

# *Tribunal de Contas*

**Proc.º n.º 3/2015-AEO-SS**

**Relatório n.º1/2016- AEO-SS**

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

***(janeiro a junho de 2015)***

**Lisboa  
abril/2016**



## ÍNDICE

ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS .....	3
GLOSSÁRIO GERAL.....	5
ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO .....	7
I. SÍNTESE CONCLUSIVA .....	8
II. CONSIDERAÇÕES GERAIS .....	12
II.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS .....	12
II.2 METODOLOGIA.....	12
II.3 LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES .....	13
II.4 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	14
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	15
III.1 INTRODUÇÃO .....	15
III.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL.....	17
III.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA .....	17
III.3.1 <i>Receitas</i> .....	17
III.3.2 <i>Despesas</i> .....	19
III.3.3 <i>Evolução das Receita e Despesa Efetivas</i> .....	20
III.3.4 <i>Saldo de Execução Efetiva</i> .....	22
III.4 FONTES DE FINANCIAMENTO E APLICAÇÕES DE FUNDOS .....	24
III.4.1 <i>Fontes de Receita</i> .....	24
III.4.2 <i>Aplicações de Fundos</i> .....	26
III.4.3 <i>Evolução das Pensões e Contribuições</i> .....	32
III.5 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL.....	38
III.5.1 <i>Enquadramento</i> .....	38
III.5.2 <i>Sistema Previdencial</i> .....	38
III.5.3 <i>Sistema de Proteção Social de Cidadania</i> .....	40
III.5.4 <i>Sistema Regimes Especiais</i> .....	43
III.5.5 <i>Receita e Despesa Efetivas</i> .....	43
III.5.6 <i>Saldo de Execução Efetiva</i> .....	45
ANEXO 1 – FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL .....	47
I. INTRODUÇÃO.....	47
II. EVOLUÇÃO FINANCEIRA .....	48
II.1 VALOR DA CARTEIRA.....	48
II.2 DESAGREGAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO .....	48
II.3 RENDIBILIDADE DO FEFSS .....	49
II.4 ESTRUTURA DA CARTEIRA .....	50

II.5	CUMPRIMENTO DOS LIMITES REGULAMENTARES .....	51
III	EVOLUÇÃO DE MÉDIO PRAZO.....	52
	ANEXO 2 – INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS .....	55

## Índice de Quadros

QUADRO 01 – SS – RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA – JANEIRO A JUNHO DE 2015.....	18
QUADRO 02 – SS – DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA – JANEIRO A JUNHO DE 2015.....	19
QUADRO 03 – SS – ORIGENS DA RECEITA – JANEIRO A JUNHO DE 2015.....	25
QUADRO 04 – SS – APLICAÇÕES DE FUNDOS – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	27
QUADRO 05 – SS – PENSÕES E COMPLEMENTOS - JANEIRO DE 2011 A JUNHO DE 2015.....	32
QUADRO 06 – SS – NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO PARA SUPORTAR OS ENCARGOS COM PENSÕES DO SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO – 2011 A 2015.....	37
QUADRO 07 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA PREVIDENCIAL – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	39
QUADRO 08 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	41
QUADRO 09 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA REGIMES ESPECIAIS – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	43
QUADRO 10 – SS – SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA POR COMPONENTES E SUBSISTEMAS – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	45
QUADRO 11 – FEFSS – EVOLUÇÃO DA CARTEIRA .....	48
QUADRO 12 – FEFSS – DESAGREGAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO À CARTEIRA .....	49
QUADRO 13 – FEFSS – TAXA DE RENDIBILIDADE NOMINAL .....	49
QUADRO 14 – FEFSS – ESTRUTURA DA CARTEIRA .....	50
QUADRO 15 – FEFSS – LIMITES REGULAMENTARES .....	51
QUADRO 16 – IES – INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS .....	55

## Índice de Figuras

FIGURA 01 – VARIAÇÃO HOMÓLOGA DA RECEITA E DESPESA EFETIVAS .....	21
FIGURA 02 – VARIAÇÃO HOMÓLOGA DA RECEITA E DESPESA EFETIVAS .....	22
FIGURA 03 – EVOLUÇÃO TRIMESTRAL E SEMESTRAL DO SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA .....	23
FIGURA 04 – RECEITA CONTRIBUTIVA .....	24
FIGURA 05 – VARIAÇÃO E PESO RELATIVO DAS ORIGENS DA RECEITA EFETIVA ARRECADADA - JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	26
FIGURA 06 – VARIAÇÃO E PESO RELATIVO DAS APLICAÇÕES DE FUNDOS – JANEIRO A JUNHO DE 2015.....	28
FIGURA 07 – VARIAÇÃO E PESO RELATIVO DA DESPESA COM PRESTAÇÕES SOCIAIS – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	28
FIGURA 08 – DESEMPREGO E ESTÁGIOS DE EMPREGO .....	29
FIGURA 09 – ESTÁGIOS DE EMPREGO FINANCIADOS PELO IEFP – 2013 A 2015 (1.º SEMESTRE) .....	30
FIGURA 10 – PESO RELATIVO DAS DESPESAS COM PENSÕES - JANEIRO DE 2011 A JUNHO DE 2015 .....	32
FIGURA 11 – TVH DAS CONTRIBUIÇÕES E DAS PENSÕES (VALORES ISOLADOS DO TRIMESTRE) – 2008 A JUNHO DE 2015.....	35
FIGURA 12– TVH DAS CONTRIBUIÇÕES E DAS PENSÕES (VALORES ACUMULADOS DO TRIMESTRE) – 2008 A JUNHO DE 2015 .....	35
FIGURA 13 – EVOLUÇÃO DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO - 2011 A 2015P .....	37
FIGURA 14 – DESAGREGAÇÃO DA DESPESA E RECEITA EFETIVAS POR COMPONENTES E SUBSISTEMAS – JANEIRO A JUNHO DE 2015.....	44
FIGURA 15 – CONTRIBUTOS PARA O SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA – JANEIRO A JUNHO DE 2015 .....	45
FIGURA 16 – FEFSS – COMPOSIÇÃO EM 30/06/2015 .....	50
FIGURA 17 – EVOLUÇÃO DO VALOR DA CARTEIRA DO FEFSS.....	52



## ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

<b>%</b>	Em percentagem	<b>MFAP</b>	Ministério das Finanças e da Administração Pública
<b>ASECE</b>	Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia		Ministério da Solidariedade Emprego e Segurança Social, passando a designar-se, a partir de 26 de novembro de 2015,
<b>At.</b>	Atualização	<b>MSESS</b>	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, conforme o estabelecido no Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro
<b>BdP</b>	Banco de Portugal	<b>n.a.</b>	Não aplicável
<b>BT</b>	Bilhetes do Tesouro	<b>NAV, EPE</b>	Navegação Aérea de Portugal, E.P.E.
<b>CEDIC</b>	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo	<b>OE</b>	Orçamento do Estado
<b>CES</b>	Contribuição Extraordinária de Solidariedade	<b>OSS</b>	Orçamento da Segurança Social
<b>CPN</b>	Comparticipação Pública Nacional	<b>p</b>	Previsto
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa	<b>p.p.</b>	Pontos percentuais
<b>CSI</b>	Complemento Solidário para Idosos	<b>PAE</b>	Políticas Ativas de Emprego
<b>CSS</b>	Conta da Segurança Social	<b>PAEF</b>	Programa de Assistência Económica e Financeira
<b>DGTC</b>	Direção-Geral do Tribunal de Contas	<b>PCGE</b>	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
<b>EIRL</b>	Estabelecimento Individual de Responsabilidade Limitada	<b>PES</b>	Programa de Emergência Social
<b>FEDER</b>	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>FEFSS</b>	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	<b>PREMAC</b>	Programa de Redução e Melhoria da Administração Central
<b>FSE</b>	Fundo Social Europeu	<b>QCA</b>	Quadro Comunitário de Apoio
<b>IAS</b>	Indexante de Apoios Sociais	<b>QREN</b>	Quadro de Referência Estratégico Nacional
<b>IEFP</b>	Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP	<b>RA</b>	Regiões Autónomas
<b>IGFCSS</b>	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP	<b>RAEOSS</b>	Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social
<b>IGFSS</b>	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP	<b>RSI</b>	Rendimento Social de Inserção
<b>IHPC</b>	Índice Harmonizado de Preços no Consumidor	<b>SCML</b>	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística	<b>SEE</b>	Sector Empresarial do Estado
<b>IPC</b>	Índice de Preços no Consumidor	<b>SIF</b>	Sistema de Informação Financeira
<b>IPSS</b>	Instituições Particulares de Solidariedade Social	<b>SS</b>	Segurança Social
<b>ISS</b>	Instituto da Segurança Social, IP	<b>SSS</b>	Sistema de Segurança Social
<b>IVA</b>	Imposto sobre o Valor Acrescentado	<b>T</b>	Trimestre
<b>LBSS</b>	Lei de Bases da Segurança Social	<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>LEO</b>	Lei de Enquadramento Orçamental	<b>Tvh</b>	Taxa de variação homóloga
<b>LOE</b>	Lei do Orçamento do Estado	<b>TWRR</b>	Time Weighted Rate of Return
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas	<b>UE</b>	União Europeia
<b>m€</b>	Milhares de euros	<b>Δ</b>	Variação
<b>M€</b>	Milhões de euros		
<b>ME</b>	Ministério da Educação		





## GLOSSÁRIO GERAL

**Sistema de Segurança Social** – Integra o Sistema de Proteção Social de Cidadania, o Sistema Previdencial e o Sistema Complementar (cfr. art.º 23.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

**Sistema de Proteção Social de Cidadania** – Engloba o Subsistema de Ação Social, o Subsistema de Solidariedade e o Subsistema de Proteção Familiar e visa garantir direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades e promover o bem-estar e a coesão sociais (cfr. art.º 26.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

**Subsistema de Ação Social** – Visa a prevenção e reparação de situações de carência e de desigualdade socioeconómica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respetivas capacidades, sendo assegurado pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos (a maior parcela dos encargos respeitantes a este subsistema resulta da contratualização de acordos de cooperação entre o Estado e as IPSS), de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado e em consonância com princípios e linhas de orientação definidos (cfr. artigos 29.º a 35.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

**Subsistema de Solidariedade** – Destina-se a assegurar, com base na solidariedade de toda a comunidade, direitos essenciais, de forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão e a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no Sistema Previdencial, sendo as mais relevantes as prestações do rendimento social de inserção, as pensões sociais, o subsídio social de desemprego e os complementos: solidário para idosos e sociais (cfr. artigos 36.º a 43.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

**Subsistema de Proteção Familiar** – Abrange a generalidade das pessoas e visa assegurar a compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas – encargos familiares e encargos no domínio da deficiência e da dependência – por exemplo Abono de Família e complementos por dependência (cfr. artigos 44.º a 49.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

**Sistema Previdencial** – Visa 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. As suas prestações mais importantes são as pensões de reforma e os subsídios no âmbito do desemprego, das políticas ativas de emprego e formação profissional, da doença e da paternidade, bem como acidentes de trabalho e doenças profissionais (cfr. artigos 50.º a 66.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro). Obedece, em termos de gestão financeira, aos métodos de capitalização (referente à capitalização pública de estabilização) e de repartição, denominando-se estas componentes, respetivamente, Sistema Previdencial Capitalização e Sistema Previdencial Repartição (cfr. art.º 13.º do Decreto-Lei

n.º 367/2007, de 2 de novembro, alterado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril e n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social).

**Sistema Complementar** – O sistema complementar compreende o regime público de capitalização e regimes complementares de iniciativa individual (cfr. art.º 81.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

**Sistema de Regimes Especiais** – Introduzido pela LOE/2012, incorpora a receita e a despesa referentes às pensões a que aludem os Decretos-Leis n.º 127/2011, de 31 de dezembro, e 88/2012, de 11 de abril.

**Saldo Efetivo Global** – Diferença entre as receitas efetivas arrecadadas no período e as despesas efetivas pagas no período.

**Receitas Efetivas arrecadadas no período** – Total da receita no período, expurgada dos saldos de anos anteriores e dos ativos e passivos financeiros.

**Despesas Efetivas pagas no período** – Total da despesa no período, subtraída dos ativos e passivos financeiros.

**Orçamento Corrigido** – Orçamento inicial modificado pelas posteriores alterações orçamentais.

**Varição Homóloga** – Compara o nível da variável entre um determinado período e o mesmo período do ano anterior. Não é afetada por oscilações de natureza sazonal (perante um padrão estável), podendo, no entanto, ser influenciada por efeitos não periódicos localizados num (ou em ambos) dos períodos comparados.

**Índice de Preços no Consumidor (IPC)** – Mede a variação dos preços para um cabaz de bens e serviços julgado representativo do padrão de consumo médio das famílias numa determinada economia. O Índice harmonizado (IHPC) considera o consumo de não residentes, permitindo uma base comparável no espaço europeu.

**Produto Interno Bruto (PIB)** – Valor dos bens e serviços finais líquidos da sua componente importada, produzidos num determinado país. Bens e serviços finais são aqueles que se destinam a ser consumidos, investidos ou exportados e não a ser utilizados na produção de outros.

**PIB a preços correntes (PIB nominal)** – Bens e serviços produzidos em cada ano valorizados a preços desse ano.

**PIB a preços constantes (PIB real)** – Bens e serviços produzidos num dado ano e valorizados a preços de um ano base.

**População Ativa** – Conjunto de indivíduos com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, constituíam a mão-de-obra disponível para a produção de bens e serviços que entram no circuito económico (empregados e desempregados).

**Taxa de Desemprego** – Percentagem da população ativa considerada desempregada (população em idade ativa que,

não tendo trabalho remunerado nem qualquer outro, está disponível para trabalhar, num trabalho remunerado ou não, e procurou um trabalho, isto é, fez diligências, ao longo das últimas 4 semanas, para encontrar um emprego remunerado ou não).

**Taxa de Emprego** – Percentagem da população ativa que se encontra empregada.



## ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO

Apresenta-se, neste ponto, a evolução de algumas variáveis relevantes para enquadrar a execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) no contexto económico e social do país (cf. **Anexo 2**).

No fim do 1.º semestre de 2015, a população residente estava estimada em 10.343,4, menos 50,3 mil indivíduos (0,5%) que no período homólogo, mantendo portanto a tendência de declínio. O grupo etário dos 45-54 anos juntou-se a todos os que o precedem e perdeu população. Merecem destaque os intervalos com menos de 15 anos (2,1%) e entre 25 e 34 anos (2,8%). Em expansão mantém-se a população com mais de 55 anos, que regista um aumento homólogo de 34,2 mil indivíduos (1,6%) com idade superior a 65 anos (e mais 533,7 mil face ao 1.º trimestre de 1998), representando já 20,5% da população residente.

A população ativa manteve a trajetória de queda nos dois primeiros trimestres de 2015 (0,5% e 0,8%, respetivamente), embora se note uma diminuição do ritmo face aos períodos homólogos e um ligeiro crescimento em cadeia, do 2.º face ao 1.º trimestre de 2015 e do 1.º de 2015 face ao 4.º trimestre de 2014. Após um longo período com queda do emprego, no final de 2013 a população empregada começou a crescer, tendência que se manteve nos primeiros trimestres de 2015 (1,1% e 1,5% respetivamente), inclusivamente acima do comportamento projetado no Relatório do OE 2015 (1,0%). Recuperaram-se 66,2 mil empregos (1,5%) face ao período homólogo, mas ainda falta bastante para retomar níveis anteriores à crise (no final do 2.º trimestre de 2011 existiam mais 218,6 mil empregos).

A taxa de emprego mostra sinais de recuperação, desde o mínimo de 48,8% no 1.º trimestre de 2013, ficando no 1.º semestre de 2015 acima da barreira dos 51% e da média obtida nos últimos 3 anos, embora com uma ligeira quebra do 1.º para o 2.º trimestre. A taxa de desemprego tem apresentado uma tendência de queda desde os 17,5% registados no 1.º trimestre de 2013, situando-se no final do 2.º trimestre de 2015 nos 11,9%, (face a 13,7% no 1.º trimestre), situação que abrangeu todos os níveis de escolaridade e grupos etários, mantendo-se mais elevada no intervalo entre os 15-24 (29,8%) e nos indivíduos com formação básica e secundária. O seu comportamento apontava já para um resultado substancialmente melhor que o antecipado no Relatório do OE 2015 (13,4%).

O 2.º trimestre de 2015 apresentou também uma diminuição homóloga de 14,9% no número de desempregados, calculados em 620,4 mil (101,9 mil com formação superior) e que comparam com os 926,8 mil atingidos no fim do 1.º trimestre de 2013. Deve salientar-se que 26,2% (80,2 mil) dos indivíduos que saíram da situação de desemprego neste intervalo de tempo não o fizeram por ter conseguido emprego, uma vez que estes não couberam nos empregos acrescentados no mesmo período.

Apesar do efeito de alterações metodológicas e correções a que estão sujeitos, os dados relativos ao PIB apontam para o início de 2014 a retoma do crescimento económico, que parece reforçar-se em 2015, ao apresentar variações reais do produto de 1,7% e 1,5%, no 1.º e 2.º trimestres, respetivamente, antecipando uma elevada probabilidade de se concretizar o valor de 1,5% para o ano de 2015, estimado no Relatório do OE. Em termos nominais, o PIB apresenta variações homólogas positivas desde o 2.º trimestre de 2013, atingindo 3,4% no final do 2.º trimestre de 2015.

O rendimento disponível bruto das famílias cresce nos períodos anuais terminados no 1.º trimestre (1,2%) e no 2.º trimestre de 2015 (0,7%), algo que ocorre desde o 2.º trimestre de 2014, depois de um período, iniciado em 2011, de perda de rendimento disponível, coincidente com a fase mais crítica da crise económica e das medidas de consolidação orçamental. No final do 2.º trimestre, a taxa de poupança das famílias ficou-se pelos 4,8%, um valor historicamente baixo, traduzindo uma tendência de diminuição que é acompanhada, desde o início de 2014, por uma variação positiva crescente das despesas de consumo, que se situou em 3,3% no período anual terminado no 2.º trimestre de 2015, bastante acima do crescimento do rendimento disponível. O rendimento médio mensal líquido da população empregada por conta de outrem somou, no final do 2.º trimestre de 2015, o quinto crescimento trimestral consecutivo, fixando-se em € 825,0.

A desaceleração do IPC, no final de 2012, derivou para um período de variação negativa dos preços que se iniciou no 4.º trimestre de 2013 e que parece ter tido o último episódio no 1.º trimestre de 2015, uma vez que o 2.º trimestre já apresenta um crescimento de 0,7%, valor que até é coincidente com a previsão que consta no Relatório do OE para 2015. No IHPC, a tendência é idêntica mas menos expressiva.



## I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O acompanhamento da execução do OSS integra-se nas competências do Tribunal de Contas e tem vindo a ser objeto de análise semestral. O presente trabalho respeita ao 1.º semestre de 2015 e está sustentado na informação fornecida pelo IGFSS. Em síntese, passam a referir-se as seguintes conclusões:

1. A execução das receitas e despesas do OSS depende, em grande medida, do desempenho das variáveis macroeconómicas, da evolução etária, da dinâmica da população residente e das políticas implementadas com impacto no setor.
2. A **análise das variáveis socioeconómicas** permite contextualizar a pressão orçamental na área da segurança social, onde se combina uma dificuldade em incrementar receitas com um aumento da necessidade de prestações, num equilíbrio difícil entre a saturação dos contribuintes e manutenção de níveis de apoio social adequados.
3. No fim do 2.º trimestre de 2015, a população residente mantinha a tendência e caía 0,5% em termos homólogos, por efeito dos grupos etários até aos 54 anos. Mas acima de 65 anos crescia 1,6%, representando já 20,5% do total. A população ativa continuou a cair nos dois primeiros trimestres de 2015 (0,5% e 0,8%), mas a população empregada manteve a trajetória de crescimento (1,1% e 1,5%), tal como a taxa de emprego, que se consolidou acima dos 51%. A taxa de desemprego continuou a cair, situando-se no final do 2.º trimestre nos 11,9%, permanecendo mais elevada no intervalo entre os 15-24 (29,8%), caindo também o número de desempregados (14,9%), embora apenas uma parte dos que saíram dessa situação nos últimos anos, tenha correspondido a acréscimo de emprego.
4. No 1.º e 2.º trimestres de 2015, o PIB manteve a trajetória de crescimento, com variações reais de 1,7% e 1,5%. O rendimento disponível bruto das famílias também cresceu nos períodos anuais terminados naqueles períodos (1,2% e 0,7%). No final do 2.º trimestre, a taxa de poupança foi de 4,8%, culminando uma tendência de quebra que tem sido acompanhada por uma variação positiva crescente das despesas de consumo, fixada em 3,3% no período anual terminado no 2.º trimestre. O rendimento médio mensal líquido da população empregada por conta de outrem cresceu pelo quinto trimestre consecutivo, para € 825,0. O período de variação negativa dos preços terá terminado no 1.º trimestre de 2015, uma vez que o 2.º trimestre apresenta um crescimento de 0,7%.
5. As **medidas de política com impacto no setor**, adotadas para o período de referência, seguiram as linhas orientadoras dos exercícios anteriores (2011 a 2014), reforçando e mantendo as direcionadas para a redução do défice público e sustentabilidade da dívida pública, visando sobretudo a contenção do consumo interno (público e privado), a redução da despesa pública e o aumento da receita fiscal e contributiva. Merecem destaque, no contexto em análise, as medidas direcionadas para a diminuição da massa salarial pública e para o aumento da carga fiscal sobre os rendimentos provenientes do trabalho.
6. Merecem igualmente destaque as que se referem à redução da despesa com prestações sociais, designadamente, a suspensão da regra de atualização das pensões, excluindo a atualização das pensões mais baixas, a racionalização da despesa com prestações sociais por via do reforço da aplicação da condição de recursos e introdução de um teto superior na formação do valor dessas prestações, as alterações ao regime jurídico das prestações de desemprego, a suspensão da atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS), mantendo-se o mesmo em € 419,22, e a suspensão, durante a vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), das normas do regime de flexibilização que regulam a matéria relativa à antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, bem como a alteração da idade legal de acesso à mesma (Decreto-lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro).
7. Também relevantes foram as resultantes de alterações ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, por via do alargamento das bases de incidência da receita contributiva, da introdução/alteração de taxas contributivas para certos grupos de trabalhadores e da sujeição das prestações sociais diferidas de valor mais elevado a uma contribuição extraordinária de solidariedade (CES).
8. Estas medidas, conjugadas com alguma recuperação do mercado de trabalho fizeram regredir o esforço financeiro do Estado no que respeita ao financiamento do OSS, com destaque para a cobertura das necessidades de financiamento do défice do sistema previdencial – repartição, que recuou, no 1.º semestre de 2015, 33,7%.



