para a efectivação da penhora – caso aquelas entidades tenham a tecnologia necessária para responder através de formulários electrónicos aos pedidos efectuados –, a resposta recebida electronicamente daquelas entidades, a partir do SIPA, é novamente objecto de registo automático no SEF;
 - por outro lado, tratando-se de bens sujeitos a registo, o SIPA comunica também com o **SIGVEC – Sistema de Gestão de Vendas Coercivas** para a colocação à venda dos bens penhorados; e com o **SIPDEV – Sistema de Publicitação de Devedores** para a inclusão daquele contribuinte devedor na Lista de Devedores, publicada na rede *internet*, no site da DGCI, caso sejam reunidas as condições para a sua publicitação, nos termos determinados pela Portaria n.º 352/2002, de 3 de Abril;
- o caso do **SIGER – Sistema de Gestão de Reversões** (que contém a informação relativa aos sócios gerentes das pessoas colectivas) que comunica com o SEF para efeitos de registo neste sistema das reversões efectuadas contra aqueles;
- o caso do **SIGEPRA – Sistema de Gestão dos Processos em Revisão Administrativa** que comunica com o SEF para efeitos de registo da Oposição/Reclamação, causa que determina a suspensão do prazo da prescrição, nos termos do disposto no artigo 49.º da Lei Geral Tributária.

¹¹⁰ Termo aqui utilizado no sentido de ‘processo’ informático.

¹¹¹ Referimo-nos aos Centros Distritais de Segurança Social, serviços desconcentrados do ISS.

Um processo em execução fiscal extingue-se, entre outras causas, pelo pagamento da quantia exequenda e do acrescido, ou por anulação da dívida ou do processo¹¹². Assim, designadamente a declaração de um processo em falhas¹¹³, não sendo fundamento legal para a respectiva extinção continua a implicar a sua qualificação como processo ‘activo’.

O SEF, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 203.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 215.º do CPPT, decorridos os 30 dias sobre a citação¹¹⁴, emite, automaticamente, um mandado de penhora com vista à apreensão judicial dos bens do devedor que garantam o pagamento da dívida. Para efectivar a penhora dos bens, os Chefes dos Serviços de Finanças contactam, por meios electrónicos, as entidades bancárias (caso da penhora bancária)¹¹⁵ ou as Conservatórias do Registo Predial e/ou Automóvel (caso da penhora de bens imóveis ou móveis, respectivamente) ou, ainda, as entidades detentoras de créditos (caso da penhora de créditos¹¹⁶).

3.3.2. Na Segurança Social – IGFSS

No contexto do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), a informação relacionada com a dívida de contribuintes tem constado, ao longo do tempo, de vários sistemas aplicativos, que nem sempre estiveram interconectados entre si. Além do Sistema de Execuções Fiscais que integra a informação de dívida de contribuintes em cobrança coerciva, também os sistemas de Gestão de Contribuições (GC) e o Sistema de Informação Financeira (SIF) registam os movimentos em conta corrente e contabilísticos, respectivamente.

¹¹² Nos termos do disposto no artigo 176.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro e republicado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho.

¹¹³ Conforme o disposto no artigo 272.º do CPPT. Nos termos do artigo 274.º conjugado com o artigo 28.º, n.º 2, alínea m), o estado da dívida ‘declarada em falhas’ não suspende o prazo para a sua prescrição.

¹¹⁴ Dispõe o artigo 203.º do CPPT – *Prazo de oposição à execução* que:

1 – A oposição deve ser deduzida no prazo de 30 dias a contar:

a) Da citação pessoal ou, não a tendo havido, da primeira penhora;

b) Da data em que tiver ocorrido o facto superveniente ou do seu conhecimento pelo executado.

E o artigo 215.º do mesmo Código – *Mandado para a penhora. Ocorrências anómalas. Nomeação de bens à penhora* que:

1 – Findo o prazo posterior à citação sem ter sido efectuado o pagamento, o funcionário, independentemente de despacho, passará mandado para penhora, que será cumprido no prazo de 15 dias se outro não for designado pelo órgão da execução fiscal ao assinar o mandado.

¹¹⁵ No caso da penhora bancária, num primeiro momento, os Serviços de Finanças contactam o Banco de Portugal, solicitando a difusão pelas instituições de crédito e/ou sociedades financeiras sob a sua supervisão dos pedidos de informação/ordens de penhora; seguidamente, obtida a resposta daquelas entidades, são accionados os mecanismos para a efectivação da penhora.

¹¹⁶ Nos termos do artigo 808.º do Código de Processo Civil.



3.3.2.1. SISTEMA DE EXECUÇÕES FISCAIS (SEF)

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro¹¹⁷ – que cria as Secções de Processo Executivo (SPE)¹¹⁸ –, os processos relativos à cobrança coerciva das dívidas de contribuições e quotizações devidas à Segurança Social instaurados a partir de 08/08/2001 passaram a correr termos nestas Secções, conforme o disposto no artigo 3.º do diploma legal citado.

Neste sentido, o SEF, em exploração nos Serviços de Finanças, foi adaptado às especificidades da Segurança Social¹¹⁹, constituindo um auxiliar essencial para a gestão da tramitação dos processos em referência. Refira-se, no entanto, que, naquela data, este sistema aplicacional não integrava a arquitectura nacional do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), não interconectando, por isso, de modo directo, com os outros subsistemas, designadamente com o GC e com o SIF¹²⁰.

Em Dezembro de 2007, entrou em modo de produção o ‘novo’ SEF, já integrado no SISS, mantendo as ligações automáticas com o sistema IdQ e com o sistema de Gestão de Tesourarias (GT), e, bem assim, com o sistema SPMC (Sistema de Pagamentos através de Multibanco e CTT)¹²¹.

Todavia, refira-se que, apesar de o SEF integrar a arquitectura nacional do SISS, não se encontra implementada a sua interconexão com o GC nem com o SIF (no sentido SEF–GC e SEF–SIF). Em 2009, o desenvolvimento destas *interfaces* encontrava-se integrado no projecto ICC – Integração Cobrança Coerciva, o qual, por não se terem reunido as condições necessárias em termos de definição de requisitos para a continuação do mesmo, foi, em 2010, substituído pelo projecto SID – Sistema Integrado de Dívida, projecto cuja implementação tem vindo a ser efectivada por fases ao longo de 2010¹²².

¹¹⁷ O diploma em referência entrou em vigor 180 dias após o dia seguinte ao da sua publicação (8/08/2001).

¹¹⁸ As SPE são serviços desconcentrados do IGFSS, integrados e coordenados pela Direcção de Gestão e Recuperação Executiva (DGRE), que sucedeu ao anterior Núcleo de Cobrança Coerciva. Às SPE, enquanto órgãos de execução, cabe a instauração e instrução do processo de execução de dívidas à segurança social. Cada SPE gere os processos que lhe estão adstritos em função da área de residência do devedor.

¹¹⁹ Refira-se, a este propósito, que se trata de dois sistemas aplicacionais distintos – da DGCI e do IGFSS –, cujo desenvolvimento e manutenção é da responsabilidade da DGITA e do II, respectivamente, e que, a partir da versão inicial do SEF da DGCI, evoluíram de acordo com as necessidades específicas dos utilizadores de cada um dos sistemas.

¹²⁰ Note-se que, até 31/12/2006, apesar de não integrar ainda a arquitectura nacional do sistema de informação, o SEF interconectava com o sistema IdQ e SGC para efeitos de identificação do contribuinte e dos valores e períodos em dívida, respectivamente.

¹²¹ Os dois últimos registam os pagamentos relativos à cobrança de créditos devidos à Segurança Social.

¹²² Trata-se da possibilidade do conhecimento, em sede de GC, dos créditos objecto de registo directo no SEF. Segundo informação prestada pelo II, em sede de acompanhamento da implementação das recomendações formuladas, pelo TC, no Relatório n.º 20/2007 – 2.ª Secção, no âmbito da Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social, “o projecto SID tem evoluído favoravelmente em 2010. Em Julho de 2010 foi colocado em produção a Visão Conjunta de GC e SEF. Para Setembro de 2010 está previsto o piloto da Recuperação de dívidas de prestações em execução fiscal. Esta componente contempla a possibilidade de participação de dívidas de SICC para SEF, a contabilização automática

O SEF também interconecta com a Segurança Social Directa (SSD) para efeitos da emissão do DUC solicitado *on-line*, pelo contribuinte devedor, através da rede *internet*.

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II refere que:

“No que diz respeito à contabilização, o modelo aprovado já em sede do projecto SID (Sistema Integrado de Dívida) preconiza a informação a SIF por parte de GC da “dívida participada” e do lado do SEF a informação a SIF da dívida instaurada e demais eventos como por exemplo do pagamento da dívida já em cobrança coerciva”.

No mesmo âmbito, o Presidente do Conselho Directivo do IGFSS alega que: *“O projecto Sistema Integrado de Dívida – SID é o retomar do projecto ICC (Integração de Conta-Corrente) de uma forma diferente, deixando de lado o faseamento preconizado pelo projecto ICC passando a existir uma preocupação ponto a ponto dos vários constrangimentos existentes na interligação de GC e SICC a SEF e deste a SIF. O levantamento de requisitos já havia sido iniciado para cada uma das fases do ICC tendo, por opção do II, IP e face aos constrangimentos detectados na fase de levantamentos de requisitos, sido criado o projecto SID.*

O projecto SID prevê o interface directo entre SEF e SIF, não estando previsto a passagem dos pagamentos de SEF para GC, uma vez que toda a informação está residente em SISS e esta passagem implicaria uma duplicação de movimentos nas BD.

No entanto para garantir uma visão unificada da conta-corrente dos contribuintes, em Julho de 2010 foi disponibilizado no SISS o novo ecrã de Visão Conjunta que resulta da necessidade de uma visão integrada para apuramento de dívidas de um contribuinte. Esta funcionalidade permite a consulta de toda a situação de conta corrente do contribuinte residente em GC e SEF (Gestão de Contribuições e Sistema de Execuções Fiscais) incluindo todos os movimentos da dívida participada”.

O SID não é uma staging area nem uma interface, é um projecto mais abrangente para a implementação de várias interfaces, assim existirá uma interface directa entre SEF e SIF, sendo que existirá a passagem de alguns movimentos entre SEF e GC e SEF e SICC, nomeadamente créditos em excesso em SEF. O SID abrange também as interfaces entre GC e SIF e SICC e SIF para a contabilização dos movimentos de participação da dívida.”

Relativamente às citações, notificações e à emissão do DUC de Acordos Prestacionais, são extraídos ficheiros do SEF, que são colocados na Plataforma de Integração (PI) do IGFSS e daí enviados, nos primeiros dois casos, para os CTT, e no terceiro, para a Banca, MB/SIBS e CTT. Por sua vez, no sentido inverso, os CTT retornam para a mesma plataforma os ficheiros com o resultado obtido das citações e notificações. No que concerne aos pagamentos efectuados referentes a contribuições e quotizações, as mencionadas entidades

por SICC deste fluxo, a contabilização por SEF da maior parte dos fluxos financeiros deste sistema e a adaptação da contabilização por GT a pagamentos de prestações em cobrança coerciva. Prevê-se a entrada em produção desta componente no último trimestre de 2010”.



enviam ficheiros que são ‘carregados’ no SEF para efeitos de actualização da informação neste sistema.

Como nos Serviços de Finanças, o SEF em produção nas Secções de Processo Executivo emite automaticamente o mandado de penhora, decorrido o respectivo prazo legal¹²³.

No que concerne à penhora bancária, deve referir-se que o procedimento actualmente existente de comunicação com os bancos foi agilizado, tendo em vista a maximização dos resultados¹²⁴ da diligência em causa. Neste contexto, sempre que o contribuinte devedor tem conta numa das cinco maiores entidades bancárias ou noutra banco que tenha protocolos celebrados com o IGFSS, este processo é desencadeado através do Sistema de Apoio à Gestão (SAG), que efectiva a designada ‘penhora electrónica’, cujos mecanismos de comunicação do IGFSS (através dos Coordenadores das Secções de Processo Executivo), para o banco e deste para o IGFSS são integralmente automatizados. Importa salientar que o procedimento em causa, desde que garanta ou salvguarde os direitos e garantias dos contribuintes, acrescenta ganhos de eficiência, na medida em que reduz, por um lado, os encargos bancários decorrentes de um processo mais materializado¹²⁵, e, por outro, a inerente carga administrativa.

O Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, no âmbito do contraditório sobre esta matéria vem referir o seguinte: “(...) *Os pedidos de penhora bancária da Segurança Social são enviados para os Bancos quer tenham ou não protocolo celebrado com a Segurança Social. O pedido de penhora é realizado para os Bancos em que existe conhecimento e/ou probabilidade de existir conta bancária dos executados com dívida em execução fiscal podendo este pedido ser realizado via Banco de Portugal onde são consultados todos os Bancos existentes sobre a existência de conta bancária do executado.*

A Segurança Social tem vindo a desenvolver esforços no sentido de agilizar este procedimento com vários Bancos com o objectivo de efectuar os pedidos de penhora de forma electrónica”.

Quanto à penhora de bens imóveis, os procedimentos não se encontram ainda integralmente automatizados. Todavia, as SPE, previamente à comunicação com as Conservatórias de Registo Predial, consultam o património dos contribuintes e/ou os seus rendimentos, a partir de um item do menu principal¹²⁶ denominado CDF (Consulta de Dados das Finanças), que disponibiliza a informação constante do ficheiro que a DGITA envia periodicamente ao II para efeitos de cruzamento de dados.

¹²³ Decorridos 30 dias sobre a citação, em conformidade com o n.º 1 do artigo 203.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 215.º, ambos do CPPT.

¹²⁴ Cuja eficácia depende essencialmente da sua realização em tempo útil.

¹²⁵ Em conformidade com o disposto do artigo n.º 861-A do Código do Processo Civil conjugado com o artigo 32.º e 33.º do Código das Custas Judiciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, ambos com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março.

¹²⁶ Referimo-nos ao menu principal (existente no *desktop*) que integra a generalidade dos sistemas aplicativos do SISS acedíveis através da rede da Segurança Social.

Os bens penhorados no âmbito de um processo de execução fiscal são objecto de registo no SEF.

3.3.2.2. SISTEMA DE GESTÃO DE CONTRIBUIÇÕES (GC)

Em 2002, após a migração dos dados residentes nos sistemas locais dos centros distritais, o registo dos movimentos na conta corrente do contribuinte era efectuado no Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), sistema desenvolvido e implementado em ambiente SAP.

Em 2006, este sistema de informação evoluiu para o actual sistema de Gestão de Contribuições (GC). Esta substituição teve por objectivo principal integrar o GC na arquitectura nacional do SISS, deste modo assegurando a interconectividade com os demais sistemas, nomeadamente, com os sistemas IdQ (sistema de Identificação e Qualificação), GR (sistema de Gestão de Remunerações) e SIF (Sistema de Informação Financeira).

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II, em matéria de modelo de contabilização, oferece a alegação transcrita no ponto 3.3.2.1 do presente Relatório.

No início, a base de dados do GC continha apenas informação relativa às Entidades Não Empregadoras (ENE); a partir de 2007, após o término do processo migratório e da regularização das contas correntes dos contribuintes (efectuada numa base de dados intermédia construída especificamente para o efeito), passou a integrar a totalidade da informação, designadamente os dados relativos às Entidades Empregadoras (EE) anteriormente residentes no SGC.

O GC contém a informação detalhada dos movimentos de conta corrente dos contribuintes, designadamente os valores de contribuições/quotizações declarados, os valores cobrados e os valores em dívida até à sua participação ao SEF.

A dívida de um contribuinte é participada ao SEF para efeitos de cobrança coerciva quando, decorridos 30 dias sobre o prazo regulamentar, não se verifica o pagamento da contribuição/quotização devida à Segurança Social. Recorde-se todavia que se a interconectividade entre o GC e o SEF se encontra assegurada neste sentido, através do aludido mecanismo, no sentido contrário, verifica-se a impossibilidade do conhecimento, no GC, de pagamentos registados no SEF, o que não permite a actualização dos dados e a reconciliação dos movimentos no GC nem, consequentemente, a sua correcta contabilização no SIF (Cfr. ponto 3.3.2.1 do Relatório).

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II, para além das alegações transcritas no ponto 3.3.2.1 do presente relatório, vem ainda aduzir que: *“Esclarece-se que para a reconciliação dos movimentos existentes em GC não é necessário a indicação, pela parte de SEF, dos créditos entrados em SEF. Estes últimos podem destinar-se a reconciliar valores que não se encontram em GC e que são exclusivos da Cobrança Coerciva, como custas de Tribunal e de Penhora, não tendo assim o respectivo reflexo na conta corrente de GC. Em GC os movimentos participados a SEF ficam no estado DEF (Dívida em Execução Fiscal) não sendo mais considerados como movimentos activos (estado ACT).”*



Refira-se que, não obstante o alegado pelo presidente do Conselho Directivo do II, os esclarecimentos prestados em nada infirmam o facto de, à data da realização do trabalho de campo da presente auditoria, os pagamentos registados no SEF não serem objecto de actualização de dados em GC e, conseqüentemente, da reconciliação dos movimentos neste sistema, ainda que se reportam a valores introduzidos em GC.

3.3.2.3. SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA (SIF)

No Sistema de Informação Financeira da Segurança Social (SIF) são registados, através de procedimentos automáticos e manuais, os movimentos contabilísticos relativos a toda a actividade da segurança social, produzindo o sistema as peças contabilísticas – o balanço, a demonstração de resultados e os mapas de controlo orçamental, entre outros – de cada instituição incluída no perímetro da segurança social e que integram a conta consolidada do sector.

O SIF, no que respeita a contribuições/quotizações, não contém dados por contribuinte, mas dados aglutinados, dado que é no GC que reside a informação relativa às contas correntes dos contribuintes.

Em matéria de dívida, a inexistência de uma *interface* entre o SEF e o SIF impossibilita a contabilização, por procedimentos automáticos, dos pagamentos efectuados em sede de cobrança coerciva, os quais são levados ao conhecimento do IGFSS através do envio mensal, pelo II, de um ficheiro extraído do SEF, para efeitos de contabilização manual, por um montante global. (Cfr. pontos 3.4.2 e 4.4 do Relatório).

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II, em matéria de modelo de contabilização, refere que: *“A contabilização dos eventos da cobrança coerciva está incluído no projecto SID. Em 2010, foram implementadas a maioria das extracções automáticas de SEF para SIF tendo-se, igualmente, iniciado a componente de contabilização já em sede de SIF.*

3.4. Fluxos financeiros

Dá-se conta a seguir dos fluxos financeiros associados às operações de cobrança e contabilização dos créditos devidos à Segurança Social, tendo em vista conhecer os circuitos inerentes àquelas operações, e, bem assim, as eventuais especificidades que possam existir relativamente aos créditos cedidos para efeitos de titularização.

3.4.1. No Ministério das Finanças – DGCI

Tendo em conta a natureza jurídica da DGCI – trata-se de um serviço integrado da administração directa do Estado –, as operações encontram-se relevadas numa base de contabilidade orçamental – compromissos e caixa –, nos termos da Lei de Bases de Contabilidade Pública e, bem assim, do Regime da Administração Financeira do Estado

(RAFE)¹²⁷, seguindo, no que respeita à contabilização da receita, as regras estabelecidas no Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e na Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho. A operacionalização deste modelo encontra-se consubstanciada no SIC – Sistema de Informação Contabilística e no SGR – Sistema de Gestão de Receita.

Para efeitos de pagamento de uma dívida à administração fiscal, o contribuinte tem à sua disposição os seguintes canais de cobrança: o MB/SIBS, as Secções de Cobrança dos Serviços de Finanças da DGCI (antigas Tesourarias), as instituições de crédito¹²⁸ e os CTT.

Salienta-se que todo o circuito segue principalmente o modelo da Tesouraria Única do Estado que utiliza as contas bancárias no Tesouro (através do actual IGCP) para assegurar a movimentação de toda a cobrança fiscal e parafiscal. Assim, a DGCI dispõe de um NIB que garante o controlo da receita mensal, cujo apuramento, em termos informáticos, é feito através de um ficheiro enviado pelo IGCP para a DGITA.

A DGITA efectua a validação dos procedimentos, identificando eventuais anomalias nos documentos e disponibiliza a informação no Sistema de Distribuição da Receita (SDR)¹²⁹. Assim, conforme explica o Relatório n.º 40/2006 – 2.ª S – “Auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal”, publicado em www.tcontas.pt, no que concerne ao sistema implementado nos serviços da administração fiscal:

“O processo de contabilização da receita arrecadada em execução fiscal era iniciado nas secções de tesouraria, que procediam à classificação e identificação da natureza da receita; em 2005, com a integração no circuito do DUC, esta deixou de ser classificada de imediato, sendo imputada a um único código abreviado de receita¹³⁰ – “8140 – Cobrança Executiva” e a correspondente verba depositada na conta da Direcção-Geral do Tesouro associada àquele código.

Encontrando-se a globalidade da cobrança contabilizada numa única conta, é ao SDR que cabe proceder à recepção da informação detalhada da cobrança executiva e à classificação contabilística da informação, que origina os ficheiros a remeter à DGT com as ordens de transferência, movimentando a débito aquela conta por contrapartida do crédito das contas de receita do Estado, FET ou entidades externas (consoante o caso)”.

¹²⁷ Aprovados pela Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, respectivamente.

¹²⁸ Nomeadamente através do *Netbank homebanking* e do Balcão 19 – Estrangeiro – EU.

¹²⁹ O SDR foi implementado em Março de 2005 e tem por objectivo efectuar a contabilização da cobrança executiva quer esta ocorra através do pagamento de um DUC ou através da compensação de créditos calculados a favor do sujeito passivo.

¹³⁰ Para simplificação do processo de contabilização a DGCI, designadamente no SDR, utiliza códigos abreviados de receita. O código “8140 – Cobrança Executiva”, corresponde à globalidade da receita arrecadada em execução fiscal (que não se encontra ainda classificada) e encontra-se associado à conta 021101 – Execuções Fiscais – DUC do Plano de Contas do Tesouro.



Realce-se, no âmbito da presente auditoria, que o SDR tem uma função que permite isolar diariamente a receita de entidades externas¹³¹ (no caso vertente, o IGFSS), retirando a importância a ela relativa e enviando, por TEI – Transferência Electrónica Interbancária, o respectivo valor apurado para uma conta, que no caso da Segurança Social, é do IGFSS, na CGD. Faz-se notar igualmente que este apuramento é efectuado, pelo SDR, em termos globais para a totalidade da receita de cada entidade externa, não distinguindo, designadamente, a receita relativa a créditos titularizados da restante.

O processo de envio de ficheiros para as entidades externas é realizado de modo automático na medida em que o SDR contém a identificação da entidade externa em causa – nome, NIF, NIB e endereço da entidade para onde os ficheiros devem ser enviados –, permitindo que o ficheiro produzido por aquele sistema seja enviado, no caso vertente, pela DGITA ao IGFSS (para a Plataforma de Integração), acrescido da restante informação relativa à cobrança propriamente dita (valor, número e data da transferência, bem como os registos ‘detalhe’ que integraram o pagamento¹³²).

Concomitantemente a este procedimento é efectuada, como se referiu, a ordem de transferência bancária do valor global relativo à cobrança de créditos, cedidos e não cedidos para efeitos de titularização, para uma conta do IGFSS, na CGD. Por se tratar de uma entidade com muitos movimentos com valores de cobrança significativos, este procedimento¹³³, em regra, é diário.

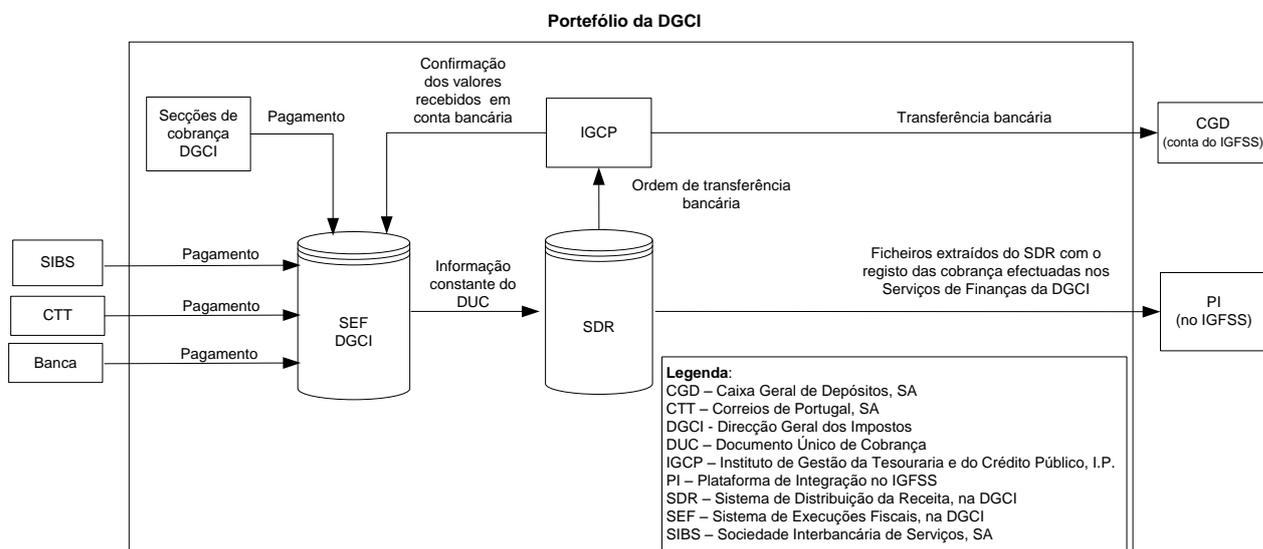
O diagrama que de seguida se apresenta reflecte, em síntese, o circuito da cobrança dos créditos da Segurança Social em execução fiscal na DGCI:

¹³¹ A Segurança Social funciona para a DGCI como “entidade externa”. Para estas entidades foi criada uma tabela com o código de proveniência associado ao NIB.

¹³² Referimo-nos especifica e designadamente ao Ano e Número de Certidão, Código do Serviço de Finanças, Número de Processo, Número do Contribuinte, Nome do Contribuinte, Tipo de valor, Tipo movimento (‘C’ – Cobrança; ‘M’ – Má cobrança; ‘E’ – Estorno), Valor Pago, Data e Identificador do documento de Pagamento.

¹³³ Referimo-nos, especificamente, à TEI – Transferência Electrónica Interbancária.

Circuito da cobrança de créditos da Segurança Social em execução fiscal na DGCI e envio do valor e informação respectivos para o IGFSS



3.4.2. Na Segurança Social – IGFSS

O IGFSS é um instituto público com autonomia administrativa e financeira ao qual se aplica o regime financeiro dos serviços e fundos autónomos. O plano de contas observado no sector da Segurança Social é o POCISSSS – Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social –, cuja aplicação encontra suporte no Sistema de Informação Financeira (SIF).

No que concerne à cobrança de dívidas em execução fiscal, o contribuinte pode efectuar o seu pagamento nos vários canais de cobrança, nomeadamente através do MB/SIBS, dos CTT, da Banca¹³⁴, e nas tesourarias da Segurança Social.

Os pagamentos efectuados pelos contribuintes devedores constantes dos ficheiros enviados por aquelas entidades são carregados, pelo II, no SEF, para efeitos de registo na ficha de histórico e actualização do processo respectivo (excepção feita aos pagamentos em GT, que actualiza directamente o SEF).

Recorde-se que, relativamente à cobrança dos créditos da Segurança Social, em dívida, cujos processos correm termos na DGCI, o ficheiro extraído do sistema SDR é enviado pela DGITA para a Plataforma de Integração (PI) do IGFSS, para a actualização, no GC, das contas correntes dos contribuintes (efectuado pelo II). Este processo é diariamente executado de modo automático, desde 30/10/2008, sendo que, até aquela data, o seu ‘carregamento’,

¹³⁴ Designadamente através de *homebanking*, transferências bancárias, autorização de débito directo.



naquele sistema, era realizado sem periodicidade fixa. Posteriormente, o GC envia para o SIF através da ‘*staging area*’¹³⁵ a informação necessária à contabilização destes valores.

Relativamente às cobranças dos créditos da Segurança Social cedidos para efeitos de titularização cujos processos se encontram em execução fiscal nas SPE, o II envia informação mensal para o Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS, cabendo a este comunicar à Direcção de Contabilidade do mesmo Instituto qual o seu valor, para efeitos de contabilização. Note-se que este procedimento ainda é efectuado manualmente, dado que a *interface*¹³⁶ entre o SEF e o GC para integração da cobrança coerciva ainda não está em produção. Este facto implica que a conta corrente dos contribuintes com dívida participada no SEF não seja actualizada no GC, sendo que só após a operacionalização da referida *interface* será possível a contabilização automática no SIF (Cfr. ponto 3.3.2 do Relatório).

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II, em matéria de modelo de contabilização, oferece a alegação transcrita no ponto 3.3.2.1 do presente Relatório.

Saliente-se que toda a cobrança de dívida que foi objecto de cessão de créditos é contabilizada, pelo IGFSS, em receita orçamental (integrando o conjunto da toda a receita relativa a dívida, participada ou não). Dado que a cobrança proveniente de créditos titularizados se destina a ser entregue à empresa *Sagres*, o Departamento de Gestão da Dívida (DGD) informa a Direcção de Contabilidade do Departamento de Orçamento e Conta (DOC) do valor a estornar de receita orçamental por contrapartida de operações de tesouraria¹³⁷.

Simultaneamente, o Departamento de Gestão da Dívida informa o Departamento de Gestão Financeira do valor a transferir pelo IGFSS para o IGCP. Importa referir que o valor a transferir é composto de duas parcelas:

- por um lado, a cobrança de dívida da Segurança Social do portefólio do IGFSS (recuperada nas Secções de Processo Executivo);
- por outro, a cobrança de dívida da Segurança Social do portefólio da DGCI (recuperada nos Serviços de Finanças).

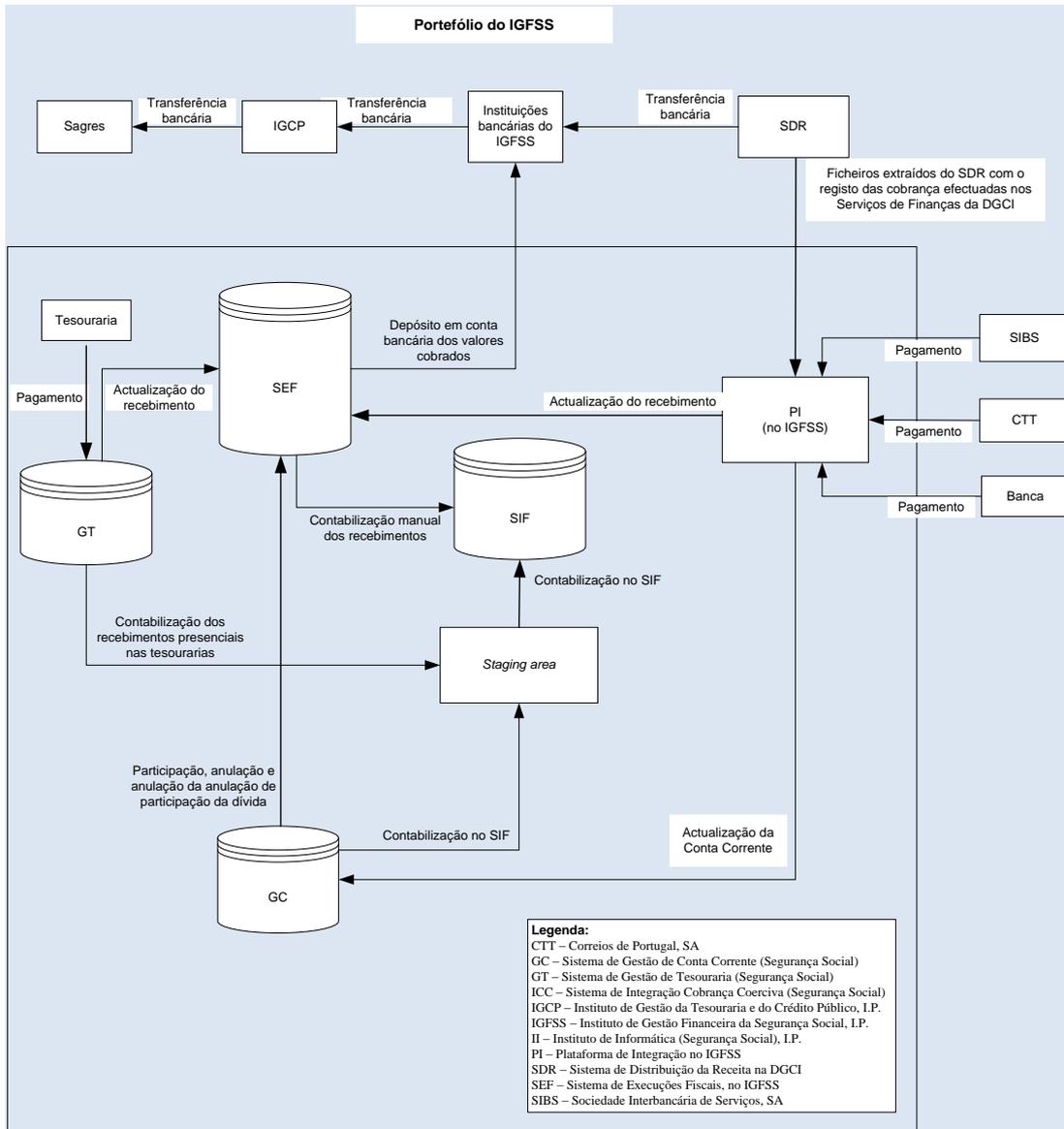
O diagrama que de seguida se apresenta reflecte, em síntese, o circuito da cobrança e contabilização de créditos da Segurança Social em execução fiscal no IGFSS, e o envio do valor respectivo para a empresa *Sagres*. Este gráfico apresenta os fluxos de informação e financeiros existentes, bem como, a tracejado, os que ainda não se encontram implementados, dada a inexistência da *interface* supra mencionada entre o SEF e o GC.

¹³⁵ Uma *staging area* é normalmente utilizada como uma zona de armazenamento temporário de dados anteriormente à sua importação para a base de dados destino. A passagem dos dados por esta área permite a sua validação e alteração antes de serem registados na base de dados final.

¹³⁶ Referimo-nos ao sistema ICC (Integração da Cobrança Coerciva).

¹³⁷ Sobre o processo contabilístico ver ponto 4.4 deste Relatório.

Circuito da cobrança e contabilização de créditos da Segurança Social em execução fiscal no IGFSS e envio do valor respectivo para a empresa Sagres





4. VERIFICAÇÕES ESPECÍFICAS

O trabalho realizado na fase de execução teve fundamentalmente em vista efectuar as seguintes operações relativamente aos créditos da segurança social:

- analisar os montantes relativos ao conjunto das operações que suportam a evolução dos portefólios¹³⁸, apresentada a partir dos *Monthly Servicer Report (MSR)* e dos *Semi Annual Servicer Report (SASR)* nos termos e nas datas previstas no contrato (ponto 4.1 do Relatório e Anexo III);
- verificar da consistência da informação constante das bases de dados com a que integra os correspondentes processos físicos em execução fiscal a correr termos nas Secções de Processo Executivo da Segurança Social (SPE) e Serviços de Finanças, seleccionados com recurso ao método não estatístico, com base nos critérios especificados no ponto 4.2 do Relatório e Anexo IV;
- avaliar a qualidade da informação residente nas bases de dados do SEF/SIGET¹³⁹ (DGITA) e SEF (II), comparando estes dados com os valores constantes daqueles mapas remetidos à entidade cessionária (empresa *Sagres*), com referência ao período de 30 de Setembro de 2003 (Data da Separação¹⁴⁰) a 28 de Fevereiro de 2009 (âmbito temporal para a extracção dos dados), conforme se sintetiza no ponto 4.3 do Relatório e no Anexo V;

Faz-se notar quanto aos primeiro e segundo aspectos referidos, que, não obstante a metodologia adoptada ter por base a análise de toda a informação que consubstancia os 75 relatórios mensais (MSR) de cada entidade (DGCI e IGFSS) e os 12 semestrais¹⁴¹ (SASR) produzidos, os quadros que integram o ponto 4.1 do Relatório, confinam-se essencialmente aos valores reportados nos SASR, os quais – por permitirem uma leitura global – são bastantes para conhecer do seu grau de execução, e, bem assim, dos resultados atingidos pela operação de cessão de créditos em causa, contudo, ressalvando-se a possibilidade, sempre que se entenda necessário, de se proceder a uma análise mais detalhada através dos quadros constantes dos anexos.

No sentido de manter uma aproximação com as denominações utilizadas no contrato, optou-se por identificar, por vezes, as colunas dos quadros com as designações em língua inglesa constantes dos relatórios (MSR e SASR) enviados à empresa *Sagres* e definidos no contrato de prestação dos serviços de cobrança dos créditos (*Servicing Agreement* – doc7).

¹³⁸ Cujos processos correm termos na DGCI e IGFSS.

¹³⁹ Cfr. Nota n.º 99 a 102.

