



Tribunal de Contas

Proc.º n.º 3/2006-AEOSS

Relatório n.º 3/2006

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

(Janeiro a Março de 2006)

Lisboa
Julho/2006



Índice

ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	3
GLOSSÁRIO	4
I. SÍNTESE CONCLUSIVA	6
II. ENQUADRAMENTO GERAL	7
II.1. <i>O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas</i>	7
II.2. <i>Exercício do Contraditório</i>	7
II.3. <i>Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes</i>	7
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A MARÇO DE 2006.....	10
III.1. <i>Introdução</i>	10
III.2. <i>Execução Orçamental Global</i>	10
III.2.1. <i>Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica</i>	11
III.2.2. <i>Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica</i>	13
III.2.3. <i>Saldo Global</i>	14
III.3. <i>Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa</i>	16
III.3.1. <i>Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita</i>	16
III.3.2. <i>Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa</i>	19
III.4. <i>Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e pelo Sistema de Acção Social</i>	22
III.4.1. <i>Receitas</i>	22
III.4.1.1. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	23
III.4.1.2. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	25
III.4.1.3. <i>Subsistema Previdencial – Repartição</i>	27
III.4.1.4. <i>Sistema de Acção Social</i>	29
III.4.1.5. <i>Subsistema Previdencial – Capitalização</i>	31
III.4.2. <i>Despesas</i>	33
III.4.2.1. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	33
III.4.2.2. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	35
III.4.2.3. <i>Subsistema Previdencial – Repartição</i>	37
III.4.2.4. <i>Sistema de Acção Social</i>	39
III.4.2.5. <i>Subsistema Previdencial – Capitalização</i>	41
III.4.3. <i>Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social</i>	42

ANEXO

VALIDAÇÃO DE DADOS



Índice de Quadros

QUADRO I - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	11
QUADRO II - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	13
QUADRO III - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	16
QUADRO IV - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA (JANEIRO A MARÇO DE 2006) ...	19
QUADRO V - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	23
QUADRO VI - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	25
QUADRO VII - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	27
QUADRO VIII - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	29
QUADRO IX - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	31
QUADRO X - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	33
QUADRO XI - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	35
QUADRO XII - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	37
QUADRO XIII - SS - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	39
QUADRO XIV - SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	41
QUADRO XV - SS – SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR SUBSISTEMAS DO SISTEMA PÚBLICO, SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL E SALDO GLOBAL (JANEIRO A MARÇO DE 2006)	43



ABREVIATURAS UTILIZADAS

AP	AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTO	OE	ORÇAMENTO DO ESTADO
CDSS	CENTRO DISTRIAL DE SEGURANÇA SOCIAL	OSS	ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
CGA	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	PAEFP	POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL
CRP	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA	PIDDAC	PROGRAMA DE INVESTIMENTO E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL
CSS	CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL	RAEOSS	RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
DA	DEPARTAMENTO DE AUDITORIA	RSI	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO
DAISS	DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DA SEGURANÇA SOCIAL	SAP R/3	SYSTEM APPLICATIONS AND PRODUCTS IN DATA PROCESSING – RELEASE 3
DGO	DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	SICC	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE CONTA CORRENTE
DGTC	DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS	SIF	SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA
FEFSS	FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	SS	SEGURANÇA SOCIAL
FSE	FUNDO SOCIAL EUROPEU	SSS	SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
IGFCSS	INSTITUTO DE GESTÃO DE FUNDOS DE CAPITALIZAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL	TC	TRIBUNAL DE CONTAS
IGFSS	INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL		
IIESS	INSTITUTO DE INFORMÁTICA E ESTATÍSTICA DA SEGURANÇA SOCIAL		
IPSS	INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL		
ISS	INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP		
IVA	IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO		
LBSSS	LEI DE BASES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL		
LEO	LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL		
LOPTC	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS		



Tribunal de Contas

GLOSSÁRIO

- **Sistemas e Subsistemas de Segurança Social** — O sistema de segurança social abrange o Sistema público de segurança social, o Sistema de acção social e o Sistema complementar (cfr. art.º 5.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Sistema Público de Segurança Social** — Compreende o Subsistema Previdencial, o Subsistema de Solidariedade e o Subsistema de Protecção Familiar e visa garantir aos respectivos beneficiários o direito a determinados rendimentos, traduzidos em prestações sociais exigíveis administrativa e judicialmente (cfr. art.º 26.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Subsistema Previdencial** — Tem como objectivo garantir, assente num princípio de solidariedade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho, perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas, dividindo-se em repartição e capitalização. As prestações mais importantes, concedidas por este subsistema, respeitam às pensões de reforma, ao subsídio de desemprego, e ao subsídio de doença (cfr. artigos 27.º a 33.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro);
- **Subsistema de Solidariedade** — Destina-se a assegurar, com base na solidariedade de toda a comunidade, direitos essenciais por forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão e a promover o bem-estar e a coesão sociais, bem como a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no Subsistema Previdencial, sendo as mais relevantes as pensões, o Rendimento Social de Inserção e os complementos sociais (cfr. artigos 50.º a 57.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Subsistema de Protecção Familiar** — Visa assegurar compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas – familiares, na deficiência e na dependência – por exemplo, Abono de Família, complementos por dependência (cfr. artigos 61.º a 66.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Políticas Activas de Emprego e de Formação Profissional** — São consideradas como medidas especiais de protecção à família, pelo que estão enquadradas no Subsistema de Protecção Familiar, sendo a prestação mais relevante o Subsídio Social de Desemprego (cfr. art.º 8.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro).
- **Sistema de Acção Social** — Este sistema apresenta como objectivos fundamentais a prevenção e reparação de situações de carência e de desigualdade sócio-económica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respectivas capacidade, sendo desenvolvido, essencialmente, por instituições públicas e por instituições particulares sem fins lucrativos. A maior parcela dos encargos deste sistema resulta, assim, da contratualização de acordos de cooperação entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social, (cfr. artigos 82.º a 86.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Financiamento Exclusivo** — Trata-se de financiamento, unicamente, provindo do Orçamento de Estado, aplicando-se ao Subsistema de Solidariedade e Sistema de Acção Social (Cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Financiamento Bipartido** — Financiamento originário de duas fontes distintas: cotizações dos trabalhadores e contribuições dos empregadores. Aplica-se ao Subsistema Previdencial (cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Financiamento Tripartido** — Contempla três tipos de financiamento: cotizações dos trabalhadores, contribuições dos empregadores e consignação de receita fiscais. Aplica-se ao Subsistema de Protecção Familiar e Subsistema Previdencial (cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei



Tribunal de Contas

WRJ

331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).

- **Saldo Efectivo Global de Execução Orçamental** – Diferença entre as Despesas Efectivas e as Receitas Efectivas.
- **Receitas Efectivas** – Total da Receita no período, expurgada do Saldo da Gerência Anterior, dos Activos Financeiros e dos Passivos Financeiros.
- **Despesas Efectivas** – Total da Despesa no período, subtraída dos Activos Financeiros e dos Passivos Financeiros.
- **Orçamento Corrigido** – É o orçamento inicial modificado pelas posteriores alterações orçamentais.



Tribunal de Contas

I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O relatório que ora se apresenta, respeitante à execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) relativa ao período de Janeiro a Março de 2006, enquadra-se no cumprimento das disposições legais previstas nos art.º 107.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e art.º 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

No que respeita aos dados relativos à execução do orçamento da segurança social no período supra mencionado, verificaram-se o mesmo tipo de constrangimentos no Sistema de Informação Financeira (SIF), já referidos em anteriores relatórios aprovados e publicados pelo TC¹. Desta forma, não foi possível a utilização da informação financeira daí proveniente, o que obrigou a recorrer, em alternativa, aos dados financeiros fornecidos pelo IGFSS em suporte de papel (Mapas X a XIV – Receitas e Despesas por classificação económica de cada um dos subsistemas do sistema público e sistema de acção social).

As mencionadas ineficiências manifestadas pelo SIF foram, neste trimestre, confirmadas através do confronto dos valores disponibilizados pelo IGFSS (em suporte de papel) com os valores obtidos através do SIF, referentes à Despesa realizada com o “*Subsídio de Doença*”. Este exercício permitiu concluir que subsistem, na generalidade, as restrições que têm sido expressas em anteriores Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS), conduzindo o IGFSS, entidade responsável pela execução do OSS, a definir orientações para todas as instituições da segurança social no sentido de lhe serem remetidas, mensalmente, as informações sobre a execução orçamental baseada nos recebimentos e pagamentos realizados, independentemente destes se encontrarem, ou não, registados no SIF, de modo a que esta se aproxime, o mais possível, da realidade. Assim, o apuramento dos valores da execução orçamental através de processos extra-contabilísticos, conduz a que estes além de **provisórios** sejam **pouco fiáveis**, levando o TC a sublinhar que não está em condições de validar esses dados.

Não obstante esta reserva geral, segundo a informação disponibilizada pelo IGFSS, o Saldo de Execução Efectiva Global do Sistema de Segurança Social atingiu em 31 de Março de 2006, aproximadamente, 450,9 milhões de euros, reflectindo um crescimento de

383,9% relativamente a igual período do ano anterior, ou seja, um crescimento absoluto de cerca de 357,7 milhões de euros, circunstância esta, explicada, em grande medida, pelo diferencial das taxas de crescimento homólogas das Receita Efectivas, que cresceram 16,0%, relativamente às Despesas Efectivas, que se ficaram por um incremento de 7,3%.

Relativamente aos Saldos de Execução Efectiva registados no final do primeiro trimestre de 2006, em cada Subsistema do Sistema Público de Segurança Social e no Sistema de Acção Social, verifica-se que apenas o relativo ao Subsistema Previdencial – Capitalização apresenta uma variação homóloga negativa de cerca de 44,1%, tendo, no período considerado, atingido um montante na ordem dos 7,6 milhões de euros. No que respeita aos restantes subsistemas, todos revelam crescimentos relativamente ao período homólogo de 2005, revelando, em termos absolutos, os seguintes saldos: Subsistema Previdencial – Repartição que vinha apresentando, nos últimos trimestres, um visível e continuado decréscimo do seu saldo, inverteu, neste período, essa tendência, fixando-se em cerca de 168,2 milhões de euros; o Subsistema de Solidariedade atingiu um saldo no montante de, aproximadamente, 110,9 milhões de euros; o saldo do Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP fixou-se em cerca de 101,8 milhões de euros; e, finalmente, o saldo do Sistema de Acção Social atingiu quase 62,4 milhões de euros nos primeiros três meses de 2006.

Destaque, por último, para o facto das receitas provenientes das Transferências Correntes do Orçamento do Estado e do designado IVA Social (que inclui metade do aumento da taxa normal do IVA verificado em 2005) registaram, no seu conjunto, em relação ao mesmo período de 2005, um acréscimo de cerca de 19,9%.

¹ Disponíveis em www.tcontas.pt.



II. ENQUADRAMENTO GERAL

II.1. O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas

Dando cumprimento à função de controlo que compete ao Tribunal de Contas (TC)² em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS), apresenta-se, seguidamente, o relatório respeitante às análises efectuadas nesse sentido e respectivas conclusões, relativas ao primeiro trimestre de 2006.

II.2. Exercício do Contraditório

De harmonia com o disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram ouvidas, para, querendo, alegar o que houvessem por conveniente acerca do presente Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social, as seguintes entidades:

- Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social;
- Presidente do Conselho de Directivo do Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social;
- Director-Geral do Orçamento.

Das entidades citadas obteve-se resposta do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P; do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, I.P; do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social, I.P; e do Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, I.P.

As alegações recebidas foram devidamente apreciadas, encontrando-se as eventuais citações e respectivos comentários introduzidos no texto, nos pontos pertinentes, em tipo de letra diferente.

II.3. Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes

O TC tem vindo a evidenciar, em sede de Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS), as deficiências e pouca credibilidade que oferece a informação financeira constante do Sistema de Informação Financeira (SIF), designadamente pelo atraso verificado nos registos contabilísticos. A permanência desta realidade tem impedido o TC de utilizar a ligação *on-line* ao citado sistema de que dispõe e, assim, proceder à validação dos dados relativos à execução orçamental – Mapas X a XIV.

Em sede de contraditório e a propósito desta matéria, alega o IIESS que, “(...) *aqueles mapas já foram desenvolvidos no sistema SIF, embora se encontrem a aguardar a respectiva validação por parte das entidades utilizadoras.*”

Assim, os dados financeiros necessários à elaboração deste relatório não foram recolhidos directamente a partir do SIF, mas sim obtidos por via dos mapas, preparados, manualmente, e fornecidos pelo IGFSS no âmbito das suas competências de entidade responsável pelo acompanhamento e controlo do OSS. Para a obtenção destes elementos o citado Instituto definiu orientações para todas as instituições da segurança social no sentido de lhe serem remetidas, mensalmente, as informações sobre a execução orçamental baseada nos recebimentos e pagamentos realizados,

² Cfr. art.º 58.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



Tribunal de Contas

independentemente destes se encontrarem, ou não, registados no SIF, de modo a que a execução orçamental se aproxime o mais possível da realidade. O recurso a esta metodologia implica que os dados sejam apurados por processos extra-contabilísticos³, sendo, desta forma, para além de provisórios, pouco fiáveis.

Na sequência da metodologia que tem sido seguida para confirmação da informação financeira apresentada, relativamente ao período agora em análise (1.º Trimestre de 2006), procedeu-se à confrontação dos dados respeitantes ao "*Subsídio de Doença*" constantes do SIF com os fornecidos pelo IGFSS. A escolha desta prestação teve por base o seguinte: por um lado, foi a prestação que, das validações efectuadas no decurso de 2005, maiores desfasamentos apresentou; e, por outro lado, a possibilidade de avaliar a evolução ocorrida nos procedimentos conducentes aos registos contabilísticos no SIF, uma vez que esta mesma prestação foi objecto de validação no período homólogo do ano anterior.