# Tribunal de Contas



9. De acordo com os dados reportados a 30 de junho de 2015, a receita efetiva recuou, face ao período homólogo, 1,6% (menos M€ 199,5), o mesmo acontecendo com a despesa efetiva (menos M€ 644,5 ; 5,5%), tendo as taxas de execução, face ao OSS corrigido, ficado abaixo do indicador de referência para o semestre (47,6% e 45,5%, respetivamente), colocando o saldo de execução efetiva em M€ 914,9, o qual já acomoda o efeito da transferência extraordinária proveniente do OE consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial - repartição, no valor de M€ 447,1 (menos 33,7% em termos homólogos). As receitas e despesas não efetivas do sistema representaram um pouco mais de um terço da atividade desenvolvida, influenciadas pela frequência da rotação das carteiras de ativos ao longo do semestre.
10. Os contribuintes (através dos vários tipos de contribuições e quotizações) e a administração central (por via das transferências de várias naturezas e das receitas fiscais consignadas à SS) foram as principais fontes de financiamento do SSS, no período em análise. No seu conjunto, estas duas categorias de receita representaram 93,6% da receita efetiva, com a primeira a apresentar um aumento de 2,5% face ao período homólogo e a segunda a recuar 4,5%, influenciada pelo recuo de 6,3% da sua maior componente, a LBSS.
11. Na despesa, são as prestações sociais que absorvem a maior parte dos recursos da SS (94,2% da despesa efetiva), com uma execução de 46,3% face ao previsto. Estas despesas apresentaram uma variação homóloga negativa de 1,3%, influenciadas pelo decréscimo acentuado das prestações imediatas substitutivas dos rendimentos do trabalho, que recuaram 22,6%, já que as prestações sociais diferidas (pensões e complementos), que apresentaram no período de referência uma variação homóloga decrescente (menos 1,8%), estão influenciadas pela alteração contabilística introduzida nas pensões unificadas, sendo que, em termos comparáveis, apresentaram, em termos homólogos, um aumento de 0,7%. As demais prestações sociais, que consubstanciaram as políticas destinadas ao combate à pobreza e à exclusão social, apresentaram recuos em termos homólogos (RSI, 3,8%, CSI, 15,9%). Já as prestações destinadas ao apoio familiar cresceram em termos homólogos (deficiência, 0,2%, subsídio por morte, 18,6%, parentalidade, 7,8%). Neste segmento apenas o abono de família regrediu face ao período homólogo (menos 2,6%). O comportamento destas despesas resultou do efeito conjugado da aplicação de regras de elegibilidade mais restritivas e de fortes medidas de racionalização destes apoios (menos beneficiários e prestações de menor valor) e do efeito do ciclo económico. De um modo geral, as despesas do SSS foram sujeitas às medidas de contenção da despesa pública que vêm sendo aplicadas desde o 2.º semestre de 2010, mas cujos resultados não foram suficientes para reintroduzir um equilíbrio financeiro consistente no sistema.
12. Até 30 de junho de 2015, a despesa com **pensões e complementos**, paga pelo SSS, totalizou M€ 7.264,4, menos 1,8% que no período homólogo anterior (65,5% da despesa efetiva), abaixo da variação implícita ao OE/2015 (menos 0,2%), na sua maior parte (77,8%) destinada a fazer face aos encargos com pensões de velhice; 72,4% enquadraram-se no sistema previdencial – repartição. As pensões de invalidez e sobrevivência representaram, no seu conjunto, no período de referência, 22,2% do total da despesa com pensões, continuando as pensões de invalidez a constituir a menor parcela (8,3%). Em termos comparáveis, isto é, tendo em conta a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões, esta despesa cresceu 0,7%, face a igual período de 2014.
13. Durante o período de vigência do PAEF (2011 – 2014), a **despesa com pensões e complementos** da SS foi sendo objeto de um conjunto de medidas de natureza regressiva com o objetivo de colocar e manter esta despesa num contexto estrutural sustentável. Estas medidas foram mantidas para o período de referência. Porém, a rigidez do sistema e o contexto social e económico que o envolve e a precariedade das medidas aplicadas, mais centradas no objetivo de curto prazo, constituíram fatores determinantes para que esta despesa não regredisse de forma consistente e continuada, com a execução do 1.º semestre de 2013 a evidenciar uma tendência de crescimento acelerado face ao período homólogo anterior. Assim, entre 2011 e 2015, a despesa com pensões e complementos sofreu um incremento de 18,4%, pressionada pela inclusão, em 2012, dos valores referentes a pagamentos de pensões no âmbito do Sistema de Regimes Especiais, pela alteração de metodologia de contabilização dos

- valores transferidos pela SS para a CGA para financiamento de pensões pagas pela segunda e pela reversão das medidas temporárias aplicadas ao longo do período de vigência do PAEF (reposição do pagamento dos subsídios e férias e de Natal e reposição da regra de atualização do valor das pensões mínimas), mas beneficiando dos efeitos das medidas de natureza estrutural (alteração da idade legal de acesso à pensão de reforma, e alterações nas fórmulas de cálculo), as quais não foram suficientes para manter a tendência regressiva necessária ao reequilíbrio do sistema.
14. Já no que diz respeito à **receita contributiva**, pressionada pela redução da massa salarial e, bem assim, pela crescente pressão demográfica sobre o sistema, evoluiu negativamente no mesmo período (2011 – 2014), 1,3%, não obstante o seu desempenho ter beneficiado do alargamento das bases de incidência contributiva, da introdução/alteração de taxas contributivas para certos grupos de trabalhadores e da sujeição dos rendimentos provenientes de pensões a uma contribuição extraordinária de solidariedade (CES). No período de referência este indicador apresentou um crescimento de 2,5%, beneficiando da recuperação do mercado de trabalho, tendência que já se verificara no período homólogo anterior no qual a receita de contribuições cresceu 2,4%. Estas receitas beneficiaram até ao período homólogo de 2014 do valor cobrado a título de uma contribuição extraordinária de solidariedade (CES), aplicada à generalidade das pensões em pagamento, mas que em 2015, apenas foi aplicada ao rendimento de pensões de valor mais elevado (reposição da modelação aplicada em 2011). Esta alteração operou uma redução na referida receita contributiva na ordem dos 91,4% (menos M€ 83,1), largamente compensada pela recuperação de receita de contribuições aplicadas aos rendimentos do trabalho (mais M€ 288,6).
  15. A LBSS estabelece que o Sistema de Segurança Social abrange o Sistema de Proteção Social de Cidadania, o Sistema Previdencial e o Sistema Complementar. Decompõe ainda o primeiro nos Subsistemas de Solidariedade, de Proteção Familiar e de Ação Social. Para efeitos da sua gestão financeira, o Sistema Previdencial é dividido pela Repartição e pela Capitalização. A primeira alteração à LOE/2012 veio estabelecer um novo sistema, que acresce aos anteriores, destinado a acomodar as despesas com as pensões a que se referem os Decretos-Leis n.ºs 127/2011, de 31 de dezembro, e 88/2012, de 11 de abril – Sistema dos Regimes Especiais.
  16. No **sistema previdencial**, a maior movimentação de recursos coube à componente de repartição, que acomodou a receita de Contribuições e Quotizações (M€ 6.712,4) e o pagamento de grande parte das Pensões (M€ 5.256,3), para além de outras prestações imediatas de carácter contributivo (doença, parentalidade, desemprego). O saldo de execução efetiva deste sistema aumentou em termos homólogos, para M€ 671,7, beneficiando já da transferência extraordinária para financiamento do défice da componente repartição, sem a qual esta componente apresentaria um saldo negativo de M€ 76,2.
  17. No **sistema de proteção social de cidadania**, a receita efetiva arrecadada totalizou M€ 3.737,9, menos 0,3% que em 2014, 49,8% do previsto. De todos os subsistemas deste sistema, apenas o subsistema de ação social registou um crescimento na sua receita efetiva (mais 6,1%), tendo os demais subsistemas apresentado variações homólogas negativas dessa mesma receita. A despesa efetiva, no montante de M€ 3.494,7, sofreu um decréscimo, face a idêntico período homólogo (0,1%), e apresentou uma execução de 46,7% face ao previsto. O saldo da execução efetiva do sistema de proteção social de cidadania evoluiu para M€ 243,2 (menos 4,0% do que no período homólogo), sendo o saldo do subsistema de solidariedade o mais representativo (17,4%).
  18. O **FEFSS** valia M€ 13.617,9 no final do 2.º trimestre de 2015, mais 0,8% (M€ 114,0) que no final do ano anterior, equivalentes a 7,9% do PIB e a 116,5% do valor das Pensões do Sistema Previdencial em 2014. As dotações, provenientes da alienação de património, cresceram para M€ 7,0, mas são bem menores desde que o efeito da crise económica se tornou incontornável na execução do Sistema Previdencial (2011). A gestão gerou uma valorização de M€ 107,0, superando os valores substancialmente negativos da variação de valias potenciais (M€ 448,0) e do juro corrido (M€ 82,4), com os contributos positivos das valias realizadas (M€ 436,7), dos rendimentos (M€ 198,8) e do Mercado Monetário Líquido (M€ 1,8). A rentabilidade acumulada no final do 2.º trimestre era de 0,79%. Nos últimos 5 anos, o Fundo aumentou M€ 4.325,9 (46,6%) e beneficiou de M€ 612,0 em dotações.
  19. No final do 2.º trimestre, o valor detido pelo Fundo em dívida pública nacional, relativo a Obrigações do Tesouro e de dívida garantida, era próximo do verificado no final do ano anterior, representando 66,1% da carteira (M€ 9.001,6). O reforço da



# Tribunal de Contas



dívida pública portuguesa, que consta da Portaria 216-A/2013, de 2 de julho, manteve-se através de títulos de curto prazo, classificados em Liquidez, que cresceu 40,8%, para M€ 2.138,4 (15,7% do total). Com exceção do Imobiliário, que valorizou 2,6%, as restantes componentes viram o seu valor e relevância diminuir, ou para compensar o avanço da dívida pública portuguesa, como a dívida pública estrangeira (menos 20,3%) e as ações (menos 15,7%), ou porque estão num processo de alienação e desvalorização de ativos no mercado, como a Reserva Estratégica, que já representa apenas 0,04% do total.

20. A carteira sofreu alterações significativas face à matriz que constava do seu Regulamento de Gestão, nomeadamente por efeito da Portaria 216-A/2013. A sua concentração em dívida emitida ou garantida pelo Estado Português tem progredido rapidamente e ultrapassava já os 80% no final do 2.º trimestre de 2015, atingindo M€ 10.902,8, que equivalem a 6,3% do PIB de 2014. Está próximo do limite máximo que consta daquela portaria (90%), o que retira pertinência não apenas ao limite regulamentar relativo a estes títulos (mínimo de 50%) mas à generalidade dos outros limites, que pressupunham um determinado grau de diversificação da carteira e de limitação dos níveis de risco assumidos.

## II. CONSIDERAÇÕES GERAIS

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

No exercício das competências do TC em matéria de acompanhamento da execução orçamental, apresenta-se a análise da execução do OSS<sup>1</sup> referente ao 1.º semestre de 2015, sustentada na informação apurada até 30 de junho do mesmo ano.

### II.2 Metodologia

Esta análise, elaborada com base nos dados fornecidos pelo IGFSS, tem periodicidade semestral.

A metodologia seguida implicou a comparação dos montantes executados com os previstos e com a execução do período homólogo anterior, bem como análises específicas de médio prazo, sendo que:

- i. A comparação dos valores executados com os previstos utiliza a informação constante dos documentos oficiais publicados (orçamento inicial e respetivas alterações) e outra informação de natureza previewal mais detalhada, fornecida pelo IGFSS.
- ii. A comparação da execução do período em análise com a execução do período homólogo anterior utiliza a informação fornecida pelo IGFSS.
- iii. As receitas e despesas efetivas do SSS, as contribuições e quotizações e as pensões e o saldo global de execução efetiva analisam-se num período de tempo mais alargado, uma vez que o seu comportamento é relevante para caracterizar, no médio prazo, a sustentabilidade financeira do sistema e captar os efeitos das medidas de

política que vão sendo implementadas<sup>2</sup> (pontos III.3.3, III.3.4 e III.4.3).

- iv. Para além da análise por classificação económica das receitas e despesas, procura-se identificar, agrupar e caracterizar as principais fontes de financiamento do sistema e aplicações dos montantes despendidos (ponto III.4).
- v. Na análise por componentes e subsistemas (nos termos da arquitetura legal do SSS), as transferências entre eles e as rendas pagas e recebidas entre instituições do setor fazem parte das receitas e despesas respetivas, estando identificadas ao longo da análise. As diferenças entre receitas e despesas por classificação económica (Mapas X e XII, respetivamente) e as que resultariam da soma dos mesmos mapas de todos os componentes e subsistemas (Mapas XIII e XIV, respetivamente) devem-se à neutralização daqueles movimentos financeiros.

Nos quadros e figuras constantes da presente análise, por questões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas. As percentagens apresentadas estão calculadas sobre valores não arredondados.

Por último cabe referir que, para efeitos da presente análise, não foram efetuados procedimentos de recomposição das séries de informação disponibilizada, podendo, em alguns casos, a comparação entre exercícios estar afetada pelos efeitos das quebras de série. São disso exemplo a introdução, no exercício de 2012, de despesas com pensões do Regime Substitutivo Bancário, integradas no Sistema dos Regimes Especiais<sup>3</sup>, e a alteração à metodologia de registo contabilístico, ocorrida no exercício de 2015, relativamente a financiamentos recíprocos entre a SS e a CGA, relativos a pensões unificadas<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. artigo 58.º da LEO, na redação introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto. A referida LEO foi ainda, posteriormente, objeto de alteração e republicação pelas Leis n.º 22/2011, de 20 de maio, n.º 52/2011, de 13 de outubro, n.º 37/2013, de 14 de junho e n.º 42/2014, de 10 de julho. Esta Lei foi revogada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, que aprova a nova LEO, cuja entrada em vigor surge regulada nos artigos 7.º e 8.º do mencionado diploma. Cfr. também artigo 36.º da LOPTC da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. Esta Lei foi objeto de sucessivas alterações, introduzidas pelas Leis n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, n.º 1/2001, de 4 de janeiro, n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, n.º 48/2006, de 29 de agosto, n.º 35/2007, de 13 de agosto, n.º 3-B/2010, de 28 de abril, n.º 6/2011, de 7 de dezembro, n.º 2/2012, de 6 de janeiro e n.º 20/2015, de 9 de março.

<sup>2</sup> Esta análise sairia reforçada se existisse informação parametrizada dos efeitos das políticas instituídas, carência que não permite concluir, por exemplo, em que medida os impactos financeiros obtidos estão dentro do previsto aquando da sua conceção.

<sup>3</sup> O pagamento das pensões abrangidas pelos Decretos-Leis n.ºs 127/2011, de 31 de dezembro, e 88/2012, de 11 de abril, passou a ser da responsabilidade da segurança social, sendo estas financiadas pelo OE no primeiro caso e pela CGA no segundo.

<sup>4</sup> Na sequência de Recomendação 74-PGCE/2012 do Tribunal de Contas formulada no Parecer sobre a CGE de 2012, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt) (pág. 446), o valor do financiamento da CGA para suportar a quota-parte das pensões unificadas pagas aos beneficiários pela segurança social passou a ser registada como transferências de serviços e fundos autónomos (anteriormente esta parcela era abatida à despesa com transferências para as famílias) e o valor do financiamento da segurança social para suportar a quota-parte das pensões unificadas pagas aos



## II.3 Limitações e Condicionantes

A segurança social implementou um Sistema de Informação Financeira (SIF) que se esperava, entre outros objetivos, viesse a refletir, com fidedignidade e tempestividade, a execução orçamental efetiva do sector e a permitir o seu acompanhamento, designadamente por parte do TC.

Os avanços na sua implementação e as debilidades ainda existentes foram alvo de análise em relatórios anteriores e algumas das situações estruturais encontram-se, ainda, em fase de resolução, como a integração no SIF da totalidade da informação financeira que contribui para a execução do OSS ou a criação de *outputs* específicos<sup>5</sup>.

Os dados que serviram de base ao presente relatório foram fornecidos pelo IGFSS e não puderam ser diretamente confirmados através do referido sistema. Nos trabalhos de produção da informação prestada, o IGFSS utiliza essencialmente informação extraída do SIF, que compatibiliza com outra obtida por outras vias, num processo relativamente complexo que não está isento de riscos e que o TC tem considerado fragilizar a qualidade dos dados.

A impossibilidade de analisar a partir do SIF a informação consolidada disponibilizada pelo IGFSS mantém-se, assim, como um condicionamento importante para o exercício do acompanhamento da execução do OSS por parte do TC.

---

beneficiários pela CGA passou a ser registada como despesa com transferências para serviços e fundos autónomos (anteriormente esta parcela era registada como despesa de transferências para as famílias, sendo abatida do valor do encargo suportado pela CGA suprarreferido).

<sup>5</sup> Sobre esta matéria cfr. Pontos 12 e 16 (recomendações 59 e 60 – PCGE/2014) do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2014, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

## II.4 Exercício do Contraditório

Em cumprimento do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 48/2006 de 29 de agosto, foram ouvidas para, querendo, alegar o que houvessem por conveniente acerca do relato de Acompanhamento da Execução do OSS, as seguintes entidades:

- Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- Diretora-Geral do Orçamento;
- Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Informática, IP; e
- Presidente do Conselho Diretivo do Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP.

Obteve-se resposta de todas as entidades, com exceção do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e do Instituto de Informática, IP.

O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP e a Direção-Geral do Orçamento mencionam não ter nada a referir. As alegações produzidas pelas restantes entidades foram objeto de análise, tendo-se procedido às correções consideradas adequadas. Procedeu-se ainda à introdução no texto de citações e respetivos comentários, em tipo de letra diferente, nos pertinentes pontos do relatório.



## III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A JUNHO DE 2015

### III.1 Introdução

O orçamento do Estado para 2015 (OE/2015) foi aprovado pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro<sup>6</sup>, e as respetivas normas de execução orçamental estabelecidas no Decreto-Lei n.º 36/2015, de 9 de março.

As alterações orçamentais ocorridas durante o 1.º semestre de 2015 foram publicadas na página eletrónica do IGFSS.

O OE/2015 (primeiro após o PAEF), na senda dos exercícios económicos anteriores (2011 a 2014), continuou a integrar medidas direcionadas para a recuperação do défice público e da sustentabilidade da dívida pública, incluindo as de natureza temporária, previstas em lei ou regulamentação, que se encontrassem dependentes da vigência do PAEF ou do Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013, nas suas diversas fases, até à revogação do procedimento por défices excessivos a que Portugal se encontra sujeito (artigo 256.º da LOE/2015). Mantiveram-se, assim, as medidas anteriormente adotadas que visaram a contenção do consumo interno (público e privado), a redução da despesa pública e o aumento da receita fiscal e contributiva<sup>7</sup>. Merecem destaque:

- As medidas direcionadas para a diminuição da massa salarial pública. As despesas com pessoal,

sujeitas a várias restrições desde 2010, as quais foram mantidas e reforçadas nos anos económicos subsequentes (de 2011 a 2014), afetaram diretamente a execução do OSS, por conta da redução progressiva das remunerações<sup>8</sup> de titulares de cargos públicos (funcionários públicos, gestores públicos, trabalhadores de empresas de capital exclusiva ou maioritariamente público e militares), da suspensão das progressões, promoções e admissões, da redução do número de contratados, da racionalização das situações que implicassem utilização de ajudas de custo, horas extraordinárias e suplementos por prestação de trabalho noturno, do congelamento dos valores do subsídio de refeição e da proibição de revalorizações remuneratórias decorrentes de progressões e promoções e de atribuição de prémios de gestão aos gestores das empresas públicas, entidades reguladoras e institutos públicos, da proibição de acumulação de salários e pensões, da suspensão do abono de pensões (quando aplicável) nas situações em que o pensionista se encontra a desenvolver uma atividade pública (ou inerente a cargo político) remunerada, da criação de programas de rescisão contratual amigável entre os trabalhadores e a administração (medida que tem em vista uma redução suplementar de efetivos) e do aumento

<sup>6</sup> Alterada pela Lei n.º 159 - E/2015, de 30 de dezembro.

<sup>7</sup> "A necessidade de concretizar uma consolidação orçamental significativa, como a que ocorreu nos últimos três anos, não resultou apenas das obrigações assumidas no quadro do PAEF, nem unicamente da importância de cumprir as regras determinadas a nível europeu em matéria de contas públicas. A necessidade de reduzir o défice orçamental resultou, acima de tudo, da urgência de resolver a situação crítica a que o País chegou no final de 2010 – marcada pelo registo de défices gémeos próximos dos dois dígitos e agravada pelo nível já elevado do endividamento público, privado e externo – e que culminou no colapso súbito do financiamento de mercado e na inevitabilidade do pedido de ajuda externa. (...) Para evitar a repetição de uma crise semelhante, importa assim prosseguir o ajustamento mesmo após a conclusão do PAEF" - in relatório do OE/2015, páginas 43 e 44.

<sup>8</sup> "A promoção da disciplina orçamental deve ser constante, mas assume particular importância para Portugal – quer pela necessidade de reduzir os elevados níveis de dívida pública, quer pela importância de cumprir de forma permanente as responsabilidades assumidas com a participação na UE e na área do euro. Este esforço contínuo exige que a massa salarial das AP permaneça contida, na medida em que constitui um elemento central da despesa do Estado – representa aproximadamente 26% da despesa corrente primária de 2014. Nesse contexto a Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro veio restabelecer as reduções remuneratórias entre 3,5% e 10% para as remunerações mensais superiores a 1.500 euros a partir de 13 de setembro de 2014, estabelecendo também a reversão de 20% dessas taxas de redução a partir de 1 de janeiro de 2015" (...) Assim, a lei que repôs as percentagens e os limites da redução remuneratória vigente em 2011-2013 determina também um movimento no sentido da transparência e da equidade na política remuneratória das AP (...). Em particular, o diploma impõe que as remunerações base de todos os cargos, carreiras e categorias abrangidas pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro sejam integradas na Tabela Remuneratória Única (TRU), aprovada pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro (...) também os suplementos criados por lei especial (...) serão reconduzidos a uma Tabela Única de Suplementos (TUS). – in relatório do OE/2015, página 58.



- da carga fiscal sobre os rendimentos provenientes do trabalho<sup>9</sup>.
- As que se referem à redução da despesa com prestações sociais, designadamente, suspensão do pagamento de pensões ou remunerações equivalentes nos casos do exercício de funções públicas por pensionista ou equiparado (art.º 78.º da LOE/2014, que introduz nova redação ao artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro,); suspensão da regra de atualização das pensões, excluindo a atualização das pensões mais baixas<sup>10</sup>; racionalização da despesa com prestações sociais por via do reforço da aplicação da condição de recursos<sup>11</sup>; sujeição da atribuição de complementos de reforma à condição dos resultados dos últimos três exercícios, nos casos das entidades do SEE (art.º 78.º da LOE/2015); ajustamento da idade de acesso à pensão de velhice com base no fator de sustentabilidade; alterações ao regime jurídico das prestações de desemprego<sup>12</sup>, suspensão da atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS), mantendo-se o mesmo em € 419,22 (art.º 117.º da mesma lei); introdução de tetos máximos sobre as prestações sociais e manutenção, com alterações, da suspensão das normas do regime de flexibilização
- que regulam a matéria relativa à antecipação da idade de acesso à pensão de velhice adotadas em 2012 para vigorarem até ao fim do PAEF<sup>13</sup>.
- As que afetam diretamente a receita do OSS, designadamente a manutenção da sujeição a uma contribuição extraordinária de solidariedade (CES) sobre as pensões de valor superior a 11 vezes o IAS, devidas pela CGA, fundos de pensões, seguradoras, CNP e Caixa de Previdência dos Solicitadores e Advogados<sup>14</sup>, pagas a um único titular (art.º 79.º da LOE/2015); da introdução/alteração de taxas para certos grupos de trabalhadores (trabalhadores em funções públicas, empresários em nome individual com rendimentos decorrentes do exercício de qualquer atividade comercial ou industrial e os titulares de EIRL, bem como os cônjuges que com eles exerçam efetiva atividade profissional com caráter de regularidade e permanência; membros dos órgãos estatutários<sup>15</sup> das pessoas coletivas que exerçam funções de gerência ou administração).
  - A arrecadação da receita contributiva encontrou-se ainda pressionada pelos ajustamentos salariais ocorridos no mercado de trabalho, consequência

<sup>9</sup> Manutenção da Sobretaxa de 3,5% sobre todos os rendimentos sujeitos a IRS, na parte que excede o salário mínimo nacional e reformulação das tabelas de IRS. Estas medidas fizeram parte de um pacote mais vasto de medidas de caráter fiscal, como o aumento da taxa liberatória sobre rendimentos de capitais (com efeitos penalizantes diretos no rendimentos do trabalho canalizados para poupança), a manutenção da taxa de solidariedade sobre os rendimentos mais elevados e a limitação à dedutibilidade dos benefícios fiscais, políticas que se mantiveram em 2015.

<sup>10</sup> No âmbito do processo de consolidação orçamental manteve-se, para 2015, a suspensão da atualização do valor do indexante dos apoios sociais, das pensões e outras prestações sociais (artigos 117.º e 118.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro) e o congelamento do valor nominal das pensões continuando, à semelhança do que já acontecera em anteriores orçamentos, a exceção dessa medida, as pensões mínimas (artigo 118.º, n.º 3, da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro).

<sup>11</sup> Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.

<sup>12</sup> Nas prestações de desemprego, destaca-se a manutenção da majoração do subsídio de desemprego para casais ou unidades monoparentais desempregados e com filhos a cargo, inicialmente determinada para 2012 e alargada sucessivamente para os anos seguintes pelas respetivas LOE (art.º 119.º da LOE/2015), a extensão das prestações de desemprego aos trabalhadores independentes (Decreto-Lei n.º 64/2012 e Decreto-Lei n.º 65/2012, ambos de 15 de março, e art.º 119.º da LEO/2015), a redução do prazo contributivo para acesso ao subsídio de desemprego de 15 para 12 meses, a redução do período máximo de concessão do subsídio de desemprego para 18 meses, a definição de um limite máximo para o valor da prestação (2,5\*IAS), e a redução do valor da prestação ao fim de seis meses de atribuição.

<sup>13</sup> Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril, mantendo-se, no entanto, a possibilidade de acesso antecipado à pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração, nos termos do regime jurídico da proteção no desemprego. O Decreto-Lei n.º 8/2015, de 14 de janeiro, que revogou o diploma supramencionado, permite ainda, durante o ano de 2015, o acesso antecipado à pensão de reforma de trabalhadores com 60 anos de idade e 40 anos de carreira contributiva.