¹⁴⁰ A “Data da Separação” (Claims portfolio Cut-Off Date) é o dia 30 de Setembro de 2003 conforme o *Incorporated Terms Memorandum* (doc 15).

¹⁴¹ Consolidados pela DGCI.

4.1. Portefólio dos créditos cedidos da Segurança Social

O conhecimento e a avaliação do grau de execução da cobrança efectuada no âmbito da operação de cessão de créditos, realizada nos termos da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, desde o seu início até à data de 28 de Fevereiro de 2010, tornam indispensável a análise da evolução do seu portefólio tendo por base os MSR e SASR supra mencionados. Neste sentido, a metodologia adoptada teve em vista a consecução dos seguintes objectivos:

- Verificar, com referência à data de 28/02/2010, a posição dos créditos cedidos, no portefólio, em número e valor, por ano de instauração;
- Avaliar as operações que influenciam a variação do portefólio – as cobranças, as quebras e substituições, e as prescrições¹⁴²;
- Apreciar a informação qualitativa e quantitativa reportada à empresa *Sagres*.

4.1.1. Análise global do portefólio de créditos cedidos

O quadro que se segue evidencia o número de créditos em dívida e o valor da carteira à data da separação (colunas 1 e 2), a posição dos mesmos à data da reavaliação do portefólio para a operação Explorer 2004 (colunas 3 e 4) e a sua situação em 28 de Fevereiro de 2010 (colunas 5 e 6), independentemente de se tratar de créditos cujos processos de execução fiscal correm termos nos Serviços de Finanças ou nas SPE da Segurança Social.

¹⁴² Vd. pontos 4.1.3.2 a 4.1.3.9 do Relatório.



Quadro XXII – Evolução do número e do valor dos créditos cedidos para efeitos de titularização desde 01/10/2003 a 28/02/2010

Ano de Instauração do Processo	01-Out-03 ^(*)		31-Jan-04 ^(**)		28-Fev-10 ^(***)		Diferença	
	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(5)-(1)	(8)=(6)-(2)
1993	15.539	207.867.090,80	15.539	203.547.205,72	4.715	43.891.248	(10.824)	(163.975.843,22)
1994	20.094	198.702.883,50	20.094	195.545.885,55	4.961	40.414.775	(15.133)	(158.288.108,02)
1995	12.164	134.398.395,30	12.164	132.950.301,45	2.665	31.887.879	(9.499)	(102.510.515,86)
1996	17.504	179.586.008,78	17.504	178.030.873,56	4.323	40.587.568	(13.181)	(138.998.440,35)
1997	5.823	83.145.286,19	5.823	81.783.212,82	1.318	28.726.298	(4.505)	(54.418.987,89)
1998	12.216	196.035.116,88	12.216	193.240.482,25	3.429	48.558.065	(8.787)	(147.477.052,30)
1999	13.869	203.487.465,49	13.869	196.957.045,79	3.963	54.553.464	(9.906)	(148.934.001,58)
2000	13.608	221.756.930,92	13.608	215.554.237,91	3.967	70.735.808	(9.641)	(151.021.123,39)
2001	16.642	253.975.002,83	16.642	246.017.988,00	6.752	120.943.694	(9.890)	(133.031.308,55)
2002	14.020	181.468.713,70	14.020	178.284.804,00	10.915	152.464.108	(3.105)	(29.004.605,98)
2003	8.432	134.824.908,61	8.432	130.967.834,00	8.084	123.936.294	(348)	(10.888.614,21)
2004	0	0,0	0	0,0	9.109	132.922.835	9.109	132.922.835,31
2005	0	0,0	0	0,0	7.052	73.906.975	7.052	73.906.975,19
2006	0	0,0	0	0,0	2.456	39.364.912	2.456	39.364.912,28
2007	0	0,0	0	0,0	62	1.686.259	62	1.686.258,77
Total	149.911	1.995.247.803,00	149.911	1.952.879.871,05	73.771	1.004.580.183,20	(76.140)	(990.667.619,80)
% do Portefólio Inicial					49,2	50,3	50,8	49,7

(*) A data da separação foi 30/09/2003.

(**) Informação constante do quadro "Claims Portfólio by Type as at 31/01/2004".

(***) Informação constante do quadro "Aggregate Claims Portfólio by Type as at 28/02/2010".

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

Da análise do quadro supra resulta que:

- Em 31/01/2004 foi apurado o valor do portefólio, para efeitos de preparação do refinanciamento no contexto da Explorer 2004. Nessa sede, detectou-se que o número de créditos correspondia ao número de créditos do portefólio inicial, uma vez que não se conhecia da existência de créditos da Segurança Social, integrados no portefólio da DGCI, totalmente extintos ou integralmente não elegíveis. A mesma situação verificou-se também relativamente aos créditos da Segurança Social¹⁴³;
- Em 28/02/2010, o portefólio activo representa 49,2% do número de créditos cedidos, e 50,3% do valor do portefólio inicial;
- Tomando em conta a data da separação, verifica-se que, em 28 de Fevereiro de 2010, 25,3% do valor da carteira corresponde a processos com data de instauração

¹⁴³ De acordo com informação da DGCI/DGITA em 23/04/2009 e via *e-mail* em 20/05/2010 e do IGFSS em 02/04/2009.

posterior a 31/12/2003, fruto da inclusão de 18.679 novos processos executivos instaurados no período de 2004 a 2007, no valor de € 247.880.981,55¹⁴⁴.

Recorde-se que a evolução da carteira depende das seguintes variáveis: por um lado, as cobranças e prescrições (*annulments*) que reduzem o valor em dívida referente aos créditos objecto de cessão, por outro, os créditos não válidos (quebras) e os créditos substitutos para, nos termos do contrato, manter o valor nominal do portefólio de créditos válidos num qualquer período de reporte¹⁴⁵.

O quadro infra caracteriza o portefólio de créditos cedidos pela Segurança Social, em 28/02/2010, apresentando-o, de forma desagregada por ano de instauração, e consoante a cobrança coerciva é efectuada nos Serviços de Finanças (DGCI) ou nas Secções de Processo Executivo (IGFSS):

Quadro XXIII – Caracterização da carteira em 28/02/2010 de créditos da Segurança Social cedidos para efeitos de titularização

Ano de Instauração do Processo	Portefólio				Total	
	DGCI		IGFSS		N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)
	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (Euro)		
1993	4.715	43.891.247,58	-	-	4.715	43.891.247,58
1994	4.961	40.414.775,48	-	-	4.961	40.414.775,48
1995	2.665	31.887.879,44	-	-	2.665	31.887.879,44
1996	4.323	40.587.568,43	-	-	4.323	40.587.568,43
1997	1.318	28.726.298,30	-	-	1.318	28.726.298,30
1998	3.429	48.558.064,58	-	-	3.429	48.558.064,58
1999	3.963	54.553.463,91	-	-	3.963	54.553.463,91
2000	3.967	70.735.807,53	-	-	3.967	70.735.807,53
2001	4.251	72.380.130,41	2.501	48.563.563,87	6.752	120.943.694,28
2002	49	(89.298,19)	10.866	152.553.405,91	10.915	152.464.107,72
2003	52	(150.224,65)	8.032	124.086.519,05	8.084	123.936.294,40
2004	97	748.417,18	9.012	132.174.418,13	9.109	132.922.835,31
2005	103	(23.001,64)	6.949	73.929.976,83	7.052	73.906.975,19
2006	42	0,00	2.414	39.364.912,28	2.456	39.364.912,28
2007	0	0,00	62	1.686.258,77	62	1.686.258,77
Total em 28/02/2010	33.935	432.221.128,36	39.836	572.359.054,84	73.771	1.004.580.183,20
Portefólio em 30/09/2003	124.546	1.623.224.948,89	25.365	372.022.854,11	149.911	1.995.247.803,00

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

¹⁴⁴ No sentido de manter o equilíbrio do portefólio, a Portaria n.º 1375-A/2003 e o contrato *Claims Assignment Agreement* estabeleceram que as substituições deveriam manter, tanto quanto possível, a correspondência por ano de instauração. Não sendo possível, poderiam ser incluídos processos com data de instauração posterior, desde que as dívidas se reportassem a factos anteriores a 31/12/2003 (em conformidade com o artigo 5.º daquela Portaria).

¹⁴⁵ Situação que nem sempre se verificou em virtude da DGCI ter solicitado a substituição de quebras por créditos do portefólio do IGFSS e não ter sido possível efectuar os procedimentos no prazo estipulado.



4.1.2. Análise do reporte em sede de MSR

Nos termos do contrato *Servicing Agreement* ficou definido que as cobranças mensais são reportadas através dos *Monthly Servicer Report* (MSR), cuja estrutura contém as seguintes componentes relacionados com as cobranças:

- *Principal Collection for the Collection Period* (dívida exequenda que foi objecto de cobrança no período);
- *Installment Payments Received for the Collection Period* (cobrança dos acordos prestacionais no período);
- *Late Payment Interest Collections for the Collection Period* (juros de mora calculados referentes à cobrança no período);
- *Aggregate Collections for the Collection Period* (cobranças acumuladas no período);
- *Amounts Transferred to the Revenue Account and Clawback Reserve* (montantes transferidos para a Conta das Receitas e Cláusula de retenção).

O Quadro XXIV apresenta, em sede de MSR, o apuramento da cobrança, em 28/02/2010, nos Serviços de Finanças e nas Secções de Processo Executivo:

Quadro XXIV – Apuramento da cobrança através dos MSR à data de 28/02/2010

(em euros)

Períodos ¹⁴⁶	Natureza	DGCI	Mapa B ¹⁴⁷	IGFSS	Total
01/10/2003 a 22/01/2004	Cobrança	4.916.769,84	2.671.295,01	8.755.187,51	16.343.252,36
	Má cobrança	19.614,60	-	5.416,00	25.030,60
23/01/2004 a 19/02/2010	Cobrança	125.765.132,43	9.252.160,02	113.696.111,45	248.713.403,90
	Má cobrança	373.272,03	37.543,52	1.002.564,85	1.413.380,40
Total da Cobrança (bruta)		130.681.902,27	11.923.455,03	122.451.298,96	265.056.656,26
Total da Má cobrança		392.886,63	37.543,52	1.007.980,85	1.438.411,00
Total da Cobrança (líquida)		130.289.015,64	11.885.911,51	121.443.318,11	263.618.245,26
Diferença entre o total em MSR e SASR					11.966,51
Total da cobrança reportada em SASR					263.630.211,77

Fonte: Monthly Servicer Report

De referir que o *Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres* elaborado pela DGCI totaliza € 265.038.932,19¹⁴⁸, e o total da cobrança mensal reportada, nos MSR, totaliza € 265.056.656,26, sendo a divergência de € 17.724,07 referente às parcelas também identificadas no Anexo III, isto é, € 5.416,00 referente a má cobrança do IGFSS não reportada, € 357,85 devido a incorrecção de um valor na cobrança mensal e ainda

¹⁴⁶ As datas de apuramento das cobranças mensais estão convencionadas para intervalos correspondentes a um mês.

¹⁴⁷ O Mapa B integra o conjunto de informação sobre cobranças, no formato do MSR, adoptado para reportar os recebimentos de créditos a correr termos na DGCI, referentes a planos prestacionais, cujo pagamento foi efectuado através dos canais de cobrança do IGFSS.

¹⁴⁸ Mapa da conta corrente € 265.038.932,19 = € 263.618.245,26 + € 1.438.411,00 - € 5.416,00 + € 357,85.

€ 12.665,92, referentes a compensação de má cobrança da DGCI imputada ao portefólio do IGFSS.

Da comparação da informação sobre as cobranças reportadas até ao 12.º SASR, no montante de € 263.630.211,77, com a constante do *Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres*, atrás referido¹⁴⁹, identifica-se, também, uma divergência, no valor de € 11.966,51¹⁵⁰, que decorre de regularizações referentes a má cobrança, conforme descrito no ponto 3.1 do Anexo III.

Relativamente ao período compreendido entre 1/10/2003 e 31/08/2004 subsistiram diferenças de apuramento entre a versão agregada nos relatórios elaborados pelas entidades gestoras dos portefólios e a versão do 1.º *Semi-Annual Investors Report* elaborada pelo *Citigroup*, que no total ascenderam a € 55.499,38, apresentando-se a respectiva justificação no Quadro IX e IX-A do ponto 3.5 do Anexo III.

As situações identificadas, embora irrelevantes no contexto global, são explicitadas no ponto 3 do Anexo III. Recorde-se que o total da cobrança apresentado no Quadro XXIV integra os juros de mora calculados, sendo esta a divergência aparente quando analisada a mesma informação nos Quadros IV a VI do Anexo III.

Importa referir que o valor da cobrança bruta efectuada pelo IGFSS (€ 122.451.298,96), acrescido das cobranças reportadas em Mapa B¹⁵¹ (€ 11.923.455,03) e corrigido de regularizações no valor de € (-)26.533,49 perfaz o total € 134.348.220,50, sobre o qual recaiu o cálculo da comissão de cobrança imputada ao IGFSS, conforme se refere no ponto 4.1.4 do Relatório e Anexo III-A.

Salienta-se que o apuramento da cobrança para reporte em MSR nem sempre se encontra deduzido de duas componentes, a saber: a) do valor da má cobrança ocorrida no respectivo período, dependendo a inclusão desta do conhecimento atempado aquando da elaboração dos referidos relatórios; b) de eventuais regularizações que, por serem irrelevantes no contexto em análise, se demonstram apenas no Anexo III.

¹⁴⁹ O Mapa da conta corrente das cobranças a transferir para a empresa *Sagres* é um mapa elaborado pela DGCI, enquanto interlocutor privilegiado do Estado português com aquela empresa, para controlo das cobranças de cada um dos portefólios (Impostos, SS – DGCI e SS – IGFSS) e, bem assim, para controlo do mecanismo de retenção para efeitos da má cobrança, com vista ao apuramento do valor líquido de cobrança a transferir para a *Sagres*.

¹⁵⁰ Explicitada por € 265.056.656,26 – € 263.630.211,77 – € 1.438.411,00 = € 11.966,51, diferença justificada por a) Má cobrança não reportada pelo IGFSS no período “0” de € (-)5.416,00; b) Má cobrança superior a 1% (1.º SASR) de € 21.533,69; Regularização da má cobrança reportada no 3.º SASR € (-) 4.509,07; c) Idem do valor da cobrança reportada pela DGCI no 3.º SASR de € 357,85, sendo o restante (€ 0,34) superveniente das diferentes fontes de informação. (Veja-se Anexo III).

¹⁵¹ Vd. Nota 147.



4.1.3. Análise do reporte em sede de SASR

O contrato de prestação dos serviços de gestão e cobrança dos créditos (*Servicing Agreement*) estabeleceu a forma de reporte, à empresa *Sagres* e ao *Citigroup*, das cobranças e das restantes variáveis que influenciam e qualificam o portefólio.

As variáveis apontadas que consubstanciam o conjunto de quadros/mapas acordados são referidas, de seguida, na língua inglesa, tendo em vista estabelecer a correspondência necessária entre as designações utilizadas nas fontes de informação que suportaram o trabalho de auditoria e as utilizadas neste Relatório.

Assim, os *Semi Annual Servicer Report (SASR)*, constantes do Anexo III-C, incluem a seguinte informação:

- *Principal Collection for the Collection Period*¹⁵² (dívida exequenda que foi objecto de cobrança no período) – (Quadro 2 do Anexo III-C);
- *Installment Payments Received for the Collection Period*¹⁵³ (cobrança dos acordos prestacionais no período) – (Quadro 3 do Anexo III-C);
- *Late Payment Interest Collections for the Collection Period*¹⁵⁴ (juros de mora calculados referentes à cobrança no período) – (Quadro 4 do Anexo III-C);
- *Aggregate Collections for the Collection Period*¹⁵⁵ (cobranças acumuladas no período) – (Quadro 5 do Anexo III-C);
- *Cumulative Collection from the Portfolio Cut-off Date*¹⁵⁶ (cobranças de créditos acumuladas desde a data de separação);
- *Breach Claims Identified within the Collection Period*¹⁵⁷ (créditos não válidos – “quebras” – que ocorreram no período) – (Quadro 6 do Anexo III-C);
- *Substitute Claims added to the Portfolio within the Collection Period*¹⁵⁸ (créditos substitutos no período – créditos novos) – (Quadro 8 do Anexo III-C);
- *Annulments within Reference Collection Period*¹⁵⁹ (prescrições ocorridas no período) – (Quadro 9 do Anexo III-C);
- *Claims Classified as Dormant Claims within Reference Collection Period*¹⁶⁰ (créditos declarados em falhas no período) – (Quadro 10 do Anexo III-C);

¹⁵² Veja-se definição e desenvolvimento no ponto 4.1.3.2.

¹⁵³ Idem no ponto 4.1.3.3.

¹⁵⁴ Idem no ponto 4.1.3.4.

¹⁵⁵ Idem no ponto 4.1.3.5.

¹⁵⁶ Idem no ponto 4.1.3.6.

¹⁵⁷ Idem no ponto 4.1.3.7.

¹⁵⁸ Idem no ponto 4.1.3.8.

¹⁵⁹ Idem no ponto 4.1.3.9.

¹⁶⁰ Idem no ponto 4.1.3.10.

- *Fully Collected Claims for the Collection Period* ¹⁶¹ (créditos totalmente cobrados no período) – (Quadro 11 do Anexo III-C);
- *New Installment Claims Agreed within the Collection Period* ¹⁶² (créditos objecto de novos acordos de pagamento) – (Quadro 12 do Anexo III-C);
- *Summary Portfolio Performance* ¹⁶³ (resumo do desempenho do portefólio) – (Quadro 13 do Anexo III-C).

A informação apresentada neste ponto consta de quadros síntese, que permitem avaliar o nível de execução do portefólio, bem como da situação existente à data de 28/02/2010. Tendo em vista o controlo de toda a informação produzida nos 12 SASR, elaborou-se um mapa de controlo com o objectivo, por um lado, de confirmar a correcção dos montantes reportados por cada entidade (DGCI e IGFSS) e, por outro, de melhor conhecer, de uma forma conjugada, a evolução dos créditos de cada portefólio até à referida data. O *Mapa de controlo das variáveis que influenciam o apuramento do portefólio* consta do Anexo III-D.

A elaboração do referido mapa teve por base toda a informação disponibilizada, especificamente, pela DGCI e pelo IGFSS e a obtida no site do *Citigroup* em www.citigroup.com, designadamente:

- Informações do IGFSS relativas à cobrança mensal reportada nos MSR, sobre as quais recaíram os despachos do Conselho Directivo para autorização das transferências daquele Instituto para a DGT (actual IGCP);
- Conta corrente dos Relatórios Mensais (MSR) e Quadros evolutivos da *operação Sagres*;
- Relatórios do *Citigroup* referentes ao período zero ¹⁶⁴;
- Relatórios Semestrais (SASR) do IGFSS e da DGCI;
- Conta corrente da cobrança transferida para a empresa *Sagres*;
- Interim Report da empresa *Sagres – Explorer 2004 Series 1 – December 2009*.

Refira-se que a análise da informação relativa ao período que decorreu de 01/10/2003 a 30/11/2003 e de 01/12/2003 a 31/01/2004 – considerado para o efeito o ‘período zero’ – se revestiu de alguma complexidade decorrente da compatibilização da forma de envio à empresa *Sagres* e ao *Citigroup* da informação detalhada em formato electrónico, conforme estipulado na alínea a) da cláusula 20.1 do *Servicing Agreement* e da integração dos referidos períodos no 1.º SASR elaborado e consolidado pelo *Citigroup*.

¹⁶¹ Idem no ponto 4.1.3.11.

¹⁶² Idem no ponto 4.1.3.12.

¹⁶³ Idem no ponto 4.1.3.13.

¹⁶⁴ Período que decorreu de 01/10/2003 a 30/11/2003 e de 01/12/2003 a 31/01/2004. Vd. Nota 219 e ponto 3.2.3.1 do Relatório.



Acresce que, na falta de regulação clara precisa no *Servicing Agreement*¹⁶⁵, no que respeita ao formato de informação a reportar em suporte informático, a DGCI e o IGFSS remeteram numa fase inicial ao *Citigroup* informação relativa a dados apurados com recurso a metodologias diferentes, tendo subjacentes interpretações distintas das variáveis a que se alude no início do presente ponto deste Relatório, facto que contribuiu para dificultar a consolidação dos valores cobrados por aqueles Serviços.

Assim, como referido, a operação de consolidação revelou-se algo complexa para o *Citigroup* dado que se verificaram constrangimentos associados à agregação de informação que não ofereciam garantia de total uniformidade.

Por este facto foi atribuída ao Ministério das Finanças a obrigação de consolidar os dois portefólios, do Estado e da Segurança Social, antes do seu envio para a empresa *Sagres*.

Também, para controlo do portefólio global, tomando por base a informação que integra os *Semi Annual Servicer Report*, importa reter que o controlo do portefólio é feito a partir das variáveis que o influenciam, de acordo com a seguinte fórmula:

Portefólio inicial – Cobranças (*Principal Collections + Instalment Payments Received for the Collection Period 1*) – Quebras (*Breach Claims Identified Within the Collection Period 1*) + Créditos Substitutos (*Substitute Claims added to the Portfolio within the Collection Period 1*) – Prescrições (*Annulments within Reference Collection Period 1*) =
Portefólio do período seguinte

aplicando-se, sucessivamente, a fórmula para qualquer dos períodos.

4.1.3.1. EVOLUÇÃO DA COBRANÇA DOS CRÉDITOS

No Quadro XXV apresenta-se o detalhe das cobranças, por natureza e por ano de instauração, incluindo o 'período zero', dos créditos cedidos pela Segurança Social, cuja cobrança se encontra cometida quer aos Serviços de Finanças da DGCI, quer às Secções de Processo Executivo do IGFSS:

¹⁶⁵ Referimo-nos ao *Servicing Agreement* (doc 7).

Quadro XXV – Valor global das cobranças desde 01/10/2003 a 28/02/2010 (incluindo juros de mora calculados), por ano de instauração

Ano de Instauração do Processo	Dívida exequenda objecto de cobrança no período		Cobrança de acordos prestacionais no período		Juros de mora calculados referentes à cobrança no período		Valor dos Créditos (euros)
	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (euros)	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (euros)	N.º de Créditos	Valor dos Créditos (euros)	
1993	1.158	5.595.368,38	56	17.006,66	733	3.520.466,58	9.132.841,62
1994	1.780	6.098.378,71	143	26.931,16	1298	3.593.598,51	9.718.908,38
1995	1.728	7.625.697,83	135	108.986,11	1088	3.359.442,62	11.094.126,56
1996	3.876	9.091.788,69	2.789	3.222.371,06	3056	5.091.854,65	17.406.014,40
1997	2.115	3.398.271,55	3.140	3.022.404,64	6274	2.699.091,56	9.119.767,75
1998	4.947	10.416.464,97	1.455	1.127.083,33	5102	6.236.361,61	17.779.909,91
1999	6.332	11.646.773,83	977	667.593,26	4700	5.191.343,65	17.505.710,74
2000	7.102	14.038.467,29	1.403	1.010.765,54	5551	5.918.514,36	20.967.747,19
2001	8.648	22.799.486,04	2.102	3.925.773,64	7502	9.214.153,51	35.939.413,19
2002	4.834	13.662.468,50	2.967	11.704.124,61	8448	10.575.130,19	35.941.723,30
2003	4.010	16.617.635,30	2.897	12.173.981,74	7419	10.675.500,09	39.467.117,13
2004	2.439	8.989.731,23	1.990	4.811.183,52	3843	5.402.561,74	19.203.476,49
2005	2.753	6.267.007,49	2.939	3.455.868,89	4423	3.663.489,61	13.386.365,99
2006	665	2.429.078,58	1.600	2.418.338,10	1420	1.667.489,68	6.514.906,36
2007	21	149.022,41	50	168.329,71	51	134.830,64	452.182,76
TOTAL	52.408	138.825.640,80	24.643	47.860.741,97	60.908	(*)76.943.829,00	263.630.211,77
% s/ PI		6,96		2,40		3,86	13,21

(*) A diferença entre este montante e o indicado no ponto 5 – Apreciação preliminar global (€ 77.229.520,28) respeita à má cobrança verificada nesta componente, no valor de € 285.691,28.

Fonte: *Semi Annual Services Reports*

Recorde-se que, para efeitos da operação em análise, a cobrança de juros de mora calculados (Late Payment Interest Collections) não influencia o valor da carteira em dívida, pelo que, no sentido de facilitar a leitura da evolução das cobranças no portefólio global de créditos da Segurança Social (DGCI e IGFSS), o Quadro XXVIII apresenta o peso relativo das mesmas, por ano de instauração, considerando aqueles valores na coluna (Cumulative Collections for the Collection Period) – “cobranças totais no período”:

Os quadros XI, XII, constantes do Anexo III representam, em conjunto, a informação contida nos 12 SASR de cada entidade, agrupados por período de reporte, incluindo a justificação das diferenças, em regra, de montante pouco significativo.

No que concerne ao conjunto¹⁶⁶ de informação que determina o valor dos portefólios da DGCI e do IGFSS, em 28/02/2010, os valores apurados, nos 12 SASR (incluindo o ‘período zero’, são os constantes do quadro seguinte:

¹⁶⁶ A informação foi produzida de forma individual por cada entidade tendo sido posteriormente consolidada pela equipa de auditoria. Para visualização do detalhe desta informação vejam-se os Anexos III-A e III-C.



Quadro XXVI – Variação entre o portefólio inicial e o portefólio final por entidade

(em euros)

Portefólio	Portefólio inicial (30/09/2003)	Dívida exequenda + Cobrança dos acordos prestacionais no período	Pagamentos em espécie	Créditos não válidos que ocorreram no período	Créditos substitutos no período	Prescrições ocorridas no período	Acerto do portefólio	Controlo do portefólio pelo TC (28/02/2010)	Portefólio em 28/02/2010	Diferença apurada
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(1)-(2)+(3)-(4)+(5)-(6)-(7)	(9)	(10)=(8)-(9)
DGCI	1.623.224.948,89	99.056.177,72	650.785,14	532.036.603,70	244.083.507,71	804.644.773,66	558,30	432.221.128,36	432.221.128,36	0,00
IGFSS	372.022.854,11	87.617.463,29		21.267.444,29	309.220.550,01	0,00	(558,30)	572.359.054,84	572.359.054,84	0,00
Total	1.995.247.803,00	(*) 186.673.641,01	650.785,14	553.304.047,99	553.304.057,72	804.644.773,66		1.004.580.183,20	1.004.580.183,20	0,00
Lote 6 ¹⁶⁷				1.594.780,63	1.594.780,69					0,06
Diferença						(60.370,16)		(60.370,16)		
TC	1.995.247.803,00	186.673.641,01	650.785,14	554.898.828,62	554.898.838,41	804.584.403,50		1.004.640.553,36	1.004.580.183,20	60.370,16

(*) A diferença entre este montante e os € 187.809.411,81 referidos no ponto 5 – Apreciação preliminar global apurados com base nos MSR e no Mapa de C/C das transferências para a Sagres (correspondendo € 99.441.992,11 ao portefólio da DGCI e € 88.367.419,80 ao do IGFSS) é de € 1.135.770,90 e respeita ao valor da má cobrança verificada nesta componente, que somado à má cobrança da componente de juros de mora calculados, no valor de € 302.640,10, perfaz o total de € 1.438.411,00, conforme se detalha no Quadro VII do Anexo III e no Anexo III-A – Controlo dos MSR até 28/02/2010.

Fonte: Semi Annual Servicer Reports da DGCI e do IGFSS, SASR consolidados e informação do IGFSS

No que respeita aos portefólios iniciais de créditos da Segurança Social da DGCI e do IGFSS, o seu peso relativo era, respectivamente de 81,4% e de 18,6%. Considerando os valores de cada portefólio actualizados a 28/02/2010, tais proporções alteram-se para 43% e 57%. Tal alteração advém, por um lado, de um acréscimo do portefólio do IGFSS por contrapartida de quebras verificadas no portefólio da DGCI, no valor de € 287.953.105,72. Este acréscimo representa 77,4% do valor do portefólio inicial e 50,3% do actual portefólio do IGFSS. Por outro lado, o portefólio do IGFSS é composto por dívida mais recente, o que justifica que, diferentemente do que ocorre com o portefólio do DGCI, o seu volume financeiro não tenha sofrido diminuição em virtude de prescrições ocorridas.

¹⁶⁷ O lote 6 não foi considerado pelo IGFSS no total das quebras (€ 1.594.780,63) e das substituições (€ 1.594.780,69), contudo não altera o valor do portefólio por estas variáveis serem tanto quanto possível simétricas.

Quadro XXVII – Controlo do portefólio total através dos SASR consolidados no final do 12.º SASR

(em euros)

SASR	Dívida exequenda + Cobrança dos acordos prestacionais no período	Créditos não válidos que ocorreram no período	Créditos substitutos acrescidos no período	Prescrições ocorridas no período	Pagamentos em espécie	Portefólio em 28/02/2010
	(1)	(2)	(3)	(4)		
	Portefólio inicial					1.995.247.803,00
0	12.844.210,57					1.982.403.592,43
1	30.144.884,54	66.134.143,06	53.641.948,64	13.829.012,68	650.785,14	1.926.588.285,93
2	16.541.347,35	98.689.961,42	104.299.590,04	18.182.066,83		1.897.474.500,37
3	16.534.694,18	106.621.050,38	106.621.056,47	76.144.871,33		1.804.794.940,95
4	19.980.853,69	59.676.161,61	28.045.622,57	225.814.412,99		1.527.369.135,23
5	17.234.268,08	52.176.103,41	90.689.211,85	(3.153.061,26)		1.551.801.036,85
6	16.364.504,00	37.687.914,50	37.687.914,51	16.592.700,25		1.518.843.832,61
7	14.283.116,02	132.318.713,61	132.318.713,64	46.208.250,46		1.458.352.466,16
8	14.350.186,98	0,00	0,00	6.710.596,64		1.437.291.682,54
9	11.700.446,07	0,00	0,00	16.015.724,75		1.409.575.511,72
10	8.608.960,44	0,00	0,00	223.725.515,81		1.177.241.035,47
11	4.877.902,62	0,00	0,00	50.821.416,34		1.121.541.716,51
12	3.208.266,47	0,00	0,00	113.753.266,84		1.004.580.183,20
Total	186.673.641,01	553.304.047,99	553.304.057,72	804.644.773,66	650.785,14	1.004.580.183,20

^(*) Inclui o “Payment in kind”

Fonte: *Semi Annual Servicer Report*

Da leitura do Quadro XXVII observa-se que:

- O portefólio, em 28/02/2010, representa 50,35% do portefólio inicial;
- A redução do mesmo resultou de 40,3% de créditos prescritos depois da data da separação (30/09/2003) e de 9,4% de cobranças dos créditos cedidos para efeitos de titularização (não incluindo os juros de mora calculados).

Também se pode notar, relativamente ao quadro em questão, que tal situação decorre do elevado montante verificado em prescrições (*‘annulments’*) no portefólio da DGCI que – por integrar créditos mais antigos relativamente aos que integram o portefólio do IGFSS –, evidencia de forma mais significativa o risco da sua incobrabilidade, sobretudo se se tiver em conta o prazo de prescrição¹⁶⁸, que é de 5 anos para os créditos da Segurança Social.

No que concerne ao portefólio global dos créditos da Segurança Social, que corresponde, nos termos do contrato, conforme se referiu, ao resultado das operações que influenciam a sua evolução – cobranças, quebras, substituições e prescrições – o conjunto dos Quadros que integram o Anexo III-C ilustram o detalhe da posição da carteira de créditos, em 28/02/2010.

¹⁶⁸ Apesar de nos termos contratuais as prescrições ocorridas após a data da separação (30/09/2003) constituírem risco do investidor.



Quadro XXVIII – Peso relativo das cobranças totais efectuadas desde 01/10/2003 a 28/02/2010

(euros)

Ano de Instauração do Processo	Portefólio Inicial em 30/09/2003 (PI) (1)	Dívida exequenda objecto de cobrança no período (2)	Cobrança de acordos prestacionais no período (3)	Total (4) = (2)+(3)	% do PI	Total das cobranças no período* (28/02/2010)	% do PI
1993	207.867.090,80	5.595.368,38	17.006,66	5.612.375,04	2,70	9.132.841,62	4,39
1994	198.702.883,50	6.098.378,71	26.931,16	6.125.309,87	3,08	9.718.908,38	4,89
1995	134.398.395,30	7.625.697,83	108.986,11	7.734.683,94	5,76	11.094.126,56	8,25
1996	179.586.008,78	9.091.788,69	3.222.371,06	12.314.159,75	6,86	17.406.014,40	9,69
1997	83.145.286,19	3.398.271,55	3.022.404,64	6.420.676,19	7,72	9.119.767,75	10,97
1998	196.035.116,88	10.416.464,97	1.127.083,33	11.543.548,30	5,89	17.779.909,91	9,07
1999	203.487.465,49	11.646.773,83	667.593,26	12.314.367,09	6,05	17.505.710,74	8,60
2000	221.756.930,92	14.038.467,29	1.010.765,54	15.049.232,83	6,79	20.967.747,19	9,46
2001	253.975.002,83	22.799.486,04	3.925.773,64	26.725.259,68	10,52	35.939.413,19	14,15
2002	181.468.713,70	13.662.468,50	11.704.124,61	25.366.593,11	13,98	35.941.723,30	19,81
2003	134.824.908,61	16.617.635,30	12.173.981,74	28.791.617,04	21,35	39.467.117,13	29,27
2004		8.989.731,23	4.811.183,52	13.800.914,75		19.203.476,49	
2005		6.267.007,49	3.455.868,89	9.722.876,38		13.386.365,99	
2006		2.429.078,58	2.418.338,10	4.847.416,68		6.514.906,36	
2007		149.022,41	168.329,71	317.352,12		452.182,76	
Total	1.995.247.803,00	138.825.640,80	47.860.741,97	186.686.382,77	9,36	263.630.211,77	13,21

* Inclui os juros de mora calculados.

Nota: O valor das cobranças constante deste quadro não é comparável com o do Quadro LII ‘Controlo contabilístico da Comissão de cobrança’ (vd. ponto 4.1.4), dado que, para estes efeitos, se considera toda a cobrança de créditos efectuada pelo IGSS (incluindo a reportada nos designados Mapas B).

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

Da análise do quadro supra conclui-se o seguinte:

- As cobranças, excluindo os juros de mora calculados, ascendem a € 186.686.382,77, e representam apenas cerca de 9,4% do valor total do portefólio cedido;
- O total apurado na cobrança, até 28/02/2010, de € 263.630.211,77, incluindo os juros de mora calculados, representa 13,2% do valor dos créditos cedidos na operação;
- O valor das cobranças relativas a créditos novos, cujos processos de cobrança coerciva têm data de instauração posterior a 2003, representa 15% do valor das cobranças totais;
- O peso relativo da cobrança dos créditos antigos – cujos processos foram instaurados até 2000, inclusive (8 anos) – evidencia que o risco de cobrança era muito elevado.

No que concerne aos valores de cobrança apresentados no Quadro XXVIII, importa ainda distinguir os relativos a créditos cujo processo executivo foi instaurado no período abrangido pelo portefólio inicial (1993-2003) daqueles cujo processo executivo foi instaurado entre 2004 e 2007 e que consubstanciam créditos substitutos, o que se faz nos termos do quadro seguinte:

Quadro XXIX – Valor global das cobranças de créditos que integram o portefólio inicial (1993 a 2003) e, no período subsequente, créditos substitutos (2004 a 2007)

Portefólio Inicial cedido para efeitos de titularização (PI)		Dívida exequenda objecto de cobrança (euros)	Cobranças de acordos prestacionais (euros)	Juros de mora calculados (euros)	Total das cobranças (euros)	%
Valor dos processos instaurados de 1993 a 2003	1.995.247.803,00	120.990.801,09	37.007.021,75	66.075.457,33	224.073.280,17	85,0
Valor dos processos instaurados de 2004 a 2007		17.834.839,71	10.853.720,22	10.868.371,67	39.556.931,60	15,0
Total	1.995.247.803,00	138.825.640,80	47.860.741,97	76.943.829,00	263.630.211,77	100
% relativamente ao valor nominal do PI		6,96	2,40	3,86	13,21	
Peso relativo de cada natureza		52,66	18,15	29,19	100	

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

Analisa-se, por último, nos subpontos seguintes, as variáveis de *per si* que integram os SASR (de que se faz referência no início deste ponto do Relatório), sendo de salientar que:

- Não obstante o exame efectuado assentar nos 12 *Semi Annual Servicer Reports* produzidos até 28/02/2010, optou-se por apresentar períodos bimestrais nos quadros e gráficos de cada natureza, remetendo para o Anexo III-C o detalhe que integra a informação por ano de instauração.
- As variáveis relativas aos ‘*Claims Classified as Dormant Claims within Reference Collection Period*’; ‘*Fully Collected Claims for the Collection Period*’; ‘*New Installment Plans Agreed within the Collection Period*’ e ‘*Summary Portfolio Performance*’, a que se faz referência nos pontos 4.1.3.10 a 4.1.3.13, constituem informação qualitativa sobre a evolução e tendência das situações reportadas à empresa *Sagres*.