Os resultados são apresentados no **Anexo I** deste documento, tendo sido possível concluir que subsistem, na generalidade, as restrições que têm sido expressas em anteriores Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS)⁴, de entre os quais se evidenciam as seguintes:

- As datas fixadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos não têm sido respeitadas pela generalidade das entidades que integram o Sistema de Segurança Social (SSS);
- Os dados financeiros que, mensalmente, são fornecidos ao IGFSS pelas instituições do

SSS – dados do SIF mais ou menos dados não contabilizados – são modificados em relação a cada mês;

- Continuam a ser necessários, para a preparação dos mapas relativos aos subsistemas (Mapas XIII e XIV), procedimentos "manuais" exteriores ao SIF que podem potenciar a ocorrência de falhas e inexactidões, para além de serem geradores de ineficiências e deseconomias do sistema da segurança social;
- Relativamente às confirmações das despesas realizadas no âmbito do "*Subsídio de Doença*", destaque-se que, comparando as divergências apuradas, no primeiro trimestre de 2006 e as ocorridas no período homólogo do ano anterior, entre os dados constantes do SIF e os fornecidos pelo IGFSS, se verificou um claro acréscimo das mesmas (no 1.º trimestre de 2005 os valores constantes do SIF cifravam-se em cerca de 49,4 milhões de euros, enquanto os valores fornecidos pelo IGFSS relativos a esta prestação atingiram cerca de 123,8 milhões de euros, correspondendo a uma diferença de 74,4 milhões de euros, ou seja, uma diferença relativa entre os valores em confronto de 150,7%; relativamente aos três primeiros meses de 2006, os valores constantes do SIF eram de cerca de 17,1 milhões de euros, enquanto os valores coligidos pelo IGFSS atingiram cerca de 126,7 milhões de euros, correspondendo, assim, a uma divergência de, aproximadamente, 110 milhões de euros, o que significa, em termos relativos, uma disparidade na ordem dos 642,4%). Esta situação afigura-se preocupante uma vez que a questão da inexistência de um *interface* entre a aplicação que processava estas prestações e o SIF, recorrentemente apontada como causadora das discordâncias entre os valores efectivamente processados e os que constam do referido sistema, encontra-se debelada desde Novembro do ano passado.

De facto, e de acordo com informação do IIESS, o *interface* que permite a contabilização automática no SIF das prestações (nas quais se inclui o "*Subsídio de Doença*", cujas despesas foram, neste trimestre, objecto de confirmação), foi disponibilizada, em 9 de Novembro

³ A título exemplificativo refira-se que, relativamente às receitas, o valor das Contribuições e Quotizações, cobradas no Continente, é apurado com base no somatório de todos os depósitos efectuados nas diversas contas bancárias detidas pelo IGFSS, deduzido dos montantes de outros tipos de receitas que são possíveis de identificar. Por outro lado, no que concerne às despesas, os montantes pagos pelos CDSS, relativos às prestações sociais, são obtidos adicionando aos montantes registados como pagos no SIF, os valores, nas mesmas circunstâncias, mas ainda não registados contabilisticamente. Saliente-se que a obtenção destes últimos montantes é dificultada pelos níveis de desagregação das prestações sociais, por tipo de benefício e de Regime onde se integram e, ainda, pelo período a que respeitam (*outputs* do SIC), implicando a junção destas despesas. Assim, estes procedimentos manuais, pelo elevado número de elementos que os compõem e pela complexidade que encerram, são susceptíveis de potenciar incorrecções e/ou omissões.

⁴ Cfr. RAEOSS n.º 3/2005, de 14 de Julho, RAEOSS n.º 4/2005, de 24 de Novembro, RAEOSS n.º 1/2006, de 2 de Fevereiro e RAEOSS n.º 2/2006, de 4 de Maio, disponíveis em www.tcontas.pt.



de 2005, com todas as funcionalidades⁵ aos CDSS de Lisboa, Porto e Faro; e com funcionalidades parciais aos restantes CDSS, sendo, nestes casos, necessário o recurso a lançamentos manuais⁶ no SIF. Informa ainda aquele Instituto que desde 17 de Fevereiro de 2006 foi disponibilizado, a todos os CDSS, o *interface* com todas as operações e que estão em curso, actualmente, aperfeiçoamentos em algumas operações, designadamente, nas relativas a deduções a pagamentos, mas que tais acções não prejudicam a utilização do citado *interface*;

A este respeito as alegações do IIESS, feitas em sede de contraditório, vão no sentido de reforçar o facto do *interface* estar *“operacional, embora necessite ainda de alguns aperfeiçoamentos, que se encontram em curso, e, eventualmente, de outros que venham a ser identificados mercê da maior utilização do mesmo.”*, acrescentando que *“(...) o interface foi disponibilizado, já em meados do trimestre, numa altura em que diversos Centros Distritais se encontravam em preparação para o Fecho de Contas do ano de 2005, fazendo que a sua utilização não fosse imediata, para além de se terem verificado algumas dificuldades de adaptação à sua utilização, nomeadamente nas operações mais complexas, o que terá de alguma forma condicionado a sua plena utilização.”*. Este Instituto, acrescenta por último que *“(...) a aplicação nacional «Prestações Familiares» só ficou extensível à totalidade do território nacional no final do mês de Março, situação que contribuiu também para a não utilização integral do interface.”*.

Por seu lado, e ainda no que a esta matéria diz respeito, o ISS vem informar que o *“(...) interface está em fase de estabilização e as operações relacionadas com os Pagamentos e Deduções ainda precisam de bastantes melhorias.”*, aditando que após a disponibilização do *interface*, *“a primeira acção que os CDSS tiveram que efectuar (...) foi a recuperação das contabilizações em atraso relativas ao ano de 2005, para o encerramento das contas.”*. Finalmente, sublinha que *“a disponibilização do interface na integra (...)”* coincidiu com *“o Fecho de Contas de 2005, que terminou para a maioria dos CDSS na 1.ª semana de Maio (...)”*, não tendo, assim, sido *“possível aos CDSS dedicarem-se ao registo contabilístico das prestações de 2006 de imediato.”*.

- Assim, os resultados apurados nas aludidas confirmações (**Anexo I**) demonstram que a utilização das funcionalidades do *interface* para a contabilização no SIF das despesas com o *“Subsídio de Doença”* não se traduziu numa melhoria na celeridade e fidedignidade dos valores aí inscritos, indiciando a permanência de ineficiências e dificuldades na sua utilização.

A subsistência das situações acima descritas leva à reafirmação dos reparos reiteradamente manifestados em anteriores RAEOSS, ou sejam: o aumento do risco de erros e omissões nos registos contabilísticos introduzidos, por via manual, no SIF; a ampliação da demora inerente aos procedimentos de carregamento da informação financeira no sistema; e o incremento do desgaste nos funcionários responsáveis por estas matérias.

Em conclusão, o TC baseia a análise que a seguir se fará nos dados fornecidos pelo IGFSS, mas, pelas razões apontadas, não está em condições de validar esses dados, pelo que a correspondente análise tem de ser lida à luz desta reserva geral.

⁵ Contabilização de todas as fases da despesa: cabimento, compromisso, processamento, liquidação e pagamento.

⁶ Liquidação e pagamento.



Tribunal de Contas

III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A MARÇO DE 2006

III.1. Introdução

A análise relativa à execução do Orçamento da Segurança Social⁷, referente ao primeiro trimestre de 2006, é elaborada, no que diz respeito à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos parâmetros das produzidas nos anteriores relatórios já aprovados e publicados pelo Tribunal de Contas, abrangendo todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do Sistema de Segurança Social (SSS).

Para efeitos de cálculo das variações homólogas relativamente a 2005, os valores aqui utilizados, relativos ao primeiro trimestre de 2005, são os fornecidos pelo IGFSS, remetidos ao TC em 2006, e não os constantes do RAEOSS n.º 3/2005, sendo que nos dados recebidos em 2006 a Receita Efectiva, a Despesa Efectiva e o Saldo Efectivo globais diminuíram 0,9%, 0,1% e 28,1% respectivamente, relativamente aos recebidos em 2005.

III.2. Execução Orçamental Global

Nos quadros seguidamente expostos – Quadros I e II – são apresentados os valores do Orçamento Corrigido da Segurança Social para 2006⁸, bem como os montantes relativos à respectiva execução orçamental observada em cada um dos Capítulos da Receita e Agrupamentos da Despesa, no final de Março de 2006.

⁷ Aprovado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

⁸ No orçamento corrigido foi considerado o Orçamento da Segurança Social aprovado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro e as alterações orçamentais autorizadas pela Declaração n.º 14/2006, publicada no Diário da República, I Série B, n.º 104, de 30 de Maio de 2006.



III.2.1. *Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica*

No Quadro I são expostos os valores referentes à execução orçamental das Receitas, por classificação económica, observados em 31 de Março de 2006.

Quadro I – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica	Receitas	Orçamento Corrigido 2006	Execução Janeiro a Março 2006	Taxa de Execução
Capítulo				
	Receitas Correntes	19.046.255.521,00	4.653.272.443,01	24,4%
03	Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	11.438.158.500,00	2.858.210.814,32	25,0%
04	Taxas, multas e outras penalidades	26.935.151,00	6.923.132,04	25,7%
05	Rendimentos da propriedade	236.999.228,00	14.667.122,50	6,2%
06	Transferências correntes	7.303.100.947,00	1.761.581.429,22	24,1%
07	Venda de bens e serviços correntes	7.056.726,00	1.615.243,57	22,9%
08	Outras receitas correntes	34.004.969,00	10.274.701,36	30,2%
	Receitas de Capital	5.187.741.174,00	434.433.166,51	8,4%
09	Venda de bens de investimento	9.880.050,00	2.000.621,23	20,2%
10	Transferências de capital	42.093.885,00	6.582.110,41	15,6%
11	Activos financeiros	4.995.644.473,00	425.850.434,87	8,5%
12	Passivos financeiros	140.000.000,00	0,00	0,0%
13	Outras receitas de capital	122.766,00	0,00	0,0%
	Outras Receitas	456.543.585,00	386.573.808,27	84,7%
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	84.602.905,00	14.633.128,27	17,3%
16	Saldo da gerência anterior	371.940.680,00	371.940.680,00	100,0%
	Total da Receita	24.690.540.280,00	5.474.279.417,79	22,2%

Fonte: OSS 2006, IGFSS

Da análise dos valores exibidos no quadro supra constata-se que, de Janeiro a Março de 2006, o valor global da Receita arrecadada pelo Subsector Segurança Social ascendeu aos 5.474,3 milhões de euros, valor este que configura uma taxa de execução orçamental de 22,2% face à dotação anual corrigida de 24.690,5 milhões de euros⁹.

No que concerne à evolução da performance orçamental registada por cada um dos Capítulos que integram os grandes agregados da Receita – “Correntes”, “Capital” e “Outras” – salienta-se o seguinte:

- O agregado relativo às “Receitas Correntes”, é o que mais concorre para a globalidade da Receita cobrada pelo SSS no termo do período em análise, representando 85% desta, o que significa, aproximadamente, 4.653,3 milhões de euros, em valor absoluto, e um nível de execução orçamental de 24,4% dos 19.046,3 milhões de euros previstos no orçamento corrigido para 2006. As “Receitas de Capital” exibem um valor executado de cerca de 434,4 milhões de euros (7,9% da Receita arrecadada no trimestre pelo SSS), reflectindo, desta forma, um grau de execução orçamental de 8,4% da verba de 5.187,7 milhões de euros inscrita no respectivo orçamento corrigido;

⁹ A Receita Efectiva, que equivale ao total da receita, subtraído do saldo da gerência anterior, dos activos financeiros e dos passivos financeiros, atingiu, no termo do primeiro trimestre de 2006, o montante de 4.676,5 milhões de euros.



Tribunal de Contas

- As "*Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE*", representam, por si só, no final do período em análise, cerca de 52,2% do total cobrado por todo o Sistema de Segurança Social, percentagem esta que equivale a 2,858,2 milhões de euros, em termos absolutos, e a uma taxa de execução orçamental de 25%¹⁰. Desta forma, este Capítulo constitui-se como o mais significativo de toda a Receita do Sistema;
- O Capítulo referente às "*Transferências Correntes*" apresenta-se como o segundo com maior peso relativo na Receita total cobrada pelo SSS em Março de 2006, representando, aproximadamente, 32,2% desta, ou seja, 1.761,6 milhões de euros, em valor absoluto, e uma taxa de execução orçamental de 24,1%;
- As "*Outras Receitas Correntes*" são a componente do agregado "*Receitas Correntes*" que maior índice de execução orçamental apresenta, na ordem dos 30,2%, apesar do modesto valor absoluto executado de, aproximadamente, 10,3 milhões de euros;
- As parcelas referentes às "*Taxas, multas e outras penalidades*" e à "*Venda de bens e serviços correntes*", registaram taxas de execução orçamental de 25,7%, e 22,9%, respectivamente. Com uma baixa taxa de execução no trimestre, 6,2%, apresentam-se os "*Rendimentos da propriedade*";
- Os "*Activos financeiros*", componente mais expressiva das "*Receitas de Capital*" (cerca de 98% destas) apresentam, no final do primeiro trimestre do ano, um valor executado de 425,9 milhões dos 4.995,6 milhões de euros orçamentados, o que configura uma modesta taxa de execução orçamental de 8,5%. Todos os outros Capítulos deste grande agregado da Receita manifestam níveis de execução que variam entre zero e 20,2%, e representam, individualmente, quotas iguais ou inferiores a 0,1% do total da Receita cobrada pelo Sistema de Segurança Social;
- Por último, as "*Reposições não abatidas nos pagamentos*" exibem um valor arrecadado de 14,6 milhões dos 84,6 milhões de euros previamente orçamentados, montante este que reflecte uma taxa de execução orçamental de 17,3%. Quanto ao "*Saldo da gerência anterior*", no valor de 371.940.680 euros, constata-se que se encontra, em 31 de Março de 2006, completamente integrado.