<sup>14</sup> A CES, destinada a aliviar o peso da despesa pública com pensões, que em 2013 representou 30,1% da despesa pública e 15% do PIB, foi utilizada pela primeira vez em 2011, mantida e alargada na sua base e âmbito de aplicação nos anos seguintes, foi apreciada pelo Tribunal Constitucional pela primeira vez em 2013 (acórdão 187/2013), tendo aí sido classificada como uma verdadeira contribuição para a SS. Tratou-se de convocar os atuais beneficiários de pensões a suportar, ainda que em partilha, os custos dos seus próprios benefícios. O seu caráter provisório e o contexto de emergência económica e financeira do país constituíram a base da sua manutenção durante o PAEF. A alteração da base de incidência preconizada para vigorar durante o ano de 2014 viria a ser contemplada na 1.ª alteração ao OE/2014 – Lei n.º 13/2014, de 14 de março, como mecanismo compensador das poupanças perdidas por conta da consideração da inconstitucionalidade das normas de convergência (redução de 10% a partir de determinado montante, aplicável apenas às pensões do subsistema público (CGA)). O OE/2015 veio redefinir esta contribuição (artigo 79.º da LOE). Valor estimado desta medida: ME 42.

<sup>15</sup> O alargamento da base de incidência contributiva mensal para os membros dos órgãos estatutários que, em 2013 estava limitada a um máximo de 12 IAS (€ 5.030.64), para o valor das remunerações efetivamente auferidas em cada uma das entidades em que exerçam mandato, sem qualquer limite máximo para o conjunto.



da crise económica, com reflexo direto no recuo do número de beneficiários ativos e das bases de incidência contributiva (menos empregados com remunerações menores). O esforço financeiro do Estado para o financiamento da SS aumentou progressivamente até 2013, tendo, a partir daí, vindo a reduzir-se devido à recuperação do mercado de trabalho<sup>16</sup>.

## III.2 Execução Orçamental Global

A execução orçamental objeto da presente análise foi sustentada no OSS/2015, com as alterações orçamentais relativas ao 1.º semestre<sup>17</sup>. Os dados financeiros relativos à execução orçamental do período de referência foram fornecidos pelo IGFSS e não são suscetíveis de serem confirmados com a informação financeira extraída do SIF, uma vez que este sistema ainda não representa a integralidade dos movimentos financeiros que consolidam para o perímetro da CSS.

A este propósito, o TC tem vindo a acompanhar as alterações introduzidas no SIF e a efetuar recomendações no sentido de que este possa também constituir um instrumento eficaz, não só de gestão, mas também de acompanhamento e fiscalização da execução orçamental.

De acordo com os dados disponíveis a 30 de junho de 2015, a receita total da SS ascendeu a M€ 19.029,7, menos 0,8% que no período homólogo de 2014 e a despesa total atingiu M€ 17.906,2, menos 0,3% que no mesmo período de 2014. Também a receita e a despesa efetivas decresceram face a igual período homólogo, menos 1,6% para M€ 11.999,4 e menos 5,5% para M€ 11.084,5, respetivamente, colocando o saldo de execução efetiva em M€ 914,9, o qual já acomoda o efeito da transferência extraordinária proveniente do OE/2015 consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição, no valor de M€ 447,1 (menos 33,7% em termos homólogos)<sup>18</sup>.

As taxas de execução, face ao OSS corrigido, situaram-se abaixo do indicador de referência para o semestre (50%)<sup>19</sup>: 34,0% e 45,5% para despesa total e efetiva, e 35,9% e 47,6% para receita total e efetiva, respetivamente.

## III.3 Execução Orçamental por Classificação Económica

### III.3.1 Receitas

O **Quadro 01** evidencia o comportamento da execução orçamental da receita, por classificação económica, em 30 de junho de 2015.

<sup>16</sup> O Boletim Estatístico do BdP de agosto de 2015 aponta para um crescimento de 0,7% das remunerações médias declaradas, no período de janeiro a junho de 2015. Também o n.º médio de beneficiários com remuneração vem aumentando (2013: 2.942.717; 2014: 3.003.088; e janeiro a junho de 2015: 3.049.127).

<sup>17</sup> Declarações publicadas em 24 de abril e 23 de julho de 2015, respetivamente.

<sup>18</sup> A recuperação económica verificada no período de referência (1.º semestre de 2015) veio contribuir para a redução do

desequilíbrio financeiro do sistema previdencial, reduzindo assim as inerentes necessidades de financiamento.

<sup>19</sup> A taxa de referência indicativa para o período (padrão de segurança) é um indicador que tem em conta a distribuição da execução da receita ao longo do ano, conjugando linearidade, sazonalidade e peso relativo de cada rubrica de receita. Para efeitos de cálculo deste indicador é considerado o orçamento modificado pelas alterações ocorridas até ao final do período em análise.

### Quadro 01 – SS – Receitas por Classificação Económica – janeiro a junho de 2015

(em € e %)						
Capítulo	Designação	OSS Corrigido 30-06-2015	Execução 30-06-2015	Taxa de execução	Tvh	Peso na receita total
	Receitas Correntes	25.000.421.934,00	11.888.581.807,03	47,6	-1,5	62,5
02	Impostos Indiretos	170.431.022,00	90.388.988,99	53,0	5,3	0,5
03	Contribuições para a Segurança Social	14.345.789.732,00	6.712.360.044,66	46,8	2,5	35,3
04	Taxas, multas e outras penalidades	113.702.864,00	53.739.162,68	47,3	45,3	0,3
05	Rendimentos da propriedade	427.016.829,00	301.804.249,49	70,7	47,6	1,6
06	Transferências correntes	9.913.385.632,00	4.715.117.539,95	47,6	-9,0	24,8
07	Venda de bens e serviços correntes	18.589.745,00	8.389.941,08	45,1	-10,9	0,0
08	Outras receitas correntes	11.506.110,00	6.781.880,18	58,9	-11,1	0,0
	Receitas Capital	27.172.271.414,15	6.451.893.530,01	23,7	0,6	33,9
09	Venda de bens de investimento	13.001.010,00	8.071.184,34	62,1	178,8	0,0
10	Transferências de capital	2.051.238,00	1.011.781,52	49,3	n.a	0,0
11	Ativos financeiros	26.896.566.723,15	6.442.810.564,15	24,0	0,5	33,9
12	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0	0,0	0,0
13	Outras receitas de capital	652.443,00	0,00	0,0	-100,0	0,0
	Outras Receitas	799.964.286,09	689.220.431,69	86,2	-2,1	3,6
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	212.521.512,00	101.777.657,60	47,9	-18,6	0,5
16	Saldo do Ano Anterior	587.442.774,09	587.442.774,09	100,0	1,5	3,1
	<b>Receita Total</b>	<b>52.972.657.634,24</b>	<b>19.029.695.768,73</b>	<b>35,9</b>	<b>-0,8</b>	<b>100,0</b>
	<b>Receita Efetiva</b>	<b>25.228.648.137,00</b>	<b>11.999.442.430,49</b>	<b>47,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>63,1</b>

Fonte: IGFSS, Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, e OSS corrigido ([www.seg-social.pt](http://www.seg-social.pt)).

Para a evolução da **receita total** (menos 0,8%) contribuíram o agrupamento das “receitas correntes” e o agrupamento das “outras receitas”, com menos 1,5% e 2,1%, respetivamente. O agrupamento das “receitas de capital” foi o único que apresentou uma variação homóloga positiva (mais 0,6%). Já a **receita efetiva** (M€ 11.999,4) apresentou uma redução de 1,6% (menos M€ 199,5)<sup>20</sup>, face ao período homólogo anterior, e uma taxa de execução, face ao previsto, que rondou os 47,6%, abaixo do indicador de referência para o semestre.

O conjunto das **receitas correntes** representou cerca 62,5% da receita total (99,1% da receita efetiva), atingindo, em termos absolutos, M€ 11.888,6, valor que configura uma taxa de execução orçamental de 47,6% e um decréscimo de 1,5% face ao período homólogo de 2014. Este comportamento está sustentado na evolução das “contribuições para a segurança social” (mais 2,5%) e das “transferências correntes” (menos 9,0%) que, no seu conjunto, representaram 60,1% da receita total arrecadada.

No 1º semestre de 2015, as **contribuições para a segurança social** representaram 55,9% das receitas efetivas, perfazendo um total de M€ 6.712,4, 46,8% do previsto, com uma variação homóloga de 2,5% (mais 4,5%, em termos comparáveis, isto é, excluindo a CES e as contribuições sobre prestações sociais) face ao período homólogo anterior.

As “**transferências correntes**” (M€ 4.715,1) representaram 39,3% da receita efetiva, menos 9,0% quando comparadas com o período homólogo anterior. Estas receitas, maioritariamente provenientes do OE (cerca de 92,8% (M€ 4.373,8), destinaram-se a suportar as despesas da componente não contributiva do SSS, das pensões do sistema de regimes especiais, da CPN, do Programa de Emergência Social (PES), do Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia (ASECE) e o financiamento do défice do sistema previdencial – repartição.

Ainda no que respeita às transferências correntes, provenientes da **Administração Central do Estado**, M€ 3.109,5 respeitam a transferências do MSESS para cumprimento da LBSS, distribuídas pelo Sistema de Proteção Social de Cidadania e pelo Sistema Previdencial - Componente Repartição. As transferências deste último Sistema respeitam a receitas cessantes (M€ 105,4) e a salários intercalares<sup>21</sup> (M€ 0,7). Este Sistema beneficia ainda de M€ 75,2 de CPN, de M€ 56,1 para financiamento das pensões unificadas da responsabilidade da CGA, IP e de M€ 447,1 destinados ao financiamento do défice do sistema.

<sup>20</sup> Taxa de variação implícita ao OE/2015 – mais 2,3%

<sup>21</sup> Artigo 98º. N aditado ao Código de Processo do Trabalho pelo Decreto-Lei n.º 295/2009, de 13 de outubro. Nos casos em que seja determinada pelo tribunal a ilicitude do despedimento, o pagamento das retribuições devidas ao trabalhador (sob determinadas condições e no período aí previsto) cabe à segurança social, através de dotação orçamental destinada a suportar tais encargos e inscrita anualmente no Orçamento do Estado, em rubrica própria.



# Tribunal de Contas



As receitas fiscais consignadas à SS para financiamento das despesas do Subsistema de Proteção Familiar, IVA social, ascenderam a M€ 371,6, mais 2,5% em termos homólogos.

### III.3.2 Despesas

Atentos os grandes agregados da despesa – corrente e de capital – as despesas correntes, (M€ 11.077,1; 61,9% das despesas totais e 99,9% das despesas efetivas), recuaram 5,5% face ao período homólogo anterior e as despesas de capital apresentaram um acréscimo face ao mesmo período na ordem dos 9,4%, atingindo o montante de M€ 6.829,1 (38,1% da despesa total). No seu conjunto, as despesas totais recuaram 0,3%, enquanto as efetivas decresceram 5,5% em termos homólogos.

pressionadas pela evolução do ciclo económico, designadamente através da evolução das chamadas prestações imediatas, onde se inserem, entre outras, as prestações sociais substitutivas dos rendimentos do trabalho que, no seu conjunto, apresentaram um decréscimo na ordem dos 22,6%, as quais recuaram a uma taxa mais vigorosa que a prevista (7,8%).

As despesas com pessoal recuaram 9,6%, em termos homólogos, retomando assim a tendência regressiva verificada em 2012 (menos 18,6%), tendência que não se verificou nos anos de 2013 e 2014 (mais 4,2% e mais 1,6%, respetivamente) por conta das alterações introduzidas nas políticas salariais<sup>23</sup> do setor público, designadamente as que se consubstanciaram na regressão das restrições salariais (reposição do pagamento de um subsídio em 2013 e de 20% do corte

Quadro 02 – SS – Despesas por Classificação Económica – janeiro a junho de 2015

(em € e %)

Agrup.	Designação	OSS Corrigido 30-06-2015	Execução 30-06-2015	Taxa de execução	Tvh	Peso na despesa total
	<b>Despesas Correntes</b>	<b>24.329.933.942,13</b>	<b>11.077.053.673,66</b>	<b>45,5</b>	<b>-5,5</b>	<b>61,9</b>
01	Despesas com o pessoal	263.018.019,00	130.739.982,19	49,7	-9,6	0,7
02	Aquisição de bens e serviços	99.421.950,00	23.759.183,66	23,9	-11,8	0,1
03	Juros e outros encargos	7.891.618,00	1.438.786,11	18,2	95,5	0,0
04	Transferências correntes	23.590.559.356,13	10.732.273.148,04	45,5	-1,4	59,9
05	Subsídios	352.138.140,00	182.618.091,71	51,9	-72,0	1,0
06	Outras despesas correntes	16.904.859,00	6.224.481,95	36,8	60,8	0,0
	<b>Despesas Capital</b>	<b>28.339.881.492,00</b>	<b>6.829.136.383,29</b>	<b>24,1</b>	<b>9,4</b>	<b>38,1</b>
07	Aquisição de bens de capital	36.795.464,00	5.735.609,84	15,6	-31,6	0,03
08	Transferências de capital	7.908.385,00	1.712.987,05	21,7	-61,4	0,01
09	Ativos financeiros	28.032.177.643,00	6.821.687.786,40	24,3	9,5	38,1
10	Passivos financeiros	263.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Despesa Total</b>	<b>52.669.815.434,13</b>	<b>17.906.190.056,95</b>	<b>34,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>100,0</b>
	<b>Despesa Efetiva</b>	<b>24.374.637.791,13</b>	<b>11.084.502.270,55</b>	<b>45,5</b>	<b>-5,5</b>	<b>61,9</b>

Fonte: IGSS, Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, e OSS corrigido ([www.seq-social.pt](http://www.seq-social.pt)).

No agregado das **despesas correntes**, o mais representativo foi o agrupamento das transferências (M€ 10.732,3), absorvendo 96,8% da despesa efetiva, (45,5% do previsto), e exibindo uma taxa de variação homóloga negativa de 1,4%. Neste agrupamento, são as **transferências para as famílias** a parcela materialmente mais relevante (M€ 9.356,2) representando 87,2% da despesa do agrupamento, e cuja evolução, face a igual período de 2014, se consubstanciou num recuo de 4,0%<sup>22</sup>. Estas despesas encontram-se fortemente

salarial em vigor desde 2011 no período de referência) e bem assim nas que respeitam à política de financiamento da CGA<sup>24</sup>.

Ainda no agregado das **despesas correntes**, apenas as despesas com juros e outros encargos e as

<sup>22</sup> A evolução das transferências para as famílias sofreu os efeitos da alteração contabilística da parcela das pensões unificadas da responsabilidade da SS, mas cujo pagamento foi efetuado pela

CGA e que não integraram as transferências para as famílias, tendo passado a incluir a rubrica de transferências para administrações públicas. Em termos comparáveis a evolução foi de menos 2,1%.

<sup>23</sup> Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, que estabeleceu os mecanismos da redução remuneratória temporária e as condições da sua reversão.

<sup>24</sup> Alteração da taxa contributiva para a CGA de 20% para 23,75%.

outras despesas correntes se expandiram face ao período homólogo anterior (mais 95,5% e mais 60,8%, respetivamente).

As **despesas de capital** expandiram-se 9,4% face a igual período de 2014, por conta da evolução da sua principal componente (ativos financeiros) que representou 99,9% das despesas deste agrupamento e aumentou 9,5%. Destas despesas de capital, apenas 0,1% constituíram despesas efetivas.

No que diz ainda respeito aos **ativos financeiros** (segunda parcela mais expressiva da despesa, 38,1% dos gastos totais do sistema), totalizavam, no final do 1.º semestre de 2015, aproximadamente, M€ 6.821,7. Este montante correspondeu a uma taxa de execução orçamental de 24,3% e evidenciou um aumento de 9,5% face ao período homólogo anterior. Esta execução está influenciada pela rotação da carteira de ativos do FEFSS, e pela rotação das aplicações de curto prazo (CEDIC) realizadas pelo IGFSS, que representam cerca de 27,9% dos movimentos de ativos financeiros (M€ 1.904,3), assim repartidos: subsistema ação social, M€ 708,0 (jogos sociais: M€ 333,0; euro milhões: M€ 175,0; outros: M€ 200,0); sistema previdencial – repartição, M€ 1.196,3 assim repartidos: CPN/QCA: M€ 200,0; CPN/QREN: M€ 233,8; outros: M€ 762,4)<sup>25</sup>.

### III.3.3 Evolução das Receita e Despesa Efetivas

A **receita efetiva** arrecadada no período<sup>26</sup> representou mais de metade (63,1%) da receita total e registou uma variação homóloga negativa na ordem dos 1,6% (menos M€ 199,5). A **despesa efetiva** paga no mesmo período<sup>27</sup> representou 61,9% do total e evidenciou uma variação homóloga negativa de 5,5% (menos M€ 644,5).

<sup>25</sup> "As aquisições de aplicações de tesouraria de curto prazo devem ser tratadas contabilisticamente na execução orçamental procedendo-se ao seu registo em todas as fases do ciclo da despesa pública. Aquando da alienação das aplicações de tesouraria de curto prazo procede-se aos lançamentos contabilísticos inerentes ao registo da receita, proveito (alienação com mais valia) ou custo (alienação com menos valia) e recebimento. A rentabilidade das aplicações de tesouraria é objeto de registo contabilístico de acordo com o ciclo da receita. O mapa de Fluxos de Caixa evidencia todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no período. O Mapa de Fluxos de Caixa acolhe os saldos das contas 11 – Caixa, 12 – Depósitos em Instituições financeiras e 13 – Conta no Tesouro." - [http://www.cnc.min-financas.pt/fags\\_publico.html](http://www.cnc.min-financas.pt/fags_publico.html)

<sup>26</sup> Corresponde ao total da receita subtraído dos saldos de anos anteriores e dos ativos e passivos financeiros, e situou-se, no final do 1.º semestre de 2015, em M€ 11.999,4.

<sup>27</sup> Equivale ao total da despesa, subtraída dos ativos e passivos financeiros, e totalizou, no final de junho de 2015, M€ 11.084,5.

Em 2015, a receita e a despesa efetiva apresentaram comportamentos regressivos, à semelhança do que já acontecera no período homólogo de 2014, com a despesa a recuar a uma taxa superior à da queda da receita efetiva, consequência dos efeitos do ciclo económico sobre a execução do OSS e das políticas adotadas, efeitos que contribuíram para a recuperação do equilíbrio do sistema<sup>28</sup>, equilíbrio que, no período de referência, ainda beneficiou de transferências extraordinárias provenientes do OE, no valor de M€ 447,1.

A queda progressiva das tvh da **despesa efetiva** observada a partir do 4.º trimestre de 2010, resultado do efeito conjugado da evolução do ciclo económico com as medidas de contenção da despesa pública, não se verificou em 2013 tendo sido retomada no período homólogo anterior e mantida no período de referência, com a despesa efetiva a recuar 5,5% (menos 2,0% em 2014, mais 7,2% em 2013, 5,6% em 2012 e 0,2% em 2011), influenciada pelo comportamento das despesas com prestações sociais, acomodadas na rubrica de transferências correntes, que recuaram 1,3%, devido essencialmente às despesas com prestações de desemprego (menos 22,6%). Os subsídios afetos às ações de formação profissional suportadas pelo FSE também contribuíram para este desiderato, com um recuo de 68,7%, em termos homólogos, influenciados pela transição entre instrumentos comunitários de apoio.

Já a **receita efetiva** apresentou uma variação homóloga negativa de 1,6%<sup>29</sup> mantendo-se em 2015 a tendência decrescente verificada em 2014 (menos 1,5%) A evolução desta receita resultou do efeito combinado das medidas de política condicionadoras das necessidades de financiamento do sistema previdencial - repartição e da evolução do mercado de trabalho.

O comportamento das **receitas efetivas** durante o período de vigência do PAEF (entre 2011 e 2014) ficou a dever-se sobretudo ao reforço das transferências do OE que foram sendo sucessivamente reforçadas ao longo do período, pese embora as receitas provenientes de

<sup>28</sup> O valor das transferências para as famílias recuou 4,0% (em termos comparáveis, isto é, sem o efeito da alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões a variação foi de menos 2,1%) pressionado pelas medidas restritivas da despesa pública com impacto direto na execução do OSS: congelamento do valor das pensões e do indexante de apoios sociais; revisão das regras de atribuição do subsídio de desemprego; reforço da aplicação da condição de recursos que restringiu o acesso às prestações sociais do regime não contributivo; proibição da acumulação de rendimentos provenientes de salários e de pensões, entre outras.

<sup>29</sup> Em termos comparáveis (sem a receita da CGA, que passou a ser relevada em 2015) o decréscimo da receita efetiva é de 2,1%.



# Tribunal de Contas



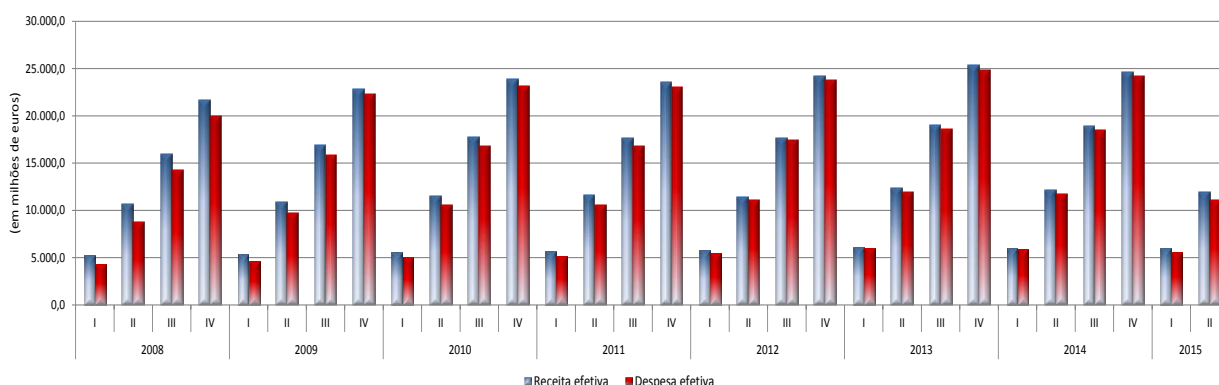
contribuições, em queda em 2012, tenham apresentado, em 2013, já uma evolução positiva, embora ténue (mais 0,1%) e em 2014 tenham mantido a mesma tendência crescente, expandindo-se, face a 2013, 2,4%, devido sobretudo a variações das taxas contributivas aplicadas a grupos específicos (trabalhadores independentes, representantes estatutários de órgãos sociais e trabalhadores em funções públicas) e à recuperação do mercado de trabalho que veio beneficiar a receita proveniente de contribuições.

De referir ainda que as receitas provenientes da CES conheceram no período de referência, uma queda acentuada, passando de M€ 90,9 para M€ 7,8 (menos 91,4%), condicionadas pela reversão desta medida. A CES representou, em 2014, 1,4% da receita proveniente de contribuições, passando em 2015 a representar apenas 0,1%. O aumento da receita proveniente de contribuições aplicadas aos rendimentos do trabalho,

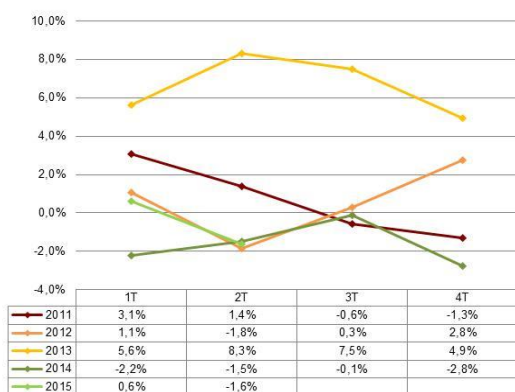
mais que compensou a perda de receitas da CES, tendo aumentado 4,5% no 1.º semestre de 2015 (abaixo do estimado para o conjunto do ano - mais 6,5%) que compara com o acréscimo de 1,4% obtido no período homólogo anterior.

As figuras seguintes permitem observar a evolução homóloga da receita e da despesa efetivas, quer na perspetiva acumulada ao longo dos trimestres de cada ano (**Figura 01**) quer isolando a despesa e receita efetivas imputadas apenas a cada período trimestral (**Figura 02**). A primeira permite avaliar o percurso intra-anual destas variáveis, e a segunda o comportamento da receita e despesa efetivas afetas exclusivamente a cada trimestre.