Os quadros e respectivos gráficos que se apresentam para cada variável e/ou situação evidenciam a evolução havida desde o início da operação até 28/02/2010.

4.1.3.2. CRÉDITOS CEDIDOS NÃO OBJECTO DE ACORDO DE PAGAMENTO (PRINCIPAL COLLECTIONS FOR THE COLLECTION PERIOD)

A cobrança de contribuições e quotizações, traduzida na coluna “Principal Collections for the Collection Period” dos SASR, corresponde à dívida exequenda¹⁶⁹ – incluindo os juros de mora vencidos à data da emissão da Certidão de dívida que deu origem à instauração do respectivo processo executivo –, no período de 1 de Outubro de 2003 a 28 de Fevereiro de 2010, e atingiu, em termos acumulados, até 28/02/2010, o montante de € 138.825.640,80, representando 7% do valor nominal (à data da separação) e 35% do número de processos cedidos em execução fiscal.

Esta componente representa cerca de 52,7% do total cobrado, incluindo juros de mora titularizados no período, sendo que 11,2% do número de processos executivos – no valor de

¹⁶⁹ Excepcionalmente, verificou-se nalguns dos processos analisados que os juros de mora vencidos, que são comunicados na certidão de dívida, não foram instaurados como dívida exequenda.

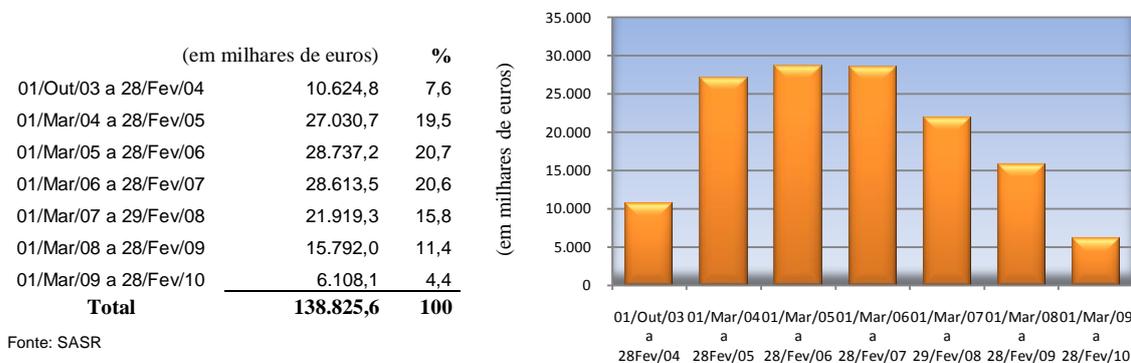


€ 17.834.839,71 (12,85% das cobranças desta natureza) –, corresponde a processos cuja data de instauração é posterior a 31/12/2003.

O total das cobranças efectuadas desta natureza reparte-se em 65,7% pelos Serviços de Finanças da DGCI e 34,3% pelas Secções de Processo Executivo da Segurança Social, distribuição que se entende, dado o número de processos executivos e respectivos valores de créditos cedidos pela Segurança Social à data em análise.

Após um período que se prolongou até 28/02/2006, em que os valores anuais da cobrança registaram uma tendência crescente, verifica-se que tais valores têm vindo a decrescer.

Quadro XXX – Evolução da cobrança de créditos (relativos a dívida instaurada) no período 01/10/2003 a 28/02/2010



4.1.3.3. CRÉDITOS CEDIDOS OBJECTO DE ACORDO DE PAGAMENTO (INSTALLMENT PAYMENTS RECEIVED FOR THE COLLECTION PERIOD)

A coluna ‘*Installment Payments Received for the Collection Period*’ do SASR indica os valores das cobranças relativos a pagamentos de dívida objecto de acordo prestacional, nos termos do Decreto-Lei n.º 411/91, 17 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 225/94, de 5 de Setembro e do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, e a regularização extraordinária da dívida no âmbito do Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro, efectuadas até 28/02/2010, as quais ascenderam a € 47.860.741,97, sendo que relativamente às cobranças totais representam 18,15%.

No que concerne a esta categoria de créditos, refira-se que foram acrescidos ao portefólio do IGFSS¹⁷⁰ processos executivos com data de instauração posterior à data da separação (2004 a 2007), contudo referentes a factos ocorridos até 31/12/2003, os quais, até 28/02/2010, contribuíram em € 10.853.720,22 para aquela cobrança – valor que representa 22,7% do total das cobranças desta natureza¹⁷¹.

¹⁷⁰ Através do mecanismo previsto de eliminação de créditos não elegíveis e da inclusão de novos créditos.

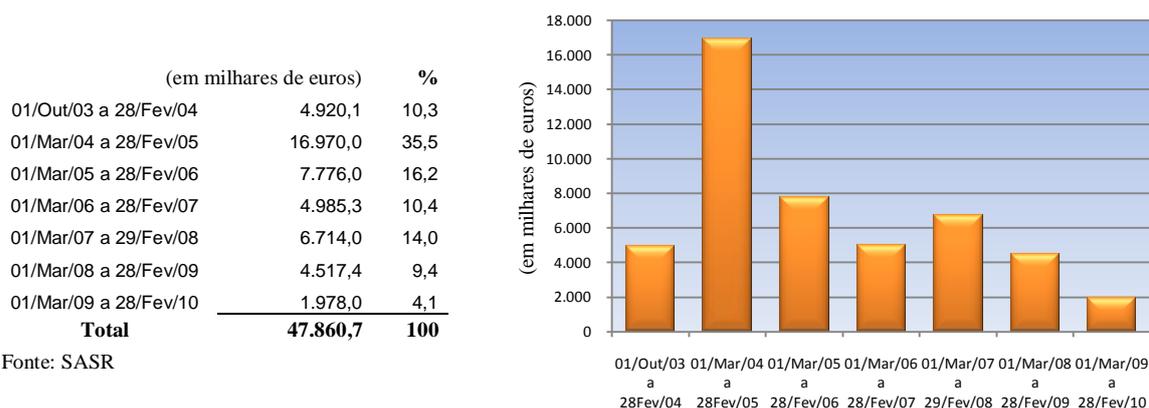
¹⁷¹ A observação em questão é verificável no Quadro 3, do Anexo III-C.

Importa sublinhar que a regularização excepcional de dívidas à Segurança Social, nos termos dos decretos-lei citados, representou, no que respeita à gestão de cobrança dos créditos em causa, uma dificuldade acrescida para a DGCI, dada a inexistência, no sistema informático daquela entidade, de uma conta corrente do plano prestacional da dívida que acompanhe os pagamentos parciais que vão sendo efectuados. Este facto determinou que o Conselho Directivo do IGFSS, em 2005, tomasse a decisão¹⁷² de substituir todos os créditos do portefólio da DGCI referentes a contribuintes devedores com acordos prestacionais.

Conforme se observa, com excepção do primeiro período considerado no quadro e gráfico seguintes, que apenas reporta a cinco meses, o total de cobranças anualizadas relativas a acordos prestacionais apresenta um comportamento irregular.

Quadro XXXI – Evolução da cobrança de créditos relativos a acordos prestacionais

no período 01/10/2003 a 28/02/2010



Em síntese, decorre da análise dos portefólios de cada entidade que o contributo das cobranças referentes a planos prestacionais teve uma representatividade de 24,6% do valor do portefólio da DGCI e de 75,4% do IGFSS. Esta posição relativa é, no entanto, aparente, tendo em consideração o volume relativo dos créditos que integraram os respectivos portefólios, especialmente na sequência da supra referida decisão do Conselho Directivo do IGFSS e, posteriormente, pela impossibilidade da DGCI proceder à substituição de créditos não válidos ocorridos no seu portefólio.

¹⁷² Vd. o ponto 3.2.3.1 – Pagamentos relativos a acordos prestacionais, que refere a situação relativa a cobranças fora do sistema (Cfr. Informação n.º 23/DC, do IGFSS, de 06/07/2005), de que se destacam os planos prestacionais, a qual, dada a dificuldade oferecida no apuramento daqueles, levou o Conselho Directivo do IGFSS a autorizar a substituição de todos os processos executivos do portefólio da DGCI referentes a contribuintes com acordos prestacionais em curso, considerando os créditos respectivos como ‘quebras’, a serem substituídos por processos a correrem termos nas SPE. Recorde-se que, à data 06/07/2005, de acordo com a informação disponível, o IGFSS apurou, com base no portefólio inicial da DGCI, que o valor total a substituir ascendia a € 48 milhões.



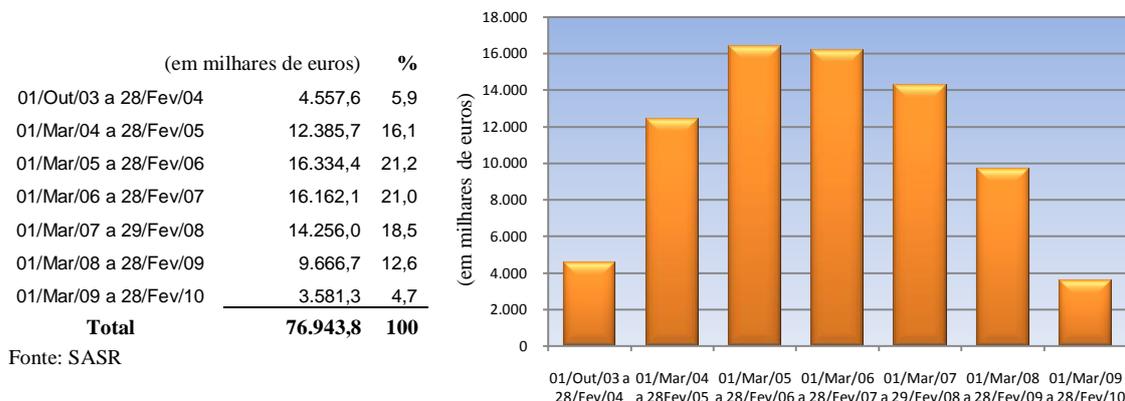
4.1.3.4. JUROS DE MORA CALCULADOS NO PERÍODO (LATE PAYMENT INTEREST COLLECTIONS FOR THE COLLECTION PERIOD)

A cobrança dos créditos abrange, nos termos da lei, o cálculo dos juros¹⁷³ não incluídos na dívida exequenda, devidos até à data do pagamento, os quais, no âmbito desta operação, se encontram apurados na rubrica “*Late Payment Interest Collections for the Collection Period*”, que totalizou € 76.943.829,00 (cfr. Quadro 4 do Anexo III-C), no período considerado, representando 3,86% do valor do portefólio inicial, correspondendo a 29,2% do total das cobranças efectuadas até ao final do período em análise.

Verifica-se, também, que, em virtude da substituição de créditos não elegíveis, foi cobrado o montante de € 10.868.371,67 (cfr. Quadro 4 do Anexo III-C), que representa 14,1% do total, relativo a processos com data de instauração posterior a 31/12/2003.

O contributo das cobranças referentes aos juros de mora não incluídos na dívida exequenda representou 58,4% do valor do portefólio da DGCI e 41,6% do valor do portefólio do IGFSS. Em termos globais a evolução desta rubrica foi a seguinte:

Quadro XXXII – Evolução da cobrança de juros de mora calculados no período 01/10/2003 a 28/02/2010



Com excepção do primeiro período de 5 meses considerado no quadro e gráfico seguintes, o total de cobranças anualizadas relativas a juros constituídos, desde a data de emissão da certidão de dívida até à sua cobrança, apresenta uma tendência semelhante à cobrança de dívida exequenda instaurada¹⁷⁴.

¹⁷³ Designados por direitos acessórios do cessionário.

¹⁷⁴ Refira-se que as certidões de dívida emitidas pelo ISS integram dívida exequenda, contribuições ou quotizações acrescidas de juros vencidos até à data da sua emissão.

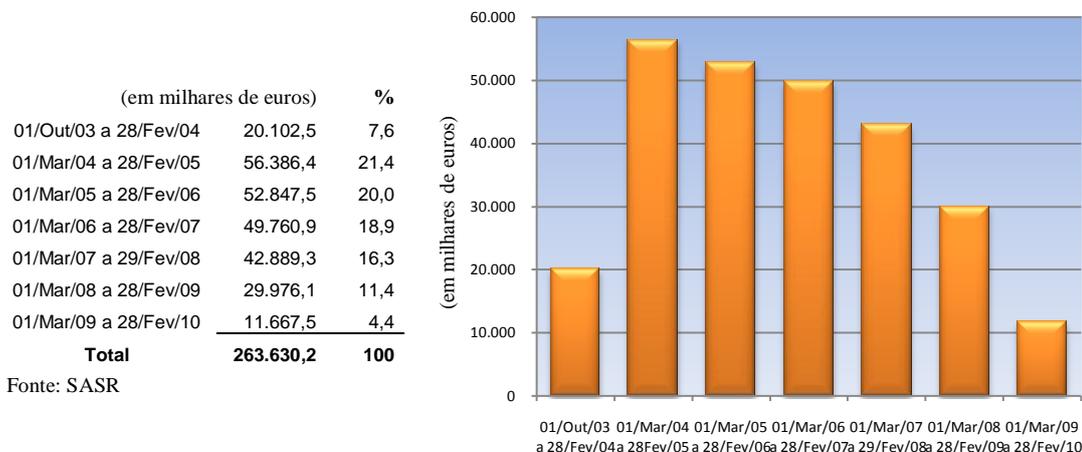
4.1.3.5. COBRANÇAS TOTAIS (AGGREGATE COLLECTIONS FOR THE COLLECTION PERIOD)

O Quadro XXXIII regista os valores reportados em termos agregados das cobranças relativas a dívida exequenda e juros de mora, acordos prestacionais e juros calculados, desde a data da separação até ao 12.º SASR, reportado a 28 de Fevereiro de 2010.

Assim, em termos acumulados, a cobrança, incluindo juros de mora calculados no período, em 28/02/2010, evidenciada no quadro “Aggregate Collections for the Collection Period”, ascendeu a um total de € 263.630.211,77, que representa 13,2% do valor do portefólio inicial, sendo 15% deste montante (no total de € 39.556.931,60, conforme se evidencia no Quadro 5 do Anexo III-C relativamente aos anos 2004 a 2007) respeitante a processos executivos com data de instauração posterior a 31/12/2003.

A cobrança em termos anuais comportou-se numa linha decrescente, conforme se evidencia no quadro e gráfico seguintes:

Quadro XXXIII – Evolução das cobranças agregadas no período 01/10/2003 a 28/02/2010



Também, nesta análise, dever-se-á tomar em consideração que o primeiro período de cobrança representado no quadro e gráfico corresponde a 5 meses. A anualização das cobranças, em termos agregados, apresenta uma linha de tendência decrescente como já referido.

O total do valor cobrado reparte-se em 53,9% de cobranças efectuadas pelos Serviços de Finanças da DGCI e 46,1% pelas Secções de Processo Executivo da Segurança Social.



4.1.3.6. COBRANÇAS TOTAIS POR SASR ATÉ 28/02/2010 (CUMULATIVE COLLECTION FROM THE PORTFOLIO CUT-OFF DATE)

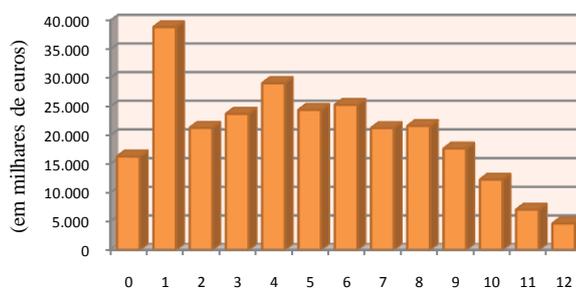
Os quadros e gráficos seguintes evidenciam, por cada período de reporte, o valor das cobranças que integraram os relatórios semestrais. Para melhor compreensão do resultado da operação no que concerne às cobranças efectuadas apresenta-se a informação segundo uma abordagem semestral, nos termos reportados à empresa *Sagres*.

Quadro XXXIV – Evolução semestral da cobrança desde 01/10/2003 a 28/02/2010

(em milhares de euros)

N.º	Período de SASR	Valor
0	01-Out-03 a 31-Jan-04	16.312,8
1	01-Fev-04 a 31-Ago-04	38.873,4
2	01-Set-04 a 28-Fev-05	21.302,7
3	01-Mar-05 a 31-Ago-05	23.751,3
4	01-Out-05 a 28-Fev-06	29.096,2
5	01-Mar-06 a 31-Ago-06	24.444,3
6	01-Set-06 a 28-Fev-07	25.316,6
7	01-Mar-07 a 31-Ago-07	21.262,6
8	01-Set-07 a 29-Fev-08	21.626,8
9	01-Mar-08 a 31-Ago-08	17.695,6
10	01-Set-08 a 29-Fev-09	12.280,5
11	01-Mar-09 a 31-Ago-09	7.042,7
12	01-Set-09 a 29-Fev-10	4.624,7
	Total	263.630,2

Fonte: SASR



Neste contexto, recorde-se o aludido no ponto 3.1.3 – Global Cash Flow Forecast do Relatório do IDEFE – “*Market Value of the Portfolio Underlying the Securitisation of Portuguese Litigious Tax and Social Security Payments in Arrears – December 2003*”¹⁷⁵; para uma previsão de 90,2% do valor global previsto para os créditos (€ 1.951 milhões)¹⁷⁶, a previsão de cobranças feita para a Segurança Social, até 31/12/2009, foi de € 259.244,5 milhares relativos a capital e juros de mora.

Refira-se que o cenário apresentado teve por base a seguinte subdivisão: por um lado, a previsão de cobrança de dívida e, por outro, a previsão de juros devidos até ao momento da cobrança, incluindo quer os juros que já constavam da certidão de dívida quer os juros vencidos posteriormente a ela.

Reportando as cobranças efectivas à mesma data – 31/12/2009 – apura-se um montante de € 262.690,7 milhares, evidenciando, no que concerne aos créditos da Segurança Social, àquela data, que as cobranças superaram as previsões com uma taxa de execução de 101,4%. No entanto esta performance é de 91,4% quando tomadas em consideração as previsões e as cobranças para o portefólio total (créditos fiscais e da segurança social).

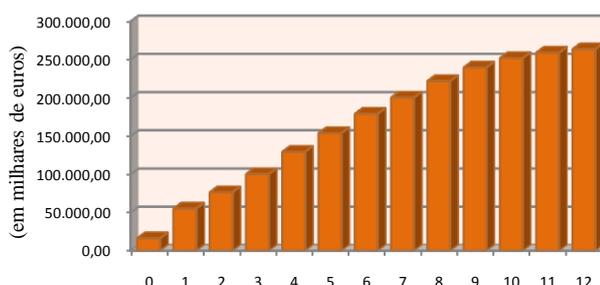
¹⁷⁵ Cfr. pág. 49 do desse Relatório.

¹⁷⁶ Cfr. apuramento do preço do portefólio € 1.951 milhões * 90,2% = € 1.760 milhões.

Quadro XXXV – Evolução semestral da cobrança acumulada desde 01/10/2003 a 28/02/2010

(em milhares de euros)

N.º	Período de SASR	Valor
0	01-Out-03 a 31-Jan-04	16.312,8
1	01-Fev-04 a 31-Ago-04	55.186,2
2	01-Set-04 a 28-Fev-05	76.488,9
3	01-Mar-05 a 31-Ago-05	100.240,2
4	01-Out-05 a 28-Fev-06	129.336,4
5	01-Mar-06 a 31-Ago-06	153.780,7
6	01-Set-06 a 28-Fev-07	179.097,3
7	01-Mar-07 a 31-Ago-07	200.359,9
8	01-Set-07 a 29-Fev-08	221.986,7
9	01-Mar-08 a 31-Ago-08	239.682,3
10	01-Set-08 a 29-Fev-09	251.962,8
11	01-Mar-09 a 31-Ago-09	258.005,5
12	01-Set-09 a 29-Fev-10	263.630,2



A informação apresentada em termos acumulados, conforme é reportada à empresa *Sagres*, evidencia a tendência, a partir do 10.º SASR, para uma relativa estabilização do valor das cobranças acumuladas, dado que a probabilidade de recuperação das dívidas ainda activas é cada vez menor. De facto, na medida em que o período decorrido desde o ano de instauração do respectivo processo aumenta, a probabilidade de uma efectiva cobrança destes vai diminuindo.

No que se refere à verificação da consistência entre o valor das cobranças nos reportes mensais e a informação que integrou os SASR consolidados ressalta uma divergência não relevante de € 11.966,51, conforme se demonstra no Quadro VI do Anexo III.

Refere-se que o total das cobranças reportadas nos primeiros SASR (desde o “período zero” até ao 2.º SASR) foi objecto de correcções efectuadas no início da operação Explorer 2004, no total de € 55.499,38, que se encontram explicitadas no Quadro IX e IX-A do Anexo III e que resultaram da identificação do “*Manifest Error Payment*” e do ajustamento da metodologia de reporte do valor da má cobrança detectada naquele período.

Apenas a partir do 4.º SASR se regista um nível de controlo adequado à garantia da fiabilidade da informação reportada à empresa *Sagres* em matéria de cobranças, atingido em resultado das orientações definidas entre a DGCI e o IGFSS, que justifica que as divergências supra apontadas se revelem imateriais.

Conclui-se assim, nesta sede, que no apuramento exacto dos montantes em algumas rubricas/agregados se identificam diferenças, as quais, muito embora não sendo relevantes em termos globais, apresentam divergências conforme a fonte utilizada, e que em resumo se prendem com:



- a forma de agregação da informação no início da operação, designadamente no que concerne ao “período zero”¹⁷⁷;
- a identificação/compensação da má cobrança;
- os acertos efectuados no valor mensal transferido¹⁷⁸.

4.1.3.7. CRÉDITOS NÃO VÁLIDOS (QUEBRAS) (BREACH CLAIMS IDENTIFIED WITHIN THE COLLECTION PERIOD)

No que concerne às “quebras”, isto é créditos não válidos, tal como referido no ponto 3.2.3.2 do Relatório recorde-se que, em conformidade com o disposto no artigo 5.º da Portaria n.º 1375-A/2003, bem como nos contratos “*Claims Assignment Agreement*” e “*Servicing Agreement*”, caso se verifiquem condições de “*inexistência ou inexigibilidade ou diferença de valor dos créditos cedidos*”, o crédito em causa é dado como uma ‘*breach claim*’, devendo, neste caso, a DGCI ou o IGFSS, como gestores dos portefólios respectivos, “remediar” a situação de incumprimento¹⁷⁹ através da:

- ◇ Substituição dos créditos indevidamente cedidos, até ao fim do período de substituição (20/06/2007);
- ◇ Recompra desses créditos, ou, não sendo possível, de pagamento de indemnização pecuniária.

Assim considera-se que um processo representa uma “breach claim”, e deverá por isso ser substituído quando foi verificada a sua inexigibilidade ou inexistência por factos imputáveis a datas anteriores à data de separação.

As situações ou fases dos processos que de acordo com a aplicação informática concorrem para a qualificação de um crédito não válido (quebra) são as seguintes:

- Extinção por erro de instauração;
- Falência com data anterior ou igual à data de separação;
- Declarações em falha com data anterior ou igual à data de separação;
- Anulações por motivo diferente de pagamento;
- Anulações por motivo de pagamento com data de pagamento anterior ou igual à data de separação;

¹⁷⁷ Já que inicialmente (até Fevereiro de 2004) a operação foi reportada por cada entidade gestora do respectivo portefólio (DGCI e IGFSS), tendo a informação sido consolidada, neste período, pelo *Citigroup*. Vd. ponto 4.1.3 do Relatório.

¹⁷⁸ Cfr. ponto 3 do Anexo III. Diferenças relativas a *Manifest Error Payment* (€ 24.770,66) e má cobrança rectificada na transferência para a DGT (€ 10.421,21).

¹⁷⁹ Refira-se, a este propósito, que o SEF foi especificamente adaptado para automaticamente identificar as situações de ‘quebra’, bem como disponibilizar uma lista de créditos candidatos a substitutos. Mencione-se, a propósito, que pese embora o SEF permita a substituição automática, estabelecendo uma correspondência entre o crédito a substituir e o crédito substituto (crédito da mesma natureza com valor igual ou imediatamente superior), as operações de substituição são feitas tendo em conta o montante global em número de créditos e valor.

- Pagamentos efectuados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 248-A/2002.

O Quadro XXXVI apresenta as “Breach Claims Identified within the Collection Period”, de créditos da Segurança Social ocorridas na DGCI e no IGFSS, discriminadas por ano de instauração do respectivo processo de execução fiscal. A sua análise permite concluir que, desde a data da separação até 20/06/2007 (data limite para a substituição), foram considerados créditos não válidos¹⁸⁰ (quebras) em cobrança coerciva no total de € 554.898.828,62, isto é, 27,8% do valor do portefólio inicial, cuja cobrança se tornou inexigível nos termos dos contratos mencionados.

Quadro XXXVI – Quebras por ano de instauração e por Entidades gestoras (Servicers) em 20/6/2007

(em euros)

Ano de instauração do processo	DGCI		IGFSS		Total	
	N.º	Valor dos créditos	N.º	Valor dos créditos	N.º	Valor dos créditos
1993	5.312	81.478.767,08	0	0	5.312	81.478.767,08
1994	6.792	57.110.717,03	0	0	6.792	57.110.717,03
1995	7.171	45.993.349,80	0	0	7.171	45.993.349,80
1996	9.267	50.820.930,46	0	0	9.267	50.820.930,46
1997	8.112	40.898.984,92	0	0	8.112	40.898.984,92
1998	15.590	69.341.694,06	0	0	15.590	69.341.694,06
1999	16.909	69.334.784,45	0	0	16.909	69.334.784,45
2000	13.646	68.983.042,11	0	0	13.646	68.983.042,11
2001	6.630	45.014.694,73	108	2.041.960,60	6.738	47.056.655,33
2002	75	745.163,86	459	4.395.234,05	534	5.140.397,91
2003	256	2.017.903,31	420	13.610.207,95	676	15.628.111,26
2004	39	251.697,70	72	1.560.893,02	111	1.812.590,72
2005	1	44.874,19	95	269.625,72	96	314.499,91
2006	0	0	62	984.303,58	62	984.303,58
2007	0	0	0	0	0	0
Total	89.800	532.036.603,70	1.216	22.862.224,92	91.016	554.898.828,62

Nota: O valor dos créditos em quebra reportados pelo IGFSS nos respectivos SASR foi de € 21.267.444,29.

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*, acrescidos do lote 6, no valor de € 1.594.780,63.

Explicite-se que, não obstante o lote 6¹⁸¹ não ter sido incluído no quadro respectivo do 3.º SASR, o quadro acima integra no IGFSS¹⁸² os correspondentes número e valor, incluídos, nos anos de instauração 2001 e 2002, isto é, 59 créditos no montante de € 1.374.178,89 e 1 de € 220.601,74, respectivamente.

¹⁸⁰ Termo utilizado no sentido de que, por violarem as regras contratuais, ‘quebraram’.

¹⁸¹ Um lote de créditos é constituído quando há lugar a substituições, isto é, o lote integra os novos créditos ou créditos substitutos. O lote 6 não integrou o cômputo do total dos créditos não válidos e dos créditos substitutos, mantendo, no entanto, o equilíbrio do portefólio.

¹⁸² Evidencia-se, no entanto, que não obstante esta omissão – falta de integração no 3.º SASR do lote 6 – os créditos em questão estão correctamente identificados, na base de dados, quer na tabela de ‘quebras’ quer de ‘substitutos’.



Da leitura do quadro supra salienta-se, também, que os processos instaurados nos anos de 1993, 1994 e 1998 a 2000 correspondem a 62,4% de créditos não válidos, conforme o quadro seguinte:

Ano de instauração do processo	Valor dos créditos (euros)	% s/ o total das quebras
1993	81.478.767,08	14,7
1994	57.110.707,03	10,3
1998	69.341.694,06	12,5
1999	69.341.694,06	12,5
2000	68.983.042,11	12,4
Total	346.255.904,34	62,4

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

Conforme se observa no Quadro XXXVII, até 20/06/2007, o montante de € 3.111.394,21 relativo a processos executivos instaurados em data posterior a 31/12/2003, representa ainda 0,6% do total dos créditos substituídos, os quais consubstanciavam dívida inexistente ou inexigível nos termos referidos. Estes créditos integraram o portefólio na qualidade de créditos substitutos, tendo a sua inexigibilidade determinado uma nova substituição.

Salienta-se que o valor global dos créditos não válidos integra as quebras que ocorreram no portefólio da DGCII sem possibilidade de proceder à sua substituição dentro do respectivo portefólio, tendo, em consequência, ficado acordado que caberia ao IGFSS proceder à integração de créditos novos no seu portefólio, situação que envolveu créditos no total de € 287.953.095,70.

Quadro XXXVII – Impacto das quebras no portefólio inicial

Ano de instauração do processo	Portefólio inicial		Peso relativo	Total das quebras		Peso relativo	Quebras / portefólio inicial
	N.º de créditos	Valor dos créditos (Euro)	%	N.º de créditos	Valor dos créditos (Euro)	%	%
1993	15.539	207.867.090,80	10,4	5.312	81.478.767,08	14,7	39,2
1994	20.094	198.702.883,50	10	6.792	57.110.717,03	10,3	28,7
1995	12.164	134.398.395,30	6,7	7.171	45.993.349,80	8,3	34,2
1996	17.504	179.586.008,78	9	9.267	50.820.930,46	9,2	28,3
1997	5.823	83.145.286,19	4,2	8.112	40.898.984,92	7,4	49,2
1998	12.216	196.035.116,88	9,8	15.590	69.341.694,06	12,5	35,4
1999	13.869	203.487.465,49	10,2	16.909	69.334.784,45	12,5	34,1
2000	13.608	221.756.930,92	11,1	13.646	68.983.042,11	12,4	31,1
2001	16.642	253.975.002,83	12,7	6.738	47.056.655,33	8,5	18,5
2002	14.020	181.468.713,70	9,1	534	5.140.397,91	0,9	2,8
2003	8.432	134.824.908,61	6,8	676	15.628.111,26	2,8	11,6
2004	0			111	1.812.590,72*	0,3	
2005	0			96	314.499,91*	0,1	
2006	0			62	984.303,58*	0,2	
2007	0			0	0	0	
Total	149.911	1.995.247.803,00	100	91.016	554.898.828,62	100	27,8

*Os valores em referência totalizam €3.111.394,21

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

A análise do quadro permite observar que, tendo por base de referência o portefólio inicial:

- ◇ 27,8% do valor dos créditos foram substituídos por se verificar a sua inexigibilidade; no que concerne ao número de créditos, a proporção é de 60,7%¹⁸³;
- ◇ Até ao ano 2000, a percentagem de créditos não elegíveis situava-se num intervalo de cerca de 30% a 50% do portefólio inicial correspondente.

A análise em termos evolutivos, por ano de reporte, evidencia a cadência dos acontecimentos desta natureza (*breach*) desde 1 de Outubro de 2003 até à data limite para a substituição (20/06/2007)¹⁸⁴. Importa recordar o impacto da medida adoptada pelo IGFSS para substituição dos planos prestacionais de dívidas a correr termos na DGCI, conforme se alude no ponto 3.2.3.1 – Gestão e cobrança dos créditos – Pagamentos relativos a planos prestacionais. O quadro seguinte representa a evolução das quebras.

¹⁸³ O total de créditos não validos (quebras) deve ser lido no contexto das regras contratuais para a substituição das “breach claims”, isto é, uma quebra pode dar lugar a vários créditos substitutos até perfazer o seu valor e por sua vez estes, podendo ser ineligíveis, dão lugar a outros créditos substitutos até à data contratualmente admitida (20/06/2007).

¹⁸⁴ Conforme o “*Incorporated Terms Memorandum*”, período de substituição significa o período de três anos e seis meses seguintes à *Initial Closing date* (data da assinatura do contrato em 19 de Dezembro de 2003. Cfr. *Explorer_2004_Series_1_OC*, pág. 127, sobre “Initial Closing Date”).



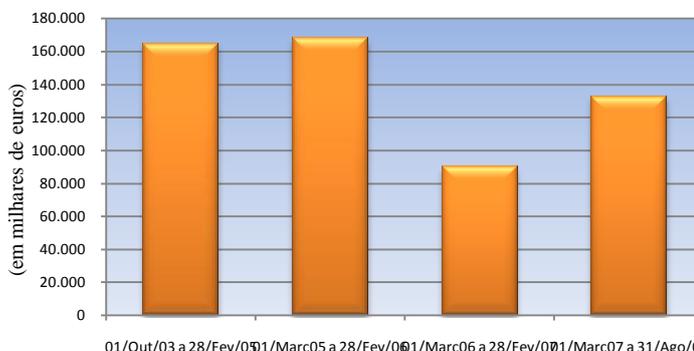
**Quadro XXXVIII – Evolução das quebras ocorridas
no período 01/10/2003 a 20/06/2007**

	(em milhares de euros)	%
01/Out03 a 28/Fev05*	164.824,1	29,7
01/Mar05 a 28/Fev06**	167.892,0	30,3
01/Mar06 a 28/Fev07	89.864,0	16,2
01/Mar07 a 31/Ago07	132.318,7	23,8
Total	554.898,8	100

* Para efeitos de comparabilidade, apesar de este intervalo corresponder a 16 meses, refere-se que só foram reportadas quebras a partir do 1.º SASR.

**Inclui o lote 6

Fonte: SASR



4.1.3.8. CRÉDITOS SUBSTITUTOS (SUBSTITUTE CLAIMS ADDED TO THE PORTFOLIO WITHIN THE COLLECTION PERIOD)

As regras a que a substituição de créditos deve obedecer encontram-se consubstanciadas na Portaria n.º 1375-A/2003 e nos contratos já mencionados que suportam a operação. O Quadro XXXIX apresenta a variação verificada no conjunto dos créditos da Segurança Social, objecto de cessão, que consistiu na substituição de € 554.898.838,41¹⁸⁵ do valor nominal da Carteira (27,8%), desde 1 de Outubro de 2003 até ao final do período de substituição, através da utilização de 86.142 novos créditos¹⁸⁶.

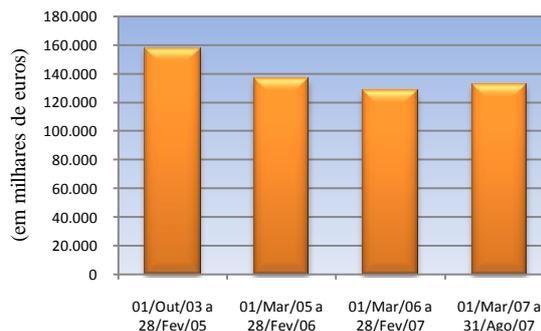
**Quadro XXXIX – Evolução das substituições efectuadas no portefólio
no período 01/10/2003 a 20/06/2007**

	(em milhares de euros)	%
01/Out/03 a 28/Fev05**	157.941,5	28,5
01/Mar05 a 28/Fev06*	136.261,5	24,6
01/Mar06 a 28/Fev07	128.377,1	23,1
01/Mar07 a 31/Ago07	132.318,7	23,8
Total	554.898,8	100

* Inclui o lote 6

**Para efeitos de comparabilidade, apesar de este intervalo corresponder a 16 meses, refere-se que só foram reportadas quebras a partir do 1.º SASR.

Fonte: SASR



No Quadro XL evidenciam-se os créditos não válidos (quebras) e os créditos substitutos, por ano de instauração do processo, no total de € 554.898.828,62 assinalando-se o número de

¹⁸⁵ Inclui o lote 6, no valor de € 1.594.780,69.

¹⁸⁶ Vd. Quadro 8 do Anexo III-C.

processos e montantes respectivos das quebras ocorridas e substituições efectuadas nos termos contratuais.

Tais substituições integram créditos respeitantes a factos tributários ocorridos até 31 de Dezembro de 2003, independentemente de os respectivos processos de cobrança coerciva terem sido instaurados antes ou após a data da separação (30/09/2003). O valor dos créditos substitutos cujos processos de cobrança coerciva foram instaurados após a data da separação ascende a € 279.688.375,73, referente a 22.472 processos¹⁸⁷.

Quadro XL – Créditos não válidos e créditos substitutos, por ano de instauração do processo

Ano de instauração do processo	Quebras		Substitutos		Créditos substituídos depois da data de separação (30.09.2003)	
	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)
1993	5.312	81.478.767,08	1.198	31.437.282,06		
1994	6.792	57.110.717,03	3.029	32.515.387,20		
1995	7.171	45.993.349,80	7.456	27.352.099,83		
1996	9.267	50.820.930,46	8.891	26.293.381,12		
1997	8.112	40.898.984,92	3.929	13.339.778,68		
1998	15.590	69.341.694,06	14.294	35.035.555,70		
1999	16.909	69.334.784,45	9.752	26.363.035,17		
2000	13.646	68.983.042,11	7.041	30.096.623,62		
2001	6.679	45.682.476,44	5.186	17.240.314,47		
2002	533	4.919.796,17	183	1.281.783,30		
2003	676	15.628.111,26	2.711	32.660.440,84		
2004	111	1.812.590,72	10.722	148.543.780,82		
2005	96	314.499,91	8.775	83.944.351,48	22.472	279.688.375,73
2006	62	984.303,58	2.898	45.196.632,54		
2007	0	0	77	2.003.610,89		
Total	90.956	553.304.047,99	86.142	553.304.057,72		
(Lote 6)	60	1.594.780,63	60	1.594.780,69		
Total	90.016	554.898.828,62	86.202	554.898.838,41		

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

As substituições em causa (coluna ‘Substitutos’) foram efectuadas nos portefólios dos créditos da DGCI e do IGFSS, no período de 1 de Outubro de 2003 a 20 de Junho de 2007, conforme se apresenta no Quadro XLI:

¹⁸⁷ Tal como referido no ponto anterior e na Nota 167, o lote 6 não integrou o cômputo do total dos créditos não válidos e dos créditos substitutos, mantendo, no entanto, o equilíbrio do portefólio.