¹⁰ Esta taxa é o resultado de execuções orçamentais que, em acumulado, são de 9,8% no fim de Janeiro, 17,3% em Fevereiro e os supra-citados 25% no final de Março.



III.2.2. Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica

No Quadro II são apresentados os montantes da execução orçamental da Despesa, por classificação económica, relativos ao primeiro trimestre de 2006.

Quadro II – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica	Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução Janeiro a Março 2006	Taxa de Execução
Agrupamento				
	Despesas Correntes	19.205.961.269,00	4.214.670.541,08	21,9%
01	Despesas com o pessoal	396.323.098,00	81.805.655,34	20,6%
02	Aquisição de bens e serviços	102.378.008,00	16.505.373,31	16,1%
03	Juros e outros encargos	9.265.209,00	420.940,50	4,5%
04	Transferências correntes	17.448.615.820,00	3.811.860.462,09	21,8%
05	Subsídios	1.236.644.823,00	301.907.314,77	24,4%
06	Outras despesas correntes	12.734.311,00	2.170.795,07	17,0%
	Despesas de Capital	5.484.579.011,00	420.046.397,24	7,7%
07	Aquisição de bens de capital	57.244.052,00	2.178.054,02	3,8%
08	Transferências de capital	92.890.258,00	8.765.577,91	9,4%
09	Activos financeiros	5.194.444.701,00	409.102.765,31	7,9%
10	Passivos financeiros	140.000.000,00	0,00	0,0%
	Total da Despesa	24.690.540.280,00	4.634.716.938,32	18,8%

Fonte: OSS 2006, IGFSS

Procedendo à análise dos valores inscritos no quadro acima exposto, resulta que, no final de Março de 2006, o valor global da Despesa realizada pelo Sistema de Segurança Social manifesta um nível de execução orçamental de 18,8%, o que reflecte a concretização de despesas no montante de, aproximadamente, 4.634,7 milhões de euros, para uma dotação anual corrigida no valor de 24.690,5 milhões de euros¹¹.

Relativamente aos índices de execução orçamental, observados em 31 de Março de 2006, nos diversos Capítulos integrantes dos grandes agregados da Despesa – “Despesas Correntes” e “Despesas de Capital” – podem tirar-se as seguintes conclusões:

- As “Despesas Correntes”, com um valor expandido de 4.214,7 milhões de euros, representam a grande fatia dos gastos globais de todo o Sistema de Segurança Social – cerca de 90,9% destes – valor que configura um grau de execução orçamental de 21,9% dos 19.206 milhões de euros orçamentados para 2006. Por sua vez, as “Despesas de Capital” equivalem aos remanescentes 9,1% da Despesa total do SSS, tendo atingido os 420,1 milhões de euros em valor absoluto, configurando, deste modo, um nível de execução orçamental de 7,7% dos 5.484,6 milhões de euros inseridos no OSS para 2006;
- O agrupamento respeitante às “Transferências Correntes”, onde se incluem, v.g., prestações sociais, como pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família, entre outras, é amplamente o mais expressivo

¹¹ A Despesa Efectiva, que corresponde ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, ascendeu, no final de Março de 2006, ao montante de 4.225,6 milhões de euros.



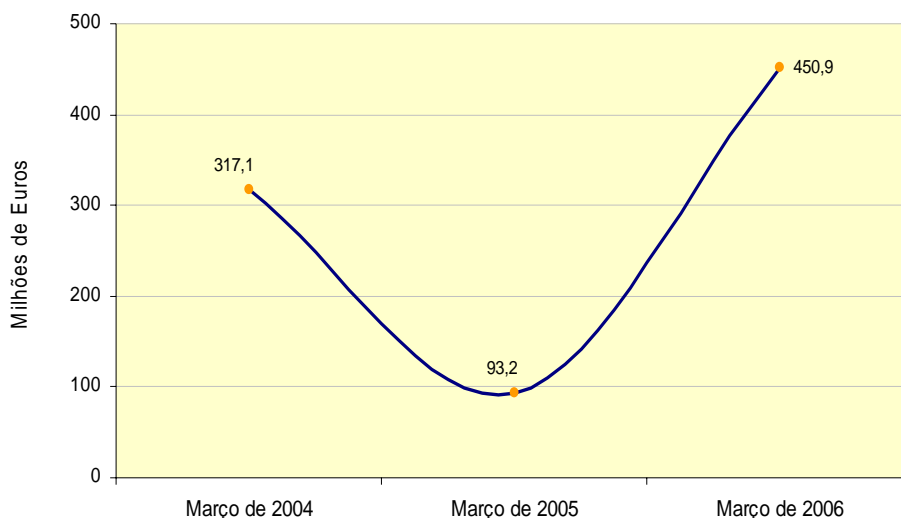
no total da Despesa efectuada por este Subsector, entre Janeiro e Março de 2006, representando, de per si, 82,2% do seu valor global, o que, em termos absolutos, significa 3.811,9 milhões de euros e reflecte um nível de execução orçamental na ordem dos 21,8%, face à respectiva dotação corrigida de 17.448,6 milhões de euros. Saliente-se que esta taxa se apresenta como a segunda mais elevada do universo das despesas realizadas pelo SSS, neste período;

- A componente referente aos "*Activos Financeiros*" apresenta-se como a segunda mais significativa, de todo o Subsector Segurança Social, em termos de peso relativo no total da Despesa efectuada, evidenciando um total expandido de, aproximadamente, de 409,1 milhões de euros (o que reflecte um moderado nível de execução orçamental na ordem dos 7,9%), ou seja, 8,8% do total dos recursos financeiros utilizados no decorrer deste trimestre;
- Os "*Subsídios*" representam a terceira parcela mais significativa do total da despesa realizada no trimestre em análise (6,5% desta), ostentando a taxa de execução orçamental mais elevada de todo o Sistema de Segurança Social, de 24,4%, isto é, em termos absolutos, foram pagos, entre Janeiro e Março de 2006, cerca de 301,9 milhões de euros, quando o respectivo orçamento corrigido para 2006 se situa nos 1.236,6 milhões de euros;
- No que concerne à parcela relativa às "*Despesas com o Pessoal*", verifica-se que esta ocupa a quarta posição em termos de peso relativo nos gastos globais realizados neste trimestre pelo SSS, representando 1,8% destes, ou seja, cerca de 81,8 milhões de euros, em termos absolutos, o que reflecte um nível de execução orçamental de 20,6% dos 396,3 milhões de euros orçamentados para todo o ano;
- Os restantes agrupamentos da Despesa, com inscrição orçamental, equivalem, no seu conjunto, aos remanescentes 0,7% da Despesa total realizada, até 31 de Março de 2006, pelo Subsector em análise.

III.2.3. Saldo Global

A evolução homóloga, nos primeiros trimestres do triénio 2004/2006, do Saldo de Execução Efectiva Global¹² do Sistema de Segurança Social, é exibida no gráfico seguinte:

¹² Diferença entre Receitas Efectivas e Despesas Efectivas.



Procedendo à análise dos dados nele constantes, verifica-se que o saldo global, em períodos homólogos do triénio, apresenta tendências divergentes. De facto, enquanto que do primeiro trimestre de 2004 para o primeiro trimestre de 2005 o seu valor decresceu cerca de 70,6%, passando de 317,1 milhões de euros para 93,2 milhões de euros, de Março de 2005 para Março de 2006 observa-se o crescimento desse valor em, aproximadamente, 383,8%, quase que quintuplicando, fixando-se nos 450,9 milhões de euros. No entanto, dado que os valores são provisórios e estão em constante mutação, devido à ausência do encerramento de períodos contabilísticos, este valor é ainda susceptível de conhecer fortes variações, de amplitude e sentido desconhecidos. Aliás, é isso mesmo que tem acontecido no passado, sendo disso exemplo a diferença observada entre o saldo global do primeiro trimestre de 2005 constante do RAEOSS n.º 3/2005¹³, que ascendia a 129,6 milhões de euros, e o apurado pelo IGFSS com base nos dados correspondentes ao mesmo período, mas disponibilizados em 2006, no valor de 93,2 milhões de euros¹⁴, o que equivale a um desvio de 28,1%, conforme mencionado no Capítulo III.1 do presente Relatório.

¹³ Disponível em www.tcontas.pt

¹⁴ Este valor foi apurado pelo IGFSS com base nos dados relativos ao primeiro trimestre de 2005, reportados a Dezembro de 2005. Note-se, no mesmo sentido, que no RAEOSS n.º 2/2006 aprovado em 4 de Maio, relativo à execução orçamental anual do exercício económico de 2005, foi apurado um saldo, provisório, de cerca de 186,0 milhões de euros, tendo, entretanto, na CSS de 2005, sido apurado um saldo de cerca de 297,8 milhões de euros.



III.3. Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa

A abordagem aqui elaborada pretende evidenciar, com base nos dados fornecidos pelo IGFSS e cuja fiabilidade merece a reserva geral já aludida, a execução orçamental dos grandes grupos da Receita e da Despesa do Orçamento da Segurança Social, observada no termo do primeiro trimestre de 2006, bem como as correspondentes variações percentuais homólogas relativamente ao exercício económico de 2005.

III.3.1. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita

No Quadro III exhibe-se, relativamente aos primeiros três meses de 2006, a execução orçamental dos grandes grupos da Receita e a sua variação relativamente ao mesmo período do ano anterior.

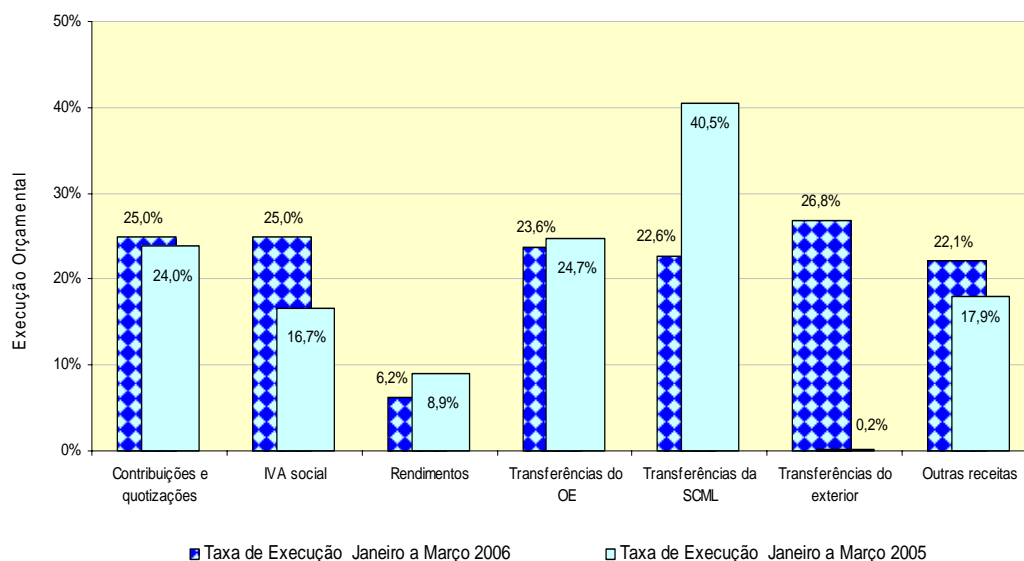
Quadro III – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Grupos de Receita	Orçamento Corrigido 2006	Execução Janeiro a Março 2006	Taxa de Execução Janeiro a Março 2006	Δ% Homóloga 2006/2005
Contribuições e quotizações	11.438.158.500,00	2.858.210.814,32	25,0%	6,8%
IVA social	633.000.000,00	158.249.999,99	25,0%	60,4%
Rendimentos	236.999.228,00	14.667.122,50	6,2%	(24,0%)
Transferências do OE	5.684.470.024,00	1.342.957.750,75	23,6%	16,4%
<i>Correntes</i>	5.664.149.708,00	1.338.259.870,75	23,6%	16,0%
<i>Capital</i>	20.320.316,00	4.697.880,00	23,1%	100,0%
Transferências da SCML	189.036.847,00	42.774.195,37	22,6%	(5,4%)
Transferências do exterior	814.308.890,00	218.241.259,79	26,8%	13.973,0%
Outras receitas	186.981.638,00	41.387.160,20	22,1%	6,6%
Total da Receita Efectiva	19.182.955.127,00	4.676.488.302,92	24,4%	16,0%
Receita não efectiva	5.507.585.153,00	797.791.114,87	14,5%	(26,5%)
Total da Receita	24.690.540.280,00	5.474.279.417,79	22,2%	7,0%

Fonte: IGFSS

O gráfico seguinte compara as taxas de execução orçamental dos grandes grupos da Receita efectiva, ocorridas no termo do primeiro trimestre do biénio 2005/2006:



Entre Janeiro e Março de 2006, as *"Contribuições e quotizações"* sobressaem como a parcela que maior expressão ostenta no total da Receita cobrada pelo Subsector Segurança Social, representando cerca de 52,2% desta, percentagem que se traduz, em valor absoluto, em cerca de 2.858,2 milhões de euros.

Com, aproximadamente, 1.343 milhões de euros arrecadados no período em análise, seguem-se as *"Transferências do OE"*¹⁵, equivalendo a 24,5% dos recursos financeiros do trimestre em causa.

O valor da *"Receita não efectiva"*¹⁶, de cerca de 797,8 milhões de euros, representa 14,6% do total da Receita cobrada até ao final de Março de 2006, sendo que as restantes componentes corresponderão, no seu conjunto, aos restantes 8,7% do valor da Receita executada no período em causa.