**Figura 01 – Variação homóloga da Receita e Despesa Efetivas**



**Gráfico 1.1 – Valores acumulados da receita e despesa efetivas**



Valor do 1T e 2T corrigido no período homólogo seguinte; valor para o 4T é o que consta da CSS respetiva.  
Fonte: IGFSS

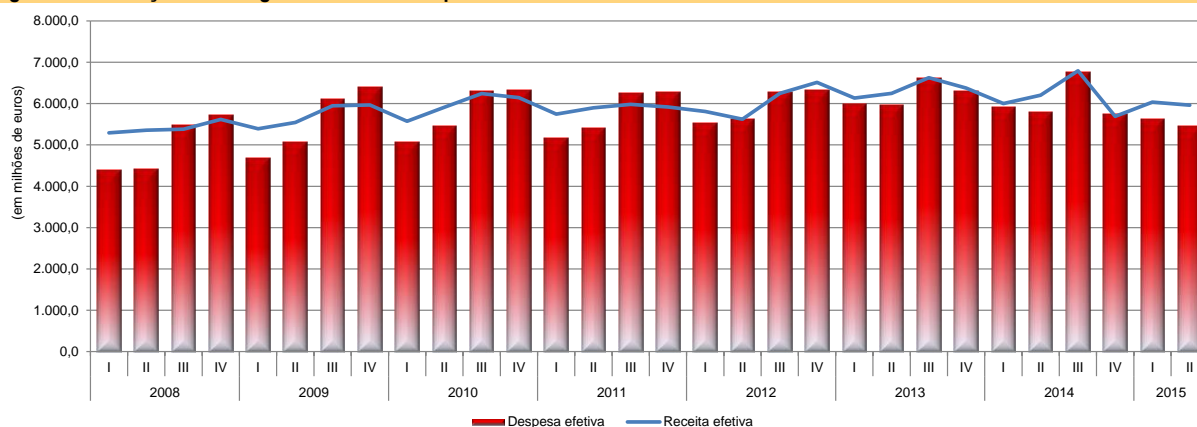


Valor do 1T e 2T corrigido no período homólogo seguinte; valor para o 4T é o que consta da CSS respetiva.  
Fonte: IGFSS

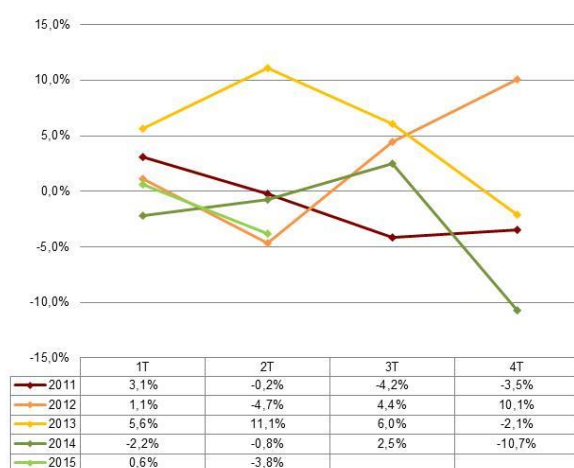
**Gráfico 1.2 – Tvh receita efetiva**

**Gráfico 1.3 – Tvh despesa efetiva**

**Figura 02 – Variação homóloga da Receita e Despesa Efetivas**

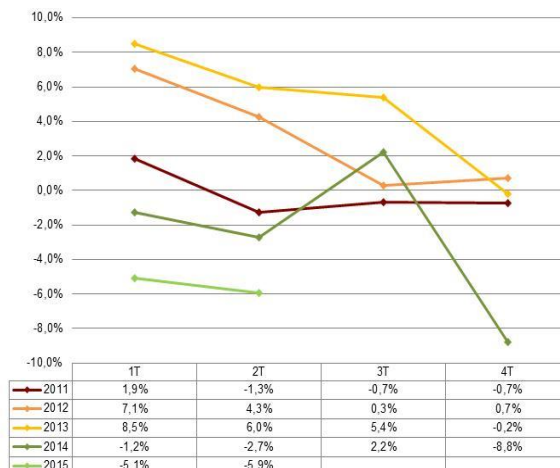


**Gráfico 2.1 – Valores isolados do trimestre da receita e despesa efetivas**



Valor do 1T e 2T corrigido no período homólogo seguinte; valor para o 4T é o que consta da CSS respetiva.  
Fonte: IGFSS

**Gráfico 2.2 – Tvh receita efetiva**



Valor do 1T e 2T corrigido no período homólogo seguinte; valor para o 4T é o que consta da CSS respetiva.  
Fonte: IGFSS

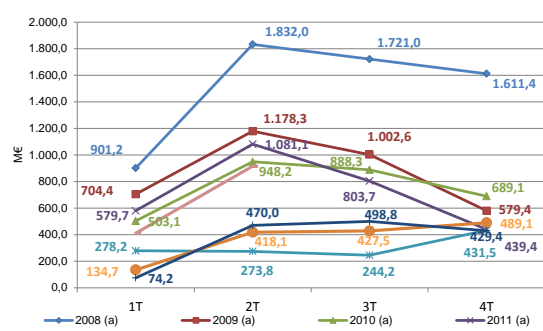
**Gráfico 2.3 – Tvh despesa efetiva**

### III.3.4 Saldo de Execução Efetiva

A Figura 03 mostra a evolução homóloga do saldo efetivo global do SSS, na ótica da contabilidade pública. O Gráfico 3.1 reflete a perspetiva intra-anual do comportamento destes saldos e o Gráfico 3.1 a sua evolução (em valor absoluto e percentagem) entre 2008 e 2015.



### Figura 03 – Evolução trimestral e semestral do Saldo de Execução Efetiva



(a) Valor dos 1T, 2T e 3T corrigido no período homólogo seguinte; valor para o 4T é o que consta da CSS respectiva.  
Fonte:IGFSS



Fonte:IGFSS.

### Gráfico 3.1 – Evolução intra-anual (M€)

### Gráfico 3.2 – Valor e variação homóloga (1.º semestre) (M€ e %)

Condicionado pela evolução demográfica e do ciclo económico, o saldo efetivo global do SSS sofreu uma erosão continuada que, em termos acumulados para o período de 2008 a 2014 foi da ordem dos 74,3% (de M€ 1.832,0 para M€ 470,0), com particular incidência para o período do PAEF (2011 - 2014), em que se deteriorou 56,5%, tendo, desde 2012, sido financiado com transferências extraordinárias do OE, sem as quais se teria apresentado deficitário para os exercícios de 2013 e de 2014.

Com o ano de 2015 a apresentar uma recuperação, este saldo sofreu, desde 2008 até ao final do período em análise, uma erosão na ordem dos 50,1% (de M€ 1.832,0 para M€ 914,9).

Assim, no 1.º semestre de 2015 a transferência extraordinária do OE para financiamento do sistema previdencial- repartição<sup>30</sup> foi de M€ 447,1, menos 33,7% que no período homólogo anterior, sem o qual o saldo efetivo global do SSS, em 30 de junho de 2015, teria sido de M€ 467,8, invertendo-se a tendência verificada nos exercícios anteriores, nos quais estes saldos, antes da mencionada transferência, se encontravam deficitários (menos 204,9 em 2014 e menos M€ 228,4, em 2013).

<sup>30</sup> Em 30 de junho de 2015, o saldo do sistema previdencial – repartição encontrava-se deficitário (M€ 76,2).



### III.4 Fontes de Financiamento e Aplicações de Fundos

#### III.4.1 Fontes de Receita

O Quadro 03 dispõe as receitas do SSS, organizadas por cinco fontes de financiamento, com destaque, em razão da materialidade, para os Contribuintes<sup>31</sup> (55,9% da receita efetiva) e a Administração Central (37,7% da receita efetiva).

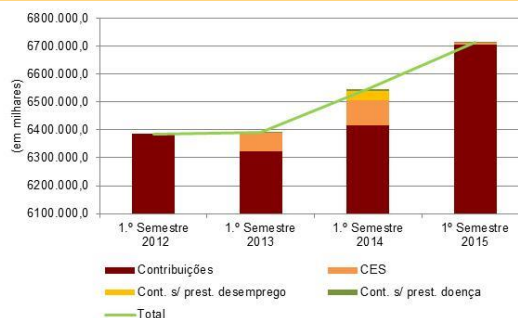
A Figura 05 resume, no que concerne à receita efetiva, as taxas de variação homóloga das várias fontes de financiamento do SSS e os pesos relativos de cada uma.

Até ao final do 1.º semestre de 2015, a receita cobrada aos contribuintes e aos beneficiários ativos, (contribuições e quotizações), aumentou, em termos homólogos, M€ 166,6 (2,5%, que compara com 2,4% no período homólogo anterior), passando a totalizar M€ 6.712,4. Esta evolução foi consistente com a recuperação do mercado de trabalho e com as medidas de política aplicadas, designadamente o alargamento da base contributiva e aplicação da CES aos rendimentos provenientes de pensões dentro dos limites estabelecidos no OE/2015<sup>32</sup>.

Em termos comparáveis, isto é, sem as alterações legislativas introduzidas em 2013 sobre esta matéria e entretanto revertidas, a receita de contribuições e quotizações teria aumentado 4,5% face a igual período homólogo. As alterações introduzidas na sequência dos acórdãos do Tribunal Constitucional vieram determinar que as contribuições cobradas, em 2014, sobre prestações sociais (desemprego e doença) fossem devolvidas aos beneficiários dessas mesmas prestações e que a aplicação da CES às pensões em pagamento regresse para os níveis de 2011, ou seja, tivesse aplicação apenas às pensões de maior valor (15% sobre o montante que exceda € 4.611 mensais,

mas que não ultrapasse os € 7.127 mensais e 40% sobre o montante que ultrapasse este último valor).

Figura 04 – Receita contributiva



Fonte: IGSSS

O conjunto de transferências provenientes da administração central sofreu um recuo na ordem dos 4,5% (menos M€ 213,4), quando comparado com igual período anterior, passando para M€ 4.521,5. Neste grupo de receitas merecem destaque as necessidades de financiamento no âmbito da Lei de Bases da Segurança Social, que representaram 29,6% da receita efetiva e que recuaram no período de referência 6,3% (menos M€ 239,8, passando para M€ 3.556,6)<sup>33</sup>.

As receitas provenientes da SCML, relativas a jogos sociais, que representaram 0,8% da receita efetiva, apresentaram no período de referência um aumento na ordem dos 5,3% quando comparadas com o período homólogo anterior, tendo sido arrecadado o montante de M€ 90,4 (mais M€ 4,5 em termos homólogos).

As transferências provenientes da União Europeia, FSE, representaram 1,6% da receita efetiva, menos 56,3%, face ao período homólogo anterior, passando a M€ 194,8 (menos M€ 251,3).

A receita gerada pela atividade da Segurança Social (M€ 480,4) que resulta, em grande medida, da atividade e gestão corrente do sector, englobando, designadamente, os rendimentos da propriedade (juros, dividendos, participações nos lucros e rendas), as reposições, as taxas e multas e a venda de bens e serviços correntes e de capital, representou, no seu

<sup>31</sup> Que, neste sentido lato, inclui as receitas de quotizações dos trabalhadores dependentes, dos trabalhadores independentes, do seguro voluntário e as contribuições das entidades empregadoras. Inclui também a CES e o remanescente não devolvido das contribuições sobre prestações sociais, subsídio desemprego e doença.

<sup>32</sup> Esta receita pode decompor-se do seguinte modo: contribuições e quotizações, M€ 6.704,5; CES, M€ 7,8; contribuições sobre as prestações de desemprego, m€ 83,4 e contribuições sobre o subsídio de doença, m€ 6,1.

<sup>33</sup> Este valor acomoda já as verbas destinadas ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição (M€ 447,1).



# Tribunal de Contas



conjunto, 4,0% da receita efetiva, mais 24,3% (M€ 94,0) em termos homólogos.

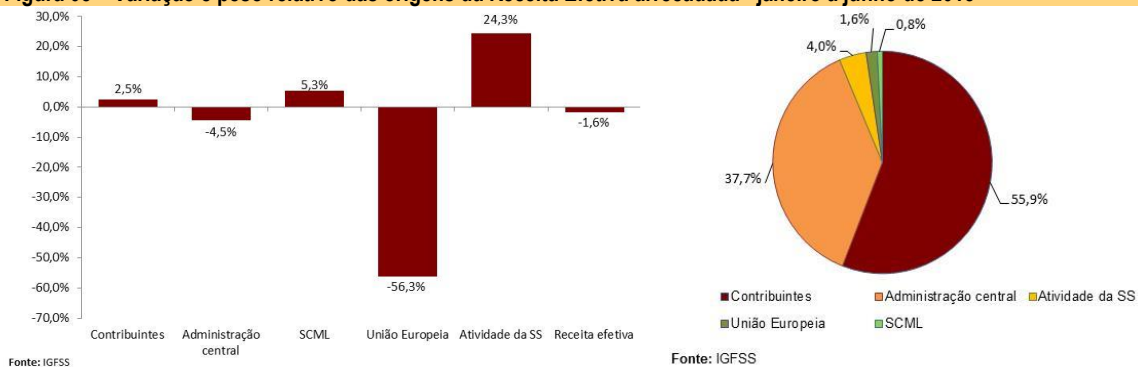
## Quadro 03 – SS – Origens da receita – janeiro a junho de 2015

(em euros e %)

Origens de financiamento	OSS Corrigido Final	Execução	Taxa de execução	Tvh	Peso no total	Peso na execução efetiva
<b>Contribuintes</b>	<b>14.345.789.732,00</b>	<b>6.712.360.044,7</b>	<b>46,8</b>	<b>2,5</b>	<b>35,3</b>	<b>55,9</b>
Contribuições e cotizações	14.345.789.732,00	6.712.360.044,7	46,8	2,5	35,3	55,9
Sistema previdencial	14.337.988.189,00	6.708.869.828,7	46,8	2,5	35,3	55,9
Regimes complementares e especiais	7.801.543,00	3.490.216,0	44,7	6,2	0,0	0,0
<b>Administração Central (a)</b>	<b>9.147.416.880,00</b>	<b>4.521.473.524,4</b>	<b>49,4</b>	<b>-4,5</b>	<b>23,8</b>	<b>37,7</b>
Transferências do MSESS para cumprimento da LBSS e do défice do SSS	7.113.281.327,00	3.556.640.663,5	50,0	-6,3	18,7	29,6
Transferências do MSESS - CPN	150.400.000,00	75.200.000,0	50,0	-31,5	0,4	0,6
Transferências do M. Educação	158.895.985,00	77.039.506,2	48,5	-0,3	0,4	0,6
Transferências do MSESS - Reg Subs Bancário	497.544.000,00	244.863.224,5	49,2	-2,0	1,3	2,0
Transferências do MSESS (PES + ASECE)	251.000.000,00	125.500.000,0	50,0	0,0	0,7	1,0
Transferências do MFAP - IVA Social (Lei 39-B/94, de 27/12)	743.118.673,00	371.559.336,5	50,0	2,5	2,0	3,1
Outras transferências	233.176.895,00	70.670.793,7	30,3	429,5	0,4	0,6
<b>Santa Casa da Misericórdia de Lisboa</b>	<b>170.431.022,00</b>	<b>90.388.989,0</b>	<b>53,0</b>	<b>5,3</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>
Transferências relativas a jogos sociais	170.431.022,00	90.388.989,0	53,0	5,3	0,5	0,8
<b>União Europeia</b>	<b>768.020.000,00</b>	<b>194.775.692,6</b>	<b>25,4</b>	<b>-56,3</b>	<b>1,0</b>	<b>1,6</b>
Transferências do Fundo Social Europeu (FSE)	768.000.000,00	194.762.675,8	25,4	-56,3	1,0	1,6
Outras transferências	20.000,00	13.016,8	65,1	n.a	0,0	0,0
<b>Atividade da Segurança Social</b>	<b>796.990.503,00</b>	<b>480.444.179,8</b>	<b>60,3</b>	<b>24,3</b>	<b>2,5</b>	<b>4,0</b>
Rendimentos de propriedade	427.016.829,00	301.804.249,5	70,7	47,6	1,6	2,5
Juros	382.774.126,00	284.032.040,9	74,2	54,8	1,5	2,4
Dividendos e participações nos lucros	40.120.471,00	16.280.247,1	40,6	-17,1	0,1	0,1
Rendas	4.122.232,00	1.491.961,5	36,2	7,3	0,0	0,0
Outras receitas	369.973.674,00	178.639.930,3	48,3	-1,8	0,9	1,5
Reposições não abatidas nos pagamentos	212.521.512,00	101.777.657,6	47,9	-18,6	0,5	0,8
Taxas, multas e outras penalidades	113.702.864,00	53.739.162,7	47,3	45,3	0,3	0,4
Venda de bens e serviços (correntes e de capital)	31.590.755,00	16.461.125,4	52,1	33,7	0,1	0,1
Outras	12.158.543,00	6.661.984,6	54,8	-12,7	0,0	0,1
<b>Receita efetiva</b>	<b>25.228.648.137,00</b>	<b>11.999.442.430,5</b>	<b>47,6</b>	<b>-1,6</b>	<b>63,1</b>	<b>100,0</b>
<b>Receita não efetiva</b>	<b>27.744.009.497,24</b>	<b>7.030.253.338,2</b>	<b>25,3</b>	<b>0,6</b>	<b>36,9</b>	
<b>Receita total</b>	<b>52.972.657.634,24</b>	<b>19.029.695.768,7</b>	<b>35,9</b>	<b>-0,8</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: IGFSS, Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro e OSS corrigido ([www.seg-social.pt](http://www.seg-social.pt)).

(a) Inclui valores (€ 1.901,7 m de previsão e o valor de € 859,4 m de execução) relativos a transferências do Fundo NAV, EPE registados no mapa X (R.06.01 - Transferências correntes de sociedades e quase sociedades não financeiras).

**Figura 05 – Variação e peso relativo das origens da Receita Efetiva arrecadada - janeiro a junho de 2015****Gráfico 5.1 – Variação homologa****Gráfico 5.2 – Peso relativo**

### III.4.2 Aplicações de Fundos

Do **Quadro 04** constam as despesas do SSS, organizadas segundo a natureza da sua aplicação. Com esta análise pretende-se identificar a evolução dos gastos realizados com as prestações sociais e as políticas de emprego e formação profissional, bem como com a administração e a capitalização do SSS. As **Figuras 06 e 07** complementam essa análise.



# Tribunal de Contas



## Quadro 04 – SS – Aplicações de Fundos – janeiro a junho de 2015

(em euros e %)

Aplicações de Despesa	OSS corrigido	Execução	Taxa de execução	Tvh	Peso no total	Peso no total efetivo
<b>Prestações Sociais</b>	<b>22.557.597.944,1</b>	<b>10.442.372.560,7</b>	<b>46,3</b>	<b>-1,3</b>	<b>58,3</b>	<b>94,2</b>
Pensões e complementos	15.895.959.503,1	7.264.351.268,5	45,7	-1,8	40,6	65,5
Sobrevivência	2.186.137.908,0	1.005.849.892,6	46,0	1,7	5,6	9,1
Invalidez	1.300.363.232,0	605.273.954,5	46,5	-4,0	3,4	5,5
Velhice	11.874.143.499,1	5.407.850.911,7	45,5	-2,2	30,2	48,8
Benefícios dos Antigos Combatentes (a)	37.251.264,0	271.693,4	0,7	-30,2	0,0	0,0
Pensões do regime substitutivo Bancário (a)	497.278.600,0	244.742.694,9	49,2	-2,0	1,4	2,2
Pensões do regime substitutivo BPN (a)	785.000,0	362.121,4	46,1	153,6	0,0	0,0
<b>Desemprego e Apoio ao Emprego</b>	<b>2.063.738.640,0</b>	<b>938.540.363,1</b>	<b>45,5</b>	<b>-22,6</b>	<b>5,2</b>	<b>8,5</b>
Subsídio de Desemprego	1.480.397.964,0	691.724.517,0	46,7	-22,2	3,9	6,2
Complemento de desemprego	55.011.318,0	20.455.458,8	37,2	-23,5	0,1	0,2
Subsídio social de desemprego	278.000.000,0	148.342.437,9	53,4	-7,7	0,8	1,3
Garantia salarial	175.000.000,0	51.222.732,6	29,3	-49,2	0,3	0,5
Subsídio de desemprego e social de desemprego por salários em atraso (c)	64.597.676,0	24.033.416,9	37,2	-25,5	0,1	0,2
Outras	10.731.682,0	2.761.800,0	25,7	0,5	0,0	0,0
<b>Ação social</b>	<b>1.821.812.562,0</b>	<b>864.496.925,8</b>	<b>47,5</b>	<b>2,5</b>	<b>4,8</b>	<b>7,8</b>
Transf. e subsídios - Instituições sem fins lucrativos	1.537.115.392,0	744.764.693,4	48,5	3,2	4,2	6,7
Transf. e subsídios - Famílias	92.547.211,0	40.874.594,4	44,2	1,4	0,2	0,4
Transf. ME - componente social pré-escolar	70.000.000,0	34.999.998,0	50,0	0,0	0,2	0,3
Outras	122.149.959,0	43.857.640,1	35,9	-6,4	0,2	0,4
Subsídio e complemento de doença	391.787.883,0	223.026.002,5	56,9	8,7	1,2	2,0
Abono de família	639.036.240,0	310.732.197,3	48,6	-2,6	1,7	2,8
Rendimento Social de Inserção	291.600.000,0	144.229.741,8	49,5	-3,8	0,8	1,3
Complemento Solidário para Idosos	199.044.300,0	95.780.600,9	48,1	-15,9	0,5	0,9
Parentalidade	386.957.186,0	205.909.500,9	53,2	7,8	1,1	1,9
Subsídio por morte	104.328.467,0	58.016.451,3	55,6	18,6	0,3	0,5
Deficiência	144.596.264,0	71.013.565,2	49,1	0,2	0,4	0,6
Outras despesas	<b>618.736.899,0</b>	<b>266.275.943,3</b>	<b>43,0</b>	<b>1.114,1</b>	<b>1,5</b>	<b>2,4</b>
Encargos com doenças profissionais	22.363.334,0	12.997.779,8	58,1	30,7	0,1	0,1
Transferências para o INATEL	6.560.147,0	0,0	0,0	-100,0	0,0	0,0
Transferências para a CGA - Pensões	555.087.264,0	243.441.583,3	43,9	n.a	1,4	2,2
Restituição de contribuições e outras receitas	4.263.744,0	2.987.682,7	70,1	9,7	0,0	0,0
Despesas de capital	9.726.374,0	1.313.486,6	13,5	424,5	0,0	0,0
Outras	20.736.036,0	5.535.411,0	26,7	-3,4	0,0	0,0
<b>Formação profissional e PAE</b>	<b>1.466.859.443,0</b>	<b>493.776.870,0</b>	<b>33,7</b>	<b>-50,4</b>	<b>2,8</b>	<b>4,5</b>
Políticas ativas de emprego	525.926.110,0	285.937.124,4	54,4	-13,6	1,6	2,6
Transf. IEFP	478.555.000,0	261.030.000,0	54,5	-15,2	1,5	2,4
Transf. Autoridade Condições de Trabalho	21.820.267,0	10.924.126,8	50,1	-3,4	0,1	0,1
Transf. Estruturas de Emp. Form. Prof. das RA	17.696.375,0	8.848.187,5	50,0	7,1	0,0	0,1
Transf. Agência Nacional para a Qualificação	3.662.870,0	3.060.480,0	83,6	79,0	0,0	0,0
Outras	4.191.598,0	2.074.330,0	49,5	9,7	0,0	0,0
Transf. e Subsídios de Formação profissional	940.933.333,0	207.839.745,6	22,1	-68,7	1,2	1,9
Do Fundo Social Europeu (FSE)	781.533.333,0	166.036.747,2	21,2	-72,5	0,9	1,5
Da Contrapartida Pública Nacional (CPN)	159.400.000,0	41.802.998,5	26,2	-30,5	0,2	0,4
<b>Administração (b)</b>	<b>337.414.892,0</b>	<b>145.846.475,4</b>	<b>43,2</b>	<b>-7,6</b>	<b>0,8</b>	<b>1,3</b>
Despesas com pessoal	224.248.624,0	110.634.545,2	49,3	-8,8	0,6	1,0
Aquisição de bens e serviços	61.383.900,0	20.971.004,4	34,2	-10,6	0,1	0,2
Outras	51.782.368,0	14.240.925,9	27,5	9,2	0,1	0,1
<b>Passivos Financeiros (4)</b>	<b>263.000.000,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>n.a</b>
Empréstimos de curto prazo	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	n.a
Outros Passivos Financeiros	3.000.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	n.a
<b>Aplicações Financeiras - IGFSS (3)</b>	<b>15.248.835.129,0</b>	<b>1.904.265.722,4</b>	<b>12,5</b>	<b>-43,7</b>	<b>10,6</b>	<b>n.a</b>
Ativos financeiros - Títulos de curto prazo	15.248.335.129,0	1.904.261.000,0	12,5	-43,7	10,6	n.a
Outros Ativos Financeiros	500.000,0	4.722,4	0,9	-6,9	0,0	n.a
<b>Capitalização</b>	<b>12.796.108.026,0</b>	<b>4.919.928.428,4</b>	<b>38,4</b>	<b>72,6</b>	<b>27,5</b>	<b>0,02</b>
Ativos financeiros - FEFSS (2)	12.783.342.514,0	4.917.422.064,0	38,5	72,7	27,5	n.a
Despesas de Administração	12.530.512,0	2.503.261,3	20,0	61,5	0,0	0,0
Despesas de capital - FEFSS	235.000,0	3.103,1	1,3	-8,1	0,0	0,0
<b>Despesa total (1)</b>	<b>52.669.815.434,1</b>	<b>17.906.190.057,0</b>	<b>34,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>100,0</b>	<b>n.a</b>
<b>Despesa efetiva (5) = (1) - (2) - (3) - (4)</b>	<b>24.374.637.791,1</b>	<b>11.084.502.270,6</b>	<b>45,5</b>	<b>-5,5</b>	<b>61,9</b>	<b>100,0</b>

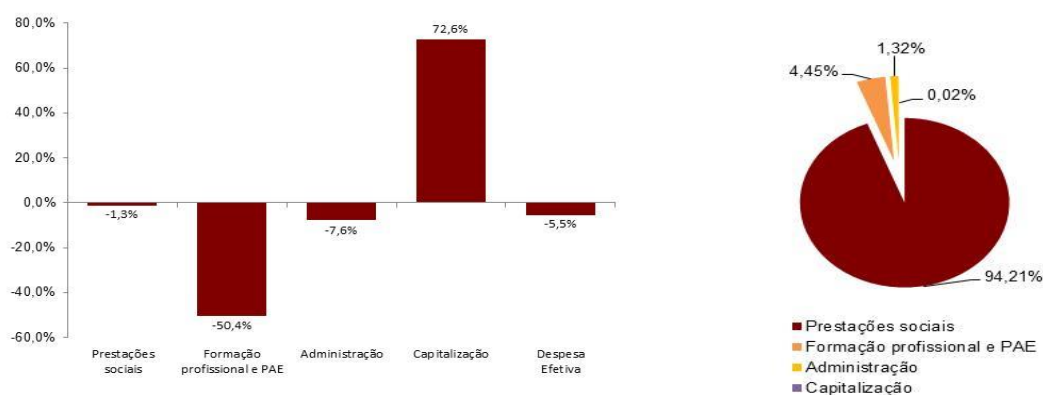
Fonte: IGFSS, Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, e OSS corrigido ([www.seq-social.pt](http://www.seq-social.pt)).