Quadro XLI – Distribuição dos créditos substitutos pelos portefólios da DGCI e IGFSS

Ano de instauração do processo	DGCI		IGFSS		Total	
	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)
1993	1.198	31.437.282,06	0	0,00	1.198	31.437.282,06
1994	3.029	32.515.387,20	0	0,00	3.029	32.515.387,20
1995	7.456	27.352.099,83	0	0,00	7.456	27.352.099,83
1996	8.891	26.293.381,12	0	0,00	8.891	26.293.381,12
1997	3.929	13.339.778,68	0	0,00	3.929	13.339.778,68
1998	14.294	35.035.555,70	0	0,00	14.294	35.035.555,70
1999	9.752	26.363.035,17	0	0,00	9.752	26.363.035,17
2000	7.041	30.096.623,62	0	0,00	7.041	30.096.623,62
2001	5.186	17.240.314,47	0	0,00	5.186	17.240.314,47
2002	183	1.281.783,30	0	0,00	183	1.281.783,30
2003	302	1.465.578,33	2.409	31.194.862,51	2.711	32.660.440,84
2004	239	1.608.297,77	10.483	146.935.483,05	10.722	148.543.780,82
2005	3	54.390,46	8.772	83.889.961,02	8.775	83.944.351,48
2006	0	0,00	2.898	45.196.632,54	2.898	45.196.632,54
2007	0	0,00	77	2.003.610,89	77	2.003.610,89
TOTAL	61.503	244.083.507,71	24.639	309.220.550,01	86.142	553.304.057,72
IGFSS (Lote 6 ¹⁸⁸)			60	1.594.780,69	60	1.594.780,69
TOTAL	61.503	244.083.507,71	24.699	310.815.330,70		554.898.838,41

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

No quadro seguinte procede-se à desagregação dos créditos substitutos do IGFSS identificados separadamente pelos créditos novos para substituição das quebras do seu portefólio inicial, e, bem assim, dos créditos novos que reforçaram o seu portefólio até ao 7.º SASR:

¹⁸⁸ Vd. Nota 167.

Quadro XLII – Créditos novos do portefólio do IGFSS substitutos de quebras ocorridas no portefólio da DGCI

(em euros)

Data do SASR	SASR	Créditos substitutos no portefólio do IGFSS	Créditos substitutos integrados no portefólio do IGFSS*	Total dos créditos substitutos do portefólio do IGFSS
01-Fev-2004 a 31-Ago-2004	1	5.877.018,32	0,20	5.877.018,52
01-Set-2004 a 28-Fev-2005	2	7.385.167,08	12.492.195,44	19.877.362,52
01-Mar-2005 a 31-Ago-2005	3	2.854.861,82	48.221.719,55	51.076.581,37
01-Set-2005 a 28-Fev-2006	4	1.285.716,93	6.882.567,96	8.168.284,89
01-Mar-2006 a 31-Ago-2006	5	1.602.068,12	70.318.996,91	71.921.065,03
01-Set-2006 a 28-Fev-2007	6	551.807,35	27.258.148,13	27.809.955,48
01-Mar-2007 a 31-Ago-2007	7	1.710.804,67	122.779.477,53	124.490.282,20
01-Set-2007a 29-Fev-2008	8	0,00	0,00	0,00
01-Mar-2008 a 31-Ago-2008	9	0,00	0,00	0,00
01-Set-2008 a 29-Fev-2009	10	0,00	0,00	0,00
01-Mar-2009 a 31-Ago-2009	11	0,00	0,00	0,00
01-Set-2009 a 29-Fev-2010	12	0,00	0,00	0,00
Subtotal		21.267.444,29	287.953.105,72	309.220.550,01
Lote 6 ¹⁸⁹		1.594.780,69		1.594.780,69
Total		22.862.224,98	287.953.105,72	310.815.330,70

*O IGFSS substituiu-se à DGCI para integrar no seu portefólio as quebras verificadas no portefólio dos créditos a correr termos na DGCI

Nota: As divergências imateriais resultam dos apuramentos da informação em diferentes ficheiros informáticos.

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports* e informação do IGFSS

Assim, o quadro anterior mostra a repartição do total dos créditos substitutos chamados ao portefólio do IGFSS, para substituição das quebras ocorridas no período de substituição (até 20/06/2007) quer no portefólio do IGFSS quer no da DGCI.

4.1.3.9. PRESCRIÇÕES (ANNULMENTS WITHIN REFERENCE COLLECTION PERIOD)

Conforme se referiu no ponto 4.1.1 do Relatório, os montantes relativos às cobranças, às quebras/créditos substitutos e às prescrições são variáveis que influenciam o valor do portefólio¹⁹⁰. Nos termos contratuais, os créditos prescritos até à data da separação são objecto de substituição por novos créditos. As prescrições que ocorram após a data da separação constituem risco do investidor¹⁹¹.

¹⁸⁹ Vd. Nota 167.

¹⁹⁰ Cfr. fórmula de controlo apresentada no ponto 4.1.3 do Relatório.

¹⁹¹ Os valores relativos a prescrições (annulments), reportados nos diferentes SASR, podem-se apresentar positivos ou negativos – são valores positivos quando o resultado da diferença entre o valor da dívida, efectivamente apurada como prescrita no período, é superior ao valor das anulações de prescrições que se verificaram no mesmo período, e negativos no caso inverso. Refira-se, a título de exemplo, o caso das dívidas que se encontravam indevidamente registadas como prescritas no SEF, e que foram nessa medida reportadas, em determinado relatório semestral, como “annulments”, mas que, após e em resultado da conferência do processo físico, se constatou não terem sido considerados os períodos de suspensão ocorridos, tendo, em consequência, originado a anulação da prescrição.



Refere-se que o prazo para a prescrição da obrigação do pagamento das contribuições e quotizações da Segurança Social, nos termos da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, é de cinco anos contados a partir da data em que a obrigação deveria ter sido cumprida (artigo 60.º, n.º 3).

O Quadro XLIII apresenta, por ano de instauração, para o período compreendido entre 1 de Outubro de 2003 e 28 de Fevereiro de 2010, as dívidas em execução coerciva que prescreveram:

**Quadro XLIII – Créditos prescritos por ano de instauração
no período 01/10/2003 a 28/02/2010**

Ano de Instauração do Processo	Total		% do total das Prescrições
	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	
1993	6.430	108.321.983,16	13,46
1994	11.125	127.580.810,30	15,86
1995	9.399	76.134.581,95	9,46
1996	11.625	102.156.731,26	12,70
1997	177	20.444.974,48	2,54
1998	6.966	101.627.365,64	12,63
1999	2.487	93.653.824,72	11,64
2000	2.645	97.730.236,63	12,15
2001	3.039	77.864.938,77	9,68
2002	4	0,00	0,00
2003	24	*(870.673,25)	(0,11)
2004	192	0,00	0,00
2005	114	0,00	0,00
2006	39	0	0,00
2007	0	0	0,00
Total	54.266	804.644.773,66	100

* A apresentação do número de processos e montantes negativos decorre do facto de terem sido efectuadas correcções de prescrições em número de processos e/ou em montante superior aos processos prescritos para o mesmo período de instauração.

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

No final do 12.º SASR (28/02/2010), as prescrições (*annulments*), reportadas apenas no portefólio da DGCI, ascenderam a € 804.644.773,66, montante que corresponde nesta data a 40,3% dos créditos cedidos à data da separação (€ 1.995.247.803,00).

Refira-se, a título comparativo, que a cobrança da quantia exequenda titularizada (€ 186.686.383,07) representa apenas 9,4% daquele valor, não considerando, portanto, a cobrança dos juros de mora calculados (€ 76.943.829,00), cujo valor não integrou o montante dos créditos cedidos. Note-se que a situação é ainda mais relevante se comparada apenas com o valor do portefólio inicial da DGCI (€ 1.623.224.948,89), isto é, o total dos créditos prescritos representa 49,6% dos créditos cedidos e as cobranças apenas 6,1% daquele valor.

Salienta-se que o montante de prescrições ocorridas, reportado nos SASR consolidados, encontra-se sobreavaliado em € 60.370,16. Este valor refere-se a créditos declarados em

falhas do portefólio do IGFSS, tendo sido incorrectamente integrado no quadro de *Annulments Within Reference Collection Period* do 7.º SASR consolidado.

Com maior detalhe, pode ainda sublinhar-se que (Cfr. Quadro 9 do Anexo III-C) do total de 54.266 créditos prescritos, 78,4% respeitam a processos instaurados nos seguintes anos:

Ano de Instauração do Processo	Valor (euros)	% do total das Prescrições
1994	127.580.810,30	15,9
1993	108.321.983,16	13,5
1996	102.158.731,26	12,7
1998	101.627.365,64	12,6
1999	93.653.824,72	11,6
2000	97.730.236,63	12,1
Total	631.070.951,71	78,4

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports*

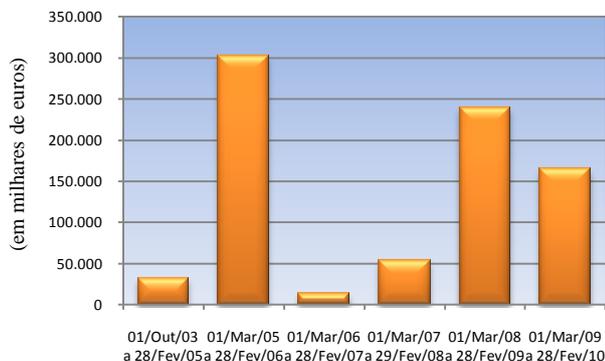
A evolução dos montantes associados à prescrição das dívidas, que traduz uma significativa perda de receita para a Segurança Social, foi a constante do quadro e gráfico seguintes:

Quadro XLIV – Evolução das prescrições efectuadas no período (01/10/2003 a 28/02/2010)

	(em milhares de euros)	%
01/Out/03 a 28/Fev/05*	32.011,1	4,0
01/Mar/05 a 28/Fev/06	301.959,3	37,5
01/Mar/06 a 28/Fev/07	13.439,7	1,7
01/Mar/07 a 29/Fev/08	52.918,8	6,6
01/Mar/08 a 28/Fev/09	239.741,2	29,8
01/Mar/09 a 28/Fev/10	164.574,7	20,4
Total	804.644,8	100

* Para efeitos de comparabilidade, apesar de este intervalo corresponder a 16 meses, refere-se que só foram reportadas prescrições a partir do 1.º SASR.

Fonte: SASR



A irregularidade verificada na evolução dos valores dos créditos, que se constata no quadro e gráfico anteriores, traduz, por um lado, a ausência de um procedimento regular e continuado, por parte dos serviços cobradores, de exame dos processos em cobrança coerciva com vista à detecção daqueles que se encontram em risco de prescrever, e, por outro, o resultado da implementação de procedimentos/programas para registo automático de prescrição das dívidas, assentes num algoritmo que não considera de forma correcta e integral a legislação relativa ao instituto da prescrição, designadamente porque não trata as situações ('acontecimentos') e/ou causas que determinam a suspensão ou a interrupção do prazo prescricional.



Salienta-se que, no âmbito do trabalho de campo na DGCI, foi dada especial atenção a esta situação, tendo-se obtido a informação e confirmação de que tais processos, informaticamente na fase de “Extinção por prescrição”, têm vindo a ser objecto de reanálise e elaboração de despacho de conformidade a submeter à aprovação da entidade competente.

Nas SPE do IGFSS o procedimento exposto não é, em regra, efectuado, tendo sido referido que o SEF assegura com rigor a qualidade da informação residente na base de dados e nesse sentido as SPE confiam na sua fiabilidade quanto à aplicação da lei. No entanto, registe-se que, no âmbito dos processos cedidos para efeitos de titularização a correr termos no IGFSS, não foram reportadas prescrições.

4.1.3.10. CRÉDITOS DECLARADOS EM FALHAS (DORMANT CLAIMS)

Nos termos do artigo 272.º do CPPT, o processo em cobrança coerciva é ‘declarado em falhas’¹⁹², pelo órgão de execução fiscal, quando, em face de auto de diligência, se verifique um dos três casos referidos na disposição legal citada¹⁹³.

No final do período em análise foram reportados à empresa *Sagres* 55.646 créditos “Claims Classified as Dormant Claims” – créditos declarados em falhas – que totalizavam € 187.963.792,24. No entanto, verifica-se que em resultado da análise aos reportes das entidades gestoras do portefólio, o correcto apuramento é de € 189.203.023,67 (que representa 9,48% do total do portefólio), dado que se identificou uma divergência de € (-)1.239.231,43, conforme se observa no Anexo III-D.

O quadro seguinte apresenta a distribuição dos créditos declarados em falhas por ano de instauração dos respectivos processos:

¹⁹² Recorde-se que, conforme se afirmou no início deste ponto do Relatório, os *Claims Classified as Dormant Claims within Reference Collection Period*; os *Fully Collected Claims for the Collection Period*; e os *New Installment Plans Agreed within the Collection Period* constituem informação qualitativa sobre a evolução, caracterização e tendência da situação dos créditos reportados à empresa *Sagres*.

¹⁹³ Que são os seguintes:

- a) *Demonstrar-se a falta de bens penhoráveis do executado, seus sucessores e responsáveis solidários ou subsidiários;*
- b) *Ser desconhecido o executado e não ser possível identificar o prédio, quando a dívida exequenda for de tributo sobre a propriedade imobiliária;*
- c) *Encontrar-se ausente em parte incerta o devedor do crédito penhorado e não ter o executado outros bens penhoráveis.*”

Refira-se igualmente o disposto no artigo 274.º do mesmo Código: “[a] execução por dívida declarada em falhas prosseguirá, sem necessidade de nova citação e a todo o tempo, salvo prescrição, logo que haja conhecimento de que o executado, seus sucessores ou outros responsáveis possuem bens penhoráveis ou, no caso previsto na alínea b) do art. 272º do CPPT, logo que se identifique o executado ou o prédio”.

Quadro XLV – Créditos na fase “Declarados em falhas”

Ano da instauração do processo	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	% do total dos créditos Declarados em falhas
1993	648	8.728.844,05	4,6
1994	1.133	5.944.519,16	3,2
1995	1.336	9.023.438,49	4,8
1996	5.402	17.991.628,44	9,6
1997	3.160	11.607.977,16	6,2
1998	8.423	30.644.669,19	16,3
1999	12.137	36.241.762,30	19,3
2000	11.196	34.404.562,45	18,3
2001	10.091	27.118.395,45	14,4
2002	341	1.284.520,73	0,7
2003	357	1.271.649,38	0,7
2004	470	1.742.062,00	0,9
2005	632	1.323.430,62	0,7
2006	304	581.565,31	0,3
2007	16	54.767,51	0,0
Total	55.646	187.963.792,24	100

Fonte: *Semi Annual Servicer Reports (SASR)*

No que concerne aos créditos em causa, verificou-se que a morosidade na tomada de diligências, através dos mecanismos legais existentes, é susceptível de potenciar situações de incobrabilidade dos créditos por verificação de ausência superveniente de bens penhoráveis dos executados ou por dificuldade do conhecimento do paradeiro dos mesmos, situações susceptíveis de permitir que as correspondentes dívidas venham a ser “declaradas em falhas”¹⁹⁴ e permaneçam longos períodos nessa situação, constatando-se que, em regra, a mesma se traduz no tempo em “prescrição da dívida”. Com vista a atenuar esta situação foram desenvolvidas melhorias no SEF, designadamente através da introdução de “alertas” sobre o conhecimento da existência de activos penhoráveis, contribuindo para maximizar a cobrança coerciva e imprimir maior justiça fiscal.

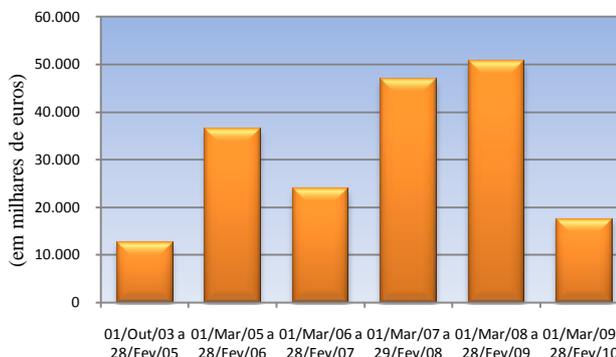
Ainda assim, a evolução dos montantes associados a esta fase do processo reflecte o esforço desenvolvido nos últimos anos para, em termos qualitativos, ajustar a carteira de créditos à realidade.

¹⁹⁴ A DGCI em colaboração com a DGITA tem vindo a desenvolver um conjunto de aplicações informáticas que visam disponibilizar informação relevante sobre activos penhoráveis que emitem “alertas” sobre “regresso de melhor fortuna” com vista a otimizar, nestes casos, a eficiência fiscal.



Quadro XLVI – Evolução dos créditos classificados ‘Dormant Claims’ no período 01/10/2003 a 28/02/2010

	(em milhares de euros)	%
01/Out/03 a 28/Fev/05*	12.607,6	6,7
01/Mar/05 a 28/Fev/06	36.464,1	19,4
01/Mar/06 a 28/Fev/07	23.912,3	12,7
01/Mar/07 a 29/Fev/08	46.873,9	24,9
01/Mar/08 a 28/Fev/09	50.640,4	26,9
01/Mar/09 a 28/Fev/10	17.465,5	9,3
Total	187.963,8	100



* Para efeitos de comparabilidade, apesar de este intervalo corresponder a 16 meses, refere-se que só foram reportados créditos declarados em falhas a partir do 1.º SASR.

Fonte: SASR

O quadro seguinte apresenta por ano de instauração e por portefólio (DGCI e IGFSS), o número de créditos declarados em falhas e o respectivo valor, a 28/02/2010:

Quadro XLVII – Créditos Declarados em falhas no período 01/Out/2003 a 28 Feb/2010

Ano de instauração do processo	DGCI		IGFSS		Total	
	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)	N.º de créditos	Valor dos créditos (euros)
1993	648	8.728.844,05			648	8.728.844,05
1994	1.133	5.944.519,16			1.133	5.944.519,16
1995	1.336	9.023.438,49			1.336	9.023.438,49
1996	5.402	17.991.628,44			5.402	17.991.628,44
1997	3.160	11.607.977,16			3.160	11.607.977,16
1998	8.423	30.644.669,19			8.423	30.644.669,19
1999	12.137	36.241.762,30			12.137	36.241.762,30
2000	11.196	34.404.562,45			11.196	34.404.562,45
2001	10.008	26.156.010,41	83	952.692,57	10.091	27.108.702,98
2002	(29)	(1.187.641,73)	370	2.445.914,64	341	1.258.272,91
2003	78	(129.515,78)	279	1.340.708,55	357	1.211.192,77
2004	224	177.088,74	246	1.549.012,33	470	1.726.101,07
2005	404	(98.733,99)	228	1.347.230,11	632	1.248.496,12
2006	260	446.449,51	44	135.115,80	304	581.565,31
2007	16	54.767,51	0	0,00	16	54.767,51
TOTAL	54.396	180.056.932,91	1250	7.957.966,33	55.646	187.963.792,24

Fonte: Semi Annual Servicer Reports (SASR)

Note-se que, dos 55.646 créditos declarados em falhas, 97,8% referem-se a processos que correm termos nos Serviços de Finanças; relativamente ao seu valor, apura-se a taxa de 95,8%, igualmente representativa. Efectivamente, se analisarmos esta situação à luz do prazo da prescrição – que é, actualmente, de 5 anos –, poder-se-á inferir que uma parte significativa destas dívidas, no montante de € 182.954.377,13 (97%) – correspondente aos processos instaurados no período de 1993 a 2002 –, corre o risco de prescrever ou já se encontra prescrita.

4.1.3.11. CRÉDITOS TOTALMENTE COBRADOS (FULLY COLLECTED CLAIMS FOR THE COLLECTION PERIOD)

Os ‘Fully Collected Claims for the Collection Period’¹⁹⁵ respeitam aos créditos relativamente aos quais a operação foi totalmente realizada, isto é, aos créditos que foram integralmente cobrados, que, no período considerado, conforme resulta da leitura do Quadro 11 do Anexo III-C, ascendem a 17.637 créditos correspondentes a € 115.006.571,19.

Note-se que este montante corrigido em resultado da análise aos reportes das entidades gestoras do portefólio é de € 115.034.427,75, em virtude de se ter detectado no 2.º SASR uma divergência de € (-)27.856,56, conforme se observa no Anexo III-D. Esta diferença resulta da sobreposição do valor dos créditos respeitantes ao ano de instauração de 2004.

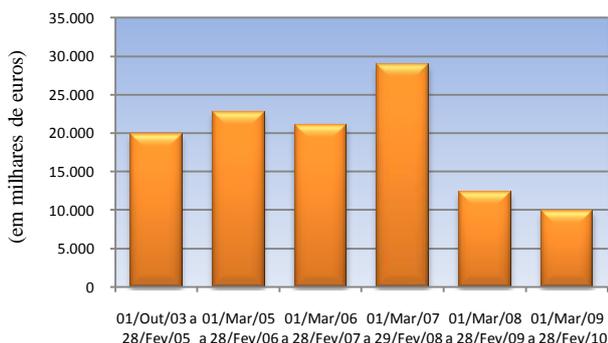
Todavia, como se referiu no início deste ponto do Relatório, esta informação, respeitante a créditos extintos por pagamento, tem uma importância sobretudo de carácter qualitativa.

Quadro XLVIII – Evolução anual dos créditos integralmente cobrados no período (01/10/2003 a 28/02/2010)

	(em milhares de euros)	%
01/Out/03 a 28/Fev/05*	19.872,7	17,3
01/Mar/05 a 28/Fev/06	22.725,6	19,8
01/Mar/06 a 28/Fev/07	21.152,4	18,4
01/Mar/07 a 29/Fev/08	28.980,7	25,2
01/Mar/08 a 28/Fev/09	12.373,0	10,7
01/Mar/09 a 28/Fev/10	9.902,1	8,6
Total	115.006,6	100

* Para efeitos de comparabilidade, apesar de este intervalo corresponder a 16 meses, refere-se que só foram reportados créditos nestas condições a partir do 1.º SASR.

Fonte: SASR



A análise do quadro e gráfico anteriores permite referir que comparando os elementos constantes do *Quadro 5 – Cobranças acumuladas no período*¹⁹⁶ com os do *Quadro 11 – Evolução anual dos créditos integralmente cobrados*¹⁹⁷, verifica-se que 43,6% das cobranças respeitam a processos integralmente cobrados, que são classificados, segundo a terminologia adoptada na base de dados SEF, como estando na fase ‘extintos por pagamento’.

¹⁹⁵ Cfr. Nota 192.

¹⁹⁶ Vd. Anexo III-C.

¹⁹⁷ Vd. Anexo III-C.



4.1.3.12. CRÉDITOS OBJECTO DE NOVOS ACORDOS DE PAGAMENTO (NEW INSTALLMENT CLAIMS AGREED WITHIN THE COLLECTION PERIOD)¹⁹⁸

Como foi já referido¹⁹⁹, o quadro de medidas excepcionais de regularização de dívidas à Segurança Social, consubstanciadas nos Decreto-Lei n.º 411/91, Decreto-Lei n.º 225/94 e Decreto-Lei n.º 124/96 e, bem assim, no Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro²⁰⁰, possibilitou ao contribuinte devedor optar pelo pagamento das mesmas através da celebração de acordos prestacionais.

Entretanto, em 2007, o artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março²⁰¹, cometeu ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, no âmbito da recuperação de créditos, a faculdade de autorizar, por despacho, a regularização de dívidas às instituições de Segurança Social enquadrada no “*procedimento conducente à celebração de contrato de consolidação financeira e reestruturação empresarial ou de procedimento extrajudicial de conciliação*”.

E, na medida em que, no contexto da cessão de créditos para efeitos de titularização, as regras contratuais permitem o pagamento de dívidas por esta forma, o contribuinte devedor optou por celebrar com o IGFSS acordos desta natureza, designadamente ao abrigo do “Programa Viável”²⁰², que foi lançado pelo Governo em Janeiro de 2007.

No período considerado, foi reportado, ao cessionário, a este respeito, o montante de € 59.713.481,70, em lugar de € 58.839.804,22, em virtude de se terem detectado diferenças no 1.º, 7.º e 12.º SASR, num total de € 873.677,48, conforme se demonstra no Anexo III-D.

¹⁹⁸ Cfr. Nota 192.

¹⁹⁹ Vd. ponto 4.1.3.3 – *Installment Payments Received for the Collection Period*.

²⁰⁰ O Decreto-Lei n.º 248-A/2002 permitiu a regularização excepcional das situações contributivas relativas a dívidas fiscais e à segurança social, cujo prazo legal de cobrança terminava a 31 de Dezembro de 2002. Nos termos do seu artigo 6.º, o contribuinte pode antecipar o pagamento, no todo ou em parte, do valor das prestações enquadradas nos regimes do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, bem como das autorizadas em quaisquer outros regimes de regularização prestacional.

²⁰¹ O diploma em causa estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2007.

²⁰² O Programa Viável é um instrumento, destinado aos contribuintes com dívidas à Segurança Social, que flexibiliza a possibilidade de celebração de acordos para pagamento faseado de dívidas, através:

- 1) da adaptação do pagamento dos montantes em dívida às suas possibilidades de tesouraria, permitindo a regularização da dívida mantendo em simultâneo o pagamento das contribuições correntes, desta forma suspendendo a constituição de nova dívida;
- 2) da credibilização da actividade do contribuinte;
- 3) de uma resposta rápida e apoio personalizado (equipas especializadas por distrito e criação de linha telefónica dedicada).

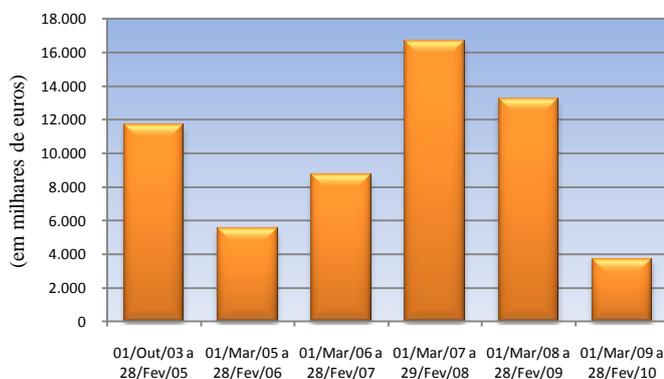
Outras das vantagens da regularização de dívida através de um plano prestacional, no âmbito deste programa são: a inclusão de quotizações nos planos; o alargamento do prazo legal para a solicitação do pagamento em prestações; e a suspensão do avanço de medidas coercivas de penhoras e vendas de bens, muitas vezes conducentes à paralisação da actividade da empresa.

Quadro XLIX – Evolução dos créditos relativos a novos planos prestacionais celebrados no período (01/10/2003 a 28/02/2010)

	(em milhares de euros)	%
01/Out/03 a 28/Fev/05*	1 716,5	9,6
01/ ar/05 a 28/Fev/06	5.534,1	9,3
01/Mar/06 a 28/Fev/07	8.747,3	14,6
01/Mar/07 a 29/Fev/08	16.710,8	28,0
01/Mar/08 a 28/Fev/09	13.260,6	22,2
01/Mar/09 a 28/Fev/10	3.744,3	6,3
Total	59.713,5	100

* Para efeitos de comparabilidade, apesar de este intervalo corresponder a 16 meses, refere-se que só foram reportados créditos desta natureza a partir do 1.º SASR.

Fonte: SASR



Recorde-se que os quadros apresentados neste ponto do Relatório são quadros síntese dos quadros globais apresentados no Anexo III-C. Neste contexto, importa referir ainda que, da leitura do Quadro 12 do mesmo Anexo, se observa o seguinte:

- A cobrança de créditos cedidos através de novos acordos prestacionais efectuada até 28/02/2010 representou 3% do valor nominal do portefólio inicial;
- Com especial impacto nessa cobrança revelaram-se os processos executivos instaurados em 2003, com um valor cobrado de € 15.000.060,45, em 2004, no valor cobrado de € 10.995.536,77 e de 2005, no valor cobrado de € 8.118.424,94;
- Foram cobrados através de novos planos prestacionais € 25.221.614,54 relativamente a 2.662 processos executivos (que correspondem a 54,6% do valor total cobrado), os quais respeitam a processos executivos instaurados posteriormente à data da separação, pela via da substituição de créditos (período de 2004-2007).

4.1.3.13. CONFERÊNCIA COM OS VALORES TRANSFERIDOS (SUMMARY PORTFOLIO PERFORMANCE)

O reporte semestral em SASR integra o quadro *Resumo do desempenho do portefólio* global da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, cuja finalidade é demonstrar o resultado das cobranças, referentes aos créditos titularizados (incluindo a cobrança relativa a juros de mora calculados), na sua totalidade e por tipo de crédito (fiscal ou da segurança social).



O quadro em análise evidencia também os valores inerentes à *Clawback Reserve* (retenção de 1% do valor cobrado no último mês do período de reporte do semestre), cujo total ascendeu a € 3.293.104,86 até ao termo do 12.º SASR²⁰³.

Para análise do valor transferido para a empresa *Sagres* procedeu-se ao cruzamento da informação do Quadro *Summary Portfolio Performance* que integra o 12.º SASR com o *Mapa da conta corrente das cobranças totais* elaborado pela DGCI, obtendo-se para cada período de reporte o resultado constante do quadro seguinte:

Quadro L – Apuramento das transferências das cobranças de créditos para a *Sagres*

(em euros)

SASR	Final do período	Cobrança de impostos do Estado	Cobrança de Contribuições para a Segurança Social	Juros calculados sobre as cobranças	Pagamentos em espécie – Dações em cumprimento	Total da cobrança reportada no Summary Portfolio Performance ²⁰⁴	“Clawback Reserve”	Transfe-rências acima da Clawback Reserve	Montantes transferidos
						(A)	(B)	(C)	A+B (n-1)-B+C
0	31-01-2004	99.967.674,76	12.844.210,57	23.851.501,57	0,00	136.663.386,90	549.294,96	0,00	136.114.091,94
1	31-08-2004	151.395.606,34	29.494.099,40	42.262.008,93	650.785,14	223.822.479,81	353.586,53	343.410,63	224.361.598,87
2	28-02-2005	101.155.172,03	16.541.347,35	35.717.342,06	0,00	153.413.861,44	196.535,62	41.248,38	153.612.160,73
3	31-08-2005	137.725.815,37	16.534.694,18	56.294.055,85	0,00	210.554.565,40	368.653,93	0,00	*210.382.447,09
4	28-02-2006	127.963.734,13	19.978.464,29	51.703.705,74	0,00	199.645.904,16	292.265,51	0,00	199.722.292,58
5	31-08-2006	122.289.099,62	17.234.268,08	47.177.298,93	0,00	186.700.666,63	410.376,14	25.380,40	186.607.936,40
6	28-02-2007	111.090.427,49	16.364.504,00	41.753.139,19	0,00	169.208.070,68	201.245,12	0,00	169.417.201,70
7	31-08-2007	101.511.176,62	14.283.116,02	37.352.454,54	0,00	153.146.747,18	315.488,88	38.791,38	153.071.294,80
8	29-02-2008	143.721.418,17	14.350.186,98	47.141.778,98	0,00	205.213.384,13	182.000,96	0,00	205.346.872,05
9	31-08-2008	68.873.823,61	11.700.446,07	27.500.665,45	0,00	108.074.935,13	178.439,56	0,00	108.078.496,53
10	28-02-2009	77.068.895,19	8.608.960,44	31.335.760,82	0,00	117.013.616,45	107.348,47	19.353,08	*117.104.060,62
11	31-08-2009	36.747.934,01	4.877.902,62	14.332.717,88	0,00	55.958.554,51	89.234,74	0,00	55.976.668,24
12	28-02-2010	31.860.854,78	3.208.266,47	11.123.994,76	0,00	46.193.116,01	48.634,45	171.413,88	46.405.130,18
Total		1.311.371.632,12	186.020.466,47	467.566.424,70	650.785,14	1.965.609.288,43	3.293.104,87	639.597,75	1.966.200.251,73

* O valor transferido nos períodos assinalados integra correções ao valor das cobranças reportadas²⁰⁵

Fonte: *Conta corrente da cobrança transferida para a empresa Sagres, elaborado pela DGCI e Quadro “ Summary Portfolio Performance” do 12.º SASR*

Refira-se que a informação constante do Quadro L contém a agregação produzida por cada entidade gestora em cada período. De acordo com as fontes de informação referidas, a totalidade das transferências para a empresa *Sagres*, por conta da operação de cessão de

²⁰³ O valor transferido para a empresa *Sagres* num determinado período é igual ao total das cobranças desse período acrescido do valor da *clawback reserve* do período anterior deduzido da *clawback reserve* do período em causa acrescido ainda da má cobrança detectada no período superior ao limite do valor retido.

²⁰⁴ A diferença entre o total da cobrança (€ 1.965.609.288,43) e o total dos montantes transferidos (€ 1.966.200.251,73) resulta do acréscimo do valor da má cobrança superior ao limite (€ 639.597,75) e da retenção da *clawback reserve* do último mês de referência (€ 48.634,45 – Fevereiro de 2010).

²⁰⁵ Entre o valor transferido para a empresa *Sagres* e o valor a transferir apurado no *Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres* subsiste uma divergência, não relevante, de € 2.199,02 que se atribui ao valor de € 2.389,40 (cobrança não integrada no 4.º SASR) e às diferenças identificadas e já referidas de +€ 357,85-€ 558,30) subsistindo neste apuramento uma diferença não identificada de € 10,07.

créditos para efeitos de titularização, ascendeu a € 1.966.200,3 milhares²⁰⁶. Este montante, de acordo com a informação constante do *site* do Citibank, foi de € 1.966.185,6 milhares²⁰⁷, apresentando uma divergência de € 14,7 milhares, relativa às situações relatadas no ponto 3.5²⁰⁸ do Anexo III.

O valor transferido para a empresa *Sagres* por conta das cobranças efectuadas representa, à data do 12.º SASR, 17,2% do valor inicial dos créditos cedidos (€ 11.441.384.977). Quando comparados os valores das cobranças, no âmbito do portefólio de cada entidade, com o valor inicial dos créditos cedidos, obtém-se uma relação de 18% para o portefólio da DGCI e de 13,2 % para o portefólio do IGFSS, conforme o quadro que se apresenta seguidamente:

Quadro LI – Resumo das variáveis relativas ao apuramento das transferências para a *Sagres*

(em milhares de euros)

Créditos cedidos	Valor do portefólio inicial (1)	Cobrança bruta* (2)	Má cobrança ≤ 1% da cobrança mensal acrescida de 1% sobre as cobranças de 02/2010 (3)	Valor a transferir* (4)=(2)-(3)	Cobranças acumuladas reportadas nos SASR** (5)	Montantes transferidos para a Sagres*** (6)	Peso relativo (7)=(6)/(1)
Impostos e taxas	9.446.137,2	1.705.990,1	3.990,9	1.701.999,2	1.702.570,0	1.701.992,1	18,02%
Contribuições para a SS	1.995.247,8	265.038,9	840,1	264.198,8	263.630,2	264.193,5	13,24%
Total	11.441.385,0	1.971.029,0	4.831,0	1.966.198,0	1.966.200,3	1.966.185,6	17,19%

Fonte: * Mapa da conta corrente das transferências para a *Sagres*

Fonte: ** SASR – Cumulative Collections + “Período zero” = Summary Portfolio Performance

Fonte: *** Total do Semi-Annual Investors Report do Citigroup + “Período zero” e Controlo dos MSR da SS.

No entanto, conforme resulta do ponto 4.1.3 do Relatório relativamente à análise global da operação, o quadro “*Summary Portfolio Performance*” remetido à empresa *Sagres* apresenta, para os períodos de reporte em SASR, incluindo as cobranças efectuadas no “período zero”, a informação que, em síntese se apresenta no quadro supra, salientando-se que:

- Ao valor da cobrança realizada (€ 1.971.029,0 milhares) foi deduzido o total da má cobrança (€ 4.782,4 milhares²⁰⁹) constante do *Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres* a que acresce o valor de € 48.634,45 relativo à retenção de 1% sobre as cobranças realizadas no último mês (Fev/2010);
- O valor a transferir relativo ao portefólio da SS (€ 264.198.840,85) respeita ao somatório das cobranças a transferir apuradas nos portefólios da DGCI e do IGFSS,

²⁰⁶ Vd. Nota de rodapé anterior.