No que concerne à análise relativa às taxas de execução orçamental registadas pelos grandes grupos da Receita, em Março de 2006, a mais elevada será a correspondente às *"Transferências do exterior"*, de 26,8%, o que se traduz num valor transferido de 218,2 milhões de euros dos 814,3 milhões orçamentados; em contraste, esta mesma parcela apresentava a mais reduzida taxa do SSS no período homólogo de 2005, na ordem dos 0,2%.

As *"Contribuições e quotizações"*, componente que vale, por si só, mais de metade das Receitas arrecadadas pelo SSS no primeiro trimestre do ano, ostentam um grau de execução orçamental de 25% (muito semelhante aos 24% exibidos no final de Março de 2005), precisamente o mesmo do *"IVA Social"* (tendo, ao seu abrigo, sido recebidos nos primeiros três meses do ano cerca de 158 milhões de euros, para um orçamento anual corrigido de 633 milhões de euros); refira-se que, esta última parcela, apresentou em 31 de Março de 2005 um nível executado mais baixo, de 16,7%.

As *"Transferências do OE"* exibem um índice de execução orçamental de 23,6%¹⁷ (24,7% no período homólogo de 2005), as transferências providas da SCML de 22,6% (40,5% no primeiro trimestre do ano anterior), e as *"Outras receitas"*, com 41 milhões de euros arrecadados, reflectem um grau de execução de 22,1% do orçamentado (17,9% em 2005).

No que respeita às *"Receitas não efectivas"*, ostentam um índice de execução de 14,5% dos 5.507,6 milhões de euros inscritos no OSS corrigido para 2006, sendo que os *"Rendimentos"* apresentam a mais baixa performance de todo o Subsector Segurança Social, na ordem dos 6,2% (8,9%, no mesmo período do ano anterior).

Finalmente, no que concerne ao estudo das variações homólogas, relativamente a 2005, dos mon-

¹⁵ Note-se que, destas Transferências, 1.338 milhões de euros (99,7%) correspondem a *"Transferências Correntes"* e cerca de 5 milhões de euros (0,3%) dizem respeito a *"Transferências de Capital"*.

¹⁶ Total dos *"Activos financeiros"*, *"Passivos financeiros"* e *"Saldo da gerência anterior"*.

¹⁷ Sendo de 23,6% e 23,1% os graus de execução orçamental das *"Transferências Correntes"* e das *"Transferências de Capital"*, respectivamente.



Tribunal de Contas

tantes executados por cada uma das rubricas em análise, constata-se que a variação homóloga global da Receita se situou nos 7%. As “Transferências do exterior” registaram o maior crescimento de toda a Receita, na ordem dos 13.973%.

Questionado o IGFSS, em sede de contraditório, sobre as causas de tão elevada variação registada neste capítulo, esclareceu este Instituto que “(...) no 1.º trimestre de 2005, apenas se contabilizou 31.752,98 € enquanto que durante o 1.º trimestre de 2006 se contabilizaram 216.357.029,38 €.”

Por seu lado, o “IVA Social”, sofreu um aumento de 60,4%.

A propósito das causas desta variação homóloga, o IGFSS remeteu explicações para um mapa que anexou, onde constam as transferências das receitas fiscais consignadas (IVA Social) feitas nos três primeiros meses de 2005 e em igual período de 2006. Assim, analisando o citado mapa é visível, no que concerne ao primeiro trimestre de 2005, a transferência da quantia total de 98.683.333,32 € sendo esta composta pela transferência dos duodécimos relativos aos meses de Janeiro e Fevereiro, cada um deles no valor de 49.341.666,66 € sendo que, relativamente a Março, não houve transferência de qualquer montante por conta desta rubrica. No que respeita ao primeiro trimestre de 2006, registou-se a transferência de três parcelas, a primeira, relativa ao mês de Janeiro, no valor de 52.749.999,99 € enquanto as segunda e terceira, relativas, respectivamente, a Fevereiro e Março, foram no montante de 52.750.000,00 € cada, consumando uma transferência total, no trimestre, de 158. 249.999,99 €

Por outro lado, as parcelas relativas aos “Rendimentos” e às “Transferências da SCML” denotaram variações negativas de 24% e 5,4%, respectivamente.

No respeitante às “Transferências do OE”, verifica-se que apresentaram uma taxa de variação homóloga de 16,4%, sendo de 16% a relativa às “Transferências Correntes” e de 100% a referente às “Transferências de Capital”¹⁸.

Para terminar, refira-se que o grupo das “Contribuições e quotizações” evidenciou, no termo do primeiro trimestre de 2006, um crescimento homólogo de 6,8% relativamente ao ano anterior, muito semelhante ao aumento de 6,6% apresentado pela rubrica relativa às “Outras receitas”.

¹⁸ De 100% devido ao facto de a execução orçamental no primeiro trimestre de 2005 ter sido nula.



III.3.2. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa

A execução orçamental no primeiro trimestre de 2006, relativa aos grandes Grupos da Despesa do Sistema de Segurança Social, assim como a sua variação homóloga relativa a 2005, é apresentada no Quadro IV.

Quadro IV – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

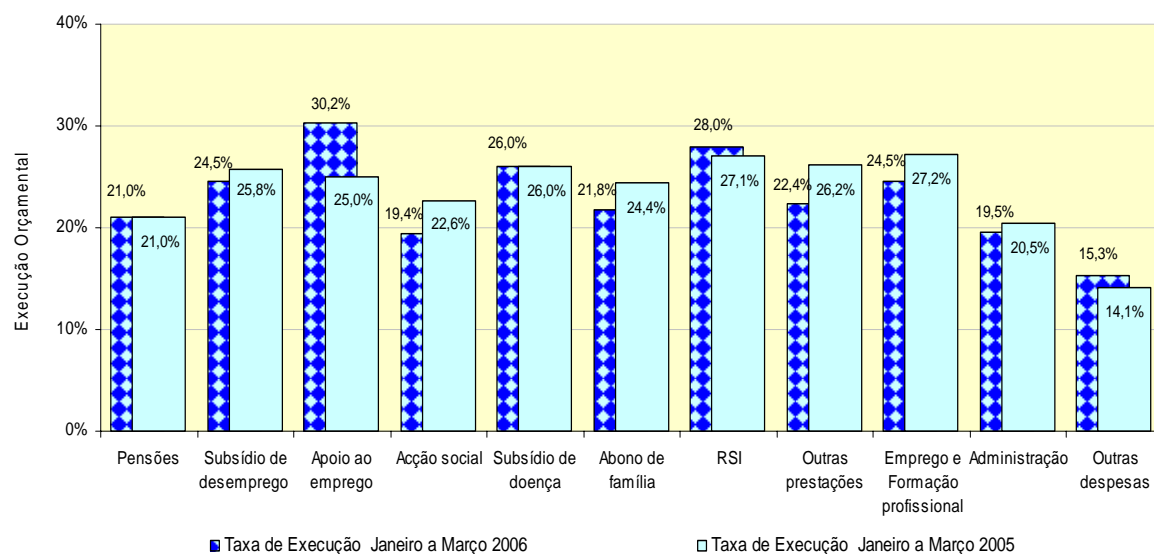
Grupos da Despesa	Orçamento Corrigido 2006	Execução Janeiro a Março 2006	Taxa de Execução Janeiro a Março 2006	Δ% Homóloga 2006/2005
Pensões	11.513.932.379,00	2.416.203.203,63	21,0%	7,7%
<i>Sobrevivência</i>	1.691.454.356,00	348.254.548,63	20,6%	6,9%
<i>Invalidez</i>	1.467.195.361,00	294.250.046,38	20,1%	(1,1%)
<i>Velhice</i>	8.355.282.662,00	1.773.698.608,62	21,2%	9,5%
Subsídio de desemprego	1.512.018.926,00	370.417.162,22	24,5%	4,5%
Apoio ao emprego	374.302.935,00	113.199.722,73	30,2%	26,9%
Acção social	1.627.334.034,00	315.512.413,98	19,4%	3,5%
Subsídio de doença	487.823.021,00	126.687.859,60	26,0%	2,3%
Abono de família	634.111.732,00	138.428.103,56	21,8%	(5,8%)
RSI	281.100.000,00	78.638.617,58	28,0%	15,1%
Outras prestações	587.027.205,00	131.254.269,09	22,4%	(3,5%)
Emprego e Formação profissional	1.737.699.499,00	425.856.969,91	24,5%	17,1%
Administração	415.505.892,00	81.123.180,28	19,5%	(1,7%)
Outras despesas	185.239.956,00	28.292.670,44	15,3%	5,0%
Total da Despesa Efectiva	19.356.095.579,00	4.225.614.173,02	21,8%	7,3%
Despesa não efectiva	5.334.444.701,00	409.102.765,31	7,7%	115,1%
Total da Despesa	24.690.540.280,00	4.634.716.938,33	18,8%	12,2%

Fonte: IGFSS

As taxas de execução orçamental dos grandes grupos da Despesa efectiva, observadas no final do primeiro trimestre de 2005 e 2006, são exibidas no gráfico seguinte:



Tribunal de Contas



No final de Março de 2006 as “Pensões” representam, de per si, 52,1% – 2.416 milhões de euros, em valor absoluto¹⁹ – dos recursos financeiros aplicados no Subsector Segurança Social.

As parcelas relativas ao “Emprego e formação profissional”, com cerca de 426 milhões de euros executados (9,2% dos gastos globais do trimestre), e ao “Subsídio de desemprego”, com 370 milhões de euros atribuídos (8% da despesa trimestral) encontram-se nas segunda e terceira posições, respectivamente. As despesas com “Acção social” significam, neste trimestre, cerca de 316 milhões de euros, ou seja, 6,8% do valor global expandido pelo SSS, enquanto que todos os restantes grandes grupos da Despesa equivalem, individualmente, a frações iguais ou inferiores a 3% deste valor total. Refira-se que, no termo deste trimestre em análise, as “Despesas não efectivas”²⁰ representam 8,8% do valor global consumido pelo Subsector Segurança Social, ou seja, 409 milhões de euros, em valor absoluto.

Relativamente à execução orçamental observada entre Janeiro e Março de 2006, constata-se que, a componente mais expressiva do Subsector, as “Pensões”, evidencia uma taxa de execução orçamental de

21%²¹, exactamente a mesma que apresentava em igual período do ano anterior. Todavia, o “Apoio ao emprego” ostenta o mais elevado índice de execução orçamental do trimestre, com cerca de 30,2% realizado da dotação corrigida de 374 milhões de euros; no final de Março de 2005, esta taxa fixava-se nos 25%.

Nas segunda e terceira posições encontram-se, respectivamente, o *Rendimento Social de Inserção*, com um grau de execução de 28% dos 281 milhões de euros orçamentados (27,1% no período homólogo de 2005), e o *Subsídio de doença*, com uma taxa de gastos efectuados na ordem dos 26% dos cerca de 488 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para 2006 (taxa equivalente à do primeiro trimestre de 2005). Por último, saliente-se que a taxa de execução mais modesta de todo o Sistema, no trimestre em análise, é patenteada pela rubrica relativa às “Outras Despesas”, no valor de 15,3%, facto este que já se manifestava no período homólogo de 2005, sendo então o seu valor de 14,1%. No que concerne às “Despesas não efectivas” verifica-se que, em 31 de Março de 2006, apresentam um índice de execução orçamental moderado, na ordem dos 7,7% da dotação orçamental de 5.334,4 milhões de euros.

Procedendo à análise das variações homólogas, ocorridas relativamente ao ano anterior, observa-se que a taxa de variação relativa à Despesa global se situou nos 12,2%. Individualmente, a mais elevada do

¹⁹ Refira-se que, deste valor, 73,4% (1.774 milhões de euros) referem-se ao pagamento de “Pensões de Velhice”, 14,4% (348 milhões de euros) dizem respeito a “Pensões de Sobrevivência” e os remanescentes 12,2% (294 milhões de euros) correspondem a “Pensões de Invalidez”.

²⁰ Total dos “Activos financeiros” e dos “Passivos financeiros”.

²¹ Sendo de 20,6%, 20,1% e de 21,2% os níveis de execução orçamental relativos às pensões de “Sobrevivência”, de “Invalidez” e de “Velhice”, respectivamente.



Tribunal de Contas

WRJ

Sistema é manifestada pela parcela relativa ao "Apoio ao emprego", no valor de 26,9%.

Questionado o IGFSS, em sede de contraditório, sobre os motivos desta variação, esclareceu este Instituto que para ela "(...) *concorreu essencialmente o aumento da despesa com o «Complemento de Desemprego»*", tal alteração pode ter origem em contabilizações menos rigorosas quanto às rubricas onde são imputadas estas despesas, dado que o IGFSS adianta que "(...) *as novas aplicações informáticas criaram condições para uma mais correcta identificação dos beneficiários e prestações sociais o que leva a um apuramento mais rigoroso da despesa efectuada com estas, facto aplicável nomeadamente à evolução registada no «Complemento de Desemprego»*"

Ainda no que respeita às variações homólogas verificadas neste período, segue-se o "Emprego e formação profissional" com 17,1%, enquanto que as "Pensões", parcela que representa sensivelmente metade dos gastos realizados no trimestre, exhibe um crescimento de 7,7% relativamente ao primeiro trimestre de 2005²².

Refira-se, por fim, que são observadas variações homólogas negativas nos grupos concernentes à "Administração" (1,7%), às "Outras prestações" (3,5%) e ao "Abono de família" (5,8%), o que indicia diminuição dos valores absolutos executados nestas rubricas relativamente ao mesmo trimestre do ano anterior.

²² As de "Pensões de Velhice" cresceram 9,5%, as "Pensões de Sobrevivência" cresceram 6,9%, mas as "Pensões de Invalidez" diminuíram cerca de 1,1%.