(a) Esta despesa distribui-se pelas várias eventualidades (velhice, invalidez e sobrevivência).

(b) Exceto despesas com a administração do Sistema Previdencial - Capitalização.

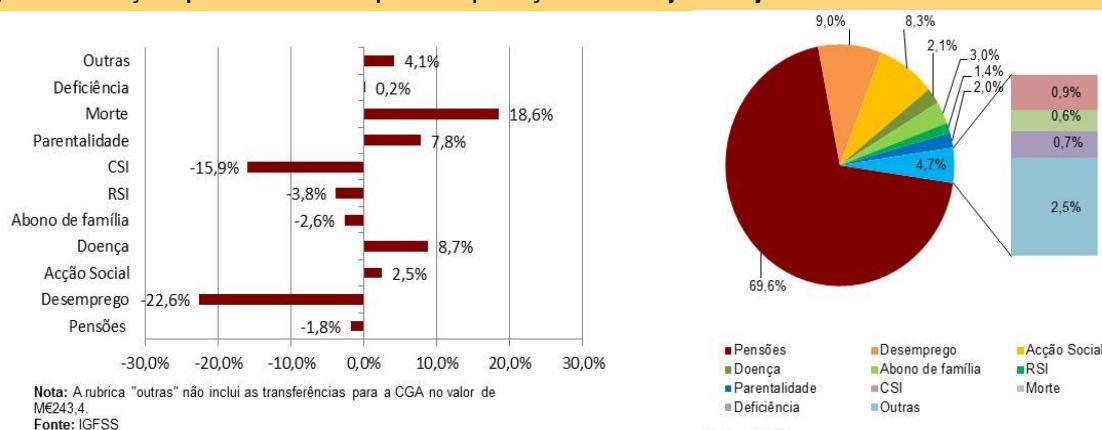
(c) Até ao ano de 2014 era designado como "Indemnizações Compensatórias por salários em atraso".

(d) Embora no mapa XI – despesas da SS por classificação funcional, relativo ao período de referência, as despesas com formação profissional incluam o valor dos projetos de formação profissional desenvolvidos no âmbito da ação social, no montante de M€ 6,9 e o valor despendido em formação profissional pelos organismos da SS, no valor de m€ 307,2, optou-se por manter a agregação anteriormente utilizada, em que o primeiro foi agregado às prestações sociais por se encontrar no âmbito da ação social e não resultar claramente da análise efetuada à informação disponibilizada que se trate exclusivamente de verbas alocadas à formação profissional, mantendo-se o segundo na esfera da administração do sistema.

**Figura 06 – Variação e peso relativo das aplicações de fundos – janeiro a junho de 2015**

Fonte: IGFSS

Fonte: IGFSS

**Gráfico 6.1 – Tvh das aplicações de fundos****Gráfico 6.2 – Peso relativo na despesa efetiva****Figura 07 – Variação e peso relativo da despesa com prestações sociais – janeiro a junho de 2015**

Nota: A rubrica "outras" não inclui as transferências para a CGA no valor de M€243,4.  
Fonte: IGFSS

Fonte: IGFSS

**Gráfico 7.1 – Tvh das prestações sociais****Gráfico 7.2 – Peso relativo das prestações sociais**

Considerando as grandes funções do SSS, destacam-se as prestações sociais, em razão da materialidade dos recursos absorvidos (M€ 10.442,4; 94,2% da despesa efetiva), e da sua evolução face ao período homólogo anterior (menos M€ 132,3; 1,3%).

No cômputo das **prestações sociais** merece referência a rubrica de pensões e complementos, que apresentou uma diminuição de 1,8%<sup>34</sup> (que compara com uma diminuição de 5,5% da despesa efetiva), face ao período homólogo, totalizando M€ 7.264,4 (69,6% das prestações sociais e 65,5% da despesa efetiva). Destas, destacam-se as pensões de velhice, que

recuaram 2,2% (menos M€ 120,5) em termos homólogos, a maior fatia (74,4%) do valor despendido com pensões e complementos. No entanto, em termos comparáveis, estas pensões cresceram 0,4%<sup>35</sup>. O abrandamento do crescimento das despesas com pensões de velhice verificado no período de referência decorreu, entre outros, das condições restritivas da atribuição de pensões antecipadas que se encontra em vigor desde abril de 2012 que, conjugada com o aumento da idade legal da reforma para os 66 anos em 2014, sujeita a ponderação do fator de sustentabilidade

<sup>34</sup> Em termos comparáveis, isto é, sem a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões, a variação é de mais 0,7%.

<sup>35</sup> Sem a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões.



# Tribunal de Contas



nos anos seguintes, veio mitigar os efeitos da pressão demográfica sobre o sistema<sup>36</sup>.

Verificou-se ainda uma redução da despesa com prestações sociais diretamente indexadas à condição de recursos dos potenciais beneficiários<sup>37</sup> cujos critérios de acesso têm vindo a tornar-se mais exigentes e restringidos os valores associados<sup>38</sup>: abono de família<sup>39</sup> (menos M€ 8,4, 2,6%); complemento solidário para idosos (menos M€ 18,1, 15,9%) e rendimento social de inserção (menos M€ 5,7, 3,8%).

Já o subsídio por morte (mais M€ 9,1, 18,6%), o subsídio por deficiência (mais m€ 136,8; 0,2%) e o subsídio de parentalidade (mais M€ 14,8; 7,8%) apresentaram, no período de referência uma tendência crescente.

As verbas destinadas ao **desemprego e ao apoio ao emprego**, com um peso relativo de 8,5% na despesa efetiva, sofreram uma diminuição na ordem dos 22,6%, passando a M€ 938,5 (menos M€ 273,3 que no período homólogo anterior). Esta evolução é consequência do efeito conjugado das alterações às regras de atribuição destas prestações (reposição de regimes temporários e excecionais de reforço desta tipologia de apoios, por um lado, e da aplicação de regras mais restritivas de acesso a estas prestações sociais, por outro) e dos efeitos do ciclo económico<sup>40</sup>. Para este resultado contribuíram todas as componentes deste grupo de despesas, com destaque para o subsídio de desemprego, com um recuo de 22,2 (menos M€ 196,9), componente que representa a maior fatia destas despesas (73,7%).

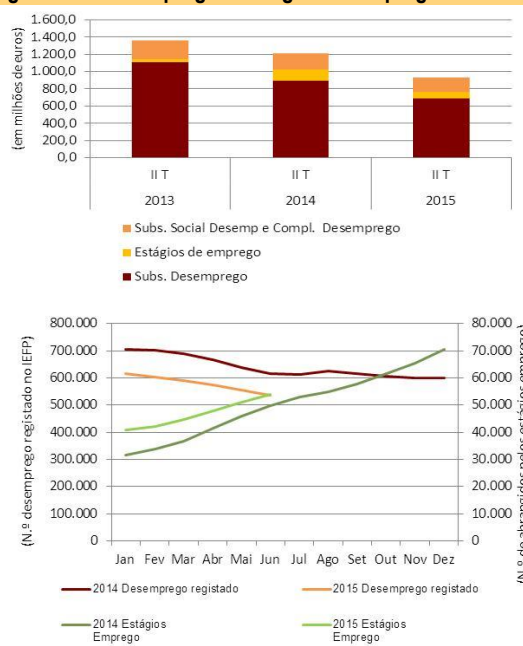
36 "Em 31 de dezembro de 2014, a população residente em Portugal foi estimada em 10 374 822 pessoas, menos 52 479 do que a população estimada em 31 de dezembro do ano anterior. Este resultado traduziu-se numa taxa de crescimento efetivo negativa de -0,50%, reflexo da conjugação dos saldos natural e migratório negativos. Diminuiu o número de óbitos, e o número de nados vivos, mantendo-se o saldo natural negativo (-22 423) ainda que mais atenuado comparativamente com 2013 (-23 756). Não obstante o aumento do número estimado de imigrantes e a diminuição do número de emigrantes, continua a verificar-se um saldo migratório negativo (-30 056) (...)" – INE, 16 de junho de 2015 – estimativas da população residente em Portugal. "O peso da população idosa manteve um perfil ascendente, em consequência das tendências de diminuição da fecundidade e do aumento da longevidade. Desde 1990 que a proporção dos indivíduos com 65 e mais anos por 100 habitantes residentes com menos de 15 anos (índice de envelhecimento) apresenta uma tendência sistemática de crescimento (72,1 em 1991 e 141,3 em 2013)." – INE, 30 de dezembro de 2015, Anuário Estatístico.

37 "Portugal possui uma das distribuições de rendimento mais desiguais da Europa, bem como elevados níveis de pobreza. A crise económica interrompeu um declínio gradual de longo prazo em termos de desigualdade e de pobreza, com o número de famílias pobres a aumentar, afetando especialmente crianças e jovens. É provável que as recentes reformas fiscais tenham aumentado a progressividade dos impostos, porém os pagamentos das transferências favorecem os trabalhadores mais velhos, o que não constitui o meio mais eficaz para reduzir a desigualdade e a pobreza. De forma contrária, os níveis de benefícios no programa de apoio de rendimento mínimo são baixos e a cobertura das prestações de desemprego é reduzida. De um modo global, os programas de transferência apresentam sobreposições e uma orientação insuficiente. (...)" in relatórios económicos da OCDE – outubro de 2014.

38 Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 junho.

39 Consequência da não atualização dos valores do abono, da diminuição do universo de referência, da redução do valor associado às bolsas escolares, bem como das alterações decorrentes das novas regras de acesso a prestações sociais não contributivas.

Figura 08 – Desemprego e Estágios de emprego<sup>41</sup>



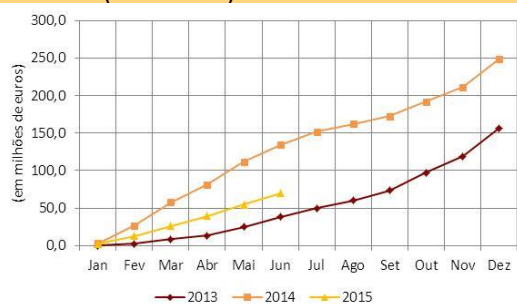
Fonte: IGSS e IEFP

40 "os dados divulgados pelo INE indicam que a economia portuguesa cresceu, em termos reais, 1,5% nos três primeiros trimestres de 2015 face ao período homólogo de 2014 (1,6% até junho de 2015), uma aceleração de 0,5 p.p. face ao registado em igual período do ano anterior. Este valor compara com a projeção de 1,6% apresentada no Programa de Estabilidade (PE) divulgado em abril de 2015." - in relatório da LOE/2016 página 7.

41 Tendo sido detetadas divergências dos dados publicados em 2014 e 2015 e relativos ao mesmo período, foi o IEFP questionado, através do ofício da DGTC n.º 4526/2016, de

Acresce referir que a redução dos níveis de despesa de prestações de desemprego verificada no período de referência foi também compensada pela criação de estágios profissionais financiados pelo IEFP, componente que pressiona a despesa da segurança social por via das políticas ativas de emprego contribuindo, assim, positivamente para a dinamização do mercado de trabalho, designadamente na parte que respeita à criação de emprego por conta de outrem.

**Figura 09 – Estágios de Emprego financiados pelo IEFP – 2013 a 2015 (1.º Semestre)**



Fonte: IEFP, IP

Esta substituição, que tem o mérito de manter no mercado de trabalho uma parte da população ativa desempregada, ainda que com índices de precariedade elevados, aspeto que decorre da própria natureza dos estágios profissionais, não se cuidando aqui de levar em conta a taxa de integração desta população na vida ativa após a finalização do estágio, ao mesmo tempo que produz algum alívio nos custos de trabalho assacados ao setor privado da economia, terá também o desmérito de pressionar negativamente a massa salarial do setor privado com consequências diretas na arrecadação da receita contributiva.

Em sede de contraditório, o IEFP alegou, por um lado, que nos Estágios Emprego é exigido às entidades empregadoras a demonstração da integração de pelo menos 33% dos estagiários e ainda que, no que respeita aos estágios terminados em 2014, *“(…) 61,7% dos estagiários estavam integrados no mercado dispondo de um contrato de trabalho e efetuando descontos para a Segurança Social, seis meses após a conclusão do estágio, verificando-se que 71% dos estagiários empregados*

*apresentavam registo de remunerações na Segurança Social na mesma entidade da realização do estágio”*. Por outro lado, relativamente à pressão exercida pelos estágios profissionais na massa salarial do setor privado e inerentes consequências ao nível da cobrança de receita de contribuições, informa o Instituto que *“(…) quer os estagiários quer as entidades promotoras efetuam contribuições para a Segurança Social (…)”*.

Sobre a primeira alegação deve referir-se que o texto não contém qualquer menção a taxas de empregabilidade dos estagiários.

Relativamente à segunda alegação, não estando em causa a sujeição das entidades empregadoras e dos estagiários ao pagamento de contribuições para a Segurança Social, mas considerando que os estágios são remunerados abaixo das tabelas de mercado, mantém-se o referido.

A despesa com **ação social**<sup>42</sup> aumentou 2,5% (que compara com um acréscimo de 0,2% em igual período homólogo), passando a M€ 864,5 (7,8% da despesa efetiva do período). Nesta componente, as transferências e subsídios para as instituições sem fins lucrativos, que detêm maior peso relativo (86,2%), apresentaram um acréscimo de 3,2% face ao período homólogo anterior. A mesma tendência apresentaram as transferências e subsídios pagos às famílias, que cresceram, face ao período homólogo anterior, 1,4%, (0,8% em 2014; 6,1%, em 2013 e menos 8,8% em 2012).

Em sede de contraditório, o ISS a propósito do acréscimo de despesa com as instituições sem fins lucrativos destaca a *“(…) registada em acordos de cooperação”*.

No âmbito da ação social, foram sendo adotadas medidas com vista à melhoria da eficiência na gestão dos recursos que lhe estão consignados – racionalização de alguns programas e prestações,

17/02/2016, sobre as mesmas, tendo igualmente sido solicitada a disponibilização de dados necessários à reconstrução de séries comparáveis para os períodos de 2013 a 2015. O Instituto remeteu a informação solicitada, ora vertida nos gráficos que compõem as figuras 08 e 09.

<sup>42</sup> A Ação Social realiza-se através da concessão de prestações pecuniárias, de carácter eventual e em condições de exceção, prestações em espécie, acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais e do apoio a programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais.



instituição de controlo de frequências dos utentes, definição de regras orçamentais quanto à evolução da despesa associada a novos acordos, assim como foram sendo transferidas para o âmbito da gestão das IPSS grande parte dos serviços prestados, beneficiando estas de condições mais favoráveis ao desenvolvimento da sua atividade.

A **formação profissional e PAE** consumiram 4,5% da despesa efetiva, menos 50,4% (M€ 501,1) face ao período homólogo anterior, atingindo o montante de M€ 493,8. Para este comportamento contribuíram ambos os vetores: subsídios à formação profissional<sup>43</sup> que registaram, no período de referência, um decréscimo na ordem dos 68,7%, face ao período homólogo anterior (com suporte FSE menos 72,5% e com suporte na contrapartida pública nacional, menos 30,5%) e políticas ativas de emprego (que representaram 57,9% da despesa alocada a este fim) a diminuírem 13,6%.

As **despesas com a administração** recuaram 7,6% (menos M€ 12,0) pressionadas pelo decréscimo das despesas com o pessoal (75,9% das despesa de administração) e das despesas com aquisição de bens e serviços correntes (menos 8,8% e menos 10,6%). As despesas de administração do FEFSS aumentaram 61,5% face a igual período de 2014, (mais m€ 953,0).

*Em sede de contraditório, O ISS refere que “Não obstante, em termos consolidados a despesa com o pessoal registar um decréscimo de 7,6% (...), o ISS, IP registou essa tendência com um decréscimo de 11,3%. A taxa de variação das despesas com o pessoal reflete essencialmente o efeito da medida de redução remuneratória prevista na Lei do Orçamento do Estado para 2014, acrescido do efeito do decréscimo na despesa, na rubrica de pessoal em funções, por via dos processos de aposentação. Esta redução tem um impacto maior, dado que, decorreu em 2014 o aumento da taxa do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo e do processo de requalificação.*

---

<sup>43</sup> Inclui as verbas destinadas às ações de formação profissional contabilizadas nas classificações económicas de transferências correntes e de subsídios.



### III.4.3 Evolução das Pensões e Contribuições

Em 30 de junho de 2015, a despesa com pensões e complementos, (vide quadro 05) paga pelo SSS, totalizou M€ 7.264,4, menos 1,8%<sup>44</sup> que no período homólogo anterior (65,5% da despesa efetiva), abaixo da variação implícita ao OE/2015 (menos 0,2%). Desta, 77,8% destinou-se a fazer face aos encargos com pensões de velhice; 72,4% enquadraram-se no

invalidez a constituir a menor parcela (8,3%), menos 4,0%<sup>45</sup> que em igual período homólogo. As pensões de sobrevivência (13,8%) aumentaram no período de referência 1,7%<sup>46</sup>.

O comportamento da despesa com pensões, no período de referência (1.º semestre de 2015), foi influenciado pelos efeitos conjugados da introdução do fator de sustentabilidade que indexa o valor das novas pensões à evolução da esperança média de vida à idade da reforma, da antecipação da consideração de

Quadro 05 – SS – Pensões e complementos - janeiro de 2011 a junho de 2015

Designação	(em Milhões de euros)				
	2011 (1º Semestre)	2012 (1º Semestre)	2013 (1º Semestre)	2014 (1º Semestre)	2015 (1º Semestre)
Pensão Invalidez	604,7	608,9	647,0	630,3	605,3
Pensão Sobrevivência	834,2	866,8	965,9	989,3	1.005,9
Pensão Velhice	4.698,1	5.176,3	5.712,4	5.778,6	5.653,1
<b>Total</b>	<b>6.136,9</b>	<b>6.652,1</b>	<b>7.325,4</b>	<b>7.398,2</b>	<b>7.264,4</b>
Sistema Previdencial	4.593,7	4.805,0	5.340,9	5.417,6	5.256,3
Sistema de Proteção Social e de cidadania	<b>1.543,3</b>	<b>1.587,5</b>	<b>1.730,0</b>	<b>1.730,6</b>	<b>1.763,0</b>
Subsistema Proteção Familiar	160,3	160,9	168,9	164,6	163,5
Subsistema Solidariedade	1.383,0	1.426,6	1.561,0	1.566,1	1.599,5
Sistema Regimes Especiais	-	259,5	254,5	249,9	245,1
<b>Total</b>	<b>6.136,9</b>	<b>6.652,1</b>	<b>7.325,4</b>	<b>7.398,2</b>	<b>7.264,4</b>

Fonte: IGFSS

Notas: As pensões pagas aos antigos combatentes e as que respeitam ao sistema de regimes especiais foram desagregadas por eventualidade, de acordo com os registos contabilísticos. Os valores relevados no quadro incluem apenas os valores registados em transferências para as famílias.

Figura 10 – Peso relativo das despesas com pensões - janeiro de 2011 a junho de 2015

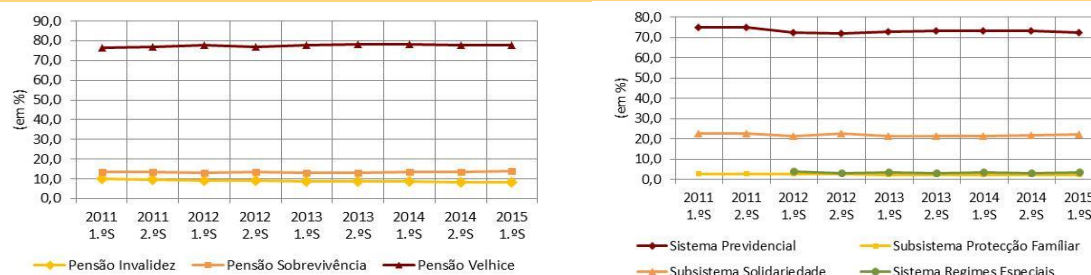


Gráfico 10.1 – Distribuição por eventualidades

sistema previdencial – repartição. As pensões de invalidez e sobrevivência representaram, no seu conjunto, no período de referência, 22,2% do total da despesa com pensões, continuando as pensões de

Gráfico 10.2 – Distribuição por sistemas e subsistemas

toda a carreira contributiva para o cálculo do valor das pensões, da definição de uma regra de atualização anual das pensões, da suspensão da concessão de pensões antecipadas, da alteração da idade legal da reforma para os 66 anos, da evolução demográfica<sup>47</sup>,

<sup>44</sup> Em termos comparáveis, isto é, sem a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões, a variação é de mais 0,7%. Em sede de contraditório, o ISS alega que com a alteração de metodologia de registo "(...) verifica-se um acréscimo de 1,5% no ISS, IP (Pensões e complementos)". Sobre esta alegação esclarece-se que o cálculo realizado pelo Tribunal teve em conta o valor líquido dos montantes transferidos entre as duas instituições, uma vez que era essa a metodologia seguida pelo ISS até 2014. Já o valor indicado pelo ISS apenas teve em conta o montante transferido deste Instituto para a CGA.

<sup>45</sup> Em termos comparáveis, isto é, sem a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões, a variação é de mais 0,1%.

<sup>46</sup> Em termos comparáveis, isto é, sem a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões, a variação é de mais 3,1%.

<sup>47</sup> Índice de envelhecimento da população em 2014 – 141 (136 em 2013): por cada 100 residentes com 15 ou menos anos há 141



# Tribunal de Contas



da promoção da cultura do envelhecimento ativo e da evolução do ciclo económico.

Quando observada num período mais alargado (2008-2015), a despesa com pensões revelou uma tendência consistente de desaceleração do crescimento, tendo passado de uma taxa de variação homóloga de 5,8% em 2008, para menos 1,8%<sup>48</sup> no 1.º semestre de 2015.

Durante o período de vigência do PAEF (2011 – 2014), a despesa com pensões e complementos da SS foi sendo objeto de um conjunto de medidas de natureza regressiva com o objetivo de colocar e manter esta despesa num contexto estrutural sustentável. Porém, a rigidez do sistema e da estrutura social que o sustenta, com uma camada populacional envelhecida relevante e a precariedade das medidas aplicadas, mais centradas no objetivo de curto prazo, constituíram fatores determinantes para que esta despesa regredisse mas não de forma consistente e continuada, com a execução do 1.º semestre de 2013 já a evidenciar uma tendência de crescimento acelerado face ao período homólogo anterior.