²⁰⁷ Num determinado mês o montante a transferir para a empresa *Sagres* é igual ao valor das cobranças no mês (n) tomado em conta 3 parcelas: a) 1% sobre as cobranças do mês (n-1); b) valor da má cobrança detectada no mês (n) e c) retenção de 1% sobre as cobranças efectuadas no mês (n).

²⁰⁸ Diferença correspondente a má cobrança não reportada no período de 01/10/2003 a 31/08/2004, no valor de € 14.611,03, conforme se descreve no Quadro IX-A do Anexo III.

²⁰⁹ Este valor foi acrescido da diferença de € 2.199,02, conforme explicado na Nota de rodapé 205.



conforme consta da coluna “Valor a entregar” do Mapa da conta corrente da cobrança transferida para a Sagres que integra o Anexo III-B. Este valor quando compaginado com o saldo acumulado apurado no referido mapa (€ 264.174.070,25) apresenta a diferença de € 24.770,66 relativa ao Manifest Error Payment;

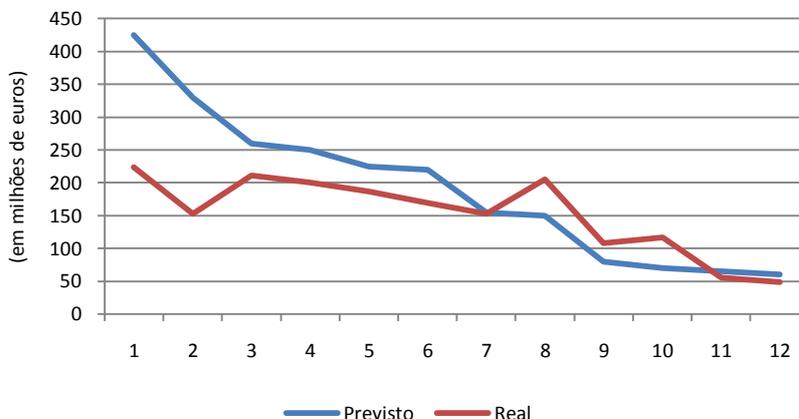
- Relativamente aos créditos da Segurança Social, entre o apuramento do ‘Valor a transferir’ (€ 264.198.840,85) (coluna 4) e os montantes transferidos para a empresa *Sagres* (€ 264.193.512,60) (coluna 6 do mesmo mapa) existe uma diferença de € 5.328,31. Esta resulta da reconciliação entre os valores transferidos para a *Sagres* constantes do *Mapa da Conta Corrente* já referido, com o total transferido constante no Mapa dos MSR (parcelas que totalizam € 12.462,53, cfr nota 210, deduzidas da retenção de 1% sobre as cobranças do último mês no valor de € 7.134,28);
- O total das cobranças reportadas em SASR (€ 263.630.211,77) é menor do que o valor a transferir acima indicado e do que o efectivamente transferido referente ao portefólio do IGFSS (€ 264.193.512,60 cfr Anexo III-A) em € 563.300,83. Esta diferença é justificada, em especial, pelo valor de má cobrança acima do limite de 1% (€ 600.037,94), corrigido das regularizações especificadas no Anexo III (€ 40.888,34) e de uma regularização no valor de 4.151,22 evidenciada no 3.º SASR, com um ajustamento de € 0,01;
- A divergência entre o valor a transferir e o total das cobranças acumuladas no valor de € 2.199,22, respeita a acertos no reporte das cobranças (€ 2.389,40+€ 357,85-€ 558,30+€ 10,07 proveniente de arredondamentos reportadas nos SASR);
- No total, o valor transferido para a empresa *Sagres* (€ 1.966.185,6 milhares) quando comparado com o total das cobranças acumuladas reportadas nos SASR, apresenta uma divergência de € 14,7 milhares, relativa a má cobrança não foi considerada;
- O total das cobranças (€ 1.966.185,6 milhares²¹⁰) repartiu-se pela afectação à operação *Explorer 2003* (€ 136.114,1 milhares) e *Explorer 2004* (€ 1.830.071,5 milhares) conforme consta dos *Semi-Annual Investors Reports* publicados pelo *Citigroup*²¹¹.

Relativamente ao cenário elaborado pela DGCI para as previsões de cobrança para o *Explorer 2004 Séries 1*, para o período de 01/02/2004 a 28/02/2010, face aos valores de cobrança realizada, constata-se que, no final do 12º SASR, as cobranças totais (Impostos+SS) atingiram uma realização de 80%, correspondente a cerca de € 1.832 milhões, tendo a DGCI e o IGFSS, em termos relativos, contribuído com desempenhos de 80,1% e 77,9%, respectivamente.

O gráfico e quadro apresentados sintetizam o exposto:

²¹⁰ Relativamente ao valor apurado no Mapa da conta corrente das transferências para a empresa *Sagres* identifica-se a divergência de € 12.462,53 devidamente justificada pelas parcelas já referidas (€ 24.770,60-€ 12.665,92+€ 357,85).

²¹¹ De acordo com o ponto 3.2.2.2 – *Reconversão da Explorer 2003*, a empresa *Sagres* informou que o valor afecto àquela operação incluiu o valor das cobranças relativas a Fevereiro e Março de 2004.



BASE CASE VS REALIZADO (01/02/2004 a 28/02/2010) - SASR 1 A 12

(em milhões de euros)

Período de referência	Cobrança - 'BASE CASE '				Cobrança do período					Cobrança vs 'Base Case'	
	DGCI	IGFSS	Acumulada	No período	Impostos	Segurança Social		Total (DGCI+IGFSS)	Total acumulado (DGCI+IGFSS)	No período	Acumulada
						(DGCI)	(IGFSS)				
(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(5)+(6)+(7)	(9)	(10)=(8)/(4)*100	(11)=(9)/(3)*100	
01-Fev-2004 a 31-Ago-2004	400	25	425	425	185	21	18	224	224	52,7	52,7
01-Set-2004 a 28-Fev-2005	710	45	755	330	132	11	10	153	377	46,4	49,9
01-Mar-2005 a 31-Ago-2005	955	60	1.015	260	187	15	9	211	588	81,2	57,9
01-Set-2005 a 28-Fev-2006	1.195	70	1.265	250	171	16	13	200	788	80,0	62,3
01-Mar-2006 a 31-Ago-2006	1.405	85	1.490	225	163	13	11	187	975	83,1	65,4
01-Set-2006 a 28-Fev-2007	1.615	95	1.710	220	144	14	11	169	1.144	76,8	66,9
01-Mar-2007 a 31-Ago-2007	1.760	105	1.865	155	132	13	9	153	1.297	98,7	69,5
01-Set-2007 a 29-Fev-2008	1.900	115	2.015	150	183	11	11	205	1.503	137,3	74,6
01-Mar-2008 a 31-Ago-2008	1.970	125	2.095	80	90	9	8	108	1.611	135,0	76,9
01-Set-2008 a 29-Fev-2009	2.035	130	2.165	70	105	6	6	117	1.728	167,1	79,8
01-Mar-2009 a 31-Ago-2009	2.090	140	2.230	65	49	3	4	56	1.784	86,2	80,0
01-Set-2009 a 29-Fev-2010	2.145	145	2.290	60	44	2	3	49	1.833	81,7	80,0
Total				2.290	1.585	134	113	1.832			

Fonte: DGCI – Quadro resumo da execução do serviço de cobrança dos créditos cedidos/Explorer 2004

O quadro e gráfico anteriores evidenciam que as cobranças realizadas pelo IGFSS e pela DGCI até 28/02/2010 ficaram abaixo do previsto em € 458 milhões. Para este valor contribuiu o IGFSS com 32 milhões e a DGCI com 426 milhões. Contudo, nesta análise considerando o tipo de imposto e não a entidade cobradora evidencia-se que o IGFSS (contribuições, quotizações e juros de mora) ultrapassou as previsões de cobrança em € 102 milhões e a DGCI (impostos) ficou aquém das mesmas em € 560 milhões.



4.1.4. Comissão de Cobrança

De acordo com o n.º 2 do artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, “*as funções de gestão e cobrança (...) são objecto de uma remuneração, a pagar pelo cessionário, composta por uma parte fixa e uma variável, a primeira correspondente a uma percentagem, fixada numa base anual, até 2% das cobranças efectuadas, e a segunda a uma percentagem variável entre 0% e 3%, determinada em função dos valores de cobrança estabelecidos para cada período nos respectivos documentos contratuais*”²¹².

Assim, por aplicação da norma citada, e nos termos do *Servicing Agreement*, o valor pago pela empresa *Sagres*, a título de comissão de gestão e cobrança dos créditos titularizados, no total da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização foi de € 22.235.611,78, cabendo ao IGFSS, até 28/02/2010, o total de € 1.681.120,97, distribuído pelos períodos de cobrança indicados no Quadro LII.

A fim de analisar a correcção das importâncias relativas ao valor da comissão de cobrança pago pela *Sagres* e transferido para a DGCI, via IGCP, cuja imputação é efectuada por aquela Direcção Geral, em função dos montantes cobrados por cada entidade²¹³, procedeu-se à confirmação dos valores por confronto com as cobranças reportadas em sede de MSR²¹⁴ e o correspondente apuramento nos SASR.

O IGFSS produziu a Circular Normativa n.º 11/CD/2004, que contém orientações para a análise da conformidade dos movimentos contabilísticos referentes à comissão de cobrança a ser registada, após a confirmação dos valores recebidos e constantes da “*Conta corrente do pagamento do serviço de cobrança aos Servicers*”²¹⁵.

O quadro que se apresenta de seguida evidencia o conjunto das operações atrás referidas por período de cobrança:

²¹² Veja atrás o ponto 3.2.3.1.1 – Comissão de cobrança.

²¹³ Refira-se que o valor de cobrança transferido para a empresa *Sagres*, via IGCP, nem sempre é o mesmo que o valor efectivamente cobrado, na medida em que previamente à transferência são deduzidos outros valores designadamente o montante para fazer face à má cobrança.

²¹⁴ Importa referir que, para o cálculo da comissão de cobrança respeitante ao IGFSS devem ser consideradas as cobranças reportadas em MSR, pelo IGFSS, e reportadas pela DGCI, em Mapa B (Vd. Nota 147). Para esclarecimento da forma de imputação da comissão relativa às cobranças que integraram estes Mapas B, a DGCI emitiu o Parecer n.º 48, em 3/12/2004, que atribui a receita à entidade directamente interveniente na cobrança.

²¹⁵ Sobre a análise da contabilização da comissão de cobrança veja-se também o ponto 4.4.2 do presente Relatório.

Quadro LII – Controlo contabilístico da Comissão de cobrança

(em euros)

Período de cobrança	Valor das cobranças efectuadas pelo IGFSS (incluindo as reportadas nos Mapas B ²¹⁶)	Taxa paga	Taxa de incentivo	Recebimentos por conta da prestação do serviço	Valor contabilizado em SIF		
		Base fee	Incentive fee		Valor da prestação de serviços	Período de contabilização	Valor em SIF
Out/03 -Nov/03	6.478.178,80	2%		*129.563,58			
Dez/03 a Jan/04	4.923.272,71	2%		*98.465,45			
Fev-04	3.819.753,79	2%		*76.395,08			
Mar/04 a Ago/04	18.886.811,42	2%		377.736,23	682.160,34	02/2005	682.160,35
Set/04 a Fev/05	13.252.381,85	2%		265.047,64			
Fev/05 a Ago/05	11.052.918,61	1%		110.951,55	375.999,19	11/2005	375.999,18
Ago/05 a Fev/06	12.931.948,86	0,50%		64.659,74	64.659,74	07/2006	64.659,75
Fev/06 a Ago/06	11.155.088,74	0,50%		55.775,44	55.775,44	11/2006	55.775,44
Ago/06 a Fev/07	10.971.440,83	0,50%		54.857,20	54.857,20	05/2007	54.857,20
Fev/07 a Ago/07	8.527.001,93	0,50%		42.635,01	42.635,01	01/2008	42.635,01
Ago/07 a Fev/08	10.738.723,35	0,25%		26.846,81	26.846,81	08/2008	26.846,81
Fev/08 a Ago/08	8.455.681,95	0,25%	1,50%	147.974,43	147.974,43	11/2008	147.974,43
Ago/08 a Fev/09	6.234.347,82	0,25%	1,50%	109.101,09	109.101,09	05/2009	109.101,06
Fev/09 a Ago/09	4.131.976,59	0,25%	1,50%	72.309,59	72.309,59	10/2009	72.309,60
Ago/09 a Fev/10	2.788.693,25	0,25%	1,50%	48.802,13	48.802,13	04/2010	48.802,13
Total	134.348.220,50	0,25%	1,50%	1.681.120,97	1.681.120,97		1.681.120,98

* NOTA: Valores corrigidos, relativos ao período de 19/02/2004 a 23/08/2004, face do Despacho n.º 513/2004-XVI, de 14/12/2004, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF).

Fonte: Conta corrente com a empresa *Sagres* e o SIF.

Da análise da informação apresentada constata-se o seguinte:

- A comissão de cobrança devida ao IGFSS foi contabilizada pela primeira vez em SIF, em Fevereiro de 2005, com referência a valores devidos entre Outubro de 2003 e Agosto de 2004. Nova contabilização ocorreu em Novembro de 2005, referente a valores devidos entre Setembro de 2004 e Agosto de 2005. A partir desse registo, o valor da comissão de cobrança passou a ser contabilizado com regularidade semestral, tendo o valor apurado vindo a ser correctamente calculado;
- O valor de € 110.951,55, relativo ao período de cobrança de Fevereiro de 2005 a Agosto de 2005, corresponde a 1% da comissão sobre a cobrança do período de 19/02/2005 a 23/08/2005, acrescido de € 422,37 (€ 392,30 + € 30,07) resultante do acerto do cálculo da comissão de cobrança no período de 01/10/2003 a 30/11/2003 e de 23/04/2004 a 21/05/2004²¹⁷;
- Do confronto entre o valor da cobrança transferido para a empresa *Sagres* e o total reportado desde o “período zero” incluindo as cobranças que integraram os Mapas

²¹⁶ Vd. Nota 214.

²¹⁷ Cfr. Despacho exarado na Informação n.º 2169, de 30/06/2005, e n.º 3225, de 21/10/2005, da DSJT da DGCI.



B²¹⁸, apurou-se uma diferença de € (-)26.533,49, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro LIII – Conferência dos valores transferidos para a Sagres com os valores cobrados e reportados

(em euros)

Período de cobrança	Valor da cobrança transferida para a Sagres	Conferência através dos reportes em MSR e SASR			Diferença
		SASR (IGFSS)	Mapa B	Total	
01 Out/03 a 30 Nov/03	6.478.178,80	4.658.083,80	1.845.125,77	6.503.209,57	(25.030,77)
01 Dez/03 a 22 Jan/04	4.923.272,71	4.097.103,71	826.169,24	4.923.272,95	(0,24)
23 Jan/04 a 18 Fev-04	3.819.753,79	2.212.382,29	1.607.371,44	3.819.753,73	0,06
19 Fev/04 a 23 Ago/04	18.886.811,42	15.829.991,92	3.058.322,07	18.888.313,99	(1.502,57)
24 Ago/04 a 18 Fev/05	13.252.381,85	10.572.980,35	2.679.401,47	13.252.381,82	0,03
19 Fev/05 a 23 Ago/05	11.052.918,61	9.145.853,57	1.907.065,04	11.052.918,61	0,00
24 Ago/05 a 20 Fev/06	12.931.948,86	12.931.948,86		12.931.948,86	0,00
21 Fev/06 a 23 Ago/06	11.155.088,74	11.155.088,74		11.155.088,74	0,00
24 Ago/06 a 19 Fev/07	10.971.440,83	10.971.440,83		10.971.440,83	0,00
20 Fev/07 a 23 Ago/07	8.527.001,93	8.527.001,93		8.527.001,93	0,00
24 Ago/07 a 21 Fev/08	10.738.723,35	10.738.723,35		10.738.723,35	0,00
22 Fev/08 a 21 Ago/08	8.455.681,95	8.455.681,95		8.455.681,95	0,00
22 Ago/08 a 19 Fev/09	6.234.347,82	6.234.347,82		6.234.347,82	0,00
20 Fev/09 a 21 Ago/09	4.131.976,59	4.131.976,59		4.131.976,59	0,00
22 Ago/09 a 18 Fev/10	2.788.693,25	2.788.693,25		2.788.693,25	0,00
Total 1	134.348.220,50	122.451.298,96	11.923.455,03	134.374.753,99	(26.533,49)
Total 2				134.348.220,50	

Fonte: MSR e SASR

Em resultado da confirmação da informação constante do quadro supra verifica-se que a diferença evidenciada é justificada por situações pontuais de acerto nas variáveis que determinam este apuramento e da má cobrança detectada, no primeiro período, no valor de € 25.030,60, que por falta de definição exacta do modelo de reporte não foi considerada naquele período²¹⁹.

²¹⁸ Conforme já referido nas Notas de rodapé n.ºs 147 e 214.

²¹⁹ A diferença apurada no “período zero”, no total de € 25.030,77 resulta de duas parcelas, a saber: a) Má cobrança do IGFSS, relativa ao período de 23/01/2004 a 18/02/2004, no valor de € 10.420,21 (Cfr. Inf. n.º 75, do IGFSS, de 23/02/2004) transferida em excesso para a então DGT, em Fevereiro de 2004, dado que, à data, ainda não estava definido o procedimento a adoptar para o abatimento das más cobranças, situação que foi regularizada em 2008 (Cfr. Inf. n.º 27, do IGFSS, de 29/12/2008); Má cobrança no valor de € 14.611,03 detectada nas cobranças do período zero conforme descrito no ponto 3.5 do Anexo III, deste Relatório; b) Correção no valor de € (-) 1.502,77 ao total reportado pela DGCI à empresa *Sagres*, nos termos expostos nas Informações do IGFSS n.º 2169/2005, de 30/06/2005 e n.º 3225/2005, de 21/10/2005. Tal refere-se ao período de reporte 23/04/2004 a 21/05/2004 da DGCI, dado que foram considerados valores cobrados pelo IGFSS, no portefólio da DGCI, as importâncias, respectivamente, de € 512.281,26 e de € 467.516,39, quando esses valores foram efectivamente de € 512.413,45 e de € 468.886,97, dando origem a uma diferença no cálculo da comissão de cobrança, respectivamente de € (-) 132,19 e de € (-) 1.370,58, no total de € (-) 1.502,77.

O quadro seguinte apresenta a repartição desta componente pela DGCI e IGFSS, conforme a sua intervenção na cobrança dos créditos cedidos.

Quadro LIV – Valor global da Comissão de cobrança paga pela Sagres até 28/02/2010

(em euros)

Períodos de cobrança	Cobrança de créditos realizada pelas entidades gestoras dos portefólios no período de 01/10/2003 até 28/02/2010		Base fee + Incentive fee		TOTAL
	DGCI	IGFSS	DGCI	IGFSS	
Valor da cobrança efectuada	1.831.849.832,21	134.348.220,50			
Período zero			3.012.374,12	219.243,08	3.231.617,19
Do 1.º até ao 11.º SASR			16.774.645,68	1.413.075,55	18.187.721,23
4 meses do 12.º SASR			534.925,12	30.126,46	565.051,57
2 meses do 12.º SASR			232.546,11	18.675,88	251.221,99
Total	1.831.849.832,21	134.348.220,50	20.554.490,81	1.681.120,97	22.235.611,78
	1.966.198.052,71		22.235.611,78		

Fonte: Conta corrente das cobranças transferidas para a empresa Sagres e Informações da DGCI e do IGFSS

4.2. Verificações físicas

O facto de os créditos cedidos pela Segurança Social para efeitos de titularização se encontrarem a correr termos em duas entidades distintas, na DGCI e no IGFSS, originou que fossem seleccionadas duas amostras distintas e, conseqüentemente, que a análise fosse feita separadamente para cada entidade gestora. Assim, nos pontos seguintes referem-se os critérios de selecção da amostra, e sua aplicação.

A verificação dos processos constantes de cada uma das mencionadas amostras visou aferir o período contributivo em dívida²²⁰ nos processos constantes das amostras, avaliar a celeridade dos serviços na instauração dos processos de cobrança coerciva²²¹ e ainda analisar a conformidade entre a documentação instrutória dos processos executivos e o reconhecimento de situações legal e contratualmente relevantes no contexto da operação, designadamente, a ocorrência de prescrição e a verificação de circunstâncias que, determinando a inelegibilidade dos créditos cedidos, pudessem dar lugar à respectiva quebra e eventual substituição.

A análise da amostra visou ainda testar a fiabilidade da informação constante de ficheiros extraídos das bases de dados das entidades gestoras e remetidos à DGTC em face da documentação constante dos processos.

²²⁰ Entende-se por período contributivo em dívida o intervalo temporal entre o primeiro e o último mês em dívida expresso em número de meses.

²²¹ Foram deduzidos a este período os 90 dias de que o contribuinte dispõe, após a exigibilidade da dívida, para regularizar a sua situação contributiva, antes da instauração do processo de cobrança coerciva.



As amostras são indicativas, pelo que as observações produzidas nesta sede devem ser tomadas na exacta medida dos processos analisados.

4.2.1. Critérios de selecção da amostra

4.2.1.1. PROCESSOS A CORRER TERMOS NOS SERVIÇOS DE FINANÇAS DA DGCI

Os créditos da segurança social em cobrança coerciva, que correm termos nos Serviços de Finanças, respeitam a processos instaurados até 30/06/2001²²², dado que a partir desta data com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, são criadas as Secções de Processo Executivo, às quais é cometida a competência da cobrança coerciva dos créditos da Segurança Social.

Numa primeira fase, relativamente a estes processos, seleccionaram-se os dois distritos sobre os quais recairia a análise, cada um deles de acordo com um dos seguintes critérios:

- Maior volume financeiro, por distrito, dos processos relativos a créditos cedidos para efeitos de titularização, em 28/02/2009 (cujo Quadro I se encontra reproduzido no Anexo IV ao Relatório);
- Maior peso relativo apresentado pelo rácio ‘Valor total das quebras/Valor do Portefólio inicial’ (cujo Quadro II se encontra reproduzido no Anexo IV ao Relatório).

Os resultados obtidos apontaram, de acordo com o primeiro critério, para o distrito de Lisboa e, de acordo com o segundo, para o de Leiria, como se verifica da leitura dos Quadros III e IV do Anexo IV ao Relatório.

4.2.1.2. PROCESSOS A CORRER TERMOS NAS SECÇÕES DE PROCESSO EXECUTIVO DO IGSS

Conforme se referiu no ponto precedente, a partir de 30/06/2001, os processos relativos à cobrança coerciva de créditos de contribuições e quotizações devidas à Segurança Social passaram a correr termos nas Secções de Processo Executivo (SPE) do IGSS, com a entrada em vigor²²³ do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro.

As Secções de Processo Executivo do IGSS a auditar, no âmbito da presente auditoria, foram identificadas tendo por critério a correspondência entre os distritos que integram a amostra definida para a DGCI e o seu local de implantação. Assim, a escolha recaiu sobre as SPE que integram os distritos de Lisboa e Leiria.

²²² Apesar que, na prática, foi em 25/08/2001.

²²³ Cfr. ponto 3.3.2.1 do Relatório.

4.2.2. Aplicação dos critérios para selecção das amostras

4.2.2.1. PROCESSOS A CORRER TERMOS NOS SERVIÇOS DE FINANÇAS DA DGCI

Identificados os distritos a auditar com base nos critérios supra mencionados, foi necessário relativamente a cada um deles definir os Serviços de Finanças a auditar tendo como critério o do maior volume financeiro de dívida titularizada. O resultado obtido, apresentado nos Quadros II e IV do Anexo IV ao Relatório, permite observar que foram seleccionados, no Distrito de Lisboa, os Serviços de Finanças 2 (3247) e 9 (3328) e, no Distrito de Leiria, os Serviços de Finanças de Alcobaça (1309) e da Marinha Grande (1392).

Relativamente a cada Serviço de Finanças, a selecção visou incluir na amostra os processos que respeitassem a créditos nas várias situações contratualmente previstas, isto é, créditos quebrados, créditos prescritos e créditos substitutos, cuja distribuição consta do quadro seguinte:

Quadro LV – Distribuição do número de processos por Serviço de Finanças e por tipo de situação do crédito cedido

(em número)

Serviços de Finanças	N.º Processos	Tipo de situação dos créditos cedidos	N.º Proc. por tipo de situação
SF Lisboa 2 (3247)	40	Quebras	22
		Prescritos	14
		Substitutos	4
SF Lisboa 9 (3328)	18	Quebras	8
		Prescritos	6
		Substitutos	4
SF Alcobaça (1309)	18	Quebras	8
		Prescritos	6
		Substitutos	4
SF Marinha Grande (1392)	14	Quebras	6
		Prescritos	5
		Substitutos	3
Total			90

Fonte: Tabelas JTDTIT0, JTTQBR0 e JTTSUB0

O critério para selecção dos processos teve por base a extracção de uma tabela de motivos de quebra de modo a contemplar as situações mais relevantes conjugando estas com o maior volume financeiro e/ou data de ocorrência.

Para a selecção dos processos com créditos prescritos e créditos substitutos aplicou-se o critério do maior volume financeiro.

4.2.2.2. PROCESSOS A CORRER TERMOS NAS SECÇÕES DE PROCESSO EXECUTIVO DO IGFSS

Quanto aos processos a verificar nas Secções de Processo Executivo do IGFSS, a selecção da amostra obedeceu ao mesmo critério usado para os processos a correr termos nos Serviços de Finanças da DGCI.



O quadro infra apresenta a distribuição dos processos por Secções de Processo Executivo e tipo de situação do crédito contratualmente prevista:

Quadro LVI – Distribuição do número de processos por SPE e por tipo de situação do crédito cedido

(em número)

Secções de Processo Executivo	N.º Processos	Tipo de situação dos créditos	N.º Proc. por tipo de situação
SPE I (Lisboa)	26	Quebras	14
		Substitutos	12
SPE II (Lisboa)	26	Quebras	16
		Substitutos	10
SPE Leiria	20	Quebras	14
		Substitutos	6
Total			72

Fonte: Tabela JTTDTIT0 e JTTHBRT0

O critério para selecção dos processos teve por base a extracção de uma tabela de motivos de quebra de modo a contemplar as situações mais relevantes conjugando estas com o maior volume financeiro e/ou data de ocorrência.

Para a selecção dos processos com créditos prescritos e créditos substitutos aplicou-se o critério do maior volume financeiro.

4.2.3. Análise dos processos em cobrança coerciva

4.2.3.1. PROCESSOS A CORRER TERMOS NOS SERVIÇOS DE FINANÇAS DA DGCI

Relativamente aos 90 processos seleccionados para verificação nos Serviços de Finanças da DGCI, o quadro seguinte apresenta o número de processos e os valores associados dos créditos por tipo de situação do crédito²²⁴, ou seja, prescrito, em ‘quebra’ ou substituto:

²²⁴ A selecção dos processos objecto de verificação física foram seleccionados a partir do modelo de dados SIGET (DGCI), das tabelas JTTDTIT0 e JTTQBR0 e JTTSUBS0, remetidas pela DGITA, em 09/04/2009.

Quadro LVII – Número de processos e valor dos créditos a verificar por tipo de situação do crédito cedido (DGCI)

(em euros)

N.º de processos	Valor dos créditos			
	Titularizado	Prescrito	Quebra	Substitutos
44	47.510.901,02		45.996.602,76	
31	8.649.136,72	8.649.136,72		
15	4.105.435,17			4.105.435,17
Total: 90	60.265.472,91	8.649.136,72	45.996.602,76	4.105.435,17

Fonte: Tabelas JTDTTITO, JTTQBRSO e JTTSUBSO

A análise do quadro permite observar que a diferença de € 1.514.298,26 evidencia a existência de quebras parciais verificadas entre o valor dos créditos titularizados incluídos na amostra e o montante em ‘quebra’, situação que pode resultar, quer da existência de pagamentos inferiores a 15,38% do valor do crédito titularizado, quer da existência de processos com anulações de dívida mal instaurada.

O trabalho realizado nos serviços referidos permitiu observar que:

1. Processos em cobrança coerciva relativos a créditos não incluídos na análise e tratamento estatístico da amostra

Dos 90 processos examinados, cinco dos créditos analisados respeitam a créditos anteriormente cedidos à Direcção-Geral do Tesouro²²⁵, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 63.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro e dois respeitam a dívidas de contribuições e quotizações devidas à Caixa Geral de Aposentações²²⁶, não devendo, por isso, ter integrado o portefólio de créditos cedidos para efeitos de titularização; seis encontravam-se avocados²²⁷; refira-se, ainda, que dois não estavam disponíveis²²⁸ e um encontrava-se incompleto²²⁹.

Assim, 16 dos processos seleccionados na amostra não foram objecto de análise no âmbito da auditoria. As situações descritas revelam, que as bases de dados não garantem a existência de informação fiável no que respeita à titularidade das dívidas incluídas no portefólio de créditos cedidos para efeitos de titularização.

O conjunto de processos cuja análise se reflecte nos quadros seguintes sumariza 74:

²²⁵ Cfr. Processos n.ºs CSS00000000000259236; CSS0000000000987128; CSS0000000000986992; CSS00000000001732224; CSS000000000001533729.

²²⁶ Cfr. Processos n.ºs CSS00000000001809691 e CSS00000000001577383.

²²⁷ Cfr. Processos n.ºs CSS00000000001002236, CSS0000000000989013, CSS0000000000987939, CSS00000000000241046, CSS0000000000999495, CSS00000000000832291.

²²⁸ Cfr. Processos n.ºs CSS0000000000988086 e CSS0000000000988898.

²²⁹ Cfr. Processo n.º CSS00000000001001814.



Quadro LVIII – Número efectivo de processos verificados e valor dos créditos por tipo de situação do crédito cedido (DGCI)

(em euros)

N.º de processos	Valor dos créditos			
	Titularizado	Prescrito	Quebra	Substitutos
36	45.750.269,21		44.324.255,97	
28	7.321.637,88	7.321.637,88		
10	2.000.532,81			2.000.532,81
74	55.072.439,90	7.321.637,88	44.324.255,97	2.000.532,81

Fonte: Tabelas JTDTIT0, JTTQBR0 e JTTSUB0

2. Processos extintos por prescrição

O Quadro LIX identifica a fase processual de tramitação e o número em que se encontravam os processos à data da realização do trabalho de campo:

Quadro LIX – Distribuição do número de processos por fase de tramitação do processo (DGCI)

(em euros)

Fase Tramitação	N.º de Processos	Valor dos créditos titularizados
F102 – Suspensão por Declaração de Falência	7	2.597.679,31
F109 – Suspensão por aguardar anulação	3	1.859.548,24
F110 – Suspensão por aguardar graduação de créditos	1	62.126,28
F111 – Suspensão - DL 124/96	1	78.164,34
F200 – Reactivação da tramitação processual	1	138.175,84
F600 – Pagamento Coercivo Insuficiente	3	1.830.534,38
F800 – Declaração em falhas	9	2.254.033,84
F903 – Extinção por pagamento e anulação	1	19.848,53
F904 – Extinção por anulação	4	574.049,78
F909 – Extinção por pagamento de reversão	1	14.209,86
F910 – Extinção por prescrição	41	45.322.721,10
F919 – Extinção - DL 124/96	2	321.348,39
Total	74	55.072.439,90

Fonte: Tabelas JTDTIT0, JTTQBR0 e JTTSUB0

Conforme se verifica da leitura do Quadro supra, dos 74 processos analisados 41 encontravam-se na Fase 910 – Extinção por prescrição (55,41%). Todavia, no que concerne ao registo das fases e/ou ‘acontecimentos’²³⁰ na ficha de tramitação dos processos, importa recordar o referido no ponto 3.3.1 do Relatório quanto ao processo de migração de dados entre sistemas aplicativos e o seu impacto ao nível organizacional nos Serviços de Finanças, lembrando-se que após a transferência dos dados do PEF para o SEF, houve necessidade dos funcionários daqueles Serviços procederem à conferência e validação dos dados migrados relativamente a todos os processos migrados, completando este com a informação em falta, de acordo com os documentos constantes do processo

²³⁰ O termo ‘acontecimento’, na terminologia do SEF, significa a ocorrência de um facto que determina o seu registo na ficha de tramitação do processo.

físico, até ser registado no registo na ficha de tramitação o estado 'FIM DE MIGRAÇÃO', procedimento este que se veio a revelar moroso, conforme se relata no n.º 4 deste ponto do Relatório.

Relativamente aos 41 processos da amostra registados na Fase 910 – Extinção por prescrição, verificou-se que, em alguns deles²³¹, ocorreu uma '*prescrição automática*', sem que, no processo, tivesse havido uma contagem manual dos prazos processuais e a consequente emissão do despacho da entidade competente confirmativo da efectiva ocorrência da prescrição.

No entanto, foram dadas orientações aos Serviços de Finanças no sentido da necessidade de tal reverificação dos processos e emissão de despachos. Na sequência dos procedimentos desencadeados para cumprimento das referidas orientações, foram detectadas situações em que a prescrição não havia ainda ocorrido, pelo que o registo da Fase 910 teve de ser objecto de anulação²³².

3. *Período contributivo em dívida e celeridade na instauração do processo em cobrança coerciva*

Relativamente ao período contributivo em dívida, e ao intervalo de tempo entre o primeiro mês em dívida, acrescido de 90 dias, e a instauração do processo em SEF²³³ os quadros seguintes apresentam o número de processos verificados que caem nos intervalos de classes referidos nas colunas um e três:

²³¹ Cfr. Processos n.ºs CSS0000000000239622, CSS0000000001732303, CSS0000000000987939, CSS0000000000988086, CSS0000000000987601, CSS0000000001011519, CSS0000000000988898, CSS0000000001011913.

²³² Cfr. ponto 4.1.3.9 do Relatório.

²³³ Note-se que este sistema entrou em produção, relativamente às entidades empregadoras, em Janeiro de 2007.



Quadro LX – Período Contributivo em Dívida (DGCI)

N.º de Meses (1)	N.º de Processos (2)
0 – 3	7
4 – 6	6
7 – 12	16
13 – 24	19
25 – 36	10
37 – 48	6
49 – 60	2
61 – 72	5
73 – 84	1
85 – 96	0
97 – 108	0
109 – 120	1
121 – 132	0
133 – 144	1
Total de Processos	74

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

Quadro LXI – Período de tempo até à instauração do processo de execução fiscal (DGCI)

N.º de Meses (3)	N.º de Processos (4)
0 – 3	0
4 – 6	5
7 – 12	8
13 – 24	27
25 – 36	15
37 – 48	2
49 – 60	6
61 – 72	5
73 – 84	0
85 – 96	3
97 – 108	0
109 – 120	1
121 – 132	0
133 – 144	0
145 – 156	2
Total de Processos	74

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

Relativamente aos 74 processos examinados, salienta-se que:

- 45 processos (60,81%) apresentam períodos contributivos²³⁴ que vão de 7 a 36 meses;
- Em 42 processos com dívida participada (56,76%), decorreu um período de tempo relativamente longo – entre 13 e 36 meses – até à instauração da execução fiscal. Ora a ausência de celeridade na instauração do processo de execução fiscal importa o aumento do risco de incobrabilidade das dívidas.

Atendendo a que na contagem dos períodos contributivos em dívida supra evidenciados se tomou em consideração a totalidade do número de meses do intervalo temporal entre o primeiro e o último mês em dívida, o quadro seguinte apresenta uma análise detalhada dos processos em que aquele período contributivo diverge do número de meses efectivamente em dívida, tendo-se verificado 12 casos de dívida interpolada em que as diferenças entre o número de meses abrangidos pelo período contributivo e o número de meses efectivamente em dívida são iguais ou em número superior a 12²³⁵:

²³⁴ O período contributivo em dívida, significa, neste contexto, o número de meses decorridos entre o primeiro e o último mês em dívida, ainda que, no referido período, haja meses que não se encontram efectivamente em dívida, verificando-se uma situação de dívida interpolada.

²³⁵ Note-se que a partir da terceira classe, o número de meses compreendido em cada uma é 12, ou seja 1 ano.

Quadro LXII – Situações de dívida interpolada iguais ou em número superior a 12 meses (DGCI)

Processo			Número de Meses		
1.º MÊS	ÚLTIMO MÊS	Período Contributivo em dívida (em meses)	Em Dívida	Pagos	$\frac{\text{Meses efectivamente em dívida}}{\text{Período contributivo}} \times 100$
04/1981	12/1992	141	119	22	84
08/1985	05/1992	83	35	48	42
01/1994	08/1999	68	37	31	54
01/1994	08/1999	68	37	31	54
07/1991	01/1997	67	23	44	34
11/1995	12/2000	62	39	23	63
10/1989	11/1993	50	17	33	34
06/1991	02/1995	45	27	18	60
07/1995	02/1999	44	25	19	57
07/1995	02/1999	44	25	19	57
06/1989	09/1992	40	12	28	30
06/1993	08/1995	27	14	13	52

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

4. Procedimentos por parte dos Serviços de Finanças posteriores ao registo do estado “FIM DE MIGRAÇÃO”

Importa igualmente referir que se verificou a existência de intervalos de tempo significativos²³⁶ entre o registo na ficha de tramitação do estado “FIM DE MIGRAÇÃO” e o estado seguinte (de reactivação do processo). Na maior parte dos casos analisados, tal evidencia ausência de diligências, as quais, caso ocorressem, poderiam porventura aumentar a eficácia dos serviços no sentido da boa cobrança e, bem assim, evitar situações de perda de receita por ‘prescrição de processos’.