III.4. Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e pelo Sistema de Acção Social

Nos pontos que se seguem é elaborada a análise respeitante à arrecadação da Receita e à realização da Despesa, no primeiro trimestre de 2006, para cada um dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e para o Sistema de Acção Social.

III.4.1. *Receitas*

Nos quadros que de seguida se exibem são expostos os valores fornecidos pelo IGFSS respeitantes à execução orçamental, verificada em 31 de Março de 2006, nos vários Capítulos da Receita do Sistema de Acção Social e dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social – Subsistema de Solidariedade; Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional; Subsistema Previdencial – Repartição; e Subsistema Previdencial – Capitalização.

Note-se que, tal como referido no ponto III.2.1, o valor total da Receita cobrada pelo Sistema de Segurança Social no primeiro trimestre de 2006 ascendeu a, aproximadamente, 5.474,3 milhões de euros, reflectindo, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 22,2% dos cerca de 24.690,5 milhões de euros constantes no Orçamento Corrigido para 2006.



III.4.1.1. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

Relativamente ao primeiro Subsistema em análise, a execução orçamental da Receita registada no período em análise, é apresentada no Quadro V.

Quadro V – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		<i>Receitas Correntes</i>						
03		Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE		19.950,00		0,00		0,0
	02	Regimes Complementares Especiais	19.950,00		0,00		0,0	
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		165.406,00		7,20		0,0
06		Transferências Correntes		3.069.449.886,00		763.960.772,01		24,9
	03	Administração Central	3.069.449.886,00		763.960.772,01		24,9	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		38.120,00		0,00		0,0
	01	Venda de Bens	70,00		0,00		0,0	
	02	Serviços	38.050,00		0,00		0,0	
08		Outras Receitas Correntes		22.783.621,00		10.101.402,00		44,3
	01	Outras	22.783.621,00		10.101.402,00		44,3	
		<i>Outras Receitas</i>						
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		1.599.923,00		484.221,85		30,3
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	1.599.923,00		484.221,85		30,3	
16		Saldo da gerência anterior		0,00		0,00		-
	01	Saldo orçamental	0,00		0,00		-	
		Total Subsistema Solidariedade		3.094.056.906,00		774.546.403,06		25,0

Fonte: OSS 2006, IGfSS

No final de Março de 2006, o valor da Receita cobrada pelo Subsistema Solidariedade totalizou, aproximadamente, 774,6 milhões de euros, equivalendo a um grau de execução orçamental de 25% dos cerca de 3.094,1 milhões de euros previamente orçamentados.

As "Transferências Correntes" da "Administração Central" apresentam-se como a fonte de financiamento quase exclusiva do Subsistema em análise, representando cerca de 98,6% - 764 milhões de euros, em valor absoluto - da Receita total por este executada no final do primeiro trimestre do ano. As "Outras Receitas Correntes" equivalem a 1,3% daquela, enquanto que os restantes Capítulos significam, no seu conjunto, 0,1% do total das receitas arrecadadas no período em análise.

No tocante à execução orçamental registada nas diversas componentes do Subsistema Solidariedade, destaca-se o Capítulo relativo às "Outras Receitas Correntes", tendo este atingido o nível de 44,3% - aproximadamente 10,1 milhões de euros cobrados, face à previsão inscrita no orçamento corrigido de 22,8 milhões de euros.

O Capítulo relativo às "Reposições não abatidas nos pagamentos" evidencia um nível de execução orçamental de 30,3%, equivalendo à cobrança de cerca de 484 mil euros face aos 1,6 milhões previstos para 2006. As "Transferências Correntes", com os supra-mencionados 764 milhões de euros executados, exibem um índice de cobrança de 24,9% dos 3.069,5 milhões de euros orçamentados.



Tribunal de Contas

Por fim, todos os outros Capítulos do Subsistema Solidariedade com inscrição orçamental não apresentam qualquer valor executado, com excepção das *"Taxas, Multas e Outras Penalidades"*, que de uma previsão de 165.406 euros para 2006, arrecadaram, até Março, 7,2 euros.



III.4.1.2. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

No Quadro VI é exposta a execução orçamental das receitas, ocorrida no primeiro trimestre de 2006, no Subsistema em epígrafe.

Quadro VI – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
<i>Receitas Correntes</i>								
03		Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE		1.206.151.345,00		301.397.713,49		25,0
	01	Subsistema Previdencial	1.206.151.345,00		301.397.713,49		25,0	
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		53.595,00		131,90		0,2
05		Rendimentos da Propriedade		5.000,00		0,00		0,0
	02	Juros – Sociedades Financeiras	5.000,00		0,00		0,0	
06		Transferências Correntes		2.633.336.476,00		604.242.156,85		22,9
	03	Administração Central	1.840.429.175,00		604.242.156,85		32,8	
	09	Resto do Mundo	792.907.301,00		0,00		0,0	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		586,00		0,00		0,0
	01	Venda de Bens	401,00		0,00		0,0	
	02	Serviços	185,00		0,00		0,0	
08		Outras Receitas Correntes		2.855.374,00		2.756,74		0,1
	01	Outros	2.855.374,00		2.756,74		0,1	
<i>Receitas de Capital</i>								
12		Passivos Financeiros		140.000.000,00		0,00		0,0
	05	Empréstimos a Curto Prazo	140.000.000,00		0,00		0,0	
<i>Outras Receitas</i>								
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		12.671.884,00		173.706,71		1,4
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	12.671.884,00		173.706,71		1,4	
16		Saldo da gerência anterior		165.000.000,00		165.000.000,00		100,0
	01	Saldo orçamental	165.000.000,00		165.000.000,00		100,0	
Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP				4.160.074.260,00		1.070.816.465,69		25,7

Fonte: OSS 2006, IGFSS

Em 31 de Março de 2006, o volume global da Receita cobrada pelo Subsistema em epígrafe atingiu os 1.070,8 milhões de euros, representando um grau de execução de 25,7% dos 4.160,1 milhões de euros inseridos no OSS corrigido para 2006.

Deste valor total cobrado, 56,4% foram arrecadados pelo Capítulo "Transferências Correntes" (todas provindas da "Administração Central"), equivalendo a 604,2 milhões de euros; 28,1% foram realizados pela parcela relativa às "Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE", signifi-



Tribunal de Contas

ficando 301,4 milhões de euros; 15,4% correspondem à rubrica “Saldo da gerência anterior”, ou seja, 165 milhões de euros, em termos absolutos.

Os restantes Capítulos deste Subsistema, no seu conjunto, totalizam os restantes 0,1% da Receita global executada no trimestre.

No respeitante às taxas de execução orçamental, registadas no final de Março de 2006, de cada Capítulo integrante do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP, salienta-se a total integração do valor inscrito em saldo da gerência anterior. As “Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE” evidenciam um nível de execução orçamental de 25% dos 1.206,2 milhões de euros orçamentados; as “Transferências Correntes” exibem um índice executado de 22,9% do valor de 2.633 milhões de euros inscritos no Orçamento corrigido para 2006.

Realce-se que, relativamente ao capítulo “Transferências Correntes” registadas neste Subsistema, o IGFSS veio esclarecer, em sede de contraditório, que “(...) o mapa XIII – Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, não evidencia no grupo da receita correspondente (...) o montante de 216.357.029,38 € providos do FSE, “(...) dado que por lapso o mesmo foi incluído no grupo 03 juntamente com as transferências provenientes do Orçamento de Estado.”, assegurando que “(...) este lapso foi corrigido na execução orçamental do mês de Abril.”

De salientar, desta forma, que a inscrição correcta do montante supra-citado no grupo relativo ao “Resto do Mundo” alteraria a execução orçamental constante do mapa anterior, quer no que respeita a este grupo (que passaria a apresentar uma execução de cerca de 27,3%), quer no que concerne ao grupo “Administração Central” (que apresenta uma execução orçamental de 32,8% sendo, na verdade, de cerca de 21,1%). Note-se, no entanto, que esta incorrecção não altera a execução orçamental observada ao nível do capítulo em causa.

Ainda relativamente às taxas de execução orçamental, refira-se que as “Reposições não abatidas nos pagamentos”, com uma receita arrecadada de cerca de 174 mil dos 12,7 milhões de euros previstos para todo o ano, apresentam um grau de execução orçamental de 1,4%. Por último, tanto a parcela relativa às “Taxas, Multas e Outras Penalidades”, como a parcela relativa às “Outras Receitas Correntes”, apresentam performances de execução orçamental quase nulas, sendo que os “Rendimentos de propriedade”, a “Venda de bens e serviços correntes” e os “Passivos financeiros” apresentam mesmo execução orçamental nula.



Tribunal de Contas

WRJ

III.4.1.3. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

No Quadro VII são exibidos os valores orçamentados e executados da Receita, no final do primeiro trimestre de 2006, do Subsistema Previdencial – Repartição.

Quadro VII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		Receitas Correntes						
03		Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE		10.231.987.205,00		2.556.813.100,83		25,0
	01	Subsistema Previdencial	10.231.177.105,00		2.556.610.295,09		25,0	
	02	Regimes Complementares e Especiais	810.100,00		202.805,74		25,0	
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		25.051.055,00		6.590.127,74		26,3
05		Rendimentos da Propriedade		20.692.537,00		6.097.135,76		29,5
	01	Juros – Sociedades e quase Sociedades não Financeiras	100,00		0,00		0,0	
	02	Juros – Sociedades Financeiras	17.216.556,00		5.398.120,98		31,4	
	03	Juros – Administrações Públicas	130.000,00		3.543,81		2,7	
	04	Juros – Instituições sem Fins Lucrativos	23.400,00		8.428,27		36,0	
	05	Juros – Famílias	100,00		0,69		0,7	
	10	Rendas	3.322.381,00		687.042,01		20,7	
06		Transferências Correntes		17.147.508,00		4.286.877,00		25,0
	03	Administração Central	17.147.508,00		4.286.877,00		25,0	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		295.807,00		50.386,21		17,0
	01	Venda de Bens	266.825,00		42.718,55		16,0	
	02	Serviços	28.982,00		7.667,66		26,5	
08		Outras Receitas Correntes		2.744.718,00		33.603,95		1,2
	01	Outras	2.744.718,00		33.603,95		1,2	
		Receitas de Capital						
09		Venda de Bens de Investimento		9.880.050,00		2.000.621,23		20,2
10		Transferências de Capital		447.000,00		0,00		0,0
	03	Administração Central	447.000,00		0,00		0,0	
11		Activos Financeiros		1.744.263,00		7,86		0,0
13		Outras Receitas de Capital		122.656,00		0,00		0,0
		Outras Receitas						
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		66.905.714,00		12.354.951,22		18,5
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	66.905.714,00		12.354.951,22		18,5	
16		Saldo da gerência anterior		97.016.786,00		97.016.786,00		100,0
	01	Saldo orçamental	97.016.786,00		97.016.786,00		100,0	
		Total Subsistema Previdencial		10.474.035.299,00		2.685.243.597,80		25,6

Fonte: OSS 2006, IGFSS



Tribunal de Contas

O valor acumulado, em 31 de Março de 2006, da Receita cobrada pelo Subsistema Previdencial – Repartição, ascendeu a cerca de 2.685,2 milhões de euros – o mais elevado, em valor absoluto, de todo o Sistema de Segurança Social – o qual, face à previsão corrigida de 10.474 milhões de euros, perfaz um nível de execução orçamental de 25,6%.

A parcela amplamente preponderante das receitas obtidas por este Subsistema diz respeito às *“Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE”*, as quais representam 95,2% do valor global dos recursos financeiros obtidos no final do primeiro trimestre de 2006. O *“Saldo da Gerência Anterior”* com, aproximadamente, 97 milhões de euros integrados, constitui 3,6% do total executado, sendo que todos os restantes Capítulos da Receita deste Subsistema equivalem, individualmente, a valores iguais ou inferiores a 0,5% da Receita arrecadada no trimestre em análise.

Procedendo-se à análise do grau de execução orçamental observado nos diversos Capítulos da Receita deste Subsistema, destaca-se, tal como no Subsistema anterior, a total integração do valor inscrito em saldo da gerência anterior. Os *“Rendimentos da Propriedade”*, com um valor arrecadado de cerca de 6,1 dos 20,7 milhões de euros orçamentados, exprimem um nível de execução orçamental de 29,5% (devendo-se, essencialmente, à obtenção de 5,4 milhões de euros de *“Juros de Sociedades Financeiras”*), enquanto que as *“Taxas, multas e outras penalidades”*, com 6,6 milhões de euros recebidos dos 25,1 milhões orçamentados, manifestam um grau de execução orçamental de 26,3%.

No que respeita à parcela hegemónica do Subsistema em epígrafe – *“Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE”* – ao evidenciar 2.556,8 milhões de euros obtidos, face aos cerca de 10.232 milhões inseridos no orçamento corrigido para 2006, revela uma taxa de execução orçamental de 25%, taxa esta também exibida pela componente relativa às *“Transferências Correntes”* (4,3 milhões de euros cobrados *versus* 17,2 milhões orçamentados).

Com níveis de desempenho orçamental menos significativos no final do trimestre em análise, situam-se a *“Venda de Bens de Investimento”* com 20,2%, as *“Reposições não abatidas nos pagamentos”* com 18,5% e a *“Venda de bens e serviços correntes”* com 17%.

Por último, as *“Outras Receitas Correntes”* apresentam um nível de execução orçamental de 1,2%, os *“Activos Financeiros”* praticamente igual a zero, sendo mesmo nulos os índices patenteados pelas *“Transferências de capital”* e pelas *“Outras receitas de capital”*.



III.4.1.4. SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

No Quadro VIII são expostos os valores orçamentados para 2006 e a respectiva execução orçamental observada no Sistema de Acção Social no termo do primeiro trimestre do ano.