Assim, entre 2012 e 2013, a despesa com pensões inverteu a sua trajetória descendente, apresentando um aumento de 10,1%<sup>49</sup>, pressionada pela reposição do subsídio de Natal, cujo pagamento ocorreu em duodécimos<sup>50</sup>, e pela atualização do valor

das pensões mínimas em 1,1%<sup>51</sup>, não tendo as medidas de contenção aplicadas com permanência no tempo (suspensão da atribuição de pensões antecipadas, constrangimentos nas fórmulas de cálculo) sido suficientes para manter a tendência regressiva esperada.

No 1.º semestre de 2014, a despesa com pensões manteve uma tendência de crescimento, porém mais moderado do que o verificado no período homólogo anterior, beneficiando dos efeitos das medidas de caráter estrutural aplicadas ao sistema, designadamente, a suspensão da atribuição de pensões antecipadas, medida que, conjugada com o aumento da idade legal da reforma para os 66 anos<sup>52</sup>, veio minimizar os efeitos da pressão demográfica sobre o sistema. Ainda assim, o aumento da despesa com pensões (1,0%) foi superior ao previsto no cenário base do OE/2014, onde não se previa qualquer crescimento.

residentes com 65 ou mais anos, 5.º valor mais elevado no conjunto da UE/28 - (INE – publicação de 10 de julho 2015).

<sup>48</sup> Em termos comparáveis, isto é sem a alteração de metodologia do registo contabilístico dos encargos com pensões, a variação é de mais 0,7%.

<sup>49</sup> Variação entre períodos homólogos. A taxa de crescimento da despesa com pensões implícita no cenário base do OE/2013 foi de 3,6%.

<sup>50</sup> Não foi indiferente a opção feita por um sistema de pagamento destas despesas (subsídio de Natal) em regime duodecimal (Lei n.º 3/2013, de 10 janeiro), uma vez que tradicionalmente estas despesas apenas iriam onerar o segundo semestre do ano, com os respetivos pagamentos a ocorrerem em dezembro, modelo que vigorou até ao exercício de 2011, já que em 2012 o pagamento deste subsídio se encontrou suspenso, para os pensionistas com pensões superiores e 1100 euros. O cenário base do OE/2013 tinha implícita a reposição do subsídio de Natal (100%) e de 10% do subsídio de férias, estando, no entanto, o pagamento do primeiro sujeito ao regime duodecimal, com as despesas com pensões a acomodarem, desde o início do ano económico, este acréscimo. A reposição destes pagamentos, tal como se encontrava preconizada para o exercício de 2013 não chegou a efetuar-se, tendo estas prestações sido repostas a 100%, mas com o pagamento do subsídio de férias a ter lugar apenas em novembro daquela ano. Em 2014 e 2015 manteve-se o modelo de um dos subsídios a ser pago em regime duodecimal

(Natal) e o de férias a ser pago em julho, à semelhança do que vinha acontecendo antes do PAEF.

<sup>51</sup> Portaria n.º 432-A/2012, de 31 de dezembro.

<sup>52</sup> Portaria 378- G/2013, de 31 de dezembro.

A **receita contributiva**, não obstante o quadro de contração da economia e as políticas de forte contenção salarial aplicadas ao setor público e ao setor privado (por contágio) e, bem assim, a crescente pressão demográfica sobre o sistema, evoluiu positivamente no período de referência (mais 2,5%), porém abaixo da previsão implícita no OE/2015 que era de 4,1%<sup>53</sup>.

Observada num período mais lato (2008 – 2015), a receita de contribuições e quotizações apresentou uma evolução crescente entre 2008 e 2011 (2008, 5,8%, 2009, 0,4%, 2010, 2,8%, e 2011, 2,0%), invertendo-se esta em 2012, ano em que registou uma quebra da receita contributiva na ordem dos 4,8%. Já em 2013, com as alterações aplicadas aos regimes contributivos em vigor, e a introdução de novas fontes de financiamento, designadamente a aplicação da CES à generalidade das pensões, restabeleceu-se o padrão verificado até 2011, com a receita contributiva a apresentar um crescimento de 2,6%, que se manteve para os anos subsequentes de 2014 e 2015, beneficiando, nestes últimos, já de alguma recuperação do ciclo económico.

Durante o período do PAEF (2011 a 2014) a receita contributiva diminuiu 1,3%.

As **Figuras 11 e 12** apresentam a comparação dos ritmos de crescimento das contribuições e das pensões, quer relativamente à receita e despesa efetivamente executada em cada trimestre quer em termos acumulados no fim de cada período, para o período 2008-2015.

Em termos isolados do período, o ritmo de crescimento trimestral da despesa com pensões vem sendo superior ao das receitas contributivas cobradas desde o 3º trimestre de 2008. Esta tendência apenas se inverteu pontualmente, embora em 2014 e 2015 tenha vindo a apresentar alguma recuperação. (**Figura 11**)

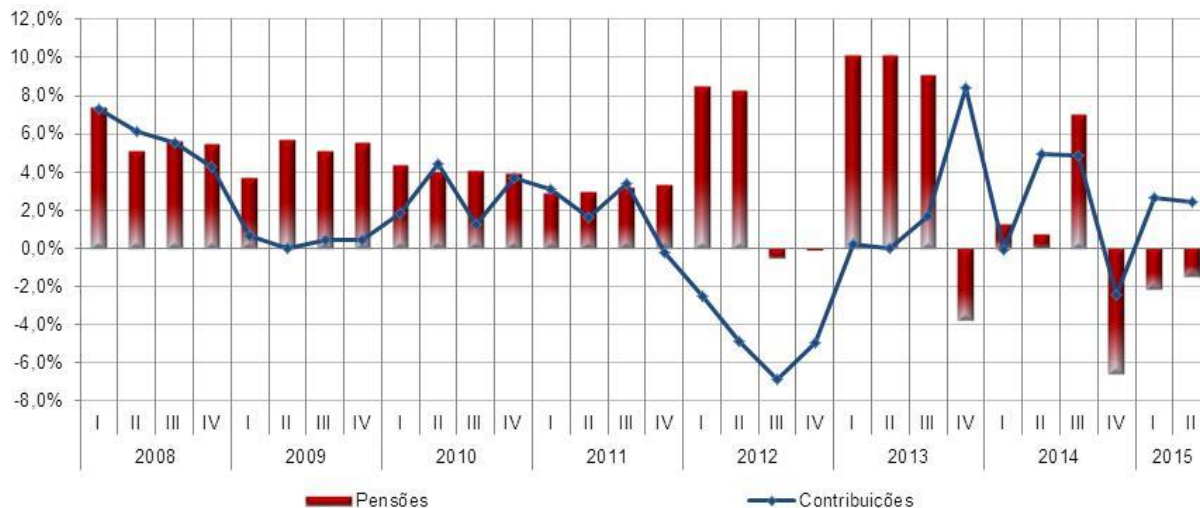
Em termos acumulados, (**Figura 10**) no período observado, estas variáveis seguiram a mesma tendência, mantendo-se a taxa de crescimento da receita contributiva significativamente abaixo da que se verificou para a despesa com pensões, sobretudo a partir do 1.º trimestre de 2009, com esta tendência a acentuar-se durante o PAEF, principalmente entre o 1.º trimestre de 2012 e o 1.º trimestre de 2013, com 2014 e 2015 a evidenciar alguma retoma.

---

<sup>53</sup> Página 98 do relatório do OE/2015.



**Figura 11 – Tvh das Contribuições e das Pensões (valores isolados do trimestre) – 2008 a junho de 2015**

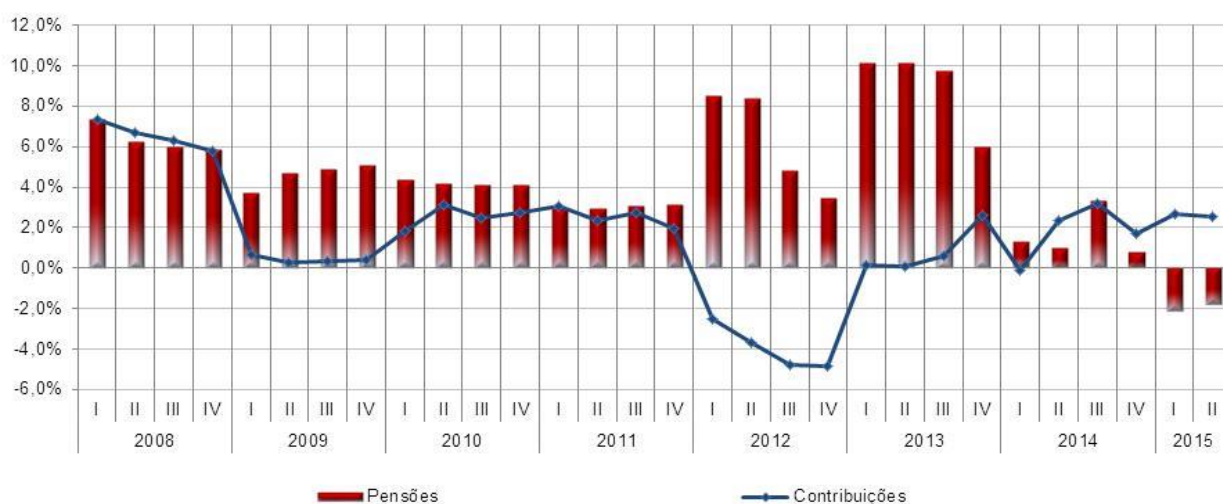


Fonte: IGSSS

Notas: Dados corrigidos no período homólogo seguinte até ao 2.º trimestre 2014, o valor para o 4T é o que consta da CSS respetiva.

Desde 2012 que os dados das pensões incluem as verbas do Sistema de Regimes Especiais. Em 2015 deixaram de incorporar os valores transferidos da SS para a CGA e passaram a relevar o valor da quota-parte das pensões pagas aos beneficiários pela Segurança Social e financiadas pela CGA (pensões unificadas).

**Figura 12– Tvh das Contribuições e das Pensões (valores acumulados do trimestre) – 2008 a junho de 2015**



Fonte: IGSSS

Notas: Dados corrigidos no período homólogo seguinte até ao 2.º trimestre 2014, o valor para o 4T é o que consta da CSS respetiva.

Desde 2012 que os dados das pensões incluem as verbas do Sistema de Regimes Especiais. Em 2015 deixaram de incorporar os valores transferidos da SS para a CGA e passaram a relevar o valor da quota-parte das pensões pagas aos beneficiários pela Segurança Social e financiadas pela CGA (pensões unificadas).

No quadro e gráfico seguintes (06 e 13) é feito um exercício para evidenciar as necessidades de financiamento da componente de Repartição do Sistema Previdencial para suportar os encargos com pensões. Para este efeito, consideram-se receitas a parte proporcional da receita de contribuições e de receitas cessantes relativas às eventualidades de invalidez, velhice e morte<sup>54</sup> e as transferências da CGA para financiamento da quota-parte das pensões da Marconi e das pensões unificadas que, sendo pagas pela SS, constituem encargo da CGA. Na parte da despesa, foi considerado o valor relevado em transferências para as famílias (pensões), em todos os períodos; em 2015, o valor relevado integra ainda as transferências para a CGA para financiamento da quota-parte das pensões unificadas pagas por aquela entidade aos beneficiários, cujo encargo é da segurança social.

Dos cálculos efetuados resulta que entre 2011 e 2013 se verificou um crescimento muito acentuado das necessidades de financiamento em análise (mais 719,8% de 2011 para 2012 e mais 107,3% de 2012 para 2013). Em 2014 registou-se uma variação negativa de 6,4%. Para 2015, tendo por base orçamento inicial, a previsão das necessidades anuais de financiamento aponta para um valor de M€ 736,2, menos 25,4% do que no período homólogo, por conta do aumento da receita prevista; contudo, de acordo com os dados referentes à execução orçamental do 1.º semestre, o valor apurado é de apenas M€ 181,9, muito inferior ao valor de referência para o período.

A partir de 2012 as necessidades de financiamento foram colmatadas com transferências extraordinárias do OE.

---

<sup>54</sup> Nesta eventualidade, a receita foi expurgada da parte proporcional ao financiamento do subsídio por morte. O cálculo baseou-se na aplicação à receita contributiva da taxa correspondente ao peso relativo da despesa com pensões de sobrevivência no somatório da despesa com pensões de sobrevivência e de subsídio por morte.



## Quadro 06 – SS – Necessidades de Financiamento para suportar os encargos com Pensões do Sistema Previdencial – Repartição – 2011 a 2015

Descrição	2011	2012	2013	2014	(em milhões)
					2015 (1º Semestre)
<b>Receita</b>	<b>10.766,5</b>	<b>10.247,5</b>	<b>10.527,8</b>	<b>10.698,5</b>	<b>5.317,7</b>
Contribuições	10.552,2	10.053,3	10.340,6	10.543,0	5.173,2
Receitas cessantes	198,0	179,9	171,3	139,9	81,2
Transferências da CGA	<b>16,2</b>	<b>14,2</b>	<b>15,8</b>	<b>15,6</b>	<b>63,3</b>
Transferências da CGA - Rádio Marconi	16,2	14,2	15,8	15,6	7,1
Transferências da CGA - Pensões Unificadas					56,1
<b>Despesa</b>	<b>10.828,6</b>	<b>10.756,4</b>	<b>11.582,7</b>	<b>11.685,5</b>	<b>5.499,7</b>
Pensões	10.828,6	10.756,4	11.582,7	11.685,5	5.256,3
Invalidez	954,8	913,3	927,5	900,7	391,6
Sobrevivência	1.622,5	1.654,4	1.735,2	1.793,1	836,8
Velhice	8.251,3	8.188,8	8.920,0	8.991,7	3.971,8
Pensões Unificadas - Quota parte CGA					56,1
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas					243,4
<b>Necessidade de Financiamento</b>	<b>62,1</b>	<b>508,9</b>	<b>1.055,0</b>	<b>987,0</b>	<b>181,9</b>

Fonte: CSS/2013 a 2014 e IGFSS (2015), Mapa da LBSS e Mapa das pensões.

Nota: Os valores de receita de contribuições utilizados entre 2011 e 2013 são os não consolidados. Cálculos DGTC.

Figura 13 – Evolução das necessidades de financiamento - 2011 a 2015p

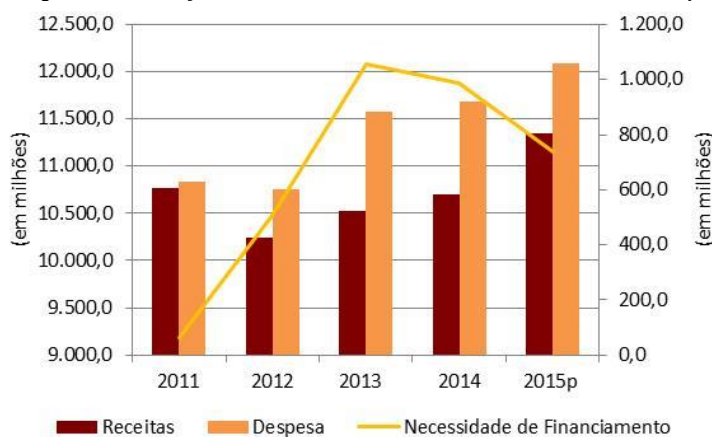


Gráfico 13 – Necessidades de Financiamento 2011 – 2015p

### III.5 Execução Orçamental por componentes do Sistema de Segurança Social

#### III.5.1 Enquadramento

Neste ponto efetua-se a análise da execução orçamental das receitas e despesas dos componentes do SSS relativa ao 1.º semestre de 2015.

A LBSS estabelece que o Sistema de Segurança Social abrange o Sistema de Proteção Social de Cidadania, o Sistema Previdencial e o Sistema Complementar. Decompõe ainda o primeiro nos Subsistemas de Solidariedade, de Proteção Familiar e de Ação Social. Para efeitos da sua gestão financeira, o Sistema Previdencial é dividido pela Repartição e pela Capitalização.

A Lei do Orçamento do Estado para 2012, na sua 1.ª revisão, veio estabelecer um novo sistema, que acresce aos anteriores, destinado a acomodar as despesas com as pensões a que se referem os Decretos-Leis n.ºs 127/2011, de 31 de dezembro, e 88/2012, de 11 de abril – Sistema dos Regimes Especiais.

Os Quadros 07, 08 e 09 incluídos nos pontos seguintes, apresentam as receitas e despesas, por classificação económica, dos três sistemas que dão forma à execução orçamental do SSS, o Sistema Previdencial, o Sistema de Proteção Social de Cidadania e o Sistema dos Regimes Especiais, apresentando-se, no caso dos dois primeiros, a desagregação por componentes e subsistemas em que os mesmos se subdividem.

Note-se que o atual funcionamento do SSS produz movimentos financeiros entre os seus componentes, que são registados na classificação económica “segurança social” incluída nas “transferências correntes” e nas “transferências de capital”, na receita ou na despesa, consoante aplicável. Assim, na ótica dos componentes e subsistemas, a soma das suas receitas e despesas totais (e efetivas) é superior ao montante de despesa e receita do sistema como um todo, no montante dessas transferências, mas também das rendas recebidas e pagas entre instituições da segurança social<sup>55</sup>.

#### III.5.2 Sistema Previdencial

No Sistema Previdencial (componentes Repartição e Capitalização) a receita global arrecadada até ao final do 1.º semestre 2015 cifrou-se em M€ 14.354,9, 36,0%, do previsto, enquanto a despesa global atingiu os M€ 13.485,6, traduzindo-se numa taxa de execução orçamental de 34,1%. Quando comparadas com o período homólogo anterior, a receita total cresceu 2,8% e a despesa total 3,6%.

Para o comportamento da receita do sistema previdencial, no período de referência, contribuíram as receitas de capital, únicas a apresentarem um comportamento crescente no período, influenciadas pelo comportamento dos ativos financeiros que cresceram 11,1%. As receitas correntes recuaram em termos homólogos 2,0% pressionadas pela queda das transferências correntes (33,3%) face a igual período de 2014. Também o agrupamento das outras receitas sofreu uma diminuição (menos 3,6%), evolução influenciada pela queda do valor do saldo de gerências anteriores integrado (menos 0,5%) e das reposições abatidas nos pagamentos que recuaram 24,9%, quando comparadas com igual período de 2014.

A despesa total do sistema previdencial, como referido, aumentou 3,6%, alavancada pela expansão das despesas de capital (21,8%). As despesas correntes recuaram 7,9% face a igual período de 2014; neste agrupamento apenas as despesas com juros e encargos e as outras despesas correntes aumentaram em termos homólogos (mais 70,2% e mais 81,1%).

<sup>55</sup> Efetivamente, na despesa e receita do SSS (pontos III.2, III.3 e III.4) não são consideradas as rendas pagas e recebidas entre Instituições da Segurança Social (m€ 470,5), nem as

transferências/subsídios entre os seus subsistemas e componentes (M€ 26,7).



# Tribunal de Contas



## Quadro 07 – SS – Execução Orçamental do Sistema Previdencial – janeiro a junho de 2015

(em m€ e %)

Designação	Sistema Previdencial - Repartição			Sistema Previdencial - Capitalização			Sistema Previdencial		
	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh
<b>Cap.</b>	<b>7.670.458,8</b>	<b>45,9</b>	<b>-3,3</b>	<b>295.927,3</b>	<b>74,0</b>	<b>50,3</b>	<b>7.966.386,0</b>	<b>46,5</b>	<b>-2,0</b>
<b>Receitas Correntes</b>									
03 Contribuições para a Segurança Social	6.712.360,0	46,8	2,5	-	-	-	6.712.360,0	46,8	2,5
04 Taxas, multas e outras penalidades	53.649,9	47,3	45,6	-	-	-	53.649,9	47,3	45,6
05 Rendimentos da propriedade	5.484,1	22,0	-20,3	295.739,5	73,9	50,3	301.223,6	70,9	47,9
06 Transferências correntes	887.290,9	40,0	-33,3	-	-	-	887.290,9	40,0	-33,3
07 Venda de bens e serviços correntes	5.632,5	47,3	-19,1	187,8	354,2	131,9	5.820,2	48,7	-17,3
08 Outras receitas correntes	6.041,4	95,1	8,3	-	-	-	6.041,4	95,1	8,3
<b>Receitas de Capital</b>	<b>1.298.198,2</b>	<b>13,0</b>	<b>-45,2</b>	<b>4.453.078,3</b>	<b>37,1</b>	<b>59,1</b>	<b>5.751.276,5</b>	<b>26,2</b>	<b>11,2</b>
09 Venda de bens de investimento	8.071,2	62,1	178,8	0,0	0,0	n.a	8.071,2	62,1	178,8
10 Transferências de capital (a)	0,0	n.a	n.a	7.000,0	53,8	142,4	7.000,0	53,8	142,4
11 Ativos financeiros	1.290.127,0	13,3	-45,5	4.446.078,3	37,1	59,0	5.736.205,3	26,4	11,1
12 Passivos Financeiros	0,0	0,0	n.a	-	-	-	0,0	0,0	n.a
13 Outras receitas de capital	0,0	0,0	-100,0	-	-	-	0,0	0,0	-100,0
<b>Outras Receitas</b>	<b>238.326,3</b>	<b>73,1</b>	<b>-18,1</b>	<b>398.925,9</b>	<b>100,1</b>	<b>7,8</b>	<b>637.252,2</b>	<b>87,9</b>	<b>-3,6</b>
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	61.829,4	41,3	-25,3	331,3	33.129,2	20.099,0	62.160,7	41,5	-24,9
16 Saldo da gerência anterior	176.496,9	100,0	-15,2	398.594,6	100,0	7,7	575.091,5	100,0	-0,5
<b>Receita Total</b>	<b>9.206.983,3</b>	<b>34,1</b>	<b>-13,1</b>	<b>5.147.931,5</b>	<b>40,2</b>	<b>52,9</b>	<b>14.354.914,7</b>	<b>36,0</b>	<b>2,8</b>
<b>Receita Efetiva</b>	<b>7.740.359,4</b>	<b>45,8</b>	<b>-3,5</b>	<b>303.258,6</b>	<b>73,4</b>	<b>51,8</b>	<b>8.043.617,9</b>	<b>46,5</b>	<b>-2,1</b>
<b>Agr.</b>	<b>7.357.056,9</b>	<b>44,8</b>	<b>-7,9</b>	<b>2.503,3</b>	<b>20,0</b>	<b>61,5</b>	<b>7.359.560,2</b>	<b>44,8</b>	<b>-7,9</b>
<b>Despesas Correntes</b>									
01 Despesas com pessoal	73.917,8	50,3	-10,7	656,2	40,2	3,1	74.574,0	50,2	-10,6
02 Aquisição de bens e serviços	14.276,5	34,0	-11,9	319,6	30,1	23,1	14.596,1	33,9	-11,4
03 Juros e outros encargos	421,2	11,0	528,4	805,9	28,6	23,2	1.227,1	18,5	70,2
04 Transferências correntes	7.091.505,5	44,6	-2,1	-	-	-	7.091.505,5	44,6	-2,1
05 Subsídios	171.930,8	56,6	-73,2	-	-	-	171.930,8	56,6	-73,2
06 Outras despesas correntes	5.005,2	58,4	58,3	721,6	10,3	n.a	5.726,7	36,7	81,1
<b>Despesas de Capital</b>	<b>1.208.620,8</b>	<b>11,7</b>	<b>-44,6</b>	<b>4.917.425,2</b>	<b>38,5</b>	<b>72,7</b>	<b>6.126.046,0</b>	<b>26,5</b>	<b>21,8</b>
07 Aquisição de bens de capital	5.288,4	17,3	-33,2	3,1	1,3	-8,1	5.291,5	17,2	-33,2
08 Transferências de capital (a)	7.066,7	53,7	136,6	-	-	-	7.066,7	53,7	136,6
09 Ativos financeiros	1.196.265,7	11,9	-44,9	4.917.422,1	38,5	72,7	6.113.687,8	26,8	21,8
10 Passivos Financeiros	0,0	n.a	0,0	-	-	-	0,0	0,0	n.a
<b>Despesa Total</b>	<b>8.565.677,7</b>	<b>32,0</b>	<b>-15,8</b>	<b>4.919.928,4</b>	<b>38,4</b>	<b>72,6</b>	<b>13.485.606,2</b>	<b>34,1</b>	<b>3,6</b>
<b>Despesa Efetiva</b>	<b>7.369.412,0</b>	<b>44,8</b>	<b>-7,9</b>	<b>2.506,4</b>	<b>19,6</b>	<b>61,3</b>	<b>7.371.918,4</b>	<b>44,8</b>	<b>-7,9</b>
<b>Saldo Global</b>	<b>641.305,5</b>			<b>228.003,0</b>			<b>869.308,6</b>		
<b>Saldo Efetivo</b>	<b>370.947,4</b>			<b>300.752,2</b>			<b>671.699,5</b>		

Fonte: IGSSS

(a) Inclui o valor de M€ 7,0 transferido da componente de Repartição para a componente de Capitalização que respeita a alienação de imóveis (M€ 7,0 do ano de 2015).