O mesmo ocorreu, *mutatis mutandis*, com alguns créditos substitutos, relativamente aos quais se haviam já verificado, à data da substituição, factos que comprometiam a sua elegibilidade no contexto da operação de titularização.

A este propósito importa referir que o registo do estado ‘FIM DE MIGRAÇÃO’²³⁷, no SEF, não correspondeu, nomeadamente no Serviço de Finanças Lisboa 2 (SF3247), escolhido como serviço piloto, ao culminar de uma migração integral da informação contida no conjunto dos documentos constantes dos processos físicos, por razões que se prendem com o número de processos a migrar e volume de informação a analisar e tratar. Esta situação tem vindo a ser colmatada em sede de reapreciação dos processos; registe-se, neste contexto, que, à data, para a realização desta tarefa, face à escassez de recursos

²³⁶ Na sua maioria, os casos que evidenciavam esta situação, atingiam um número significativo de anos.

²³⁷ Refira-se, a propósito, que esta denominada ‘migração’ foi realizada em duas fases, a primeira relativamente aos dados residentes no PEF, e a segunda correspondente à introdução manual pelos técnicos que introduziram, no sistema informático SEF, toda a informação constante dos documentos.



humanos existentes nos serviços de finanças, relativamente ao elevado número de processos a tratar, foi necessária a afectação extraordinária de pessoal especificamente contratado para a inserção de dados/carregamento de informação em falta.

5. *Actualização tempestiva da informação no SEF*

Tendo em conta a já referida ausência de celeridade e, numa primeira fase, também de integralidade da migração para o SEF de todos os dados relevantes dos processos, detectaram-se, na amostra seleccionada com base no ficheiro extraído do SIGET, em 03/04/2009, situações²³⁸ em que, antes da data da separação, haviam já ocorrido factos que comprometiam a elegibilidade ou exigibilidade do crédito subjacente (p. ex., a falência do devedor), no âmbito da operação de titularização pelo que não deveriam ter integrado o portefólio inicial. No entanto, dada a ausência, à data da separação e à data das substituições, de informação fidedigna e integral sobre todos os ‘acontecimentos’ relevantes do processo, tais créditos foram uns integrados no portefólio inicial e outros integrados no portefólio como créditos substitutos, vindo, já no âmbito temporal da operação de titularização, a ser extintos por prescrição. Assim, para efeitos da operação estes créditos apenas são tomados como prescritos.

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II informa que: “[N]o momento de entrada em produção do novo SEF, em Dezembro de 2007, existia um leque de informação muito grande a ser incorporado no novo sistema oriundo de GC. Esta incorporação foi progressiva existindo assim, temporariamente, algum desfasamento entre o envio da informação de GC e a sua incorporação em SEF. À data desta alegação, essa integração foi recuperada, melhorada e está a ser assegurada ao dia”.

²³⁸

Cfr. Processos n.^{os}

CSS00000000001018846;
CSS00000000000173695;

CSS00000000001086128;
CSS00000000000260503;

CSS00000000001086529;
CSS00000000001533725.

CSS00000000001088562;

6. *Inexistência de documentos no processo*

Os processos físicos nem sempre contêm todos os documentos que comprovam o registo da tramitação em SEF. Note-se, no entanto, que se verificou a existência de processos em que o Serviço de Finanças auditado dispõe de uma metodologia e de um sistema de arquivo²³⁹ próprio para determinados tipos de documentos²⁴⁰ que implica, por vezes, o arquivo dos mesmos num suporte físico diferente do processo executivo²⁴¹, não interferindo, contudo, com a possibilidade de localização célere dos documentos em causa (Cfr. ponto 3.3.1 do Relatório).

7. *Comunicação entre os Serviços de Finanças e as Instituições de Segurança Social*

A deficiente ou até mesmo ausência de comunicação entre os Serviços de Finanças e as Instituições de Segurança Social, em particular o Instituto de Segurança Social, através do Departamento de Identificação, Qualificação e Contribuições (DIQC)²⁴² e os Centros Distritais de Segurança Social, tem, nalguns dos casos²⁴³ verificados, prejudicado a celeridade do prosseguimento do processo executivo, na medida em que os mecanismos utilizados – normalmente, ofício enviado *via* CTT –, bem como o controlo exercido sobre os mesmos, implica tempos de espera susceptíveis de comprometer a efectivação das diligências necessárias à cobrança oportuna dos créditos, para além de implicar eventuais custos desnecessários para a administração fiscal²⁴⁴.

²³⁹ Termo empregue no sentido arquivístico/documentalista. Método de arquivo seguido pelo Serviço de Finanças.

²⁴⁰ Veja-se, por exemplo, o caso de documentos que foram solicitados a uma única entidade, mas que respeitam a vários processos e que foram recepcionados pelo Serviço de Finanças através do mesmo ofício, situação em que se mantiveram nas pastas de arquivo da correspondência recebida (Secretaria).

²⁴¹ O termo processo é aqui empregue no conceito que lhe é atribuído pelo artigo 111.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro, e republicado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho.

²⁴² Cfr. o artigo 7.º da Portaria 638/2007, de 30 de Maio. O termo processo é aqui empregue no conceito que lhe é atribuído pelo artigo 111.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro, e republicado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho.

²⁴³ Cfr. Processos n.ºs CSS0000000001086239; CSS000000000239663, CSS0000000001013411, CSS0000000001002238; CSS0000000001087160.

²⁴⁴ Caso a reactivação do processo já não permita, em tempo, que as diligências supervenientes sejam eficazes no sentido da sua boa cobrança.



8. Não efectivação de diligências atempadas com vista a garantir a eficácia dos procedimentos

Constatou-se também que uma parte significativa dos processos²⁴⁵ analisados evidenciava a efectivação de diligências até uma determinada fase, particularmente a de emissão do mandado de penhora ou até mesmo a do lavrar do respectivo auto, sem que posteriormente estes actos tivessem produzido efeitos no sentido da boa cobrança do crédito. Deve salientar-se, a este propósito, que lapsos longos de tempo entre as diligências processuais tendentes à cobrança permitem ao contribuinte devedor accionar em seu benefício os mecanismos necessários à inviabilização daquela.

4.2.3.2. PROCESSOS A CORRER TERMOS NAS SECÇÕES DE PROCESSO EXECUTIVO DO IGFSS

No que concerne aos processos a correr termos nas Secções de Processo Executivo do IGFSS, o quadro seguinte apresenta o número de processos verificados e os valores associados dos créditos por tipo de situação do crédito, de acordo com os termos contratuais.

Quadro LXIII – Número de processos e valor dos créditos a verificar por tipo de situação do crédito cedido (IGFSS)

(em euros)

N.º de processos	Valor dos créditos		
	Titularizado	Quebra	Substitutos
44	5.710.574,53	4.881.239,18	
28	10.900.213,40		10.900.213,40
72	16.610.787,93	4.881.239,18	10.900.213,40

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

A análise efectuada, idêntica à relativa aos créditos que integram o portefólio da DGCI, permite observar que existe também, neste caso, uma diferença de € 829.335,35 entre o valor titularizado e o montante em ‘quebra’, cujos motivos podem ser os já identificados no ponto 4.2.3.1 do Relatório.

²⁴⁵ Cfr. Processos n.ºs

CSS0000000000239607
CSS00000000001628281
CSS00000000001732303

CSS0000000000238899
CSS00000000001628586
CSS00000000001732256

CSS00000000001086239
CSS0000000000239663

CSS00000000001080656
CSS00000000000992616

O exame realizado aos 72 processos analisados permitiu observar que:

I. Processos em fase de ‘Penhora e venda’ e ‘Extinção por anulação’

- A. 41 processos (56,9%) encontravam-se na Fase F300 – Penhora e Venda. Salienta-se que se verificou, na maior parte dos casos analisados, que as diligências necessárias à boa cobrança dos créditos em dívida, designadamente até à fase da penhora e venda são efectuadas, em tempo; após tal fase, nem sempre foram registados os respectivos pagamentos. No entanto, tal ausência de pagamento e respectivo registo encontra-se por vezes justificada pelo registo de ‘acontecimentos’ que inviabilizam total ou parcialmente a cobrança (designadamente, anulações totais ou parciais dos créditos respectivos).
- B. 10 processos (13,9%) encontravam-se na Fase F900 – Extinção por anulação. Esta situação ocorre quando os créditos registados em dívida, no SEF, são anulados a partir de uma solicitação²⁴⁶ proveniente do GC, como resultado de uma regularização na conta corrente do contribuinte, isto é, sempre que se verifica a ocorrência de um facto que determine a anulação da ‘participação’ no GC, designadamente quando há correcções a DR (Declaração de Remunerações), compensação de créditos em GC, e pagamentos entretanto regularizados/efectuados²⁴⁷.

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do IGFSS refere que: *“No que se refere ao portfólio do IGFSS, IP, relativamente a processos a decorrer termos nas Secções de Processo (SPE), desde Janeiro de 2006 que a comunicação é directa com GC, sendo que as anulações são comunicadas automaticamente”*.

²⁴⁶ Usualmente identificada como ‘Anulação n.º {} proveniente de CDSS {}, no valor de {}’

²⁴⁷ Recorde-se que o projecto SARS (Sistema Auxiliar de Regularização de Saldos), inserido no âmbito do Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional, possibilitou desencadear, no início de 2006, um processo massivo de notificações e participações de dívida ao SEF, cujo tratamento de reclamações permitiu, entre outros objectivos, a correcção/regularização das contas correntes dos contribuintes, no sistema GC. Esta tarefa levada a cabo pelos CDSS, só em Setembro/Novembro de 2008 se encontrava integralmente concluída (Cfr. Ofício n.º 61280/2009, do ISS de 30/09/2009).



Quadro LXIV – Distribuição do número de processos por tipo de situação do crédito cedido (IGFSS)

(em euros)

Fase Tramitação	N.º de Processos	Valor dos créditos titularizados
F100 – Citado	3	489.740,19
F300 – Penhora e Venda	41	10.986.270,81
F301 – Tramitação para a fase Penhora/Venda (sem Penhoras Activas)	3	1.342.457,68
F502 – Tramitação para reversão - com revertidos activos (Processo de recuperação extraordinária de dívida)	4	399.059,02
F900 – Extinção do processo por pagamento voluntário	1	297.590,50
F900 – Extinção por anulação	2	44.599,64
F900 – Extinção por pagamento e anulação	10	2.164.792,76
(Solicitação de penhora bancária)	7	845.002,64
	1	12.481,05
Total	72	16.581.994,29

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

2. *Actualização tempestiva da informação no SEF*

A análise efectuada aos processos permitiu observar que 19 processos tinham registado (à data da realização do trabalho de campo), na sua ficha de histórico, como última fase, a Fase 900 (Extinção do processo por pagamento voluntário; Extinção por anulação; Extinção por pagamento e anulação). Estes créditos identificados nos ficheiros extraídos do SEF, como em situação de ‘quebra’, foram posteriormente à data da separação objecto de pagamento ou anulação por decisão da entidade credora (o ISS, através dos CDSS). Assim, logo que é reconhecido o pagamento pelo ISS, este informa o IGFSS, que introduz a correspondente informação no SEF.

No entanto, na medida em que estes pagamentos ocorreram fora das Secções de Processo Executivo, a comunicação tardia a estes serviços por parte dos CDSS e, conseqüentemente, a actualização desta informação no SEF, posterior à data dos créditos em causa terem sido dados como em ‘quebra’, indicia que, tais cobranças não foram afectas à operação de titularização, nem reportadas no seu âmbito, dado que àquela data não faziam já parte do portefólio por terem quebrado e, por essa razão, foram substituídos.

Estas situações evidenciam morosidade na transmissão da informação relevante para a gestão do portefólio entre a entidade gestora da conta corrente dos contribuintes (ISS) e a entidade gestora daquele portefólio (IGFSS).

3. *Período contributivo em dívida e celeridade na instauração do processo em cobrança coerciva*

No que respeita ao período contributivo em dívida²⁴⁸, e ao intervalo de tempo entre o primeiro mês em dívida, acrescido de 90 dias²⁴⁹, e a instauração do processo em SEF, o quadro seguinte apresenta o número de processos verificados que caem nos intervalos

²⁴⁸ Ver Notas 220 e 234.

²⁴⁹ Note-se que este sistema entrou em produção, relativamente às entidades empregadoras, em Janeiro de 2007.

referidos na coluna um do Quadros LXV e LXVI. Relativamente aos 72 processos examinados, salienta-se que 37 (51,39%) reportam a períodos contributivos em dívida entre 2 a 4 anos, o que, como atrás ficou referido, aumenta o risco de incobrabilidade da dívida.

No que concerne ao período de tempo entre a constituição da primeira contribuição ou quotização em dívida e a abertura do processo respectivo em SEF, 32 processos (44,44%) levaram 1 a 3 anos a ser instaurados desde a data de constituição do primeiro valor em dívida, decorridos 90 dias relativos à participação da mesma ao SEF²⁵⁰.

Quadro LXV – Período Contributivo em Dívida (IGFSS)

N.º de Meses (1)	N.º de Processos (2)
0 – 3	5
4 – 6	4
7 – 12	7
13 – 24	14
25 – 36	9
37 – 48	14
49 – 60	2
61 – 72	4
73 – 84	2
85 – 96	2
97 – 108	2
109 – 120	2
121 – 132	3
133 – 144	0
145 – 156	1
157 – 168	1
Total de Processos	72

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

Quadro LXVI – Período de tempo até à instauração do processo de execução fiscal (IGFSS)

N.º de Meses (1)	N.º de Processos (2)
0 – 3	0
4 – 6	1
7 – 12	0
13 – 24	21
25 – 36	11
37 – 48	8
49 – 60	9
61 – 72	3
73 – 84	4
85 – 96	4
97 – 108	4
109 – 120	0
121 – 132	3
133 – 144	2
145 – 156	0
157 – 168	2
Total de Processos	72

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

No entanto, analogamente à situação verificada referente aos processos executivos que correm termos na DGCI, também relativamente aos processos em cobrança coerciva nas SPE se apurou existirem 24 processos em que a dívida é interpolada, e cujas diferenças entre o período contributivo em dívida e o número de meses efectivamente em dívida são iguais ou em número superior a 12²⁵¹, como mostra o quadro que seguidamente se apresenta:

²⁵⁰ Cfr. ponto anterior do Relatório, no que concerne ao prazo prescricional, e a Nota n.º 112.

²⁵¹ Cfr. Notas 220 e 234.



Quadro LXVII – Situações de dívida interpolada iguais ou em número superior a 12 meses (IGFSS)

Processos			Número de Meses		
1.º MÊS	ÚLTIMO MÊS	Período Contributivo em dívida (em meses)	Em Dívida	Pagos	$\frac{\text{Meses efectivamente em dívida}}{\text{Período contributivo}} \times 100$
10/1990	12/2005	185	72	113	39
11/1992	12/2004	148	77	71	52
08/1995	11/2005	125	96	29	77
09/1995	11/2005	124	75	49	60
04/1996	11/2005	117	30	87	26
07/1996	10/2005	113	91	22	81
05/1997	11/2005	104	21	83	20
08/1995	02/2004	104	61	43	59
07/1998	10/2005	89	58	31	65
12/1994	11/2001	85	37	48	44
03/1998	10/2004	81	42	39	52
06/1996	08/2001	63	48	15	76
09/2000	10/2005	62	40	22	65
06/2001	09/2005	52	20	32	38
09/1998	08/2002	48	10	38	21
11/2001	10/2005	48	16	32	33
01/1995	11/1998	47	23	24	49
01/1995	11/1998	47	23	24	49
10/1997	06/2001	45	10	35	22
04/2003	12/2006	45	25	20	56
11/2000	04/2004	42	27	15	64
12/2001	03/2005	40	13	27	33
09/1998	11/2001	39	9	30	23
11/2000	12/2003	38	24	14	63

Fonte: Trabalho da equipa de auditoria

O Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, vem reafirmar o relatado, referindo “(...) *sendo que a qualificação como quebrados só pode ser efectuada caso se verifique a inexigibilidade dos mesmos, de acordo com o estipulado contratualmente*”.

4.3. Fiabilidade e qualidade da informação residente nas BD da DGITA e do II

Tendo por objectivo aferir a qualidade de informação residente nas bases de dados do SEF e do SIGET²⁵² – portefólio da DGCI – e do SEF – portefólio do IGFSS –, a análise efectuada assentou nas tabelas de dados, enviadas pela DGITA e pelo II, respectivamente, reportados ao período de 1 de Outubro de 2003 a 28 de Fevereiro de 2009. O trabalho efectuado teve

²⁵² Vd. ponto 3.3. do Relatório.

por finalidade a comparação desta informação com os valores reportados ao cessionário nos MSR e SASR, com vista a apurar da coerência existente entre as duas fontes de informação.

O presente ponto do Relatório encontra-se estruturado segundo a tipificação adoptada nos contratos celebrados relativa à situação dos créditos titularizados em cobrança coerciva, o que também está em conformidade com a estrutura do Anexo V, que apresenta sob a forma de Quadros, os resultados decorrentes das análises efectuadas.

As observações feitas, nesta sede, com base nos ficheiros de dados, remetidos ao Tribunal de Contas, em 03/04/2009, atenderam ao estado de desenvolvimento das aplicações informáticas²⁵³, na DGCI/DGITA e no IGFSS/II, bem como ao contexto de mudança por que passaram as Administrações – Fiscal e da Segurança Social.

4.3.1. Na DGCI/DGITA

4.3.1.1. COBRANÇA DE CRÉDITOS

No que concerne aos dados reportados em sede de SASR e ao seu confronto com as bases de dados que os suportam, afigura-se que:

- A base de dados evidencia diferenças significativas entre o 1.º e o 4.º SASR apurando-se, neste período, no total uma divergência de € (-) 6.384.648,06, relativamente ao valor reportado de cobranças, conforme se apresenta no Quadro I do ponto 1.1 do Anexo V;
- No final do 10.º SASR e conforme se observa no mesmo quadro, não obstante verificar-se uma melhoria na qualidade da informação a partir do 5.º SASR, o total das cobranças reportadas ainda é superior em € 6.180.404,52, relativamente ao apuramento efectuado por extracção de dados da respectiva tabela da BD;
- Não se identificam na BD as cobranças efectuadas no designado “período zero”²⁵⁴;
No âmbito do princípio do contraditório o Director Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros refere que: (...) **não podemos concordar com a afirmação de inexistências de registo de cobranças até 2004-01-31, uma vez que elas existem e constam das bases de dados do SEF e do SIGET**”.
A propósito das alegações supratranscritas, importa clarificar que na análise das tabelas do SIGET não se identificam as cobranças indexadas aos correspondentes períodos de reporte à Sagres efectuados, numa primeira fase, directamente por cada entidade cedente, a que o TC designou, no

²⁵³ Para ultrapassar as limitações do SEF no que respeita à reprodução dos Relatórios enviados à empresa Sagres a DGCI e a DGITA desenvolveram o SIGET de que se fez referência no ponto 3.3.1. O SIGET entrou em fase operacional em Outubro/Novembro de 2007, tendo os SASR relativos ao período de Março/2008 a Setembro de 2008 e seguintes sido produzidos directamente a partir deste sistema por consulta directa da DGCI. No entanto há que ter em conta que o SIGET é uma aplicação com carácter estático. A informação dinâmica está em SEF, tendo evoluído no final de 2009 para *SEFweb* com interconexão com as aplicações informáticas do actual sistema de informação de administração tributária.

²⁵⁴ 1.º e 2.º períodos de reporte (01/10/2003 a 30/11/2003) e (01/12/2003 a 31/01/2004), respectivamente.



conjunto, de “período zero”. Contudo, quando analisada a tabela ‘Linha de relatório semestral’ do SIGET, verifica-se que, nos dados referentes ao período de reporte do 1.º SASR (01/02/2004 a 31/08/2004) se encontram englobados os valores das cobranças desde o início da operação, com as diferenças já apontadas.

- A diferença entre a BD e o reporte das cobranças até ao 10.º SASR, incluindo o “período zero” representa 4,7% do total reportado nos SASR.
- As diferenças verificadas nos SASR 2, 3 e 4 foram fundamentadas por problemas associados à migração de dados para o SEF e para o SIGET, sendo que apenas a partir dos relatórios produzidos em 2008 os dados foram obtidos daquele sistema por consulta directa da DGCI.

No âmbito do princípio do contraditório o Director Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros refere que “(...) o facto de, numa fase inicial, o SEF não se encontrar totalmente preparado para os procedimentos resultantes desta operação, não obstou a que fosse efectuada a recuperação dos eventos que concorreram para a produção dos quadros de reporte para o cessionário. Tendo essa recuperação sido efectuada bastante tempo após as ocorrências e sendo a informação contida no SEF bastante dinâmica, não foi possível uma recuperação exacta de todos os eventos, daí resultando algumas discrepâncias, principalmente nos primeiros quatro SASR.

4.3.1.2. QUEBRAS

Tomando em linha de conta o estado da base de dados SEF e o objectivo para o qual ela foi desenvolvida, constatou-se, na sequência das averiguações, testes e verificações efectuados e na exacta medida da análise empreendida (cujos resultados se encontram vertidos no Anexo V), que os dados constantes da mesma continuam a carecer de purificação. Com efeito, verificou-se a existência de registos referentes a motivos que se prendem com a falta de clareza e qualidade dos dados [v.g. ‘Tributo inválido’, ‘Proveniência inválida’, ‘Processo com anulações’ (falta de comunicação entre entidades), estorno de Quebra de juros de mora vencidos na Segurança Social, quantia exequenda inferior ao valor titularizado e falências ocorridas após 30/09/2003].

O valor dos créditos em ‘quebra’, até à data de substituição, referente à totalidade dos registos que integram a tabela *JTTQBR50 – Quebra Titularização* do SIGET referida neste ponto, extraídos do SEF à data supramencionada, totalizou € 661.560.944,71. Este valor, quando comparado com o reporte até ao 7.º SASR que, no conjunto, ascendeu a € 532.036.603,70, evidencia uma diferença de € 129.524.341,01, que representa (-) 24,3%, face ao valor reportado, tendo-se solicitado à DGITA a justificação para tal diferença.

De facto, aquela Direcção-Geral não esclareceu a razão das várias parcelas integrantes da diferença encontrada, tendo apenas sido esclarecido que, não estando o SEF preparado para dar resposta às questões sobre o controlo da titularização, foi desenvolvido o SIGET que, conforme referido no ponto 3.3 – Sistemas de Informação, visa suportar a informação reportada ao tempo como se de um espelho se tratasse. Refira-se que o 8.º Relatório foi o primeiro a ser extraído automaticamente pelo Sistema de Gestão de Titularização (SIGET).

Não obstante, quando analisadas as tabelas extraídas do SIGET, obtêm-se diferenças significativas, inferindo-se, nessa medida, que este sistema, à data da extracção de dados (03/04/2009) ainda não oferecia total garantia quanto à fiabilidade dos dados reportados à empresa *Sagres*.

4.3.1.3. SUBSTITUIÇÃO DE CRÉDITOS

Considerando a informação reportada em SASR relativamente aos créditos não válidos e consequentemente à sua substituição por créditos novos, após a análise efectuada aos dados constantes da tabela *JTTDTRSO (Linha Relatório Semestral Titularização)*, apresentada no Quadro III do Anexo V, verifica-se o seguinte:

- o total dos créditos substitutos reportados até ao 7º SASR foi de € 244.083.508,20, enquanto o valor obtido através da extracção de dados foi de € 273.058.271,72; a diferença apurada, de € 28.974.763,52, representa uma divergência de 11,9% face ao valor reportado;
- a existência de uma divergência entre os valores constantes dos SARS e da base de dados referentes aos créditos que, tendo quebrado no portefólio da DGCI, não foram objecto de substituição no seu âmbito, tendo antes sido feitas as devidas substituições por incorporação de créditos novos (substitutos) no portefólio do IGFSS. Assim, o total dos créditos não substituídos no portefólio da DGCI ascendeu, até ao 7º SASR, a € 287.953.095,21; no entanto a diferença apurada na BD entre as quebras e os créditos substitutos, é de € 388.502.672,99. Esta divergência entre o reporte em SASR e a BD, no valor de € 100.549.577,78, pode encontrar justificação, para além das causas relacionadas com o processo de ‘migração de dados’²⁵⁵, na ausência de compatibilização entre sistemas aplicativos que permita, designadamente, actualizar a base de dados com informação sobre a cobrança, fora dos Serviços de Finanças, de dívida objecto de planos prestacionais que inicialmente integrou o portefólio da DGCI²⁵⁶.

4.3.1.4. CRÉDITOS PRESCRITOS – ‘ANNULLMENTS’

No que concerne à prescrição de créditos, verifica-se que o valor constante da base de dados é inferior em € 100.089.116,50 ao valor reportado até ao 10.º SASR, o que permite afirmar que, em alguns dos períodos de reporte, não existia coerência entre a informação constante da base e a reportada nos SARS²⁵⁷.

²⁵⁵ Recorde-se o referido no ponto 3.3.1 do Relatório. O processo de actualização dos dados no SEF em conformidade com a análise dos processos, foi concluído em Junho de 2004.

²⁵⁶ Informações do IGFSS n.º 16/NCC-DC de 10/09/2004; n.º 7/DC de 11/03/2005; n.º 12/DC de 30/03/2005; n.º 22/DC de 05/07/2005; e n.º 23/DC de 06/07/2005.

²⁵⁷ Vd. Quadro XII do ponto 3. do Anexo V.



4.3.1.5. CRÉDITOS DECLARADOS EM FALHAS

Os créditos declarados em falhas no período ('Claims Classified as dormant Claims within Reference Collections period') não influenciam o valor do portefólio; no entanto, a antiguidade que apresentam pode indiciar a proximidade da ocorrência de prescrição dos créditos, atento o disposto no artigo 272.º do CPPT, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro e republicado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho.

O valor relativo a estes créditos reportado nos dez primeiros SASR é inferior em € 27.327.671,64 ao constante da base de dados. Tal divergência representa 16,1% do total dos créditos declarados em falhas reportado nos SASR. A divergência apurada demonstra que subsistem deficiências na base de dados quanto à qualidade da informação que integra. Regista-se, no entanto, a coincidência de valores nestas duas fontes de informação nos períodos relativos ao 3.º e ao 8.º SASR.

Em sede de contraditório o Director-Geral da DGITA refere que “ (...) a DGITA constata que, apesar de existirem ligeiras discrepâncias de valores, principalmente nos primeiros 3 SARS, elas são substancialmente inferiores às constantes do relatório em análise, devendo-se ao facto de não ter sido possível efectuar a exacta reconstituição histórica de todos os eventos que concorreram para a produção dos primeiros relatórios, aquando da substituição da base de dados obtidos do SIGET.

A título de exemplo refira-se a situação das quebras, cujo detalhe registado no SIGET coincide exactamente com valores reportados nos últimos 10 SARS produzidos e passíveis de extracção no mesmo sistema.

Refira-se no entanto que coube à DGCI o apuramento e consolidação dos valores agregados para reporte ao cessionário a partir das fontes de informação disponíveis”.

Importa referir, a este propósito, por um lado que a alegação supra transcrita não esclarece quais os valores das divergências que considera correctos, e por outro, que a DGCI não pôs em causa os valores apurados na presente auditoria, pelo que se mantêm os valores evidenciados em sede de relato.

4.3.2. No IGFSS/II

4.3.2.1. COBRANÇA DE CRÉDITOS

No que concerne ao portefólio de créditos em cobrança coerciva no IGFSS, importa referir que não foi possível apurar as eventuais diferenças por períodos de reporte, dado que o II não implementou procedimentos de salvaguarda da informação extraída e reportada nos sucessivos MSR e SASR, tendo-se apenas salvaguardado, no IGFSS, em ficheiros com extensão *xls* ou *pdf*, os totais constantes dos referidos relatórios.

Todavia, segundo informação prestada pelo II, caso se mostre necessário, a reedição de um ou mais MSR é possível, em qualquer momento, não obstante tratar-se de um procedimento excepcional que envolve programação específica. Considera-se, no entanto, que sendo o SEF uma base dinâmica, em que a informação mais recente esmaga a anterior, a informação

relativa ao apuramento constante de cada MSR pode, posteriormente à sua elaboração, colocar em risco a sua reedição de forma rigorosa e fidedigna se o programa aludido não considerar todas as transacções a reconstituir que garantam a exactidão do resultado.

No quadro do apuramento global da cobrança efectuada, até 28/02/2009, a diferença existente entre os valores reportados nos SASR (€ 114.707.881,13) e a informação contida na BD (€ 114.478.297,05) totaliza € 229.584,08 (0,2%).

Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II refere que: *“O SEF permite actualmente a extracção dos relatórios MSR e dos relatórios base para o SARS directamente da aplicação, mesmo dos mais antigos e migrados para o novo sistema. Não existe um requisito para a aplicação guardar os movimentos que deram lugar ao relatório de forma a poder identificar os mesmos numa fase posterior. É preciso verificar que essa necessidade traria um crescimento muito grande da exigência já por si grande de espaço de armazenamento de dados deste subsistema”* [sublinhado nosso].

4.3.2.2. QUEBRAS

Relativamente ao valor das quebras no portefólio do IGFSS²⁵⁸, apura-se uma diferença entre a base de dados (Tabela *JTTQBR50 – Quebra Titularização*) e o reporte dos sete primeiros SASR no valor de € 1.594.780,67. Esta divergência é relativa ao lote 6, não obstante ter sido objecto de adequado tratamento na BD não integrou os reportes à SAGRES em termos de SASR.

Mais se constata que, dos 24.639 créditos que integraram *ex novo* o portefólio do IGFSS na sequência de substituição de créditos, pelo menos 370 (no montante de € 3.353.556,71)²⁵⁹ voltaram a integrar os lotes de quebras, por, entretanto, se ter verificado não serem elegíveis de acordo com as cláusulas contratuais aplicáveis.

4.3.2.3. SUBSTITUIÇÃO DE CRÉDITOS

O valor constante da base de dados (Tabela *JTTDTIT0 – Dívida titularizada*) é superior em € 1.578.425,46 ao reportado em SASR²⁶⁰. Tal resulta, por um lado, da ausência de reporte em SASR do lote 6 de créditos substitutos e, por outro, da divergência da informação residente na base de dados relativamente à reportada em SASR (€ 16.355,21).

Verifica-se ainda que as quebras ocorridas no portefólio do IGFSS e reportadas em SASR (€ 21.267.444,29) têm um valor bastante inferior ao dos créditos substitutos incorporados no

²⁵⁸ Vd. Quadro III do ponto 2. do Anexo V.

²⁵⁹ Este número tem apenas em consideração os créditos substitutos instaurados a partir de 2003, inclusive, podendo haver outros com data de instauração inferior, como decorre do Quadro V do Anexo V. Esta informação é confirmada a partir dos dados da Tabela *JTTDTIT0* do SEF.

²⁶⁰ Vd. Quadros III, IV e VI do Anexo V.



mesmo portefólio (€ 309.220.550,01), de acordo com a mesma fonte. Esta diferença encontra explicação na incorporação neste portefólio de créditos no valor de € 287.953.105,72 que, tendo ‘quebrado’ no portefólio da DGCI, foram substituídos por créditos novos do portefólio do IGFSS²⁶¹.

4.3.2.4. CRÉDITOS PRESCRITOS – ‘ANNULMENTS’

Não foram reportadas prescrições ocorridas nos créditos cedidos do portefólio do IGFSS.

4.3.2.5. CRÉDITOS DECLARADOS EM FALHAS

Os valores residentes na base de dados coincidem com os reportados nos SASR.

4.3.3. Resumo da análise da fiabilidade dos dados constante das bases de dados

Os quadros seguintes apresentam a análise global das variáveis consideradas para a avaliação de evolução dos portefólios de créditos da Segurança Social, em cobrança coerciva na DGCI e no IGFSS, identificadas na primeira coluna, distinguindo-se nas segunda e terceira o valor dos créditos sumarizado na BD (com o horizonte temporal até 28/02/2009) e nos SASR até ao 10.º, respectivamente. Assim, em conformidade com o exposto no presente ponto do Relatório, complementado pelas análises e quadros apresentados em detalhe no Anexo V, conclui-se que:

²⁶¹ Cfr. Quadro XLI – Distribuição dos créditos substitutos pelos portefólios da DGCI e do IGFSS.

a) Base de Dados do SEF/SIGET da DGCI/DGITA

Quadro LXVIII – Síntese das diferenças entre a BD da DGCI e os SASR

(em euros)

Quadros dos SASR	BD	SASR	Diferença
Créditos cedidos não objecto de acordo de pagamento (Principal Collection)	76.971.549,16	83.840.194,88	(6.868.645,72)
Créditos cedidos objecto de acordo de pagamento (Instalment Payments Received)	2.215.331,26	2.190.655,27	24.675,99
Juros de mora calculados no período (Late Payment Interest)	39.987.251,53	39.404.237,62	583.013,91
Total das Cobranças	119.174.131,95	125.435.087,77	(6.260.955,82)
Má cobrança	381.283,96	373.332,82	7.951,14
Créditos declarados em falhas (Claims Classified as Dormant Claims)	196.886.729,40	169.559.057,76	27.327.671,64
Créditos Não Válidos (Breach claims)	675.342.052,41	532.036.603,41	143.305.449,00
Créditos Substitutos (Substitute Claims)	273.058.271,72	244.083.508,20	28.974.763,52
Prescrições (Annulments)	539.920.603,82	640.009.720,32	(100.089.116,50)
Créditos totalmente cobrados (Fully Collected Claims)	59.076.019,22	56.919.558,13	2.156.461,09
Créditos objecto de novos acordos de pagamento (New Instalment Plans Agreed)	12.459.404,70	12.459.404,70	0,00

Fonte: Tabela JTDTDRS0

Como se observa, cerca de seis anos e meio após a data de separação dos créditos, em 30-09-2003 (cut-off-date) até ao horizonte temporal para a extracção dos dados (28/02/2009), subsistem ainda divergências assinaláveis que indiciam evidente falta de purificação dos dados e, nessa medida, de qualidade da informação residente na base de dados²⁶².

Em sede de contraditório, o Director Geral dos Impostos refere que:

“A respeito das divergências existentes no Sistema de Gestão de Créditos Titularizados e os relatórios produzidos, reconhece-se a necessidade de “purificação” dos elementos constantes do sistema para que este reproduza de forma fiel a informação reportada.

Salienta-se ainda que esta necessidade assenta, em especial, na informação relativa aos primeiros relatórios semestrais, onde se relata informação obtida antes da total migração dos processos do anterior

²⁶² A DGITA, no âmbito do contraditório sobre a CGE de 2007 (Cfr. ofício n.º 3625, de 7/11/2008) referia que à data em causa “apesar de subsistirem divergências na informação prestada, estas se devem, sobretudo ao modo de extracção da informação que serviu de base ao Parecer (...) não havendo, no entanto, divergências entre as diversas fontes de informação, como sucedeu no passado” [sublinhado nosso].



Sistema de Execuções Fiscais (PEF) para o Sistema de Execuções Fiscais (SEF) que lhe sucedeu”.

E o Director Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros, na mesma sede, refere que:

“Relativamente à fiabilidade da informação residente nas bases de dados dos sistemas de suporte à gestão de processos executivos e à titularização é de realçar que têm vindo a ser implementados vários procedimentos para completar e qualificar esta informação, através de um esforço concertado da DGCI e da DGITA, de forma a salvaguardar os direitos e garantias dos executados, nomeadamente a Certificação de Dívidas, os procedimentos preparatórios da Publicitação de Devedores, a certificação, a aprovação dos diversos tipos de Créditos (Depósitos de Penhoras e Vendas, Excessos de Pagamentos Coercivos e Anulações de Cobranças) e a actualização em tempo real das cobranças, através do estabelecimento de interfaces síncronos com as entidades cobradoras”.

E ainda que:

“Sendo irrefutável que a informação utilizada para suportar o início do processo de cessão de créditos não tinha a qualidade desejada, é de realçar, o esforço que a todos os níveis tem vindo a ser efectuado, no sentido de melhorar a sua qualidade e fiabilidade. Constatou-se, assim, que a partir do 10.º SASR as divergências apuradas, entre os valores reportados e o respectivo detalhe se têm vindo a esbater.