Quadro VIII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		1.665.095,00		332.865,20		20,0
	01	Taxas	1.664.060,00		331.586,95		19,9	
	02	Multas e Outras Penalidades	1.035,00		1.278,25		123,5	
05		Rendimentos da Propriedade		300.000,00		125.230,47		41,7
	02	Juros – Sociedades Financeiras	300.000,00		125.230,47		41,7	
06		Transferências Correntes		1.583.167.077,00		389.091.623,36		24,6
	03	Administração Central	1.394.055.210,00		346.317.427,99		24,8	
	07	Instituições sem fins lucrativos	189.036.847,00		42.774.195,37		22,6	
	09	Resto do Mundo	75.020,00		0,00		0,0	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		6.547.213,00		1.561.864,58		23,9
	01	Venda de Bens	14.575,00		166,24		1,1	
	02	Serviços	6.532.638,00		1.561.698,34		23,9	
08		Outras Receitas Correntes		5.621.256,00		136.938,67		2,4
	01	Outras	5.621.256,00		136.938,67		2,4	
Receitas de Capital								
10		Transferências de Capital		41.646.885,00		6.582.110,41		15,8
	03	Administração Central	20.320.316,00		4.697.880,00		23,1	
	09	Resto do Mundo	21.326.569,00		1.884.230,41		8,8	
11		Activos Financeiros		1.000,00		0,00		0,0
13		Outras Receitas de Capital		110,00		0,00		0,0
Outras Receitas								
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		3.425.384,00		1.620.248,49		47,3
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	3.425.384,00		1.620.248,49		47,3	
16		Saldo da gerência anterior		109.923.894,00		109.923.894,00		100,0
	01	Saldo orçamental	109.923.894,00		109.923.894,00		100,0	
Total Sistema Acção Social				1.752.297.914,00		509.374.775,18		29,1

Fonte: OSS 2006, IGFSS



Tribunal de Contas

No final de Março de 2006, o total cobrado pelo Sistema em epígrafe ascendeu a, aproximadamente, 509,4 milhões de euros, valor este que, confrontado com os 1.752,3 milhões de euros inscritos no Orçamento corrigido para 2006, reflecte um nível de execução de 29,1%, o mais elevado de todo o Sistema de Segurança Social.

Deste valor global executado, a maior quota – cerca de 76,4%, ou 389,1 milhões de euros em valor absoluto – é concernente às *“Transferências Correntes”* (dos quais 346,3 milhões de euros provêm da *“Administração Central”*), sendo a segunda maior componente – 21,6% do total, ou 109,9 milhões de euros em termos absoluto – a relativa ao *“Saldo da gerência anterior”*.

Todos os restantes Capítulos deste Sistema perfazem, conjuntamente, os restantes 2% do valor total da Receita cobrada no primeiro trimestre de 2006.

No que diz respeito à análise dos graus de execução orçamental registados no termo do período em análise, salienta-se, também neste Subsistema, a total integração do valor inscrito em saldo da gerência anterior.

Com índices de execução elevados, mas com peso insignificante no total cobrado no trimestre em análise, encontram-se as parcelas relativas às *“Reposições não abatidas nos pagamentos”* – 47,3%, representando 1,6 milhões de euros arrecadados de 3,4 milhões de euros orçamentados – e os *“Rendimentos de propriedade”* – 41,7%, significando cerca de 125 mil euros recebidos de 300.000 euros orçamentados.

Segue-se-lhe as *“Transferências Correntes”*, parcela predominante no total dos recursos financeiros do Sistema em epígrafe, com uma taxa de execução orçamental de 24,6% dos 1.583,2 milhões de euros inseridos no Orçamento corrigido para 2006²³. Com 23,9% recebido dos cerca de 6,6 milhões de euros orçamentados, encontra-se a *“Venda de bens e serviços correntes”*, sendo que as *“Taxas, multas e outras penalidades”* denotam um índice de execução de 20% dos 1,7 milhões de euros orçamentados.

Por último, com um nível de execução orçamental moderado – 15,8% - identifica-se a parcela referente às *“Transferências de capital”*, enquanto que a componente relativa às *“Outras Receitas Correntes”* evidencia um grau de execução bastante baixo, na ordem dos 2,4%. Os *“Activos financeiros”* e as *“Outras receitas de capital”* apresentam execução orçamental nula.

²³ Deste valor executado das *“Transferências Correntes”* de 389,1 milhões de euros, aproximadamente 42,8 milhões de euros dizem respeito ao Grupo *“Instituições sem fins Lucrativos”*, sendo provindos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, no âmbito das receitas consignadas ao apoio social através dos diplomas legais que regulam a distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais – cfr. n.º 5 do art. 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social).



Tribunal de Contas

WRJ

III.4.1.5. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

No Quadro IX é apresentado o orçamento corrigido para 2006 do Subsistema Previdencial – Capitalização, bem como os respectivos níveis de execução orçamental da Receita, ocorridos no primeiro trimestre do ano.

Quadro IX – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		Receitas Correntes						
05		Rendimentos da Propriedade		216.001.691,00		8.444.756,27		3,9
	01	Juros – Sociedades e quase Sociedades não Financeiras	715.826,00		37.020,00		5,2	
	02	Juros – Sociedades Financeiras	2.566.943,00		4.490.027,44		174,9	
	03	Juros – Administrações Públicas	152.050.729,00		(3.045.397,96)		(2,0)	
	06	Juros – Resto do Mundo	43.809.847,00		4.996.065,00		11,4	
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase soc. não fin.	12.775.000,00		807.991,69		6,3	
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	1.725.000,00		111.288,71		6,5	
	10	Rendas	2.358.346,00		1.047.761,39		44,4	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		175.000,00		2.992,78		1,7
	02	Serviços	175.000,00		2.992,78		1,7	
		Receitas de Capital						
11		Activos Financeiros		4.993.899.210,00		425.850.427,01		8,5
		Outras Receitas						
16		Saldo da gerência anterior		0,00		0,00		-
	01	Saldo orçamental	0,00		0,00		-	
		Total Subsistema Previdencial - Capitalização		5.210.075.901,00		434.298.176,06		8,3

Fonte: OSS 2006, IGFSS

De todo o Sistema de Segurança Social, o Subsistema Previdencial – Capitalização é o que evidencia a taxa de execução orçamental da Receita mais baixa, na ordem dos 8,3%, significando que da previsão corrigida para 2006 de 5.210,1 milhões de euros, apenas foram cobrados, até 31 de Março, cerca de 434,3 milhões euros (também o mais reduzido, em valor absoluto, de todo o SSS)²⁴.

Este reduzido nível de execução orçamental, tal como ocorrido no exercício económico de 2005, pode estar relacionado com uma menor rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos

20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social), vem o art.º 39.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2006), estabelecer que apenas são transferidos para o FEFSS "Os saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)".

²⁴ Note-se que, no que diz respeito ao estipulado no art.º 111.º ("Capitalização pública de estabilização") da Lei n.º 32/2002, de



Tribunal de Contas

de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS)²⁵, organismo responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS).

Esta menor rotatividade da carteira de títulos pode ser facilmente evidenciada pela leitura e análise das taxas de execução orçamental manifestadas por cada um dos Capítulos da Receita do Subsistema em epígrafe, em especial da referente aos *“Activos Financeiros”*, os quais sendo responsáveis por 98,1% do valor total da Receita arrecadada no primeiro trimestre de 2006, apenas atingiram, neste período, um nível de execução orçamental de 8,5% – cerca de 425,9 milhões de euros – do valor de 4.993,9 milhões de euros inserto no Orçamento Corrigido para 2006.

Relativamente à baixa taxa de execução orçamental verificada neste capítulo (extensível também ao agrupamento congénere da despesa) o IGFCSS informa que *“(…) as receitas e despesas de capital (…) dizem respeito, respectivamente a vendas e compras de activos financeiros que ocorrem em função das condições de mercado e das políticas de investimento adoptadas.”*, salientado que *“(…) o maior ou menor grau de execução orçamental da receita e da despesa dependem, exclusivamente, das políticas de investimento adoptadas em cada momento em função das condições do mercado e numa óptica de maximização prudente da rendibilidade do fundo .”*.

No que diz respeito ao Capítulo relativo aos *“Rendimentos da Propriedade”*, este evidencia um grau de execução orçamental de apenas 3,9%, representando, em valor absoluto, aproximadamente 8,4 milhões de euros arrecadados dos cerca de 216 milhões de euros orçamentados.

De referir que o valor negativo de 3.045.397,96 euros referente à execução orçamental do Grupo *“Juros – Administrações Públicas”* se justifica pelo disposto no art. 41.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2006)²⁶.

²⁵ Esta menor rotatividade poderá ser explicada tanto pela conjuntura económica nacional e internacional como pela diminuição do valor das transferências para capitalização a que se tem vindo a assistir desde 2002.

²⁶ Esta disposição legal estabelece, na sua alínea a), que *“As receitas obtidas em operações de derivados financeiros são deduzi-*

Em sede de contraditório o IGFCSS esclareceu que esta situação se deve ao facto dos juros constituírem a *“(…) parte mais significativa dos rendimentos da carteira do Fundo de Estabilização da Segurança Social”* sendo *“(…) recebidos nas datas de vencimento ou na venda de títulos, pelo que a sua distribuição ao longo do ano pode não ser uniforme e não está dependente da «capacidade de cobrança» do organismo.”*. Informa ainda este Instituto que, por outro lado, *“(…) os juros registados nas receitas representam, de acordo com a alínea a) do artigo 41.º da Lei n.º 60-A/2005, o valor dos juros recebidos no vencimento de cupão ou na venda de títulos, líquidos dos juros pagos na compra”*²⁷.

Finalmente, a componente relativa à *“Venda de Bens e Serviços Correntes”*, que com cerca de 3.000 euros cobrados até Março de 2006, apresenta uma taxa de execução orçamental de 1,7% dos 175.000 euros inscritos no Orçamento corrigido para 2006.

das das despesas decorrentes das mesmas operações, sendo o respectivo saldo sempre inscrito em rubrica de receita” e, na alínea b), que *“Os juros corridos recebidos nas vendas de valores representativos de dívida são deduzidos dos juros corridos pagos na aquisição do mesmo género de valores, sendo o respectivo saldo sempre inscrito em rubrica de receita.”*. No caso vertente, até Março de 2006 os *“Juros pagos na compra”* totalizam 5.060.843,16 euros e os *“Juros recebidos na venda e no vencimento do cupão”* ascendem a 2.015.445,20 euros, originando, deste modo, um saldo negativo no valor dos mencionados 3.045.397,96 euros, prática que se afigura em conformidade com a alínea c) do citado art.º 41.º

²⁷ Vide nota de rodapé anterior.



III.4.2. Despesas

Nos quadros que seguidamente são exibidos apresentam-se os valores fornecidos pelo IGFSS alusivos à execução orçamental, registada entre Janeiro e Março de 2006, pelos Agrupamentos da Despesa dos Subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social.

Relembre-se que, como já mencionado no ponto III.2.2., do total da dotação da Despesa constante no Orçamento corrigido para 2006 de, aproximadamente, 24.691 milhões de euros, foram, neste trimestre em análise, efectivados cerca de 4.635 milhões de euros, o que equivale a uma taxa de execução orçamental de 18,8%.

III.4.2.1. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

No Quadro X é apresentada a execução orçamental da Despesa do Subsistema Solidariedade, registada no final do primeiro trimestre de 2006.

Quadro X – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
		Despesas Correntes						
01		Despesas com o pessoal		56.025.137,00		10.786.283,15		19,3
02		Aquisição de Bens e Serviços		13.439.745,00		2.093.368,57		15,6
03		Juros e Outros Encargos		47.967,00		4.742,62		9,9
04		Transferências Correntes		3.014.750.818,00		648.751.410,76		21,5
	03	Administração Central	7.028.464,00		1.449.990,00		20,6	
	07	Instituições sem fins lucrativos	9.798.139,00		2.188.503,62		22,3	
	08	Famílias	2.997.924.215,00		645.112.917,14		21,5	
06		Outras Despesas Correntes		1.577.471,00		267.288,55		16,9
	02	Diversas	1.577.471,00		267.288,55		16,9	
		Despesas de Capital						
07		Aquisição de Bens de Capital		1.126.918,00		7.190,18		0,6
	01	Investimentos	1.126.918,00		7.190,18		0,6	
08		Transferências de Capital		7.088.850,00		1.772.220,00		25,0
	07	Administração Central	7.088.850,00		1.772.220,00		25,0	
		Total Subsistema Solidariedade		3.094.056.906,00		663.682.503,83		21,5

Fonte: OSS 2006, IGFSS



Tribunal de Contas

O total de gastos realizados, nos primeiros três meses de 2006, pelo Subsistema Solidariedade, ascendeu a, aproximadamente, 663,7 milhões de euros, montante este que, face à dotação anual corrigida para 2006 de 3.094,1 milhões de euros, reflecte uma taxa de execução orçamental de 21,5%.

Deste valor global executado, 97,8% são referentes às *"Transferências Correntes"*, o que significa, em termos absolutos, 648,8 milhões de euros. De referir que, deste montante, 645,1 milhões de euros foram canalizados para o Subagrupamento *"Famílias"*, representando este, deste modo, 99,4% daquelas transferências. A parcela relativa às *"Despesas com o pessoal"* equivale a 1,6% (ou, 10,8 milhões de euros, em valor absoluto) do total da Despesa realizada no trimestre, sendo que os demais Agrupamentos apresentam pesos relativos naquele total iguais ou inferiores a 0,3%.

Relativamente às taxas de execução orçamental das várias componentes da Despesa deste Subsistema, constata-se que a referente às *"Transferências Correntes"*, a mais expressiva em valor absoluto, ostenta um grau de execução de 21,5%. As *"Transferências de Capital"* (totalmente dirigidas para a *"Administração Central"*) exibem o mais elevado nível de execução orçamental do Subsistema Solidariedade, na ordem dos 25% (1,8 milhões de euros expendidos, para 7,1 milhões orçamentados). Com 19,3% encontra-se a parcela respeitante às *"Despesas com o pessoal"*, o que significa um gasto de, aproximadamente, 10,8 milhões de euros da dotação anual corrigida de cerca de 56 milhões de euros. Seguem-se as *"Outras Despesas Correntes"*, com um índice de execução de 16,9%, a *"Aquisição de bens e serviços"*, com 15,6%, e os *"Juros e outros encargos"* com 9,9%.