### III.5.2.1 SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

O volume total das **receitas** arrecadado pelo Sistema Previdencial – Repartição foi de M€ 9.207,0 a que correspondeu uma taxa de execução de 34,1% e uma evolução negativa, face ao período homólogo anterior, na ordem dos 13,1%. Nesta componente do sistema previdencial são as receitas efetivas que têm um maior peso (84,1% da receita total arrecadada).

Na **receita corrente**, destacaram-se as contribuições para a Segurança Social, parcela mais significativa da receita do Sistema Previdencial – Repartição (72,9% da receita total), com uma execução orçamental de M€ 6.712,4 (46,8%) e um acréscimo, face a igual período de 2014, de 2,5% e as transferências correntes (9,6% da receita total) com uma execução de 40,0% (M€ 887,3) do previsto e uma taxa de variação homóloga negativa de 33,3%, por via do comportamento das receitas provenientes da administração central (M€ 691,7), que recuaram 21,7% em termos homólogos.

Até ao final de junho de 2015, a **despesa** total do Sistema Previdencial – Repartição foi de M€ 8.565,7, valor que configura uma taxa de execução orçamental na ordem dos 32,0% e um decréscimo de 15,8% face ao período homólogo de 2014.

Para este desempenho concorreram, essencialmente, as transferências correntes, com uma execução de M€ 7.091,5 (44,6%), menos 2,1% que em igual período de 2014 e que representaram 82,8% da despesa total. Destas, 91,9% destinaram-se às famílias, segmento onde se gastou menos 5,4%<sup>56</sup> que no período homólogo anterior, totalizando o montante de M€ 6.517,4. As medidas de racionalização na atribuição de prestações sociais implementadas a partir 2.º semestre de 2010 e reforçadas nos anos seguintes e os efeitos do ciclo económico parecem ter compensado, pelo menos momentaneamente, os efeitos adversos da evolução demográfica.

O Sistema Previdencial – Repartição transferiu M€ 7,0 para a componente de Capitalização e M€ 4,6 para o Subsistema de Ação Social.

### III. 5.2.2 SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

As **receitas** globais obtidas pelo Sistema Previdencial – Capitalização foram no montante de M€ 5.147,9, 40,2% do previsto, mais 52,9% que no período homólogo anterior. Já a receita efetiva, com uma execução na ordem dos 73,4% (acima do padrão de referência para o semestre) apresentou um aumento de cerca de 51,8%, alavancada pelo comportamento positivo da generalidade das suas componentes.

À semelhança do ocorrido nos anos anteriores (2010 a 2014), em 2015 também não foram previstas transferências de receitas provenientes de quotizações de trabalhadores para reforço do FEFSS.

Os ativos financeiros representam a principal parcela da receita (86,4%) cujo comportamento determinou o desempenho da receita total no período de referência. Com uma execução face ao previsto de 37,1%, apresentaram um acréscimo de 59,0% face a igual período de 2014, perfazendo o montante de M€ 4.446,1.

As transferências de capital (M€ 7,0) foram provenientes da componente de repartição e integralmente constituídas por receita obtida na alienação de imóveis.

Quanto às **despesas** do Sistema Previdencial – Capitalização, estas atingiram o montante de M€ 4.919,9, representando uma taxa de execução orçamental na ordem dos 38,4%. Quando comparada com o período homólogo anterior, a despesa total da componente de capitalização aumentou 72,6%. A despesa com ativos financeiros representou cerca de 99,9% no cômputo da despesa, totalizando, no final do semestre, M€ 4.917,4 em termos absolutos.

Última referência para as despesas de administração do regime de capitalização e seu comportamento face ao período homólogo anterior: despesas com pessoal (mais 3,1%); aquisição de bens e serviços (mais 23,1%) e “juros e outros encargos” (mais 23,2%).

### III.5.3 Sistema de Proteção Social de Cidadania

Apresentam-se no **Quadro 08** as receitas e despesas do Sistema de Proteção Social de Cidadania,

<sup>56</sup> Em termos comparáveis, isto é, tendo em conta a alteração de metodologia do registo contabilístico das pensões, a redução é de 2,7%.



# Tribunal de Contas



distribuídas por cada um dos seus três subsistemas: Solidariedade, Proteção familiar e Ação social.

No Sistema de Proteção Social de Cidadania, a receita arrecadada totalizou M€ 4.456,9, menos 10,8% que em 2014 (taxa de execução orçamental de 35,0% face ao previsto) e a despesa realizada M€ 4.202,7 cerca de 33,1% do previsto e menos 10,7% quando comparada com o mesmo período homólogo.

Todos os subsistemas deste sistema apresentaram um comportamento regressivo em termos

homólogos (solidariedade: menos 2,7%, proteção familiar: menos 0,9% e ação social: menos 22,1%), no que às receitas diz respeito.

Também as despesas sofreram recuos em todos os subsistemas, tendo sido na ação social que se verificou o maior recuo (23,2%), tendo sido as despesas não efetivas que mais contribuíram para esse decréscimo (menos 41,6%).

## Quadro 08 – SS – Execução orçamental do Sistema de Proteção Social de Cidadania – janeiro a junho de 2015

(em m € e %)												
Designação	Subsistema Solidariedade			Subsistema Proteção Familiar			Subsistema Ação Social			Sistema de Proteção Social de Cidadania		
	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh
<b>Cap.</b>												
<b>Receitas Correntes</b>	<b>2.197.287,3</b>	<b>49,7</b>	<b>-2,7</b>	<b>562.435,8</b>	<b>49,7</b>	<b>-0,1</b>	<b>937.551,0</b>	<b>49,5</b>	<b>5,9</b>	<b>3.697.274,1</b>	<b>49,7</b>	<b>-0,3</b>
01 Impostos Indiretos	-	-	-	-	-	-	90.389,0	53,0	5,3	90.389,0	53,0	5,3
04 Taxas, multas e outras penalidades	2,0	335,8	239,6	0,5	95,1	4.900,0	86,7	50,7	-35,2	89,3	51,9	-33,6
05 Rendimentos da propriedade	-	-	-	-	-	-	1.051,2	35,3	-18,9	1.051,2	35,3	-18,9
06 Transferências correntes a)	2.196.818,3	49,7	-2,7	562.435,3	49,8	-0,1	843.057,9	49,5	6,0	3.602.311,4	49,7	-0,4
07 Venda de bens e serviços correntes	-	-	-	-	-	-	2.569,7	38,8	8,0	2.569,7	38,8	8,0
08 Outras receitas correntes	467,0	16,5	-66,7	0,0	0,0	-100,0	396,5	4,1	-11,1	863,5	6,1	-57,9
<b>Receitas de Capital</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>707.617,1</b>	<b>13,6</b>	<b>-43,3</b>	<b>707.617,1</b>	<b>13,6</b>	<b>-43,3</b>
10 Transferências de capital	-	-	-	-	-	-	1.011,8	49,3	n.a	1.011,8	49,3	n.a
11 Ativos financeiros	-	-	-	-	-	-	706.605,3	13,6	-43,4	706.605,3	13,6	-43,4
13 Outras receitas de capital	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	n.a
<b>Outras Receitas</b>	<b>10.920,2</b>	<b>78,4</b>	<b>8,5</b>	<b>15.066,1</b>	<b>44,7</b>	<b>-24,4</b>	<b>25.981,9</b>	<b>94,5</b>	<b>104,1</b>	<b>51.968,2</b>	<b>69,2</b>	<b>21,6</b>
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	10.920,2	78,4	8,5	15.066,1	44,7	-24,4	13.630,7	90,0	10,9	39.616,9	63,1	-6,3
16 Saldo da gerência anterior	-	-	-	-	-	-	12.351,2	100,0	2.699,9	12.351,2	100,0	2.699,9
<b>Receita Total</b>	<b>2.208.207,5</b>	<b>49,8</b>	<b>-2,7</b>	<b>577.501,9</b>	<b>49,6</b>	<b>-0,9</b>	<b>1.671.149,9</b>	<b>23,4</b>	<b>-22,1</b>	<b>4.456.859,4</b>	<b>35,0</b>	<b>-10,8</b>
<b>Receita Efetiva</b>	<b>2.208.207,5</b>	<b>49,8</b>	<b>-2,7</b>	<b>577.501,9</b>	<b>49,6</b>	<b>-0,9</b>	<b>952.193,4</b>	<b>49,9</b>	<b>6,1</b>	<b>3.737.902,8</b>	<b>49,8</b>	<b>-0,3</b>
<b>Agr.</b>												
<b>Despesas Correntes</b>	<b>2.048.756,7</b>	<b>46,2</b>	<b>-0,6</b>	<b>553.961,3</b>	<b>47,5</b>	<b>-1,7</b>	<b>889.863,9</b>	<b>47,5</b>	<b>2,6</b>	<b>3.492.581,9</b>	<b>46,7</b>	<b>0,0</b>
01 Despesas com pessoal	22.197,0	46,8	-6,2	5.907,2	48,2	-7,0	27.951,4	51,4	-10,2	56.055,6	49,1	-8,3
02 Aquisição de bens e serviços	4.223,4	32,7	-8,0	1.141,9	33,7	-8,8	4.268,3	10,4	-16,2	9.633,6	16,8	-11,9
03 Juros e outros encargos	123,8	16,5	1.295,7	33,6	17,1	1.282,6	54,3	17,3	1.359,3	211,7	16,8	1.309,3
04 Transferências correntes	2.022.012,3	46,2	-0,5	546.824,5	47,6	-1,7	846.536,2	49,2	3,3	3.415.373,0	47,2	0,2
05 Subsídios	0,0	0,0	n.a	-	-	-	10.810,3	19,0	-3,5	10.810,3	18,9	-3,5
06 Outras despesas correntes	200,2	48,2	62,9	54,3	49,7	61,3	243,3	30,8	-55,9	497,7	37,9	-29,7
<b>Despesas de Capital</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-100,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>710.090,4</b>	<b>13,6</b>	<b>-41,6</b>	<b>710.090,4</b>	<b>13,6</b>	<b>-41,6</b>
07 Aquisição de bens de capital	-	-	-	-	-	-	444,1	7,4	-4,0	444,1	7,4	-4,0
08 Transferências de capital	0,0	0,0	-100,0	-	-	-	1.646,3	28,9	-50,2	1.646,3	21,2	-62,1
09 Ativos financeiros	-	-	-	-	-	-	708.000,0	13,6	-41,6	708.000,0	13,6	-41,6
10 Passivos Financeiros	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	n.a
<b>Despesa Total</b>	<b>2.048.756,7</b>	<b>46,2</b>	<b>-0,6</b>	<b>553.961,3</b>	<b>47,5</b>	<b>-1,7</b>	<b>1.599.954,3</b>	<b>22,6</b>	<b>-23,2</b>	<b>4.202.672,3</b>	<b>33,1</b>	<b>-10,7</b>
<b>Despesa Efetiva</b>	<b>2.048.756,7</b>	<b>46,2</b>	<b>-0,6</b>	<b>553.961,3</b>	<b>47,5</b>	<b>-1,7</b>	<b>891.954,3</b>	<b>47,3</b>	<b>2,4</b>	<b>3.494.672,3</b>	<b>46,7</b>	<b>-0,1</b>
<b>Saldo Global</b>	<b>159.450,9</b>			<b>23.540,6</b>			<b>71.195,6</b>			<b>254.187,1</b>		
<b>Saldo Efetivo</b>	<b>159.450,9</b>			<b>23.540,6</b>			<b>60.239,1</b>			<b>243.230,5</b>		

Fonte: IGFSS

a) Os subsistemas de solidariedade e de proteção familiar receberam do subsistema de ação social M€ 13,4 e M€ 1,7, respetivamente.

### III.5.3.1 SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

As **receitas** (total e efetiva) do Subsistema de Solidariedade apresentaram, no final do 1.º semestre de 2015, uma execução orçamental de cerca de M€ 2.208,2, menos M€ 61,2 (2,7%) que em igual período de 2014, comportamento influenciado pelo recuo (em M€ 60,9) das transferências correntes provenientes da administração central, as quais representaram 98,9% da receita total arrecadada e 49,7% do previsto).

O Subsistema de Solidariedade beneficiou de uma transferência do Subsistema de Ação Social no valor de M€ 13,4.

O volume global das **despesas** (total e efetiva) pagas pelo subsistema em análise foi de M€ 2.048,8, menos M€ 12,9 (0,6%) do que em igual período de 2014, e refletiu um nível de execução orçamental de 46,2%. Destas, a fatia de despesa mais representativa foi a das transferências correntes (98,7%), com uma execução orçamental de M€ 2.022,0, dos quais cerca de 99,2% foram destinados ao subagrupamento "famílias"<sup>57</sup>, (menos M€ 8,8 que em igual período do ano anterior), totalizando, M€ 2.006,4.

De referir que as despesas do subsistema de solidariedade têm vindo a acomodar restrições financeiras decorrentes das alterações legislativas que foram sendo introduzidas no sistema desde o 2.º semestre de 2010, designadamente as que se referem às condições de acesso a estas prestações reguladas pela lei da condição de recursos, quadro que justifica o comportamento regressivo destas despesas, apesar do forte efeito que a contração do ciclo económico tende a produzir neste tipo de prestações, sobretudo através da alteração do universo de referência (mais beneficiários).

### III.5.3.2 SUBSISTEMA DE PROTEÇÃO FAMILIAR

As **receitas** (total e efetiva) afetas a este subsistema perfizeram o montante de M€ 577,5 traduzindo uma taxa de execução orçamental de 49,6%, menos 0,9% que em igual período de 2014. Maioritariamente financiado por receitas fiscais consignadas e por transferências do OE (menos 0,1% que no mesmo período de 2014), as quais representam

cerca de 97,1% da receita total arrecadada, este subsistema beneficiou ainda de uma transferência do subsistema de ação social no valor de M€ 1,7 que representou 0,3% da receita total arrecadada.

As reposições não abatidas nos pagamentos, que haviam registado no período homólogo de 2012 um acréscimo significativo, motivado, segundo o IGFSS, pela "(...) recuperação da dívida no âmbito das Prestações Familiares pelo ISS, IP", registaram, nos mesmos períodos de 2013 e de 2014, um recuo de 25,7% e 30,2% (menos M€ 9,9 e M€ 8,6, respetivamente), mas ainda assim mantendo, ainda que com uma ligeira diminuição, a proporção face à receita total arrecadada (4,8% e 3,4%, em 2013 e 2014, respetivamente). No primeiro semestre de 2015, a receita arrecadada por esta via manteve a tendência decrescente dos períodos homólogos anteriores (menos 24,4%; menos M€ 4,9), representando 2,6% da receita total do período.

As **despesas** (total e efetiva) pagas por este subsistema totalizaram M€ 554,0, configurando uma taxa de execução de 47,5% e um decréscimo de 1,7%, em termos homólogos. Também aqui, foram as transferências correntes que determinaram o comportamento da despesa total do subsistema, sobretudo a respeitante às prestações pagas às famílias, no seguimento das políticas estabelecidas para o setor, menos 1,7% em termos homólogos (M€ 9,6), totalizando o montante de M€ 546,5.

### III.5.3.3 SUBSISTEMA DE AÇÃO SOCIAL

O volume das **receitas totais** arrecadadas pelo Subsistema de Ação Social foi de M€ 1.671,1, 23,4% do valor previsto, tendo recuado 22,1% face aos valores de igual período de 2014. A receita total arrecadada neste subsistema está sobrevalorizada pelo valor das aplicações financeiras (receitas não efetivas que representaram no período de referência 42,3% das receitas totais afetas ao subsistema) que não traduzem o *stock* existente no último dia do semestre, antes incorporando a elevada rotação do papel que lhes está subjacente (curto prazo), sobrevalorizando o valor dos ativos financeiros. Ainda assim, a execução dos ativos financeiros no período de referência apresentou uma execução de apenas 13,6% do previsto, muito abaixo do indicador de referência para o semestre.

Atenta apenas a **receita efetiva**, que totalizou, no período de referência, M€ 952,2, mais M€ 54,7 do que no período homólogo de 2014, e traduziu uma execução face ao previsto na ordem dos 49,9%, a evolução foi suportada pelo aumento das transferências do OE (5,5%), que representaram a maior fatia da receita deste subsistema (88,1%), das verbas

<sup>57</sup> Para pagamento de prestações, designadamente: prestações do rendimento social de inserção; pensões sociais; subsídio social de desemprego; complemento solidário para idosos; complementos sociais; e outras prestações ou transferências afetas a finalidades específicas, no quadro da concretização dos objetivos do presente subsistema. Cfr. n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.



provenientes de instituições sem fins lucrativos (5,3%), que, no seu conjunto, representaram 97,6% da receita efetiva e 55,6% da receita total.

A despesa efetiva totalizou M€ 892,0, valor que corresponde a uma execução orçamental de 47,3% e a uma variação homóloga crescente de 2,4%. O aumento da despesa efetiva ficou a dever-se ao acréscimo verificado no agrupamento das transferências correntes, (mais M€ 27,1; 3,3%).

Neste subsistema destacam-se as transferências (correntes e de capital) e os subsídios para as instituições sem fins lucrativos que representam 83,5% da despesa efetiva.

A despesa não efetiva (44,3% da despesa total), totalizou M€ 708,0 e foi integralmente constituída por ativos financeiros.

O Subsistema transferiu M€ 15,1 para os subsistemas de solidariedade e proteção familiar e recebeu do sistema previdencial repartição M€ 4,6.

### III.5.4 Sistema Regimes Especiais

O sistema de regimes especiais foi incorporado no SSS pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, e seus anexos e destinou-se a acolher as receitas e despesas inerentes às pensões em pagamento a que respeitam os Decretos-Leis n.ºs 127/2011 e 88/2012, de 31 de dezembro e 11 de abril, respetivamente. Estas despesas passaram, vindas da esfera dos fundos de pensões dos trabalhadores do setor bancário, para a responsabilidade da SS a partir de 1 de janeiro de 2012 e são financiadas inteiramente por transferências do OE e da CGA consignadas àquele fim. Entre 2014 e 2015 estas despesas sofreram uma redução na ordem dos 1,9%, o mesmo acontecendo à receita que as suporta (quadro 09).

**Quadro 09 – SS – Execução orçamental do Sistema Regimes Especiais – janeiro a junho de 2015**

Designação		Sistema dos Regimes Especiais		
		Execução	T.Exec.	T.vh
Cap.	<b>Receitas Correntes</b>	<b>245.225,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,9</b>
06	Transferências correntes	245.225,3	49,2	-1,9
	<b>Receita Total</b>	<b>245.225,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,9</b>
	<b>Receita Efetiva</b>	<b>245.225,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,9</b>
Agr.	<b>Despesas Correntes</b>	<b>245.215,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,9</b>
01	Despesas com pessoal	110,5	41,6	-5,0
04	Transferências correntes	245.104,8	49,2	-1,9
	<b>Despesa Total</b>	<b>245.215,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,9</b>
	<b>Despesa Efetiva</b>	<b>245.215,3</b>	<b>49,2</b>	<b>-1,9</b>
	Saldo Global	10,1		
	Saldo Efetivo	10,1		

Fonte: IGFSS

### III.5.5 Receita e Despesa Efetivas

A Figura 14 reproduz a distribuição das receitas e despesas efetivas por cada componente do Sistema Previdencial, Subsistemas do Sistema de Proteção Social de Cidadania e sistema de regimes especiais executadas até ao final do 1.º semestre de 2015.

Verifica-se que é à componente de Repartição do Sistema Previdencial que cabe a maior fatia de movimentação de recursos financeiros, com natureza efetiva, do SSS, do lado da receita, por conta das “contribuições e quotizações” que representam 86,7% da receita efetiva do Sistema Previdencial-Repartição, totalizando M€ 6.712,4, e do lado da despesa, por conta, designadamente, do pagamento de pensões (prestações diferidas) na ordem dos M€ 5.256,3 (71,3% da despesa efetiva)<sup>58</sup>. Cabe-lhe também o pagamento das prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho, perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas, como sejam, os subsídios por doença, desemprego, parentalidade, acidentes de trabalho, entre outros (prestações imediatas). Estas prestações, no seu conjunto, representaram as transferências para as famílias, (M€ 6.517,4) e constituíram a maior fatia de despesa do sistema previdencial – repartição (88,4%).

Já a componente de Capitalização do mesmo sistema apresenta-se como a menos relevante, com a despesa efetiva a corresponder em grande medida aos custos de administração e gestão do FEFSS e as receitas efetivas (M€ 303,3) aos rendimentos gerados na gestão da carteira de ativos financeiros do Fundo.

No Sistema de Proteção Social de Cidadania, financiado essencialmente por transferências, o maior volume de receita e despesa efetiva está a cargo do Subsistema de Solidariedade, cuja receita efetiva se deveu, em 98,9% (M€ 2.183,4), a transferências correntes da administração central. Já 97,9% (M€ 2.006,4) dos gastos efetivos do subsistema traduziram-se em transferências correntes para as famílias para financiar situações de necessidade pessoal ou familiar, não abrangidas pelo sistema previdencial, incluindo o RSI (M€ 144,2), as pensões sociais (M€ 1.599,5) o subsídio social de desemprego

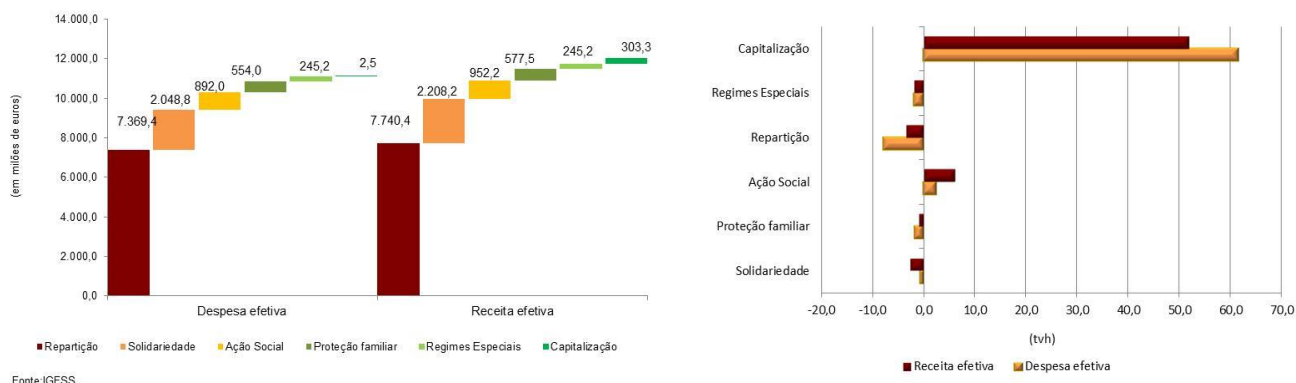
<sup>58</sup> No 1.º semestre de 2015, as Pensões e complementos pagos pelo Sistema Previdencial representaram 72,4% do total, cabendo ao Subsistema de Solidariedade 22,0% (M€ 1.599,5), ao de Proteção Familiar 2,3% (M€ 163,5) e ao sistema de regimes especiais 3,4% (M€ 245,1) do valor total das pensões pagas no período de referência.

(M€ 148,3), o complemento de desemprego (M€ 20,5) e o CSI (M€ 95,8).

O subsistema de ação social foi igualmente financiado maioritariamente por transferências correntes da administração central (M€ 838,5, correspondendo a 88,1% da sua receita efetiva). Este subsistema acomoda ainda as verbas provenientes da SCML, M€ 90,4, valor que representa cerca de 9,5% da sua receita efetiva. Da despesa efetiva, 83,5% (M€ 744,8) respeitam a transferências e subsídios para as IPSS e 4,6% (M€ 40,9) a transferências e subsídios para as “famílias”.

No que respeita ao Subsistema de Proteção Familiar, a receita efetiva advém também essencialmente das transferências correntes da administração central (97,1%, M€ 560,7) tendo a despesa com as famílias totalizado M€ 546,5 (98,6% do total) no âmbito de encargos familiares e outros no domínio da deficiência e dependência (com Abono de família gastou-se M€ 310,7).

**Figura 14 – Desagregação da despesa e receita efetivas por componentes e subsistemas – janeiro a junho de 2015**



**Gráfico 14.1 – Desagregação das despesas e receitas efetivas**

**Gráfico 14.2 – Variações homólogas da receita e despesa efetiva**



## III.5.6 Saldo de Execução Efetiva

O **Quadro 10** apresenta o contributo dos vários componentes do SSS para o saldo da execução efetiva.