Este esforço consubstanciou-se na implementação de mecanismos de controlo e gestão dos créditos tributários, de forma a garantir uma gestão integrada de cobrança, dotada de eficácia tempestiva, contribuindo assim para a salvaguarda dos direitos e garantias dos contribuintes”.

b) Base de Dados do SEF do IGFSS/II

As análises anteriormente descritas foram igualmente efectuadas relativamente aos dados extraídos da BD do SEF da Segurança Social. O quadro seguinte com a mesma estrutura do anterior, apresenta os valores apurados:

Quadro LXIX – Diferenças entre a BD do IGFSS e os SASR

(em euros)

Quadros dos SASR	BD	SASR	Diferença
Créditos cedidos não objecto de acordo de pagamento (Principal Collection)	57.295.349,19	48.296.544,36	8.998.804,83
Créditos cedidos objecto de acordo de pagamento (Instalment Payments Received)	25.236.197,23	34.304.797,84	(9.068.600,61)
Juros de mora calculados no período (Late Payment Interest)	31.946.750,63	32.106.538,93	(159.788,30)
Total das Cobranças (Aggregate collections)	114.478.297,05	114.707.881,13	(229.584,08)
Créditos Não Válidos (Breach claims)	22.862.224,96	21.267.444,29	1.594.780,67
Créditos Substitutos (Substitute Claims)	310.798.975,47	309.220.550,01	1.578.425,46
Prescrições (Annulments)	0,00	0,00	0,00
Créditos totalmente cobrados (Fully Collected Claims)	64.104.916,36	42.707.609,17	21.397.307,19
Créditos objecto de novos acordos de pagamento (New Instalment Plans Agreed)	15.062.578,84	40.613.067,36	(25.550.488,52)

Fonte: Tabelas JTDTTITO – Processos Titularizados e JTTHBRT0 – Histórico de Breaches

Do que acima ficou exposto resulta, em síntese que, na exacta medida das verificações efectuadas, a informação residente nas bases de dados da DGCI/DGITA e do IGFSS/II apresentava, até ao final do período de reporte do 10º SASR, diferenças significativas relativamente à informação reportada nos SASR.

Tais divergências revelaram-se mais notórias no que se refere às bases de dados da DGITA, especialmente na fase inicial da operação, uma vez que as mesmas não haviam sido desenhadas para uma operação da natureza da Explorer 2003 e Explorer 2004. Salienta-se, no entanto, que a DGCI e a DGITA têm vindo, progressivamente, a introduzir melhorias nos procedimentos de execução fiscal e a aumentar o rigor da informação registada. Estas medidas, para além de contribuírem positivamente para a melhoria da eficácia na cobrança, vêm mitigar os anteriores défices na qualidade e fidedignidade da informação, incluindo a referente à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.

No caso da base de dados do IGFSS/II, não obstante esta ter sido atempadamente objecto de adaptação às especificidades da referida operação, detectaram-se algumas divergências entre a informação dela constante e a reportada nos SASR, designadamente resultantes quer da falta de interconexão da informação residente nos vários sistemas aplicativos que gerem a dívida do contribuinte, quer da ausência de registo atempado da informação relevante constante dos processos de execução fiscal.



Em sede de contraditório, o Presidente do Conselho Directivo do II, em matéria de esclarecimento das divergências detectadas, refere que: *“Numa tentativa de tentar perceber os valores, tentamos reproduzir os dados desconhecendo o método de cálculo utilizado para o apuramento desses valores por parte dessa entidade [entenda-se, o Tribunal de Contas] de modo a justificar as diferenças apresentadas. Os valores comunicados nos SASR reflectem os valores obtidos nos respectivos reportes e correspondem aos valores constantes no sistema”*.

Nesta matéria, importa reter o contra-alegado no ponto 2.3 do Relato²⁶³. Refira-se também que na sequência da reunião realizada em 8 de Setembro de 2009, tendo em vista assegurar que os cálculos a que o II chegasse fossem obtidos tendo por base o mesmo ficheiro trabalhado pela equipa de auditoria (relativo à tabela JTDTIT0 – Processos Titularizados em formato “.txt”), o referido ficheiro foi remetido ao II por *e-mail*, nessa mesma data, sem que, contudo, tivesse havido qualquer resposta sobre a matéria por parte deste Instituto.

Importa, no entanto, salientar que, no âmbito da presente auditoria, foi solicitado ao IGFSS que fornecesse informação sobre a dívida à segurança social em execução fiscal no período compreendido entre 1995 e 2009. Os dados remetidos, referentes ao período compreendido entre 2001 e 2009²⁶⁴, constam dos quadros infra:

Quadro LXX – Número de Processos em execução Fiscal

(N.º de processos)

Ano	Transitados do ano anterior	Instaurados no ano	Extintos		5=(1) +(2) - (3) - (4)
			Por cobrança	Por outras razões	
2001	0	6.362	298	188	5.876
2002	5.876	25.957	6.044	1.742	24.047
2003	24.047	18.813	6.125	1.678	35.057
2004	35.057	23.217	5.024	1.796	51.454
2005	51.454	27.300	7.938	1.733	69.083
2006	69.083	503.756	30.540	3.863	538.436
2007	538.436	207.295	56.965	36.017	652.749
2008	652.749	759.739	98.203	421.245	893.040
2009	893.040	452.045	100.590	179.788	1.064.707

Fonte: Ofício n.º DGD-9746/2010 de 27/05/2010, do IGFSS

²⁶³ Cfr. entre outras, as mensagens de correio electrónico de 14/04/2009 e 16/04/2009 (confirmação da reunião); de 05/05/2009 (pedido de esclarecimento, no caso, particularmente, o segundo item); de 27/07/2009 e 08/09/2009 (especificação das diferenças que deveriam ser objecto de esclarecimento e reenvio do ficheiro relativo à tabela JTDTIT0 – Processos Titularizados em formato “.txt”).

²⁶⁴ O início do período em causa corresponde à criação das Secções de Processo Executivo do IGFSS, não tendo sido, pois, fornecida a informação solicitada referente ao período entre 1995 e 2000, durante o qual os processos executivos por dívidas à segurança social corriam termos junto da DGCI.

Quadro LXXI – Valor da dívida em execução fiscal

(em euros)

Ano	Transitados do ano anterior	Instaurados no ano	Extintos		5=(1) + (2) - (3) - (4)
			Por cobrança	Por outras razões	
2001	0,00	602.899.123,12	2.176.001,66	216.982.055,80	383.741.065,66
2002	383.741.065,66	497.688.491,86	42.044.798,57	561.398.699,66	277.986.059,29
2003	277.986.059,29	222.553.660,17	26.367.191,01	18.633.131,83	455.539.396,62
2004	455.539.396,62	407.096.479,27	47.901.392,38	21.318.264,41	793.416.219,10
2005	793.416.219,10	437.534.418,25	81.876.568,38	33.014.289,68	1.116.059.779,29
2006	1.116.059.779,29	2.468.742.304,46	156.253.612,40	80.013.661,59	3.348.534.809,76
2007	3.348.534.809,76	707.381.837,35	211.625.344,91	434.122.498,17	3.410.168.804,03
2008	3.410.168.804,03	2.532.918.138,78	255.039.913,98	961.068.093,77	4.726.978.935,06
2009	4.726.978.935,06	1.545.977.827,46	268.630.247,82	1.582.454.057,43	4.421.872.457,27

Fonte: Ofício n.º DGD-9746/2010 de 27/05/2010, do IGFSS

Da leitura dos Quadros supra pode constatar-se o seguinte:

- No ano de 2006 verificou-se um aumento muito acentuado do número e do valor dos processos executivos instaurados no ano; novo aumento acentuado voltou a registar-se nos processos executivos instaurados no decurso de 2008;
- Em cada um dos anos a que se refere a informação prestada pelo IGFSS, a relação entre o valor cobrado em cada ano e o valor total de processos em execução nesse mesmo ano (incluindo os processos transitados do ano anterior e os processos instaurados do ano em causa) nunca excede os 6,7%²⁶⁵; mais se observa que tais rácios se apresentam crescentes até 2005, decrescendo a partir daí, com excepção do ano de 2007;

Em sede de contraditório o Presidente do CD do IGFSS vem referir que “a informação foi solicitada pelo TC no âmbito da Auditoria à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização e não no âmbito de uma auditoria à dívida da Segurança Social em execução fiscal.

Os dados solicitados não permitem retirar as conclusões fundamentadas a que o Tribunal chegou, sem a prestação de informação complementar.

O valor de 6,7% apresentado no relatório é uma taxa de cobrança anual, sendo que a taxa de cobrança de dívida da Segurança Social em execução fiscal é muito superior. Isto apesar daquela taxa ser

²⁶⁵ Com efeito, tal relação apresentou, por cada um dos anos em análise, a seguinte expressão: 0,36% em 2001; 4,77% em 2002; 5,27% em 2003; 5,55% em 2004; 6,65% em 2005; 4,36% em 2006; 5,22% em 2007; 4,29% em 2008 e 4,28% em 2009.



quase o dobro da taxa de recuperação anual da DGCI, no período de 1993 a 2000, de dívida à Segurança Social (média de 3,62% de acordo com a informação constante no contrato).

Como é evidente, a taxa de cobrança de dívida do ano não tem em consideração o tempo necessário para as diligências no âmbito da arrecadação de cobrança em execução fiscal, nomeadamente no caso dos acordos prestacionais (pagamento diferido no tempo), no caso das penhoras e venda de bens, no caso das reversões e ainda no caso das insolvências.

A taxa de cobrança da própria dívida titularizada no portfólio do IGFSS, IP é superior a 18%, tal como se retira dos mapas constantes do presente relatório.

A taxa de cobrança actual da dívida à Segurança Social em execução no IGFSS, IP tem tido crescimentos consecutivos ao longo dos anos, considerando a carteira activa de dívida líquida. Acresce que o número de recursos humanos para alcançar esses resultados tem vindo a diminuir todos os anos, pelo que a taxa de cobrança efectiva por colaborador ainda é mais significativa e sempre com significativos aumentos anuais. Para uma opinião mais fundamentada sugere-se comparação de benchmark com dados das Repartições de Finanças.

Em suma, consideramos por isso que, no âmbito da presente auditoria, não foram recolhidos os elementos necessários para apresentação destas conclusões.

A propósito das alegações supratranscritas importa, em primeiro lugar, salientar que os dados analisados foram fornecidos pelo Instituto, satisfazendo parcialmente um pedido de “informação sobre a dívida à Segurança Social em execução fiscal no período de 1995 a 2009”, oportunamente formulado no âmbito da presente auditoria, decorrendo as observações formuladas de uma análise sobre tais dados.

Acresce que as taxas anuais de cobrança apuradas tiveram em consideração não só os valores dos créditos em execução fiscal instaurados em cada ano, mas também os resultantes de créditos cujos processos executivos haviam transitado dos anos anteriores, pelo que não procede a alegação do Instituto relativamente à insuficiência do período anual para as diligências necessárias à cobrança dos créditos.

É ainda de referir que o quadro supra evidencia, a par dos dados relativos às cobranças, o valor dos créditos da segurança social em execução fiscal que, entre 2001 e 2009, foram extintos por motivos diferentes da cobrança (designadamente por prescrição ou por anulação), créditos esses que representam, no referido período, 41,48% do valor total dos créditos cujos processos executivos foram instaurados no mesmo período.

Assim, tendo em conta o valor total dos créditos cujos processos executivos foram instaurados entre 2001 e 2009 e os valores totais dos créditos cobrados e dos créditos extintos por causa diferente do pagamento, no mesmo período, é possível concluir o seguinte:

- Ao longo de todo o período considerado, foi cobrado o valor equivalente a 11,59% do valor total dos processos executivos instaurados;
- No mesmo período, foi considerada extinta, por causa diferente do pagamento, dívida equivalente a 41,48% do valor total dos processos executivos instaurados;
- No final do período encontravam-se activos créditos no valor equivalente a 46,93% do valor total dos processos executivos instaurados.

É um facto que a taxa de cobrança do IGFSS relativamente aos créditos objecto de cessão para efeitos de titularização é substancialmente superior, como aliás decorre do presente relatório, mas tal não é susceptível de infirmar os dados e a análise supra evidenciados. De resto, o facto de tal taxa se situar em cerca de 18,51% é susceptível de ser explicado por uma eventual menor antiguidade dos créditos titularizados, designadamente na sequência das quebras e substituições, feitas por incorporação no portefólio de créditos mais recentes e, por essa via, com maior probabilidade de cobrança efectiva.

- Diferentemente, de acordo com a mesma fonte, a relação entre os valores de processos extintos no ano por outras razões diferentes da cobrança e os valores totais dos processos em execução no ano apresenta-se, nos anos de 2001 e 2002 especialmente significativa (35,99% e 63,69%, respectivamente), e, nos anos de 2007, 2008 e 2009, com uma tendência crescente (10,70%, 16,17% e e 25,23%, respectivamente);
- A partir de 2004, inclusive, e com apenas duas excepções²⁶⁶, os valores dos processos executivos transitados para o ano seguinte apresentam crescimentos, por vezes significativos, especialmente de 2002 para 2003 – 63,87%, de 2003 para 2004 – 74,17% e 2005 para 2006 – 200,03%.

As observações acima formuladas permitem concluir, desde logo, pela fraca eficácia dos processos executivos de cobrança de dívidas à segurança social.

²⁶⁶ De 2001 para 2002 verificou-se um decréscimo de 27,56% no que respeita aos valores dos processos transitados. Novo decréscimo voltou a verificar-se de 2008 para 2009, desta feita menos expressivo (6,45%).



Realça-se como se referiu que importa, registar que os valores relativos aos processos executivos instaurados nos anos de 2006 e 2008 não se apresentam inteiramente fidedignos, pelas razões já expostas nos respectivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2006 e 2008²⁶⁷, podendo corresponder, em parte, a processos executivos instaurados em SEF apenas com a finalidade de possibilitar a sua extinção, para efeitos de subsequente purificação da informação residente no sistema aplicacional GC. Esta circunstância permitiria explicar, também em parte, o elevado volume dos valores respeitantes a processos extintos por razões diferentes da cobrança.

4.4. Contabilização da operação relativa à cessão de créditos para efeitos de titularização

A contabilização da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização implicou a introdução de novos procedimentos e novas operações contabilísticas com impacto nas contas da Segurança Social. Assim, a cedência dos créditos relativos a dívidas de contribuintes da Segurança Social originou, em 2003, por um lado, a redução da dívida sobre terceiros relevada no Activo do Balanço e, por outro, a cobrança de uma receita extraordinária. No entanto, nos termos do contrato, ficou estabelecido que a cobrança dos créditos cedidos continuava a ser realizada pelas entidades cedentes daqueles créditos às quais seria pago um preço pelo serviço prestado (comissão de cobrança); por sua vez, os montantes cobrados, no âmbito da operação, deviam ser mensalmente transferidos para a entidade cessionária. Ficou ainda estabelecido, em termos contratuais, que, durante um determinado período, os créditos cedidos que não reunissem os requisitos estabelecidos legal e contratualmente poderiam ser substituídos por outros válidos de igual natureza e montante.

Assim, o IGFSS, enquanto entidade gestora da dívida cedida e interveniente no contrato, definiu na Circular normativa n.º 11/CD/2004, de 7 de Abril, um plano de contabilização para as seguintes operações decorrentes do contrato:

- Anulação do valor dos créditos cedidos para efeitos de titularização;
- Recebimento da empresa *Sagres* do valor acordado;
- Cobrança de créditos por conta da *Sagres* em meios monetários e em espécie;
- Transferência dos valores cobrados para a *Sagres*;
- Substituição de créditos não válidos, por outros créditos detidos sobre contribuintes de igual natureza e montante;
- Comissão devida pela gestão e cobrança dos créditos (liquidação e recebimento da comissão).

Importa referir que, no contexto do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), a informação relacionada com a dívida de contribuintes tem constado, ao longo do tempo, de vários sistemas aplicacionais, que nem sempre estiveram interconectados entre si. Por esta razão – não obstante o esforço desenvolvido e as melhorias significativas alcançadas desde o

²⁶⁷ Assim, veja-se o ponto 12.4.2.1.2.1.2, alínea C) do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 (págs. XII.146 a XII.148), bem como o ponto 12.4.2.1.2.1, alínea B) do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008 (págs. XII.108 a XII.115).

início da operação de cessão de créditos –, o registo da generalidade dos movimentos na conta corrente e os contabilísticos naqueles sistemas, é efectuado, até à presente data, através de procedimentos não automatizados.

Conforme referido anteriormente, designadamente nos pontos 3.3.2 e 3.4.2 do Relatório, os valores cobrados provenientes de processos em execução fiscal relativos a créditos da Segurança Social, são registados no SEF de ambas as entidades. Recorde-se que, para efeitos de actualização da conta corrente do contribuinte, das cobranças realizadas pela DGCI, a DGITA envia ficheiros ao IGFSS com base nos quais é actualizada a informação no GC²⁶⁸. Já quanto às cobranças realizadas pela Segurança Social, a contabilização, efectuada manualmente pelo IGFSS, é registada, no SIF, por um montante global, sendo que a conta corrente do contribuinte não é actualizada, dado ainda não se encontrarem em funcionamento as *interfaces* necessárias que interconectam o SEF ao SIF e o SEF ao GC (de que se ressalva a ligação GC/SEF para efeitos de participação).

A contabilização, no SIF, dos créditos a correr termos nos Serviços de Finanças, é feita após a comunicação mensal, via *e-mail*, da DGCI ao IGFSS, do valor total cobrado naquele período, na medida em que o registo das cobranças efectuadas constantes dos ficheiros enviados por aquela Direcção Geral não fazer qualquer distinção entre créditos que foram cedidos para efeitos de titularização e os que não foram. Quanto aos créditos cedidos para efeitos de titularização em cobrança coerciva na Segurança Social, o Departamento de Gestão da Dívida informa mensalmente a Direcção de Contabilidade do Departamento de Orçamento e Conta, ambos serviços do IGFSS, do valor extraído do SEF, das cobranças realizadas pela segurança social relativo a créditos titularizados.

Por último, saliente-se, que, na medida em que “[o]s *créditos transmitidos pelo Estado e pela segurança social para efeitos de titularização mantêm a sua natureza e o processo de cobrança, conservando as garantias, privilégios e outros acessórios, designadamente os respectivos juros compensatórios e moratórios, sem necessidade de qualquer formalidade ou registo*”, a sua contabilização, não obstante o preço inicial pago ter constituído receita orçamental extraordinária em 2003, a situação de dívida dos contribuintes ao Estado e à

²⁶⁸ Refira-se que, desde 30/10/2008, é executado, no II, um processo diário em GC que verifica se existe para processamento o ficheiro da DGCI/DGITA, sendo que em caso afirmativo, os dados nele constantes (movimentos a crédito na conta corrente do contribuinte) são objecto de actualização naquele sistema aplicacional.



Segurança Social permanece inalterada²⁶⁹ quanto à sua natureza e processo de cobrança, “mantendo os devedores todas as relações exclusivamente com o cedente”²⁷⁰.

4.4.1. Contabilização da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização no Sistema de Informação Financeira (SIF)

Tal como já referido, o SIF é o sistema onde são efectuados os registos contabilísticos que suportam as peças contabilísticas que concorrem para a elaboração das contas consolidadas da Segurança Social. É pois neste sistema que os impactos da operação se fazem sentir, definindo o IGFSS, através da Circular normativa n.º 11/CD/2004, um plano de contabilização para os vários movimentos da operação. No entanto, a aplicação da circular tem conhecido ao longo do tempo diversos constrangimentos que têm impedido a sua integral aplicação, designadamente ao nível da contabilização directa por operações de tesouraria dos valores cobrados provenientes de créditos cedidos para efeitos de titularização.

Nos pontos seguintes indicam-se alguns desses constrangimentos e referem-se os movimentos e os impactos contabilísticos relacionados com a operação desde o seu início até à actualidade.

4.4.1.1. CONSTRANGIMENTOS ENUNCIADOS PELO IGFSS PARA APLICAÇÃO DA CIRCULAR NORMATIVA N.º 11/CD/2004

Conforme consta da Informação n.º 19/2004, do Grupo de Trabalho para o Encerramento das contas do exercício de 2003 do IGFSS, de 10/05/2004, para a operacionalização dos procedimentos conducentes à aplicação da Circular normativa n.º 11/CD/2004 foram identificados vários constrangimentos que inviabilizaram a aplicação integral do plano contabilístico previsto na referida Circular quer nas contas daquele ano como também nas dos anos seguintes, designadamente:

- Não conclusão do processo de migração de saldos dos sistemas distritais para o SGC²⁷¹. Este processo só foi concluído em 2008;
- Ausência de alterações no SGC necessárias para que este contemplasse as especificidades do tratamento contabilístico das dívidas de contribuintes cujos

²⁶⁹ Informação prestada pela Direcção-Geral dos Impostos ao Tribunal de Contas, em Fevereiro de 2004, (Informação DGCI n.º 9/2004) relativamente aos procedimentos adoptados por aquela Direcção-Geral no âmbito da operação de cessão de créditos. Nesta informação é referido que “Na base de dados dos serviços administradores não será efectuado qualquer movimento, mantendo-se inalterável a situação fiscal dos contribuintes relativamente aos quais o Estado tenha titularizado os correspondentes créditos. Isto é competindo ao Ministério das Finanças a gestão e cobrança dos créditos e mantendo-se as mesmas garantias de cobrança, fica inalterada a situação tributária do devedor na base de dados da DGCI”. Pressupõe-se que procedimento idêntico é aplicável aos créditos da segurança social.

²⁷⁰ Conforme o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º da Lei n.º 103/2003.

²⁷¹ A partir de 2007 o SGC foi substituído pelo Sistema GC.

- créditos foram cedidos. O sistema actual de conta corrente do contribuinte (GC) continua a não conter informação necessária àquele registo;
- Ausência de desenvolvimento da *interface* SEF/SGC²⁷²/SIF. Actualmente já existe a interface GC/SIF. No entanto, ainda não se encontram implementadas as *interfaces* SEF/GC e SEF/SIF.

Em face destes constrangimentos que impediam os registos directos e automáticos de acordo com o previsto na circular foram adoptados procedimentos alternativos, procedendo-se à contabilização directamente no SIF com base em informação extraída do Sistema SEF.

4.4.1.2. IMPACTO DA OPERAÇÃO DE CESSÃO DE CRÉDITOS NAS CONTAS DA SEGURANÇA SOCIAL

4.4.1.2.1. Anulação dos créditos cedidos e recebimento do valor acordado

De acordo com o definido na Circular normativa n.º 11/CD/2004 foi contabilizado nas contas de 2003 o início da operação com base no contrato celebrado no âmbito da operação. Assim, em termos das Demonstrações financeiras – Balanço e Mapas orçamentais do IGFSS – a relevação contabilística originou o seguinte impacto:

- Diminuição da dívida dos contribuintes em valor correspondente ao montante cedido para efeitos de titularização (€ 1.995.247.803,00)²⁷³;
- Registo em receita de contribuições e quotizações da quantia de € 306.929.339,24 que corresponde ao valor recebido da empresa *Sagres*, pelos créditos cedidos²⁷⁴.

²⁷² Idem nota anterior.

²⁷³ Débito da conta 592 – *Resultados transitados – Regularizações de grande significado* no montante de € 1.995.247.803,00, a crédito das contas 21211911 – “*Titularização – Portefólio do IGFSS*”, no valor de € 372.022.854,11 e da conta 21211912 – “*Titularização – Portefólio da DGCI*”, no montante de € 1.623.224.948,89.

²⁷⁴ Valor da receita extraordinária que contribuiu para a diminuição do défice no ano de 2003. Conforme previsto na Circular, seriam movimentadas as rubricas orçamentais: R.03.01.01.01; R.03.01.02.01; R.03.01.02.02; R.03.01.03.01.01; R.03.01.03.01.02 e R.04.02.01.01, correspondentes, respectivamente a quotizações, contribuições, juros de mora e coimas, mas, uma vez que do montante total da dívida cedida foi recebido da empresa *Sagres* um valor que engloba “em bolo” as referidas receitas, não foi possível identificar o montante respeitante a cada uma das rubricas previstas na Circular normativa n.º 11/CD/2004, dado que só em função dos recebimentos efectuados pelos contribuintes, referentes à dívida cedida, se sabe qual a natureza, por tributo, da dívida associada, tendo-se acordado, para efeitos de contabilização e execução orçamental, que a totalidade dos valores fosse reconhecida como contribuições na rubrica R.03.01.01.01. Refira-se, no entanto, que o valor recebido foi integralmente relevado na rubrica “Quotizações dos trabalhadores”.



4.4.1.2.2. Cobrança dos créditos cedidos e sua entrega à entidade cessionária

4.4.1.2.2.1. Cobrança através de meios monetários

De acordo com a Circular normativa n.º 11/CD/2004 as cobranças realizadas por conta da empresa *Sagres* correspondentes aos créditos cedidos deveriam ser registadas directamente como operações de tesouraria, dado que o valor arrecadado não pertence à segurança social mas a uma entidade terceira. No entanto, tal ainda não é viável, em virtude dos constrangimentos já elencados nos pontos anteriores, designadamente pela ausência de dados nos ficheiros da DGCI que permitam a distinção entre valores cobrados provenientes de créditos cedidos ou de outros créditos e a ausência das interfaces entre o SEF/GC e o SEF/SIF.

Para colmatar este constrangimento, toda a receita cobrada é registada como receita orçamental e, com base nas informações enviadas pela DGCI e pelo Departamento de Gestão da Dívida do IGFSS, extraídas dos sistemas aplicativos SEF, o IGFSS através do Departamento de Orçamento e Conta – Direcção de Contabilidade, procede mensalmente ao estorno do valor a transferir para o cessionário correspondente àquelas cobranças na receita orçamental e regista-o como operações de tesouraria.

4.4.1.2.2.2. Cobrança através de dações em cumprimento

Para além das cobranças realizadas em numerário, cheque e/ou transferência bancária que originam a extinção da dívida, existem outras causas de extinção, de que se destaca a *Dação em cumprimento*, conforme previsto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro de 1991²⁷⁵.

Efectivamente, as instituições credoras podem aceitar a dação de bens móveis ou imóveis por parte dos devedores para pagamento de contribuições e quotizações vencidas, e não pagas, e respectivos juros de mora, sendo que estes bens são avaliados pelo IGFSS, através de peritos nomeados pelo Instituto. O valor considerado na dação é o valor dos bens objecto de avaliação e “(...) só podem ser aceites por valor não superior ao da dívida, incluindo os juros de mora, quando devidos”²⁷⁶. Os bens imóveis adquiridos por dação integram o património imobiliário do IGFSS, devendo os mesmos ser transferidos para a sua titularidade.

A Circular normativa n.º 11/CD/2004 previu no seu ponto 5 a forma de contabilização dos créditos cobrados através do mecanismo de dação em cumprimento, referindo os movimentos para os casos em que o valor da dação é igual ao montante da dívida

²⁷⁵ Conforme previsto no n.º 4 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 411/1991, de 17 de Outubro, a dação em cumprimento carece de despacho homologatório do membro do Governo referido no n.º 2 do artigo 2.º, do mesmo diploma.

²⁷⁶ N.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro.

titularizada e os movimentos para os casos em que o valor dos bens é de valor superior à dívida a cobrar por conta da cessão de créditos.

De acordo com os dados disponibilizados pelo IGFSS²⁷⁷ apenas foram regularizadas por dação em cumprimento, através de imóveis, dívidas de dois contribuintes cujos créditos em dívida foram objecto de cedência para efeitos de titularização e que ocorreram no ano de 2003:

- Uma, no montante de € 615.915,17, relativa a um processo executivo que corria termos na DGCI²⁷⁸;
- Outra, no montante de € 34.869,97, relativa a um processo executivo que corria termos na então Secção de Processo Executivo da Delegação do Braga do IGFSS²⁷⁹.

Em qualquer das situações o valor atribuído aos imóveis foi superior ao valor das dívidas cedidas para efeitos de titularização. Assim, aqueles imóveis foram registados em investimentos financeiros com o valor de € 1.023.064,41 e de € 500.000,00, correspondendo a igual valor de despesa orçamental, de acordo com o referido nos pontos 5.1.1 e 5.1.2 da circular. Constatou-se ainda que foram observados os restantes registos referidos naquele documento, no ponto 5.2 da circular, designadamente o registo do valor cobrado por conta da empresa *Sagres* (€ 650.785,14), o qual integrou a informação constante do 1.º SARS.

Salienta-se que os valores cobrados em 2003 através de dações em cumprimento, no que concerne aos valores titularizados cujos activos ficaram na posse do IGFSS, foram transferidos para a empresa *Sagres* em meios monetários.

4.4.1.2.2.3. Entrega dos valores cobrados à Sagres

A Circular que vem sendo referida prevê que a entrega dos valores cobrados por conta da *Sagres* deve ser efectuada por operações de tesouraria. Este procedimento tem sido realizado efectuando-se o movimento contabilístico directamente no SIF. Os valores registados e transferidos são os comunicados quer pela DGCI quer pelo serviço do IGFSS responsáveis pela gestão do SEF.

²⁷⁷ Ofício n.º 14147, de 30/08/2010.

²⁷⁸ O valor recebido por dação em cumprimento foi € 1.023.064,41, consubstanciado em dois imóveis (no valor de € 591.175,26 e de € 431.889,14), destinado à regularização de dívida cedida e de dívida não cedida.

²⁷⁹ O valor recebido por dação em cumprimento foi € 500.000,00, consubstanciado num imóvel, destinado à regularização de dívida cedida e de dívida não cedida.



4.4.1.3. CRÉDITOS NÃO VÁLIDOS 'QUEBRAS' E CRÉDITOS SUBSTITUTOS

Nos termos do contrato foi estipulada a data de substituição (até 20/06/2007) para as entidades cedentes procederem à substituição dos créditos cedidos, de que se tenha concluído pela sua inexistência ou inexigibilidade, por outros créditos detidos sobre contribuintes, de igual natureza e montante. A já referida circular definiu no seu ponto 8 os registos contabilísticos a adoptar.

Assim, no que respeita aos lançamentos contabilísticos para reflectir a eliminação de créditos não elegíveis nos termos contratuais e a sua substituição por créditos de igual natureza, foi estabelecida a forma de contabilização para as seguintes situações:

- a) Reconhecimento da nulidade dos créditos cedidos (ponto 8.1 da circular)²⁸⁰;
- b) Cedência de novos créditos de igual natureza, em substituição dos créditos cuja cedência foi considerada nula (ponto 8.3 da circular)²⁸¹;
- c) Reconhecimento da incobrabilidade dos créditos que se tornaram inelegíveis em termos de cessão sobre contribuintes de cobrança duvidosa (ponto 8.3)²⁸².

Durante os anos de 2004 a 2007 (até 20/06/2007), o IGFSS procedeu à substituição de créditos não válidos, conforme consta dos SASR enviados semestralmente à empresa *Sagres*. O valor dos créditos não válidos totalizaram € 554.898.828,62 e o valor dos créditos substitutos ascenderam a € 554.898.838,41. Todavia, o Instituto não reflectiu nas demonstrações financeiras relativas aos anos de 2004 a 2006 os registos contabilísticos respeitantes a esses movimentos.

Neste contexto, importa referir que relativamente a créditos geridos pelo IGFSS, não foi reportada a importância de € 1.594.780,63 de créditos não válidos e de € 1.594.780,69 de créditos substitutos referente ao lote 6.

Em 2007, o IGFSS procedeu pela primeira vez ao registo dos movimentos referidos nos pontos 8.1 e 8.3 da circular. Assim, registou como proveitos (conta 79788*) créditos não válidos no valor de € 222.492.447,71, fazendo reflectir o movimento da conta: 21211912 –

²⁸⁰ Destina-se a reconhecer de novo como proveito e como dívida os valores dos créditos que anteriormente tinham sido anulados no âmbito da cedência, uma vez que estes créditos não reúnem as condições necessárias para integrar a operação, mas poderão ainda ser objecto de cobrança a favor da segurança social. Tal é expresso pela movimentação das seguintes contas: 21822 – *Cobranças em litígio – Contribuintes de cobrança duvidosa* (a débito) e 79788 – *Correcções relativas a exercícios anteriores – Outros* (a crédito).

²⁸¹ Destina-se a reconhecer como custo extraordinário e a anular a dívida respeitante aos créditos que substituem os entretanto devolvidos (quebras), dado que são uma potencial receita que deixa de ser cobrada a favor da segurança social. Tal é expresso pela movimentação das seguintes contas: 6978 – *Correcções relativas a exercícios anteriores – Outros* (a débito) e 212x – *Contribuintes c/c.* (a crédito).

²⁸² Destina-se a reconhecer como custos extraordinários os créditos que se mostrem incobráveis e que foram contabilizados na conta 79788 – *Proveitos extraordinários – Correcções relativas a exercícios anteriores – Outros*, anulando a dívida. Esta situação é traduzida na movimentação das seguintes contas: 6922 – *Custos extraordinários – Dívidas incobráveis de contribuintes* (a débito) e 21822 – *Cobranças em litígio – Contribuintes de cobrança duvidosa* (a crédito).

Contribuintes – c/c – Titularização – DGCI e registou como custos (conta 6978*) igual valor por contrapartida da conta 21211911 – *Contribuintes – c/c – Titularização – IGFSS*²⁸³. Sublinha-se que o valor registado não corresponde ao valor dos créditos “substituídos” nem ao dos créditos “substitutos”, mas ao valor apurado entre o valor do portefólio do IGFSS em 31/08/2007 (€ 594.515.301,82)²⁸⁴ e o valor do portefólio do IGFSS inicial (€ 372.022.854,11)²⁸⁵, valor que se encontra afectado das cobranças realizadas até aquela data e patenteadas no cálculo do valor apurado em 31/08/2007. Note-se, que apesar do procedimento utilizado não ter impacto no resultado líquido do exercício, nem na dívida global reflectida no Balanço, provocou uma contabilização incorrecta do valor dos portefólios da DGCI e do IGFSS, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro LXXII – Portefólio das entidades gestoras reflectido em 31/12/2007

(em euros)

Entidade	Portefólio dos créditos cedidos de acordo com		Diferença
	as quebras e as substituições apuradas no final do período	os registos efectuados pelo IGFSS em 2007	
DGCI	1.335.271.852,90	1.400.732.501,18	65.460.648,28
IGFSS	659.975.959,89	594.515.301,82	-65.460.658,07
Total	1.995.247.812,79	1.995.247.803,00	-9,79

Fonte: SASR, lote 6 e registos contabilísticos

Em 2008, o Instituto, no sentido de corrigir o movimento realizado no ano anterior e reflectir o valor dos créditos não válidos e os créditos substitutos, efectuou movimentos de correcção, de modo a que as contas de proveitos e de custos reflectissem a diferença entre o valor lançado em 2007, naquelas contas, e os valores dos créditos não válidos e dos créditos substitutos, respectivamente²⁸⁶. Foram assim, contabilizados como proveitos o montante de € 332.406.380,97 e como custos o valor de € 332.406.448,46, através dos seguintes lançamentos:

²⁸³ A criação destas contas foi proposta pelo Grupo de Trabalho de encerramento das contas de 2003 devido “(...) à impossibilidade de efectuar lançamentos através das contas correntes dos contribuintes, com o conseqüente reflexo automático no SIF, através das contas 21..... consignadas na Circular Normativa n.º 11/CD/2004, como resultado do interface SGC/SIF”.

²⁸⁴ Valor calculado após o 7.º SASR, considerando o valor de € 558,30 compensado com a DGCI, Cfr. Quadro XII do Anexo III.

²⁸⁵ Em sede de Parecer sobre a CGE de 2007 o Tribunal de Contas questionou o IGFSS sobre o valor contabilizado nesse ano. Contudo, a resposta não foi conclusiva (cf. pág. XII.193 e XII.194 do Volume II). Só em sede de auditoria foi possível recolher evidência dos elementos que estiveram na origem do cálculo deste valor.

²⁸⁶ O valor dos créditos não válidos reportados à entidade cessionária foi de € 554.304.047,99 o que acrescido do valor dos créditos não válidos relativos ao lote 6 do portefólio do IGFSS, que não foi reportado, no montante de € 1.594.780,63, totaliza a quantia de € 554.898.828,62. O valor dos créditos substitutos reportados à entidade cessionária foi de € 553.304.057,72 o que acrescido do valor do lote 6, na quantia de € 1.594.780,69 totaliza a quantia de € 554.898.838,41. De referir que existem pequenas diferenças entre estes valores e o valor registado nas contas de proveitos (-9,73) e de custos (+67,55).



Quadro LXXIII – Regularização das operações contabilísticas relativas à operação de cessão de créditos

(em euros)

Lançamentos efectuados em 31/12/2008	Débito	Crédito
2121191100 – Titularização – SEF ²⁸⁷ (Portefólio no IGFSS)	22.862.224,98	
7978800000 – Outros		22.862.224,98
6978000000 – Outros	22.862.232,96	
2121191100 – Titularização SEF (Portefólio do IGFSS)		22.862.232,96
2121191200 – Titularização DGCI (Portefólio da DGCI)	244.083.448,20	
7978800000 – Outros		244.083.448,20
6978000000 – Outros	244.083.507,71	
2121191200 – Titularização DGCI (Portefólio da DGCI)		244.083.507,71
2121191200 – Titularização DGCI (Portefólio da DGCI)	65.460.707,79	
7978800000 – Outros		65.460.707,79
6978000000 – Outros	65.460.707,79	
2121191100 – Titularização – SEF (Portefólio no IGFSS)		65.460.707,79

Fonte: SIF

Refira-se, no entanto, que não tendo o IGFSS procedido anualmente à contabilização dos valores relacionados com as substituições preconizado na circular e, tomando em consideração, por um lado, tratar-se de factos relativos a anos anteriores, que deixaram de ser frequentes, dado que o período de substituição já tinha terminado (em 20/06/2007), e, por outro lado, factos de valor materialmente relevante, a conta mais adequada para a contabilização dos movimentos seria a conta *59-Resultados transitados*²⁸⁷. Todavia, salienta-se que os procedimentos utilizados pelo IGFSS em 2008 não tiveram impacto nos resultados líquidos nem no activo do Balanço, apenas sobreavaliaram os custos e os proveitos do exercício.