Última referência para a *"Aquisição de bens de capital"*, com 7,2 milhares de euros executados da respectiva dotação anual de 1,1 milhões de euros, evidenciando uma taxa de execução orçamental praticamente nula.



III.4.2.2. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

No respeitante ao Subsistema em epígrafe, a execução orçamental da Despesa no termo do primeiro trimestre de 2006 é exibida no Quadro XI.

Quadro XI – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006		
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	
		<i>Despesas Correntes</i>							
01		Despesas com o pessoal		57.487.525,00		12.462.799,59		21,7	
02		Aquisição de Bens e Serviços		14.935.641,00		2.464.111,16		16,5	
03		Juros e Outros Encargos		2.575.952,00		5.682,28		0,2	
04		Transferências Correntes		2.087.866.185,00		491.172.465,50		23,5	
	03	Administração Central	539.963.986,00		133.762.715,75		24,8		
	04	Administração Regional	15.938.936,00		1.702.500,00		10,7		
	08	Famílias	1.527.963.263,00		355.707.249,75		23,3		
	09	Resto do Mundo	4.000.000,00		0,00		0,0		
05		Subsídios		1.207.741.439,00		297.547.576,87		24,6	
06		Outras Despesas Correntes		1.491.053,00		317.155,73		21,3	
	02	Diversas	1.491.053,00		317.155,73		21,3		
		<i>Despesas de Capital</i>							
07		Aquisição de Bens de Capital		1.173.554,00		8.614,77		0,7	
	01	Investimentos	1.173.554,00		8.614,77		0,7		
10		Passivos Financeiros		140.000.000,00		0,00		0,0	
	05	Empréstimos a curto prazo	140.000.000,00		0,00		0,0		
		Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP		3.513.271.349,00		803.978.405,90		22,9	

Fonte: OSS 2006, IGFSS

O total da Despesa realizada pelo presente Subsistema, no final de Março de 2006, no montante de, aproximadamente, 804 milhões de euros, reflecte, face ao orçamento corrigido de 3.513,3 milhões de euros, um nível de execução orçamental de 22,9%, o mais elevado de todo o Sistema de Segurança Social.

O Agrupamento relativo às "Transferências Correntes" ostenta a maior percentagem de Despesa realizada no trimestre – 61,1% - correspondendo, em termos absolutos, a 491,2 milhões de euros. Note-se

que, deste valor, 355,7 milhões de euros (cerca de 72%) foram direccionados para o Subagrupamento "Famílias" e 133,8 milhões de euros (27%) foram aplicados na "Administração Central".

Na segunda posição surge o Agrupamento referente aos "Subsídios", com 37% do dispêndio total efectuado neste período, o que equivale, em termos absolutos, a cerca de 297,6 milhões de euros.



Tribunal de Contas

As restantes parcelas da Despesa totalizam, conjuntamente, os restantes 1,9% do total executado no final do trimestre em análise.

No que diz respeito à execução orçamental observada em cada parcela da Despesa, a registada pelo Agrupamento de maior volume executado neste período, as *Transferências Correntes*, alcançou os 23,5%, sendo que a mais elevada do Subsistema em epígrafe, a dos *Subsídios*, se fixou nos 24,6% (297,6 milhões de euros expendidos, da dotação anual de 1.207,7 milhões de euros). As *Despesas com o pessoal* e as *Outras Despesas Correntes* revelam taxas de execução orçamental bastante semelhantes de, respectivamente, 21,7% (12,5 milhões de euros, em valor absoluto) e 21,3% (cerca de 317 mil euros, em termos absolutos). Por seu lado, com despesa realizada no montante de 2,5 milhões de euros (sendo o orçamento anual de 14,9 milhões de euros) situa-se a parcela relativa à *Aquisição de bens e serviços*, com uma taxa de execução de 16,5%.

Por último, com performances orçamentais quase nulas de 0,7% e 0,2%, posicionam-se, respectivamente, as componentes *Aquisição de bens de capital* e *Juros e outros encargos*. Quanto aos *Passivos Financeiros*, não manifestam qualquer execução orçamental no período analisado.



Tribunal de Contas

WRJ

III.4.2.3. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

No Quadro XII são expostos os valores do Orçamento Corrigido para 2006 e executados no termo do primeiro trimestre do ano, da Despesa do Subsistema Previdencial – Repartição.

Quadro XII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
Despesas Correntes								
01		Despesas com o pessoal		163.823.262,00		35.974.033,05		22,0
02		Aquisição de Bens e Serviços		41.595.188,00		7.265.116,96		17,5
03		Juros e Outros Encargos		151.182,00		16.338,27		10,8
04		Transferências Correntes		10.860.695.006,00		2.373.117.987,26		21,9
	03	Administração Central	4.012.963,00		90.000,00		2,2	
	08	Famílias	10.848.432.043,00		2.371.118.148,01		21,9	
	09	Resto do Mundo	8.250.000,00		1.909.839,25		23,1	
06		Outras Despesas Correntes		7.736.604,00		1.262.187,32		16,3
	02	Diversas	7.736.604,00		1.262.187,32		16,3	
Despesas de Capital								
07		Aquisição de Bens de Capital		33.009.747,00		2.067.528,42		6,3
	01	Investimentos	33.009.747,00		2.067.528,42		6,3	
08		Transferências de Capital		4.692.221,00		343.617,06		7,3
	03	Administração Central	1.702.416,00		90.000,00		5,3	
	07	Instituições sem fins lucrativos	2.489.805,00		253.617,06		10,2	
	09	Resto do Mundo	500.000,00		0,00		0,0	
09		Activos Financeiros		1.235.000,00		0,00		0,0
Total Subsistema Previdencial				11.112.938.210,00		2.420.046.808,34		21,8

Fonte: OSS 2006, IGSSS

O valor da Despesa global efectuada, entre Janeiro e Março de 2006, pelo Subsistema Previdencial – Repartição, ascendeu aos 2.420,1 milhões de euros (o mais elevado, em valor absoluto, do Sistema de Segurança Social), configurando, face à dotação corrigida para 2006 de 11.112,9 milhões de euros, uma taxa de execução orçamental de 21,8%.

O Agrupamento das “Transferências Correntes” apresenta-se como largamente predominante, em termos de peso relativo no total expandido por este Subsistema, ao representar 98,1% deste, tendo atingido, em valor absoluto, os 2.373,1 milhões de euros

(saliente-se, também, que o Subagrupamento referente às “Famílias” absorve cerca de 99,9% destes recursos financeiros²⁸). A parcela relativa às “Despesas com o pessoal” representa uma fracção de 1,5% do total da Despesa, o que equivale, aproximadamente, a 36 milhões de euros. Os demais Agrupamentos representam, no seu conjunto, os remanescentes 0,4% do total executado no final do primeiro trimestre.

²⁸ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, tais como: pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, entre outras.



Tribunal de Contas

No que concerne às taxas de execução orçamental observadas, as *"Transferências Correntes"*, Agrupamento mais expressivo no âmbito deste Subsistema, registaram 21,9%. O mais elevado grau de execução orçamental foi alcançado pelas *"Despesas com o pessoal"*, reflectindo um dispêndio de cerca de 36 milhões de euros face ao respectivo orçamento anual corrigido de 163,8 milhões de euros. Na terceira posição surge a componente relativa à *"Aquisição de bens e serviços"*, que, com 7,3 milhões de euros consumidos, reflecte uma execução de 17,5% dos 41,6 milhões de euros orçamentados para 2006. Seguem-se-lhe as *"Outras Despesas Correntes"*, evidenciando um nível de execução orçamental de 16,3% da dotação anual de 7,7 milhões de euros, e os *"Juros e outros encargos"*, com uma taxa de 10,8% do respectivo orçamento corrigido de 151,2 milhares de euros.

Por último, com índices de execução orçamental mais moderados no final do trimestre em análise, surgem as *"Transferências de capital"* (7,3%, ou 343,6 milhares de euros) e a *"Aquisição de bens de capital"* (6,3%, ou 2,1 milhões de euros). Os *"Activos financeiros"* apresentam execução orçamental nula.



III.4.2.4. SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Relativamente ao Sistema de Acção Social, são no Quadro XIII expostos os valores do Orçamento corrigido para 2006 e da respectiva execução orçamental registada em 31 de Março de 2006.

Quadro XIII – SS - Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
		<i>Despesas Correntes</i>						
01		Despesas com o pessoal		117.467.852,00		22.302.707,45		19,0
02		Aquisição de Bens e Serviços		31.037.193,00		4.519.831,91		14,6
03		Juros e Outros Encargos		26.295,00		2.413,85		9,2
04		Transferências Correntes		1.485.302.487,00		298.818.598,57		20,1
	03	Administração Central	123.302.480,00		13.002.063,10		10,5	
	05	Administração Local	10.029.000,00		1.422.943,69		14,2	
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.255.523.637,00		266.143.425,13		21,2	
	08	Famílias	96.372.370,00		18.250.166,65		18,9	
	09	Resto do Mundo	75.000,00		0,00		0,0	
05		Subsídios		28.903.384,00		4.359.737,90		15,1
	07	Instituições sem fins lucrativos	28.395.126,00		4.244.983,45			
	08	Famílias	508.258,00		114.754,45			
06		Outras Despesas Correntes		1.904.183,00		316.587,94		16,6
	02	Diversas	1.904.183,00		316.587,94		16,6	
		<i>Despesas de Capital</i>						
07		Aquisição de Bens de Capital		6.547.333,00		94.522,61		1,4
	01	Investimentos	6.547.333,00		94.522,61		1,4	
08		Transferências de Capital		81.109.187,00		6.649.740,85		8,2
	07	Instituições sem fins lucrativos	80.767.607,00		6.649.740,85		8,2	
	09	Resto do Mundo	341.580,00		0,00		0,0	
		Total do Sistema Acção Social		1.752.297.914,00		337.064.141,08		19,2

Fonte: OSS 2006, IGFSS

No primeiro trimestre de 2006, a taxa de execução orçamental da Despesa realizada pelo Sistema de Acção Social alcançou os 19,2%, o que denota que, da dotação anual corrigida de 1.752,3 milhões de euros, foram, nos três primeiros meses do ano, dispendidos cerca de 337,1 milhões de euros, valor este que se identifica como a mais baixa performance orçamental, em valor absoluto, do Sistema de Segurança Social.

O Agrupamento relativo às "Transferências Correntes" é, no trimestre em análise, e tal como em todos os Subsistemas anteriores, aquele que apresenta o peso relativo mais expressivo no total da Despesa executada do Sistema de Acção Social, sendo responsável por 88,7% desta, ou seja, por um valor de 298,8 milhões de euros (de salientar que, deste montante, cerca de 266,1 milhões de euros são transferidos para



Tribunal de Contas

*"Instituições sem fins lucrativos"*²⁹). O Agrupamento com a segunda maior quota no total dos gastos do trimestre é o referente às *"Despesas com o pessoal"*, representando 6,6% destes, ou seja, 22,3 milhões de euros, em valor absoluto; segue-se-lhe a parcela relativa às *"Transferências de Capital"*, todas para *"Instituições sem fins lucrativos"*, que equivalem a 2% do total (cerca de 6,7 milhões de euros, em termos absolutos). Destaque, ainda, para as parcelas, com, aproximadamente, 1,3% do total da Despesa: *"Subsídios"* com cerca de 4,4 milhões de euros, também com destino, quase exclusivo, às *"Instituições sem fins lucrativos"* (97,4%); e a *"Aquisição de bens e serviços"*, com 4,5 milhões de euros. Todos os restantes Agrupamentos perfazem, no seu conjunto, os restantes 0,1% da Despesa realizada entre Janeiro e Março de 2006.

No que concerne à análise das taxas de execução orçamental registadas no período em análise, as *"Transferências Correntes"*, Agrupamento que regista o maior volume de gastos no âmbito do Subsistema em epígrafe, também se apresenta com o mais elevado índice de execução da Despesa, na ordem dos 20,1%. Na segunda posição surgem as *"Despesas com o pessoal"*, revelando um nível de gastos de 19% do orçamentado, seguindo-se-lhe as *"Outras Despesas Correntes"* com um grau de execução orçamental de 16,6%, os *"Subsídios"* com 15,1% e a *"Aquisição de bens e serviços"* com 14,6%.

Por último, no final de Março de 2006, os índices de execução orçamental mais moderados, abaixo dos 10%, são registados pelas parcelas relativas aos *"Juros e outros encargos"* (9,2%), às *"Transferências de capital"* (8,2%) e à *"Aquisição de bens de capital"* (1,4%).

²⁹ Transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os CDSS e as Instituições sem fins lucrativos, no âmbito das prestações de acção social contratualizadas com aquelas instituições nas áreas de, nomeadamente: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.



III.4.2.5. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

No Quadro XIV são expostos os montantes relativos à execução orçamental, em Março de 2006, registada pelo Subsistema Previdencial – Capitalização.