Se a contabilização das quebras e dos substitutos tivesse sido efectuada ao longo dos anos, de acordo com o reporte que foi efectuada, tal facto teria tido impacto nas demonstrações financeiras, designadamente no resultado líquido e nas contas de terceiros, uma vez que nem sempre as quebras igualaram o valor dos substitutos. No quadro seguinte evidenciam-se esses impactos:

²⁸⁷ A Directriz contabilística n.º 8 de 12 de Novembro, vem clarificar a expressão “Regularizações não frequentes e de grande significado” relativamente à conta *59 – Resultados transitados*. Sobre esta matéria o Tribunal já pronunciou em sede de Parecer sobre a CGE de 2008 (cfr. Volume II, pág. XII.199, disponível em www.tcontas.pt).

Quadro LXXIV – Apuramento anual do valor dos créditos não válidos e dos créditos substitutos

(em euros)

Ano	Entidade	Quebras	Substitutos	Impacto no Resultado líquido	Impacto nas contas 21*	
					Inicial	Final
2004	DGCI	60.257.124,74	47.764.930,12	12.492.194,62	1.623.224.948,89	1.610.732.754,27
	IGFSS	5.877.018,32	5.877.018,52	-0,20	372.022.854,11	372.022.854,31
	Total	66.134.143,06	53.641.948,64	12.492.194,42	1.995.247.803,00	1.982.755.608,58
2005	DGCI	195.070.982,90	139.966.702,62	55.104.280,28	1.610.732.754,27	1.555.628.473,99
	IGFSS	10.240.028,90	70.953.943,89	-60.713.914,99	372.022.854,31	432.736.769,30
	Total	205.311.011,80	210.920.646,51	-5.609.634,71	1.982.755.608,58	1.988.365.243,29
2006	DGCI	108.964.479,97	38.645.484,50	70.318.995,47	1.555.628.473,99	1.485.309.478,52
	IGFSS	2.887.785,05	80.089.349,92	-77.201.564,87	432.736.769,30	509.938.334,17
	Total	111.852.265,02	118.734.834,42	-6.882.569,40	1.988.365.243,29	1.995.247.812,69
2007	DGCI	167.744.016,09	17.706.390,47	150.037.625,62	1.485.309.478,52	1.335.271.852,90
	IGFSS	2.262.612,02	152.300.237,68	-150.037.625,66	509.938.334,17	659.975.959,83
	Total	170.006.628,11	170.006.628,15	-0,04	1.995.247.812,69	1.995.247.812,73
Total reportado nos SARS		553.304.047,99	553.304.057,72	-9,73		
	DCGI	-	-		1.335.271.852,90	1.335.271.852,90
Lote 6	IGFSS	1.594.780,63	1.594.780,69	-0,06	659.975.959,83	659.975.959,89
Total apurado		554.898.828,62	554.898.838,41	-9,79	1.995.247.812,73	1.995.247.812,79

Fonte: SARS, lote 6 e registos contabilísticos

Conforme se verifica durante os anos de 2004 a 2006 a contabilização atempada teria reflexos ao nível dos resultados líquidos do exercício e no valor da dívida de contribuições, encontrando apenas em 2007 o seu equilíbrio nestas duas grandezas, embora o valor dos custos e dos proveitos se encontrasse ainda subavaliado. Em 2008, no que a esta matéria diz respeito, os valores foram corrigidos dando origem a uma distribuição correcta²⁸⁸ dos portefólios dos créditos cedidos através de processos que correm termos na DGCI e que correm termos nas Secções de Processo da Segurança Social, conforme se demonstra no quadro infra:

²⁸⁸ A diferença apurada é imaterial.



Quadro LXXV – Valor corrigido do portefólio de cada entidade gestora em 31/12/2008

(em euros)

Entidade	Portefólio dos créditos cedidos de acordo com		Diferença
	as quebras e as substituições apuradas no final do período	os registos efectuados pelo IGFSS em 2008	
DGCI	1.335.271.852,90	1.335.271.852,90	0,00
IGFSS	659.975.959,89	659.976.017,59	(57,70)
Total	1.995.247.812,79	1.995.247.870,49	(57,70)

Fonte: SARS, lote 6 e registos contabilísticos

O ponto 8.2 da Circular mencionava ainda como procedimento a realizar no âmbito dos movimentos com quebras e substitutos a contabilização como dívidas incobráveis dos créditos que além de não reunirem as condições do contrato para efeitos de cedência, sendo por isso substituídos por outros, também já não tinham qualquer possibilidade de serem cobrados fora do âmbito da operação. Sobre esta matéria, salienta-se que a segurança social até 2007 não efectuou qualquer contabilização de dívidas incobráveis, nem relativamente a processos que no âmbito da cedência de créditos tenham sido quebrados nem de outros processos que não integraram a operação de cedência de créditos. De notar, que os créditos que entretanto foram quebrados e substituídos por outros passaram a integrar a carteira de créditos do IGFSS não cedidos para efeitos de titularização e, como tal, a ter tratamento idêntico a outros créditos que nunca integraram a operação.

Em 2008, foram contabilizadas, pela primeira vez dívidas incobráveis, no montante de € 81.499.164,00 relativas a prescrições através de dados extraídos do SEF²⁸⁹ da Segurança Social. Todavia, não foi possível confirmar se naquele valor estavam incluídos créditos que integraram a operação em análise e que, por não reunirem as condições contratuais, foram substituídos por outros, dado que nem o IGFSS nem o Instituto de Informática possuíam elementos que permitissem identificar os processos que contribuíram para o apuramento daquele montante.

4.4.2. Contabilização da Comissão de cobrança

O valor pago pelo cessionário, a título de comissão devida pela prestação do serviço de gestão e cobrança dos créditos cedidos, de acordo com o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e no artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003 encontra-se previsto no contrato *Servicing Agreement* que define a aplicação das taxas de *base fee* e, caso se aplique, de *incentive fee*, sobre o total das cobranças reportadas em sede de MSR,

²⁸⁹ Tal como já foi referido, este Sistema gere os processos de execução efectiva instaurados pelas Secções de Processo do IGFSS. No entanto, em finais de 2008 e com o objectivo de regularizar as contas correntes dos contribuintes existentes no Sistema GC foi efectuada uma participação massiva deste Sistema para o Sistema SEF, não com o intuito de proceder à citação de contribuintes devedores mas apenas para efeitos de prescrever a dívida, dado que já decorrera o prazo legal da sua exigibilidade e esta operação apenas é possível de ser realizada no Sistema SEF. Para mais desenvolvimentos sobre a matéria cfr. Parecer sobre a CGE de 2008, Volume II, pág. XII.110 a XII.112.

relativamente aos créditos da Segurança Social a correr termos nos Serviços de Finanças da DGCI e nas Secções de Processo Executivo do IGFSS.

A Circular normativa n.º 11/CD/2004, também definiu nos pontos 3 e 4 a forma de contabilização da comissão de cobrança de acordo com o POCISSSS. Assim, no âmbito da auditoria procedeu-se ao cruzamento da informação mensal e semestral das cobranças efectuadas com as operações registadas no SIF, as quais respeitam à contabilização em receita orçamental e a proveitos do ano, incluindo a especialização dos exercícios, nos termos previstos.

Em termos contratuais, o IGFSS, mensalmente tem conhecimento do montante que lhe é devido pela prestação de serviços de gestão e cobrança dos créditos cedidos dado que a comissão de cobrança é calculada aplicando a taxa de *base fee*²⁹⁰ sobre o valor mensal das cobranças efectuadas em cada portefólio. O pagamento é efectuado numa base semestral determinando-se então qual a taxa a aplicar (taxa *base fee*, acrescida ou não da taxa *incentive fee*, em função do valor cobrado).

No início da operação de cessão de créditos o IGFSS não aplicou o princípio da especialização do exercício (ou do acréscimo) na CSS/2003. Se tivesse efectuado a especialização dos proveitos em Dezembro de 2003, o valor a relevar seria de € 228,4 milhares, e nessa medida as Demonstrações financeiras daquele ano, foram subavaliadas neste montante.

Em 2004, o IGFSS relevou no SIF o valor de € 858.618,51 para reconhecer os proveitos decorrentes da prestação de serviços de cobrança desde 01/10/2003 a 31/08/2004, incluindo nesta previsão a cobrança proveniente dos planos prestacionais de dívidas cedidas a correr termos na DGCI.

Relativamente aos aspectos do registo contabilístico da comissão de cobrança salienta-se, que só em 2005 a DGCI procedeu à transferência do valor devido ao IGFSS, em duas tranches, uma, em 15/02/2005, no valor de € 682.160,34 respeitante ao período desde 10/2003 até 08/2004 e outra, em 28/11/2005, no valor de € 375.999,19 referente ao período de 09/2004 até 08/2005, efectuando o IGFSS, nas mesmas datas, os correspondentes registos contabilísticos²⁹¹.

²⁹⁰ Cfr. ponto 3.2.3.1.1 do presente Relatório.

²⁹¹ Efectuando-se os seguintes lançamentos: 1) Débito das contas 2689997 – *Outros devedores e credores diversos – Diversos – Titularização de créditos* e 2719 – *Outros acréscimos de proveito* por crédito da conta 7383 – *Proveitos suplementares – Não especificados*, inerentes ao valor da comissão pela gestão e cobrança de créditos; Débito da conta 25111 [R.07.02.99.02] – *Devedores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – operações normais*, por crédito da conta 2689997 – *Outros devedores e credores diversos – Diversos – Titularização de créditos*; e Débito da conta 121 – *Depósitos em instituições financeiras – Depósitos à ordem* a crédito da conta 25111 [R.07.02.99.02] – *Devedores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – operações normais*.



Com a regularização da primeira tranche, em 02/2005, permaneceu em saldo na conta do POCISSSS 2719 – *Outros acréscimos de proveitos* o valor de € 176.458,16, o qual veio a ser regularizado apenas em Dezembro de 2009.

A partir do período de cobrança relativo ao 4.º SASR, o valor devido ao IGFSS pela cobrança de créditos cedidos para efeitos de titularização passou a ser remetido pela DGCI com regularidade semestral, procedendo aquele instituto de imediato à sua contabilização. Desde o início da operação até 28/02/2010 esta receita ascendeu a € 1.681.120,98²⁹², que em 30/06/2010 se encontra relevada com exactidão pela totalidade dos direitos.

Considerando que o valor da cobrança é conhecido mensalmente e que o pagamento da comissão de cobrança por parte da empresa *Sagres* é efectuado semestralmente, o IGFSS passou a observar desde 31/12/2004 o princípio contabilístico da especialização (ou do acréscimo) relevando em *Acréscimos de proveitos* o direito ao valor da prestação de serviços já vencido.

Em termos conclusivos, relativamente aos valores recebidos pela Segurança Social, a título de comissão de cobrança pela prestação de serviços de gestão e cobrança dos créditos cedidos para efeitos de titularização, desde o início da operação até 28 de Fevereiro de 2010, pese embora até ao reporte do 3.º SASR a sua contabilização tenha sido feita de forma acumulada, a mesma foi, a partir daí, efectuada correctamente, em cada semestre, na rubrica de classificação orçamental *R.07.02.99.02 Venda de bens e serviços correntes – Serviços – Outros* e na patrimonial na conta de proveitos 7383 – *Comissão de gestão e cobrança de créditos*, incluindo a especialização dos exercícios relativamente ao direito vencido pelas cobranças efectuadas nos meses de Setembro a Dezembro de cada ano económico.

²⁹² Vd. Quadro LII do ponto 4.1.4.

5. APRECIÇÃO PRELIMINAR GLOBAL

- I. Uma análise global conclusiva sobre a operação de titularização de créditos por dívidas fiscais e à segurança social, realizada em Portugal em 2003, só pode ser feita quando a mesma for concluída, o que só acontecerá quando através das receitas transferidas em resultado das cobranças efectuadas for pago o capital nominal em dívida aos detentores dos títulos emitidos para financiamento da operação e respectivos juros assim como se encontrarem liquidadas todas as despesas e encargos relacionados com a operação.

Assim, qualquer apreciação global que seja feita antes tem uma natureza provisória e deve ser vista com as limitações inerentes. Isso não significa que não seja útil equacionar, desde já, alguns aspectos resultantes da análise aos vários aspectos de execução da operação até 28 de Fevereiro de 2010.

Acresce que não é possível, nessa análise global, isolar totalmente a parte dos créditos do Estado da parte relativa aos créditos da Segurança Social pois nas relações com a Sagres a operação é vista no seu todo e não existem ainda elementos que permitam sem a introdução de alguns pressupostos avaliar a operação separadamente para cada um desses conjuntos de créditos.

- II. Através da operação de titularização, foram cedidos à Sagres créditos fiscais e créditos da segurança social, objecto de cobrança coerciva através de processos de execução, instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, no valor nominal total de € 11.441.384.977, atingindo os primeiros o montante de € 9.446.137.174 e os segundos a quantia de € 1.995.247.803.

Os créditos foram cedidos “*mediante o pagamento de um preço inicial de € 1.760.000.000 e de um eventual preço diferido, cujo montante é determinado após o pagamento integral das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas, deduzidas as despesas e os custos da operação de titularização*” (artigo 4º da Portaria nº 1375-A/2003, de 18 de Dezembro). Desse preço coube ao Estado o montante de € 1.453.070.660,76 e à Segurança Social o montante de € 306.929.339,24, ou seja 15,38 % do total dos créditos cedidos.

Os créditos cedidos conservaram todas as suas prerrogativas, incluindo juros de mora, e a sua cobrança continuou a ser feita nos termos normais através dos serviços da DGCI e das secções de processo da Segurança Social, sendo o produto dessa cobrança transferido mensalmente para a Sagres, depois de deduzida uma percentagem para má cobrança.

- III. As obrigações emitidas pela Sagres para financiamento da operação totalizaram € 1.765 milhões de euros, sendo € 5 milhões destinados a uma reserva para fazer face a despesas da operação, emissão que comportou duas fases: a primeira, em Dezembro de 2003, denominada *Explorer 2003*, em que, no âmbito de uma emissão privada, foram subscritas obrigações totalizando aquele montante; a segunda, em Abril de 2004, denominada *Explorer 2004*, em que, por reconversão da primeira, foram emitidas, através de oferta pública, obrigações no total de € 1.663 milhões, integrando as designadas classes A1, A2, M, N e O totalizando € 1610 milhões e vencendo juros a



taxa variável²⁹³ e obrigações designadas como da classe T, no valor total de € 53 milhões, vencendo juro a uma taxa de 7 %, e que têm a sua maturidade em 2012. Em 28/2/2010 estavam apenas por resgatar as obrigações da classe T, que foram subscritas por uma única entidade – *Caixa-Banco de Investimento, SA*.

- IV. Até 28/2/2010 tinham sido feitas as seguintes cobranças relativas aos créditos cedidos (em euros):

Capital em dívida objecto de cessão		
Créditos do Estado	1.314.600.924,26	
Créditos da Segurança Social	<u>187.809.411,91</u>	1.502.410.336,17
Juros de mora posteriores a 30.9.2003		
Créditos do Estado	391.389.182,66	
Créditos da Segurança Social	<u>77.229.520,28</u>	468.618.702,94
Total		1.971.029.039,11

Destas cobranças, depois de deduzida a má cobrança (até ao limite de 1% da retenção feita para má cobrança) e da provisão para má cobrança feita no último período de cobrança, foi transferido para a Sagres até àquela data o total de € 1.966.185.590,09, dos quais € 264.193.512,60 correspondem a créditos da Segurança Social²⁹⁴.

- V. Não foi possível confirmar inteiramente as despesas inerentes à operação (não auditadas, aliás, pelo Tribunal) tendo o Ministério das Finanças e a Sagres fornecido elementos não inteiramente coincidentes em relação às mesmas. Esta divergência foi explicada pela Sagres, na fase de contraditório, como tendo origem no facto de certas despesas terem sido pagas originalmente através da conta da Sagres e/ou não se encontrarem inicialmente previstas ou contabilizadas até termo do período de reporte do Ministério das Finanças. Verifica-se, por outro lado, que existem despesas reportadas pelo Ministério das Finanças não incluídas na informação prestada pela Sagres. Assim, os montantes abaixo indicados são baseados na informação prestada pela Sagres e necessitam de confirmação pelo Ministério das Finanças.

Assim, o total da entrada de fundos Explorer 2003 + Explorer 2004 ascendeu a € 2.013.644.311,64, repartindo-se pelo valor de € 1.966.185.590,09 referente às cobranças transferidas até 28/02/2010, acrescido da reserva atrás referida no montante de € 5 milhões e dos juros e outras receitas arrecadados nas contas relativas à operação (no total de € 42.458.721,55). O total das origens de fundos serviu para pagar, até à mesma data, o seguinte (em euros):

²⁹³ As classes são as seguintes: A1: 629 milhões de euros, taxa Euribor 6M+0,11%; A2 546 milhões de euros, taxa Euribor 6M+0,18 %; M: 170 milhões de euros, taxa Euribor 6M+0,55%; N: 129 milhões de euros, taxa Euribor 6M+0,95 %; O: 136 milhões de euros, taxa Euribor 6M+1,47 %.

²⁹⁴ Em consequência da má cobrança ter superado o limite de 1% da retenção foi transferido para a Sagres até 28/02/2010 o montante de € 639,5 milhares correspondente a dívidas fiscais e à Segurança Social.

Resgate de obrigações titularizadas		
<i>Explorer 2003</i>	102.000.000,00	
<i>Explorer 2004</i>	1.610.000.000,00	1.712.000.000,00
	<hr/>	
Juros pagos aos obrigacionistas		
<i>Explorer 2003</i>	17.393.395,00	
<i>Explorer 2004</i>	199.962.764,33	217.356.159,33
	<hr/>	
<i>Hedge Counterparty</i> ²⁹⁵		48.414.556,57
Despesas iniciais da operação		
<i>Explorer 2003</i>	1.441.304,11	
<i>Explorer 2004</i>	2.593.090,87	
<i>Arrangement fees Citigroup</i>	6.052.000,00	
Despesas do Emitente	827.738,29	10.914.133,27
	<hr/>	
Comissões de cobrança		22.235.611,78
Outras despesas correntes		
Rem. Representante Comum dos obrigacionistas	19.357,85	
Rem. Gestão do Emitente	821.700,03	
<i>Liquidity Facility Agreement</i>	1.394.602,74	2.235.660,62
	<hr/>	
Total		2.013.156.121,57

Permanecia, assim, por liquidar em 28/2/2010 o remanescente dos juros e o montante do capital (€ 53.000.000) ao obrigacionista único da classe T de Obrigações para além das demais despesas correntes da operação e eventuais despesas de término da mesma.

- VI. Em termos globais e considerando que a comissão de cobrança é receita do Estado e da Segurança Social verifica-se que, em contrapartida do preço recebido da Sagres no valor total de € 1 760 000 000, foi já transferido, em termos líquidos dessa comissão de cobrança²⁹⁶, o total de € 1.943.949.978,31, havendo ainda liquidações a fazer nos termos atrás assinalados.

Quanto à Segurança Social, no pressuposto de que os juros arrecadados nas contas da operação serão repartidos em função da parte dos montantes transferidos com origem em créditos de cada entidade e que os juros pagos aos obrigacionistas e as despesas da operação (excepto na parte financiada pela reserva inicial de € 5 milhões e o montante de € 22.235.611.78 respeitante a comissões de cobrança) serão suportados pelo Estado

²⁹⁵ Valor líquido no montante de € 48.414.556,58 (*Explorer 2003+Explorer 2004*), proveniente de recebimentos no total de € 150.117.592,52 e pagamentos que, no conjunto, ascenderam a € 198.532.149,10.

²⁹⁶ Há ainda a assinalar que nas despesas suportadas está incluído IVA e imposto do selo que constituem receita do Estado.



e pela Segurança Social na proporção da parte do preço inicial que coube a cada uma destas entidades, cabem à Segurança Social os seguintes montantes (em euros):

	(em euros)
Juros arrecadados (13,43 % do total).....	5.702.206,30
Juros pagos aos obrigacionistas (17,43 % do total)	37.885.178,57
Despesas da operação (17,43 % do total)	9.859.166,29

Assim, o montante transferido pela Segurança Social, deduzido da sua parte na comissão de cobrança (€ 1.681.120,98) e acrescido da parte de juros que lhe cabem, o que totaliza € 268.214.597,92 não foi suficiente para o pagamento do resgate das obrigações titularizadas que, até 28/2/2010, lhe caberia suportar, ou seja € 298.401.600 a que se somaria a parte que lhe caberia nos juros pagos aos obrigacionistas e nas despesas da operação (não financiadas pela reserva inicial de € 5 milhões), ou seja € 47.744.344,86. Há, assim, para já um défice por parte da Segurança Social de € 77.931.346,94, que já foi, no entanto, pago com receitas relativas a créditos fiscais. Além deste défice, à Segurança Social caberá ainda liquidar, na proporção correspondente, a parte restante das obrigações titularizadas e respectivos juros e bem assim as despesas da operação que ainda vierem a ocorrer.

VII. É sabido que as operações de titularização foram uma das vias usadas por muitos Estados membros da União Europeia para reduzir o défice público e a dívida pública²⁹⁷ O esquema típico é o assinalado: no caso de créditos por dívidas fiscais e à segurança social a titularidade dos mesmos é cedida, mediante um determinado pagamento, a um veículo especialmente criado para o efeito, que, por sua vez, emite, em seu próprio nome, títulos de dívida para subscrição pública, assim assegurando o financiamento da operação. O referido pagamento em contrapartida da cessão dos créditos é contabilizado como receita, reduzindo no montante correspondente o défice público e evitando desse modo o aumento da dívida pública.

Esta via foi utilizada em Portugal e noutros Estado membros da União Europeia para evitar procedimentos por défices excessivos, dado que o EUROSTAT, em 3 de Julho de 2002²⁹⁸, definiu as seguintes regras em relação ao efeito das operações de titularização sobre as contas públicas, ou seja se a operação de titularização deve ser classificada como venda de um activo ou contracção de um empréstimo²⁹⁹:

²⁹⁷ Uma lista dos países que utilizaram este e outros mecanismos para este efeito pode ver-se, por exemplo, em KOEN, Vincent e van den NOORD, Paul, *Fiscal Gimmickry in Europe: one-off measures and creative accounting*, OECD, Economic Department Working Papers, n° 417, Paris, 10-Feb-2005. Cf. igualmente MILESI-FERRETTI, Gian Maria e MORIYAMA, Kenji, “*Fiscal adjustment in EU countries: A balance sheet approach*”, in *Journal of Banking & Finance*, 30 (2006), págs. 3281-3298.

²⁹⁸ Essas regras viriam a ser alteradas pelo EUROSTAT em 2007 no sentido de que qualquer operação de titularização de créditos fiscais deveria passar a ser considerada como um empréstimo, mas tal orientação apenas é aplicável para as operações de titularização posteriores a 1 de Janeiro de 2007.

²⁹⁹ Desenvolvimento destas regras pode ver-se em EUROSTAT, *ESA95 manual on government deficit and debt – securisation operations undertaken by general government (part V)*, European Communities, 2003.

- Se a titularização incidir sobre fluxos futuros de rendimentos não derivados de activos pré-existentes, deve ser tratada como endividamento público;
- Se a entidade pública conceder uma garantia ao veículo especialmente criado para a titularização, considera-se que a transferência de risco é incompleta e que, por isso, não se verifica uma efectiva transferência de activos, o que implica que o veículo seja reclassificado como pertencendo ao sector público ou seja registada a operação como um empréstimo feito a este sector;
- Se a diferença entre o preço inicial pago pelo veículo e o valor de mercado dos activos titularizados for superior a 15 %, a operação deve ser considerada como endividamento público;
- O valor da transacção inicial a registar nas contas nacionais corresponde ao montante em numerário pago pelo veículo às administrações públicas.

A operação de titularização realizada por Portugal foi, em conformidade com estas regras, considerada como uma venda de activos, tendo sido contabilizada como receita e, nessa medida, reduzido o défice público em cerca de 1,4 % do PIB³⁰⁰.

VIII. A decisão de titularizar créditos por dívidas fiscais e à segurança social foi uma das medidas tomadas pelo Governo de modo a corrigir a situação de défice excessivo que tinha sido declarado existir em Portugal nos termos no nº 6 do artigo 104º do Tratado que institui as Comunidades Europeias.

Com efeito, em 5 de Novembro de 2002, o Conselho da União Europeia decidiu que existia um défice excessivo em Portugal³⁰¹ e, nos termos do nº 7 do referido artigo

³⁰⁰ Cf. BANCO DE PORTUGAL, *Relatório do Conselho de Administração 2004*, Lisboa, 2005, págs. 106 e 107.

³⁰¹ Decisão do Conselho 2002/923/CE, de 5 de Novembro de 2002, publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, L 322, págs. 30 e 31. Terá interesse transcrever a parte substancial das conclusões da avaliação global que fundamenta esta Decisão: “no final da década de 90, altura em que Portugal beneficiou de um forte crescimento económico, os progressos na via da consolidação orçamental foram limitados, mantendo-se o défice do sector público administrativo em níveis claramente superiores a 2 % do PIB. Deste modo, existia uma reduzida margem de manobra orçamental para ter em conta os reflexos de um abrandamento cíclico ou das alterações dos métodos contabilísticos, requeridos para dar cumprimento ao Sistema Europeu de Contas de 1995. O défice aumentou entre 1999 e 2001, passando de 2,4 % para 4,1 % do PIB, nível significativamente superior ao valor de referência de 3 % no último desses anos. Ao longo do mesmo período, a dívida pública manteve-se inferior a 60 % do PIB, tendo no entanto crescido de 54,4 % para 55,5 % do PIB. O aumento do défice em 2001 deveu-se em parte à rectificação das contas públicas e em parte a desvios na execução orçamental relativamente às metas fixadas. Apesar de o crescimento económico ter abrandado sensivelmente, a derrapagem orçamental reflecte sobretudo uma deterioração da situação orçamental subjacente. Um orçamento rectificativo, adoptado em Junho de 2001, foi insuficiente para evitar que o défice excedesse o limiar estabelecido pelo Tratado. O novo Governo, que entrou em funções em Abril de 2002, adoptou um orçamento rectificativo que previa, nomeadamente, um aumento da taxa normal do IVA e, em relação às despesas, cortes nos investimentos públicos. Embora o Governo português tenha declarado estar firmemente empenhado em atingir o seu novo objectivo para o défice de 2,8 % do PIB em 2002, continuam a pairar incertezas sobre se a situação de défice excessivo será ou não efectivamente corrigida”.



104º, recomendou a sua correcção, estabelecendo duas datas-limite para o efeito: até 31 de Dezembro de 2002, as autoridades portuguesas deviam tomar medidas para corrigir a posição de défice excessivo; até 31 de Dezembro de 2003 (fim do ano seguinte ao do seu reconhecimento pelo Conselho) esse défice excessivo devia estar corrigido, ou seja o défice deveria baixar para um nível inferior a 3% do PIB³⁰².

Mesmo antes da decisão do Conselho, as autoridades portuguesas tomaram medidas para reduzir o défice – logo em 2002 o mesmo foi reduzido para 2,7 % do PIB devido designadamente a uma medida extraordinária então adoptada e estabelecida no Decreto-Lei nº 248-A/2002, de 14 de Novembro: a possibilidade de regularização das dívidas fiscais e à Segurança Social cujo prazo legal de cobrança terminasse até 31 de Dezembro de 2002 sem pagamento de juros de mora e de juros compensatórios, que teve um efeito estimado em cerca de 0,91 % do PIB em 2002 e 0,15 % em 2003.³⁰³

Em 2003, a desaceleração verificada na economia europeia teve considerável impacto em Portugal em termos de receitas fiscais, agravando as possibilidades de redução do défice para um nível inferior a 3 % do PIB, o que levou à tomada designadamente de duas medidas extraordinárias, mas com efeitos reversivos: a titularização de créditos por dívidas ao Estado e à Segurança Social, com um impacto de cerca de 1,35 % do PIB e a transferência do “fundo de pensões” dos CTT e da RDP para a Caixa Geral de Aposentações, com um impacto de cerca de 1% do PIB³⁰⁴ (a que se seguiu no ano seguinte a transferência dos fundos de pensões da CGD, ANA, NAV-Portugal e INCM, com um impacto 2,26 % do PIB)³⁰⁵. Ambas essas medidas extraordinárias foram aprovadas pelo EUROSTAT.

Foi, assim, que, alcançado o objectivo de manter o défice abaixo dos 3 % em 2002 e 2003 (2,7 % em 2002 e 2,8 % em 2003) e assegurado pelas autoridades portuguesas que iriam ser tomadas medidas adicionais para que o défice em 2004 continuasse abaixo desse limiar, a Comissão, em 28 de Abril de 2004, recomendou ao Conselho, nos termos do nº 13 do artigo 104º do Tratado, a revogação da sua decisão de considerar que Portugal estava numa situação de défice excessivo. O que o Conselho veio a fazer em 11 de Maio de 2004 nos termos do nº 12 do referido artigo 104º.

Assim, deixou de ter sequência o procedimento por défices excessivos que tinha sido aberto em 2002 contra Portugal, livrando o nosso País das eventuais sanções que lhe poderiam vira a ser aplicáveis³⁰⁶.

³⁰² Cf. EUROPEAN COMMISSION, *Public finances in EMU 2004*, in *European Economy*, nº 3/2004, pág. 65.

³⁰³ Cf. BANCO DE PORTUGAL, *Relatório do Conselho de Administração 2002*, Lisboa, 2003, págs. 102 e 103 e *Relatório do Conselho de Administração 2004*, Lisboa, 2005, págs. 106 e 107.

³⁰⁴ Cf. BANCO DE PORTUGAL, *Relatório do Conselho de Administração 2004*, Lisboa, 2005, págs. 106 e 107.

³⁰⁵ Sobre esta operação veja-se TRIBUNAL DE CONTAS, *Relatório de Auditoria nº 40/05 – Auditoria orientada às transferências para a Caixa Geral de Aposentações das responsabilidades com pensões do pessoal dos CTT, RDP, CGD, ANA, NAV-Portugal e INCM*, disponível em www.tcontas.pt

³⁰⁶ A natureza dessas sanções está prevista no nº 11 do artigo 104º do Tratado, podendo incluir, designadamente, a constituição de um depósito não remunerado de montante apropriado junto da

A avaliação da operação de titularização de dívidas fiscais e à segurança social não pode deixar de ser enquadrada neste contexto.

- IX. A operação de titularização evidenciou a falta de fiabilidade e de cobrabilidade de grande parte dos créditos fiscais e da Segurança Social que foram titularizados, demonstrando uma pronunciada falta de qualidade dos registos que a suportavam, produto de uma continuada falta de atenção ao sector das execuções fiscais ao longo de muitos anos.

Com efeito, na parte respeitante a créditos da Segurança Social, 50,1 % dos créditos inicialmente cedidos em 2003 tinham uma antiguidade de instauração do correspondente processo de execução fiscal anterior a 1999, ou seja superior a 5 anos. Por outro lado, verifica-se que 27,8 % dos créditos da Segurança Social cedidos (no total de € 554,9 milhões) tiveram, nos termos contratuais, que ser substituídos por virem a ser declarados inelegíveis ou inexistentes, sendo de salientar que neste total existem créditos no valor de € 279,7 milhões (50,5 %) com data de instauração de processo executivo entre 2004 e 2007, o que significa que houve créditos substituídos pelo menos naquele montante que voltaram a ter de ser substituídos³⁰⁷. Acresce, ainda que noutra perspectiva, o valor dos créditos prescritos no período de 1/10/2003 a 28/2/2010³⁰⁸, que atinge € 804,6 milhões, ou seja 40,3 % dos créditos cedidos à data da separação, e bem assim os créditos declarados em falhas no total de € 189,2 milhões, ou seja 9,5 % do total do portefólio inicial. Deste modo, o total de créditos cobrados até 28/2/2010, no valor de € 188,6 milhões, representa apenas 9,4 % do total de créditos da Segurança Social cedidos.

A operação permitiu, por outro lado, imprimir uma nova dinâmica à área das execuções fiscais. Importa, porém, no caso aqui tratado da Segurança Social, uma constante atenção à “purificação” dos dados de modo a que correspondam sempre a créditos ainda exigíveis. A este propósito o Tribunal de Contas tem formulado uma reserva geral sobre a fiabilidade e correcção dos valores contabilizados em contas de terceiros, com especial incidência no caso das dívidas de contribuintes.³⁰⁹ Assim, não basta a emigração massiva de dados para o sistema de informação respectivo, importa

Comunidade e/ou a imposição de multas de importância apropriada. Sobre os processos de défices excessivos desencadeados em 2002-2004 e os desenvolvimentos que tiveram veja-se CUNHA, Ernesto, *“Estabilidade e Crescimento: os dilemas das políticas de consolidação orçamental e os desafios dos Tribunais de Contas no século XXI”*, in *Estudos Jurídicos e Económicos em homenagem ao Prof. Doutor António Sousa Franco*, vol. I, Coimbra Editora, 2006, págs. 813-899.

³⁰⁷ O panorama relativamente à falta de qualidade dos créditos do Estado é ainda mais expressivo: o total de créditos substituídos é de 3187,2 milhões de euros, ou seja 33,7 % do portefólio inicial, sendo que nesse total 2 272 milhões de euros correspondem a créditos substituídos com data de instauração posterior a 2003, ou seja 71 % do total de créditos substituídos.

³⁰⁸ Os créditos prescritos anteriormente são considerados quebras a considerar para efeitos da substituição de créditos.

³⁰⁹ Cfr., por exemplo, TRIBUNAL DE CONTAS, *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008*, vol. I, págs. 253 e segs., disponível em www.tcontas.pt.



verificar permanentemente a exigibilidade dessa dívida³¹⁰. Por outro lado, importa ter em conta que no total de 4.240 milhões de euros registado em 31/12/2009 como dívida de contribuintes em execução fiscal (que não inclui obviamente a dívida titularizada), estavam registados em créditos de cobrança duvidosa 4.123,6 milhões de euros (ou seja 97,2 % daquela dívida), tendo sido constituídas provisões para os mesmos no valor de 3.712,6 milhões de euros (ou seja 90 % das dívidas em cobrança duvidosa estão já provisionadas, o que evidencia o risco da sua cobrabilidade).

³¹⁰ Veja-se o caso dos processos executivos extintos por outras razões que não a cobrança em 2008 e 2009. De acordo com informação do IGFSS, em 2008 transitaram do ano anterior 652,7 mil processos e foram instaurados no ano 759,7 mil processos, tendo sido extintos por cobrança 98,2 mil e por outras razões 421,2 mil; em 2009, transitaram do ano anterior 893 mil processos e foram instaurados 452 mil processos, tendo sido extintos por cobrança 100,6 mil processos e por outras razões 179,8 processos.

6. EMOLUMENTOS E VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

6.1. Emolumentos

São devidos emolumentos, nos termos do artigo 2.º e do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, a suportar, pelo IGFSS, IP e pela DGCI, no valor de € 17.164,00 (dezassete mil cento e sessenta e quatro euros).

Estes encargos distribuem-se como segue:

Entidades	Emolumentos
IGFSS, IP	8.582,00
DGCI	8.582,00
Total	17.164,00

6.2. Vista ao Ministério Público

Do projecto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29º da LOPTC, que emitiu o respectivo Parecer.



7. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.ª Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 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 de Estado e das Finanças;

 - À Ministra do Trabalho e da Solidariedade Social;

 - Ao Inspector-Geral de Finanças;

 - Ao Inspector-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social;

 - Ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;

 - Ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática, IP do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social;

 - Ao Director-Geral dos Impostos;

 - Ao Director-Geral de Informática e Apoio dos Serviços Tributários e Aduaneiros;

 - Ao Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, IP.

- c) Determinar a sua remessa ao Ministério Público junto deste Tribunal, em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97;



- d) Após entregues exemplares deste Relatório e dos seus Anexos às entidades acima enumeradas, será o corpo do Relatório divulgado através da inserção na página electrónica do TC e da sua divulgação aos meios de comunicação social.

- e) Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto VI.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, aprovado em 17 de Fevereiro de 2011

O Conselheiro Relator,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Os Conselheiros Adjuntos,

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

(José Manuel Monteiro da Silva)

Fui presente,

O Procurador-Geral Adjunto



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral		
Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora	Lic. Direito
Coordenação da Equipa		
Maria Luísa Bispo	Auditora-Chefe	Lic. Auditoria
A Equipa		
Natália Roque Ventura	Auditora	Lic. Auditoria
Marina Pinto da Fonseca	Auditora	Lic. Direito
Maria de Nazaré Leça Ramada	Técnica Verificadora Superior Principal	Lic. Org. e Gestão de Empresas
Ana Godinho Tavares	Técnica Verificadora Superior Principal	Lic. Economia