Quadro XIV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Março de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Março 2006		% Execução Janeiro a Março 2006	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
		<i>Despesas Correntes</i>						
01		Despesas com o pessoal		1.519.322,00		279.832,11		18,4
02		Aquisição de Bens e Serviços		1.370.241,00		162.944,70		11,9
03		Juros e Outros Encargos		6.463.813,00		391.763,49		6,1
04		Transferências Correntes		1.324,00		0,00		0,0
	03	Administração Central	1.324,00		0,00		0,0	
06		Outras Despesas Correntes		25.000,00		7.575,53		30,3
	02	Diversas	25.000,00		7.575,53		30,3	
		<i>Despesas de Capital</i>						
07		Aquisição de Bens de Capital		15.386.500,00		198,04		0,0
	01	Investimentos	15.386.500,00		198,04		0,0	
09		Activos Financeiros		5.193.209.701,00		409.102.765,31		7,9
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização		5.217.975.901,00		409.945.079,18		7,9

Fonte: OSS 2006, IGSS

O volume total expendido pelo Subsistema em análise, em 31 de Março de 2006, atingiu o montante de, aproximadamente, 410 milhões de euros, valor este que face ao orçamento anual corrigido de 5.218 milhões de euros, reflecte o mais baixo nível de execução orçamental de todo o Sistema de Segurança Social, na ordem dos 7,9%.

De salientar a posição largamente predominante do Agrupamento relativo aos "Activos Financeiros", o qual, com um total expendido de 409,1 milhões de euros no final deste período, representa 99,8% do total executado pelo Subsistema Previdencial – Capitalização.

No que concerne à análise da execução orçamental dos diversos Agrupamentos da Despesa deste Subsistema, o mais elevado diz respeito às "Outras Despesas Correntes", com um grau de execução

de 30,3%, equivalendo a um total de gastos de 7,6 milhares dos 25.000 euros orçamentados. Na segunda posição encontram-se as "Despesas com o pessoal", tendo atingido, no período em referência, 18,4%, o que configura um montante dispendido de, aproximadamente, 279,8 milhares de euros, face aos 1,6 milhões orçamentados para todo o ano. Na posição imediata, com um volume de recursos consumidos de, aproximadamente, 163 mil euros, surge a "Aquisição de bens e serviços", evidenciando um índice de execução de 11,9% dos 1,4 milhões de euros inscritos no Orçamento corrigido para 2006. Com uma taxa de execução orçamental modesta, de 7,9% dos 5.193,2 milhões de euros orçamentados, seguem-se os "Activos Financeiros", rubrica amplamente hegemónica na execução do total da Despesa do Subsistema em epígrafe³⁰. Por último,

³⁰ Ver possível explicação para este fraco desempenho orçamental no Capítulo III.4.1.5.



Tribunal de Contas

os “*Juros e outros encargos*” apresentam o mais baixo nível de execução orçamental, na ordem dos 6,1%, tendo sido pagos, até 31 de Março de 2006, cerca de 391,8 milhares de euros dos 6,5 milhões estimados para todo o ano.

Note-se, para terminar, que as “*Transferências Correntes*” e a “*Aquisição de bens de capital*” (sem expressão material) não apresentam qualquer execução orçamental no termo do período em análise.

III.4.3. Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social

O Saldo de Execução Efectiva Global do Subsector de Segurança Social, cujo cálculo resulta da diferença entre Receitas Efectivas³¹ e Despesas Efectivas³², cifrou-se, no termo do primeiro trimestre de 2006, em, cerca de 450,9 milhões de euros.

No Quadro XV, a seguir exibido, são apresentados os montantes dos Saldos de Execução Efectiva dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social, obtidos através da lógica mencionada, bem como o respectivo Saldo de Execução Efectiva Global.

³¹ Total da Receita, subtraída do valor do Saldo da gerência anterior, dos activos financeiros e dos passivos financeiros.

³² Total da Despesa, subtraída do valor dos activos financeiros e dos passivos financeiros.



Quadro XV – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global (Janeiro a Março de 2006)

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Receitas	Despesas	Saldo	Saldos utilizados de anos anteriores	Activos Financeiros	Passivos Financeiros	Saldo de Execução Efectiva Janeiro a Março de 2006	Δ% Homóloga 2006/2005
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(4)-(5)-(6)	
Previdencial – Repartição	2.685.243,60	2.420.046,81	265.196,79	97.016,79	0,01	0,00	168.180,00	16,0%
Previdencial – Capitalização	434.298,18	409.945,08	24.353,10	0,00	16.747,66	0,00	7.605,44	(44,1%)
Solidariedade	774.546,40	663.682,50	110.863,90	0,00	0,00	0,00	110.863,90	17,7%
Protecção Familiar e PAEFP	1.070.816,47	803.978,41	266.838,06	165.000,00	0,00	0,00	101.838,06	-
Acção Social	509.374,78	337.064,14	172.310,63	109.923,89	0,00	0,00	62.386,74	13,3%
Totais	5.474.279,42	4.634.716,94	839.562,48	371.940,68	16.747,67	0,00	450.874,13	383,9%

Fonte: Mapas de Execução Orçamental - IGFSS

Da leitura e análise dos dados insertos no quadro anterior, podem apurar-se, com as reservas indicadas de início, as seguintes conclusões:

- Em 31 de Março de 2006, o valor do Saldo Global de Execução Efectiva do SSS atingiu o valor de, aproximadamente, 450,8 milhões de euros, o que reflecte uma variação homóloga positiva de 383,9% (quase o quintuplo, em valor absoluto) relativamente ao primeiro trimestre de 2005, em que este mesmo saldo se tinha fixado nos 93,2 milhões de euros;
- O Subsistema Previdencial – Repartição apresenta, no final de Março de 2006, um Saldo de Execução Efectiva no valor de, aproximadamente, 168,2 milhões de euros (o mais elevado, em termos absoluto, de todo o SSS), significando, deste modo, um aumento de 16% relativamente ao período homólogo do ano anterior. Relativamente ao Subsistema Previdencial – Capitalização, com um Saldo de Execução Efectiva de cerca de 7,6 milhões de euros no termo do período em análise (o mais diminuto, em valor absoluto, de todo o Subsector Segurança Social), verifica-se que exibe um comportamento de sentido inverso, ao apresentar uma taxa de variação homóloga negativa de 44,1%;

Foi perguntado ao IGFSS, em sede de contraditório, as razões que concorreram para aquela variação, tendo este Instituto apenas adiantado que para ela “(...) *concorreu a variação de (-)41,42% na receita efectiva enquanto que a despesa efectiva aumentou 4,5% no período em análise*”;

- No que concerne ao saldo Efectivo observado, em Março de 2006, no Subsistema Solidariedade, constata-se que se cifrou nos 110,9 milhões de euros, representando uma variação homóloga de cerca de 17,7% relativamente aos 94,2 milhões de euros registados no ano anterior;
- Relativamente ao Saldo de Execução Efectiva do Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, ao ascender a 101,8 milhões de euros no termo do trimestre em análise, apresenta a mais elevada variação homóloga do Sistema de Segurança Social, face ao saldo negativo observado, no final de Março de 2005, de, aproximadamente, 214,6 milhões de euros;



Tribunal de Contas

Relativamente à variação homóloga verificada neste subsistema, o IGFSS, em sede de contraditório, refere apenas que “(...) *a mesma é explicada pela variação positiva da receita efectiva em 73,4% enquanto que a despesa efectiva aumentou 9,1%*”;

- Quanto ao Sistema de Acção Social, com um Saldo Efectivo de, aproximadamente, 62,4 milhões de euros em Março de 2006, configura uma variação homóloga de 13,3% face aos 55,1 milhões de euros registados no mesmo mês do ano anterior.

Tribunal de Contas, em 13 de Julho de 2006

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(José Alves Cardoso)

(Manuel Raminhos Alves de Melo)



ANEXO

Validação de Dados



Tribunal de Contas



VALIDAÇÃO DE DADOS

Confrontado com as ineficiências reveladas pelo SIF, elencadas no ponto II.2 deste relatório, o TC tem vindo a efectuar confirmações, ainda que parciais, da informação financeira disponibilizada pelo IGFSS.

Desta forma, relativamente ao período agora em análise (1.º Trimestre de 2006), procedeu-se à confrontação dos dados respeitantes ao "*Subsidio de Doença*" constantes do SIF com os fornecidos pelo IGFSS. A escolha recaiu nesta prestação pelas razões já apontadas no citado ponto II.2.

No quadro seguinte exhibe-se, relativamente à prestação do "*Subsidio de Doença*", as diferenças apuradas no 1.º Trimestre de 2006, referentes ao confronto entre os dados obtidos directamente através do SIF e os fornecidos pelo IGFSS:



Tribunal de Contas

Valores do SIF (extraídos em 23/05/06) e do IGFSS, relativos à execução da despesa, até ao final do 1.º Trimestre de 2006, com SUBSÍDIO DE DOENÇA e desfasamentos apurados neste período e no período homólogo do ano anterior

(em euros)

Entidades Processadoras	Valores disponibilizados pelo SIF	Valores disponibilizados pelo IGFSS	Desfasamento Relativo no 1.º Trimestre de 2006	Desfasamento Relativo no 1.º Trimestre de 2005
CD Lisboa	1.218,58	32.333.334,92	2653261,7%	112,8%
CD Santarém	988.609,21	5.065.521,49	412,4%	2,0%
CD Setúbal	7.835.181,92	7.716.109,84	(1,5%)	6,5%
CD Évora	1.176.105,16	1.198.009,84	1,9%	243,8%
CD Beja	803,40	524.002,24	65123,1%	194,4%
CD Portalegre	546.579,28	651.401,64	19,2%	18,6%
CD Aveiro	17.390,84	9.173.280,44	52647,8%	1322,5%
CD Castelo Branco	389.525,93	963.753,78	147,4%	206,9%
CD Coimbra	1.281.643,96	2.137.426,45	66,8%	17,5%
CD Guarda	1.110.197,98	1.106.121,35	(0,4%)	(1,5%)
CD Leiria	8.077,70	4.535.126,73	56043,8%	72,7%
CD Viseu	1.692.908,86	2.453.844,24	44,9%	59,3%
CD Braga	3.704,26	11.424.789,39	308323,0%	29,5%
CD Bragança	333.623,68	538.958,92	61,5%	659,4%
CD Porto	5.943,23	35.236.404,83	592783,1%	282561,3%
CD Viana Castelo	0,00	1.592.758,91	-	211,0%
CD Vila Real	361.640,56	914.042,73	152,7%	16,9%
CD Faro	0,00	3.094.575,47	-	80,3%
Caixa dos Cimentos	48.985,65	137.856,20	181,4%	-
Caixa da EPAL	63.058,23	63.778,11	1,1%	-
Caixa dos Jornalistas	374.125,53	374.125,53	0,0%	-
Caixa dos TLP	172.172,07	172.712,07	0,3%	-
Caixa Gás e Electricidade	0,00	91.950,56	-	-
RAM	0,00	2.746.118,12	-	-
RAA	599.596,81	2.050.158,40	241,9%	-
Sub-Total (Subsídio de Doença)	17.011.092,84	126.296.162,20	642,4%	-
Complemento de Doença	57.138,91	391.707,72	585,5%	-
Total	17.068.231,75	126.687.869,92	642,2%	150,7%

Fonte: SIF/SAP e IGFSS

Como se constata da análise dos dados do quadro anterior, a diferença total, entre os dados extraídos do SIF e os obtidos por via do IGFSS, relativos ao "Subsídio de Doença" atingiram, no 1.º trimestre de 2006, quase 110 milhões de euros, o que perfaz, em termos totais relativos, um desfasamento entre as fontes supracitadas de 642,4%. Destaque-se, por outro lado, que em quatro das entidades processadoras – CDSS de Viana do Castelo, CDSS de Faro, Caixa de Gás e Electricidade e Região Autónoma da Madeira – não consta qualquer montante contabilizado no SIF; e, nos três CDSS com maior volume de processamentos – Lisboa, Porto e Braga –, responsáveis, respectivamente, por 25,6% e 27,9% e 9,0% das despesas efectuadas com esta prestação (dados do IGFSS), as diferenças apuradas tomam proporções enormes: em Lisboa, dos 32,3

milhões de euros processados, apenas 1.218,58 euros estão contabilizados no SIF; no Porto, dos 35,2 milhões de euros processados, somente se encontram registados contabilisticamente no SIF 5.943,23 euros; e, finalmente, em Braga, contabilizaram-se 3.704,26 euros, dos mais de 11,4 milhões de euros processados.

Se comparadas as disparidades agora apuradas na contabilização desta prestação, com as verificadas no período homólogo de 2005, verifica-se um claro acréscimo das mesmas, uma vez que, nesse período, estas se cifraram, em termos relativos, em 150,7%, correspondentes a uma diferença absoluta, entre os dados do SIF e os fornecidos pelo IGFSS, de aproximadamente 74,4 milhões de euros.



Tribunal de Contas

Esta situação é tanto mais alarmante uma vez que a questão da inexistência de um *interface* entre a aplicação que processava estas prestações e o SIF, recorrentemente apontada como causadora das discordâncias entre os valores efectivamente processados e os que constam do referido sistema, encontra-se debelada desde Novembro do ano passado³³.

³³ De acordo com o IIESS o *interface* entrou em produtivo para todos os CDSS em Novembro de 2005, embora apenas com parte das operações disponíveis, designadamente as operações que permitem lançar documentos de processamento (Cabimento, Compromisso, Processamento da Despesa, Processamento de Notas de Reposição e Reenvios), para os âmbitos das prestações de Doença, Assistência a Descendentes, Maternidade, e RSI. Para os CDSS de Lisboa, Porto e Faro, para além das operações acima referidas, foram, ainda, disponibilizadas as operações de Liquidação e Pagamento. Aquele Instituto informou, complementarmente, que desde 17 de Fevereiro de 2006 foi disponibilizado, a todos os CDSS, o *interface* com todas as operações e que estão em curso, actualmente, aperfeiçoamentos em algumas operações, designadamente, nas relativas a deduções a pagamentos, mas que tais acções não prejudicam a utilização do citado *interface*.



Tribunal de Contas

Ficha Técnica

Auditor Coordenador: *António M.^{el} Fonseca da Silva*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Vítor dos Reis Domingos*

Paulo Ramos Costa