Quando se compara com o período homólogo anterior, verifica-se uma apreciação deste saldo na ordem dos 94,7%, para a qual contribuíram positivamente o sistema previdencial e negativamente o sistema de proteção de cidadania, este último influenciado pelo decréscimo do saldo da componente de solidariedade que recuou 23,1% em termos

**Quadro 10 – SS – Saldo de execução efetiva por componentes e subsistemas – janeiro a junho de 2015**

(em milhões de euros)

Componentes do Sistema de Segurança Social	Saldo junho 2015	Saldos de anos anteriores Integrado	Saldo de Ativos Financeiros	Saldo de Passivos Financeiros	Saldo de Execução Efetiva	Peso no Total	Tvh
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(1)-(2)-(3)-(4)	(%)	(%)
Previdencial - Repartição	641,3	176,5	93,9	0,0	370,9	40,5	1.904,1
Previdencial - Capitalização	228,0	398,6	-471,3	0,0	300,8	32,9	51,7
<b>Sistema Previdencial</b>	<b>869,3</b>	<b>575,1</b>	<b>-377,5</b>	<b>0,0</b>	<b>671,7</b>	<b>73,4</b>	<b>209,9</b>
Solidariedade	159,5	0,0	0,0	0,0	159,5	17,4	-23,3
Proteção Familiar	23,5	0,0	0,0	0,0	23,5	2,6	23,1
Ação Social	71,2	12,4	-1,4	0,0	60,2	6,6	128,8
<b>Sistema Proteção Social e Cidadania</b>	<b>254,2</b>	<b>12,4</b>	<b>-1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>243,2</b>	<b>26,6</b>	<b>-4,0</b>
<b>Regimes Especiais</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>1.123,5</b>	<b>587,4</b>	<b>-378,9</b>	<b>0,0</b>	<b>914,9</b>	<b>100,0</b>	<b>94,7</b>

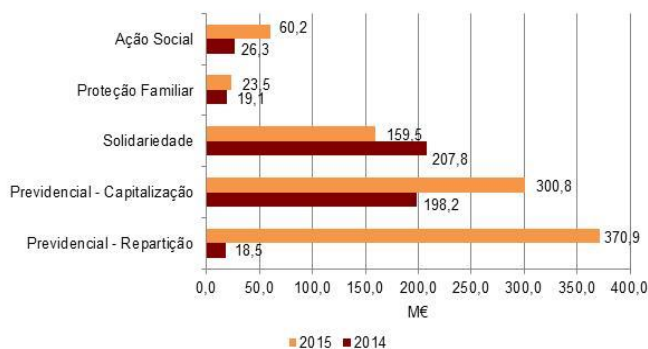
Fonte: IGSSS

O saldo de execução efetiva do subsector Segurança Social de 2015 foi, no final do 1º semestre, M€ 914,9. Contribuíram para este saldo o Sistema Previdencial com M€ 671,7 (73,4%), com relevância para a componente de Repartição (M€ 370,9 que compara com M€ 18,5 no período homólogo de 2014) e o sistema de proteção social de cidadania com M€ 243,2 (26,6%). Deste último, M€ 159,5 resultam da execução do subsistema de solidariedade, M€ 23,5 do subsistema de proteção familiar e M€ 60,2 do subsistema de ação social.

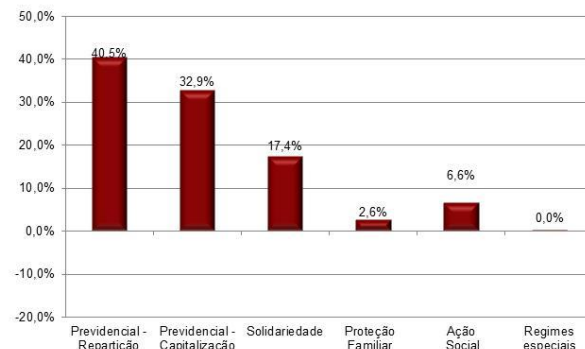
homólogos (**Figura 15**).

De referir que o saldo apurado está influenciado pelo efeito da transferência extraordinária proveniente do OE consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição, no valor de M€ 447,1.

**Figura 15 – Contributos para o Saldo de Execução Efetiva – janeiro a junho de 2015**



Fonte: IGSSS



**Gráfico 15.1 – Comparação com o período homólogo**

**Gráfico 15.2 – Contributos (em %)**

Tribunal de Contas, em 28 de abril de 2016

O Conselheiro Relator



(António Manuel Fonseca da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

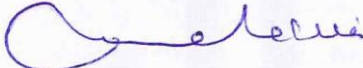
a)

(José Manuel Monteiro da Silva)



(José Luís Pinto Almeida)

Fui presente  
O Ministério Público



a) votou favoravelmente o relatório.

Não assina por ter participado na sessão por videoconferência da Secção Regional dos Açores.



## ANEXO 1 – FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

### I. INTRODUÇÃO

Dada a evolução das condições económicas, sociais e demográficas do país, foi criado em 1989 o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS)<sup>59</sup>, como instrumento de estabilização estrutural do regime financeiro do sistema de segurança social. As entradas de capital de maior relevo ocorrem a partir de 1997, com a transferência dos saldos anuais de execução orçamental excedentários do Sistema de Segurança Social.

Em 1999 foi criado o Instituto de Gestão do Fundo de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), ficando responsável pela gestão do FEFSS em regime de capitalização<sup>60</sup>. A LBSS em vigor (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro)<sup>61</sup> enuncia, como sendo fontes de financiamento do Fundo, uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem<sup>62</sup>, os saldos anuais do Sistema Previdencial, as

receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos nas suas aplicações financeiras. A LOE para 2015 determina a transferência para o Fundo dos saldos anuais do sistema previdencial e das receitas resultantes da alienação de património<sup>63</sup>.

Este anexo apresenta uma análise sintética da evolução trimestral da carteira do FEFSS. Visa contribuir para o reforço da transparência da informação, devendo ter-se em atenção as características e especificidades a que está sujeito pelo respetivo quadro regulamentar<sup>64</sup> e pelas normas de execução orçamental aplicáveis.

A análise fundamenta-se na valorização dos ativos do FEFSS nos momentos de referência, que é efetuada, em regra, ao justo valor. As entradas de capital e as compras e vendas de ativos constam dos mapas de classificação económica relativos às receitas e despesas da componente de capitalização do Sistema Previdencial (Mapas XIII e XIV, respetivamente). A atividade deste Fundo reflete-se no montante executado no OSS relativo a Ativos Financeiros, que regista também as aplicações de tesouraria do IGFSS.

<sup>59</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de agosto, que cria o FEFSS.

<sup>60</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de novembro, revogado pelo Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de maio, por sua vez revogado pelo Decreto-Lei n.º 203/2012, de 28 de agosto, atualmente em vigor. O IGFCSS tem por missão gerir fundos de capitalização no âmbito do financiamento do Sistema de Segurança Social do Estado e de outros sistemas previdenciais, podendo ainda prestar a outras entidades, públicas ou privadas, serviços de gestão de fundos, consultoria ou apoio técnico decorrentes da sua experiência e da informação de que dispõe, bem como gerir patrimónios autónomos suscetíveis de investimento no médio e longo prazo (cfr. Decreto-Lei n.º 203/2012, de 28 de agosto). É também responsável pela gestão do Fundo dos Certificados de Reforma (cfr. Decreto-Lei n.º 26/2008, de 22 de fevereiro) e pelo Fundo de Compensação do Trabalho (cf. Lei 70/2013, de 30 de agosto).

<sup>61</sup> Com as alterações efetuadas pela Lei 83-A/2013, de 30 de dezembro. Veio substituir a Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro, que havia revogado a Lei n.º 17/2000, de 8 de agosto, onde ficaram plasmados os moldes de financiamento do sistema que ainda persistem.

<sup>62</sup> Financiamento que ocorrerá até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. Cfr. artigo 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.

<sup>63</sup> Cfr. artigo 111.º da Lei 82-B/2014, de 31 de dezembro.

<sup>64</sup> Os limites à composição da carteira de ativos do FEFSS, bem como as operações autorizadas e níveis de risco a respeitar, estão definidos no Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004, de 7 de outubro), com o propósito genérico de "(...) otimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)". A Portaria n.º 118/2012, de 30 de Abril, veio suspender temporariamente "(...) as restrições previstas no atual Regulamento de Gestão do Fundo no que se refere à classificação de risco das instituições bancárias nacionais" durante o período da assistência externa a Portugal (mantendo-se em vigor, até 31 de dezembro de 2014, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 256.º da LOE 2014, e até à decisão de revogação do procedimento por défices excessivos a que Portugal se encontra sujeito nos termos da legislação da União Europeia, nos termos do artigo 256.º da LOE 2015). A Portaria 216-A/2013, de 2 de julho, estabelece que o Conselho Diretivo do IGFCSS "procede à substituição" dos ativos em outros Estados da OCDE por dívida pública portuguesa até ao limite de 90% da carteira.



## II. EVOLUÇÃO FINANCEIRA

Este ponto apresenta a evolução trimestral do valor da carteira, a desagregação do valor acrescentado, a rentabilidade observada, a estrutura por classes de ativos e a verificação do cumprimento dos limites regulamentares, no final do 1.º semestre de 2015.

Uma vez que o Fundo foi constituído tendo por base uma perspetiva de longo prazo, a análise da sua *performance* deverá também ter em consideração a evolução do enquadramento regulamentar, o impacto das opções tomadas no âmbito da política e estratégia de investimentos prosseguidas, o comportamento dos mercados financeiros onde este pode realizar investimentos, os recursos aplicados na sua gestão e os efeitos gerados pelas ações dos seus *stakeholders*.

A Portaria 216-A/2013, de 2 de julho, afeta substancialmente a comparabilidade do Fundo, não apenas porque configura a sujeição das suas regras de gestão a preferências de política económica, mas porque as alterações incidem sobre as proporções das tipologias de ativos na carteira, afetando o binómio rentabilidade risco.

### II.1 Valor da Carteira

No **Quadro 11** constatamos que o valor da carteira do FEFSS no final do 2.º trimestre de 2015 era de M€ 13.617,9, o que equivale a 7,9% do PIB e a 116,5% do valor gasto com Pensões do Sistema Previdencial em 2014<sup>65</sup>.

**Quadro 11 – FEFSS – Evolução da carteira**

(em M€)

30-06-14	30-09-14	31-12-14	31-03-15	30-06-15
12 792,6	13 173,1	13 504,0	14 267,4	13 617,9

Fonte: IGFCSS

Este resultado traduz um acréscimo de 0,8% face ao final de 2014 (mais M€ 114,0), depois do contributo do 1.º trimestre (M€ 763,5) ter sido substancialmente anulado pelas perdas de valor do 2.º trimestre, que atingiram M€ 649,5.

<sup>65</sup> Considerando M€ 173.446,2 para o PIB a preços correntes (Base 2011 - INE, Contas Nacionais Trimestrais, atualização de 29 de fevereiro de 2016) e € 11.685,5 para as pensões do Sistema Previdencial (CSS 2014).

### II.2 Desagregação do Valor Acrescentado

O **Quadro 12** apresenta a decomposição do valor acrescentado à carteira do FEFSS<sup>66</sup> no fim do primeiro semestre de 2015, tendo como referência o resultado obtido no fim do ano anterior.

Nos dois primeiros trimestres de 2015 foram transferidos M€ 7,0 pelo IGFSS, relativos a valores arrecadados com a alienação de património da segurança social, o que representando um reforço face ao verificado no semestre homólogo, mantém um nível de transferências pouco significativo se comparado com o que ocorreu até 2011, ou seja, até o impacto da crise económica se ter tornado incontornável na execução orçamental do Sistema Previdencial. Até aí, o Fundo recebeu, ao longo de anos, várias centenas de milhões de euros, originários principalmente dos saldos daquele Sistema, mas também, em alguns anos, da parcela de quotizações dos trabalhadores por conta de outrem.

No mesmo período, a atividade de gestão dos ativos (que comporta o impacto da evolução dos mercados onde são efetuadas as aplicações financeiras) gerou uma valorização de M€ 107,0, consequência de M€ 759,5 de acréscimo no 1.º trimestre e M€ 652,5 de decréscimo no 2.º, com os contributos que constam do **Quadro 12**. No semestre homólogo de 2014, o FEFSS já registava uma valorização de M 1.090,7.

Nestes dados, tem de se ter em consideração o efeito e as regras contabilísticas subjacentes ao cálculo do valor da variação das valias potenciais, que é particularmente relevante em períodos de elevada volatilidade, promovendo elevadas variações na carteira e nas rentabilidades. Por um lado, o seu efeito não resulta necessariamente de um papel determinante da entidade gestora, por outro, em determinadas circunstâncias e ativos, não se traduzirá em valias efetivamente realizadas.

<sup>66</sup> A variação do valor da carteira do FEFSS tem origem em duas fontes: as entradas de capital através de "Dotações" (montantes originários das fontes legalmente previstas de reforço do Fundo, que são apurados e transferidos pelo IGFSS) e os resultados da gestão da carteira, nos vários mercados onde o IGFCSS opera, enquanto entidade gestora do património do Fundo. As entradas de capital ocorrem ao longo do ano, passando a constituir novos recursos, ou seja, a contribuir para a componente de valor acrescentado decorrente das decisões de gestão da carteira de ativos.



**Quadro 12 – FEFSS – Desagregação do valor acrescentado à Carteira**

(em m€)

Descrição	2014	1T 2015	2T 2015	1S 2015
<b>1. Entradas de capital (*)</b>	<b>79 626,3</b>	<b>4 000,0</b>	<b>3 000,0</b>	<b>7 000,0</b>
<b>2. Valor acrescentado pela gestão (2.1 a 2.5)</b>	<b>1 725 324,3</b>	<b>759 476,9</b>	<b>-652 519,5</b>	<b>106 957,3</b>
2.1 Rendimentos	236 769,6	-62 057,2	260 890,6	198 833,4
2.2 Mercado Monetário Líquido	15 495,2	1 208,7	624,3	1 833,0
2.3 Valias Realizadas (a)+(b)	294 886,3	101 391,2	335 286,4	436 677,6
(a) <i>Mais-valias realizadas</i>	<i>348 332,0</i>	<i>131 432,5</i>	<i>354 515,8</i>	<i>485 948,3</i>
(b) <i>Menos-valias realizadas</i>	<i>-53 445,7</i>	<i>-30 041,3</i>	<i>-19 229,4</i>	<i>-49 270,7</i>
2.4 Juro corrido	59 051,8	48 985,3	-131 410,4	-82 425,1
2.5 Variação das Valias potenciais	1 119 121,4	669 948,8	-1 117 910,4	-447 961,5
<b>3. Δ Total (1+2)</b>	<b>1 804 950,6</b>	<b>763 476,9</b>	<b>-649 519,5</b>	<b>113 957,3</b>

Fonte: IGFCSS

(\*) Dotações provenientes do IGFCSS e que constituem receita do FEFSS de acordo com o estipulado na LBSS.

O 1.º semestre de 2015, apesar de apresentar valias realizadas<sup>67</sup> de M€ 436,7 (mais M€ 141,8 que em todo o ano de 2014), registou perdas superiores provenientes da variação das valias potenciais<sup>68</sup> (M€ 448,0), depois do desempenho negativo sem precedentes obtido no 2.º trimestre (M€ 1.117,9).

Os outros contributos positivos para a carteira resultaram de Rendimentos<sup>69</sup>, que atingiram M€ 198,8, e, em menor escala, do Mercado Monetário Líquido<sup>70</sup>

(M€ 1,8). O Juro corrido<sup>71</sup> apresentava um valor negativo de M€ 82,4.

Estando a carteira concentrada em títulos de dívida pública portuguesa, os maiores contributos tenderão a vir das fontes de variação onde esta mais se expressa, nomeadamente nos Rendimentos e, num contexto de volatilidade nesse mercado, na variação das valias potenciais.

## II.3 Rendibilidade do FEFSS

O **Quadro 13** apresenta as taxas de rendibilidade do FEFSS registadas nos últimos seis trimestres (em cada trimestre e desde o início do ano)<sup>72</sup>.

**Quadro 13 – FEFSS – Taxa de Rendibilidade nominal**

(em %)

	1T14	2T14	3T14	4T14	1T15	2T15
No trimestre	6,67	2,49	2,95	1,96	5,62	-4,57
Desde o início do ano	6,67	9,32	12,54	14,74	5,62	0,79

Fonte: IGFCSS

<sup>67</sup> Diferenças líquidas entre o preço de venda e o valor de aquisição dos títulos.

<sup>68</sup> A "Variação das valias potenciais" corresponde à variação líquida da diferença entre preço de mercado de um ativo num determinado momento e o seu custo de aquisição, traduzindo o ganho ou a perda que se obteria com a sua alienação ao valor corrente de mercado. O montante da valia potencial é imputada a cada período contabilístico de acordo com o momento em que foi gerado: se o ativo foi adquirido no ano, é a diferença entre o valor a 31 de dezembro e o valor de aquisição; se o ativo foi adquirido em ano anterior, é a diferença entre o valor a 31 de dezembro e o valor contabilístico. Embora correspondam a uma perda ou ganho efetivo apenas quando realizada a operação, traduzem a melhor aproximação ao seu valor presente e influenciam a estratégia de rotação dos ativos e de cobertura do risco.

<sup>69</sup> Juros de depósitos a prazo, cupões de títulos de rendimento fixo, diferença entre juro corrido em operações de venda e operações de compra, acertos associados ao encerramento de *forwards* e dividendos de títulos de rendimento variável.

<sup>70</sup> Juros de depósitos à ordem, ajustes diários em contratos de futuros (mais e menos-valias) e despesas/receitas diversas (comissões de gestão do IGFCSS, algumas comissões de intermediários, etc.).

<sup>71</sup> Diferença entre o juro corrido dos títulos em carteira na data  $n$  e o juro corrido dos títulos em carteira na data  $n-1$ .

<sup>72</sup> Estas taxas são calculadas pelo IGFCSS numa base diária e por classes de ativos com recurso ao método TWRR (Time Weighted Rate of Return). A forma de cálculo é apresentada no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, referente ao 2.º Trimestre de 2008, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

A rendibilidade acumulada no final do primeiro semestre de 2015 foi de 0,79%, fruto de um bom desempenho no 1.º trimestre, que gerou uma rendibilidade positiva de 5,62% e da rendibilidade negativa obtida no 2.º trimestre (de 4,57%), que quase anulou os ganhos obtidos nos primeiros três meses.

As rendibilidades apresentadas neste semestre continuam muito relacionadas com especificidades da constituição da carteira de ativos, devendo ser interpretadas tendo em conta o exposto no ponto II.2, nomeadamente os efeitos gerados pela variação substancial que tem ocorrido nas valias potenciais<sup>73</sup>.

## II.4 Estrutura da Carteira

O Quadro 14 mostra a composição da carteira do FEFSS por classes de ativos no final de 2014 e no fim dos dois primeiros trimestres de 2015, de acordo com a agregação efetuada pela entidade gestora, o IGFCSS<sup>74</sup>. A Figura 16 complementa a análise.

Quadro 14 – FEFSS – Estrutura da Carteira

Descrição	(em M€)		
	31/12/2014	31/03/2015	30/06/2015
Dívida pública nacional(a)	8 994,0	9 592,9	9 001,6
Dívida pública estrangeira(a)(b)	1 336,0	1 681,3	1 064,6
Dívida privada(a)	0,0	0,0	0,0
Ações(b)	1 470,7	1 649,1	1 239,5
Fundos de Investimento Mistos	0,0	0,0	0,0
Imobiliário	163,9	164,4	168,2
Reserva Estratégica	20,1	10,4	5,3
Liquidez	1 518,8	1 169,1	2 138,4
Provisões e Impostos a Receber	0,3	0,3	0,2
<b>Total</b>	<b>13 504,0</b>	<b>14 267,4</b>	<b>13 617,9</b>

Fonte: IGFCSS

(a) Inclui juros corridos.

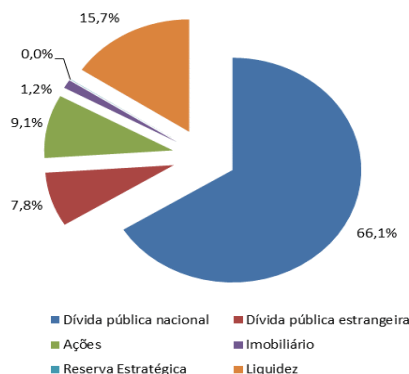
(b) Inclui futuros e as valias potenciais de forwards afetas à cobertura de posições.

Embora em quebra face ao valor atingido no 1.º trimestre, no final do 1.º semestre o valor da dívida pública nacional, na aceção da gestão (Obrigações do Tesouro e respetivos juros corridos), manteve-se próximo do verificado no final do ano anterior (cresceu apenas 0,1%) perdendo peso na carteira (de 66,6% para 66,1%). No entanto, o reforço dos investimentos em títulos de dívida pública portuguesa definido pela Portaria 216-A/2013, de 2 de julho, manteve-se através de títulos de curto prazo, classificados na componente de Liquidez<sup>75</sup>, que cresceu 40,8% para M€ 2.138,4 e reforçou o seu peso na carteira para 15,7% (11,2% no final de 2014).

O valor da dívida pública estrangeira, embora tenha aumentado no final do 1.º trimestre, retomou no final do semestre a tendência de diminuição, recuando M€ 271,4 (20,3%) face ao final de 2014, valendo agora apenas 7,8% do total da carteira.

Depois de ter registado um aumento no final do

Figura 16 – FEFSS – Composição em 30/06/2015



primeiro trimestre, o valor em Ações retomou a trajetória de diminuição, registando menos M€ 231,2 (15,7%) que

<sup>73</sup> A realização ou não destas valias depende, nomeadamente, da evolução e liquidez dos mercados, do risco desses ativos e da estratégia de detenção assumida pela entidade gestora do Fundo.

<sup>74</sup> Nesta ótica, na componente de Liquidez incluem-se determinados ativos de dívida de curto prazo (pública e privada) e fundos que, para verificação dos limites à composição da carteira de ativos, são depois considerados nas respetivas rubricas (cfr. II.5 Cumprimento dos limites regulamentares). Esta diferente agregação fundamenta-se nas características dos títulos em termos de gestão, que dá relevância à sua natureza eminentemente líquida. Existem também diferenças no que concerne à classificação do Fundo de Investimento Misto, aqui integrado na Liquidez, e nos futuros e valias potenciais de forwards sobre ações, que integram a componente com o mesmo nome.

<sup>75</sup> A Liquidez é constituída por ativos facilmente mobilizáveis, podendo incluir títulos de dívida pública nacional de curto prazo (nomeadamente CEDIC e BT) e de dívida privada (Papel Comercial de Dívida Privada). Esta componente ganhou dimensão na carteira a partir de 2011, dado que o reforço em dívida pública de curto prazo beneficiava de uma menor volatilidade, ao mesmo tempo que permitia cumprir o limite regulamentar de dívida pública (mínimo de 50% da carteira), num contexto de forte desvalorização das OT. Assim, a análise da evolução das componentes de Dívida e de Liquidez complementa-se com a análise em termos de limites regulamentares (ponto II.5).



# Tribunal de Contas

no final de 2014 e valendo agora apenas 9,1% do total (M€ 1.239,5).

Tem sido nestas componentes (dívida pública estrangeira e ações), dado o seu peso e características, que se tem procedido ao desinvestimento que permite o reforço em dívida pública nacional.

A Reserva Estratégica, em processo acelerado de perda de valor, encolheu 73,5% num semestre, ficando reduzida a 0,04% da carteira (M€ 5,3). Já o Imobiliário resistiu e valorizou 2,6%, para M€ 168,2, o que lhe confere sensivelmente o mesmo peso que no final de 2014 (1,2%).

No final do 2.º trimestre de 2015, cerca de 87,9% estava aplicado em ativos de rendimento fixo (66,1% em Obrigações do Tesouro e Dívida Garantida pelo Estado, 6,6% em Bilhetes do Tesouro, 7,3% em CEDIC e 7,8% em dívida pública estrangeira)<sup>76</sup> e apenas 9,1% em ativos de rendimento variável, já somando o peso das Ações e da Reserva Estratégica.

## II.5 Cumprimento dos limites regulamentares

O Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004, de 7 de outubro) que definia um conjunto de limites à composição da carteira do FEFSS segundo um princípio de maximização do valor dos investimentos, salvaguardando as melhores condições de estabilidade e liquidez e mantendo um nível de risco considerado desejável, viu, entretanto, algumas das suas normas afastadas, com o conseqüente impacto na composição e risco da carteira<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> A que ainda acresceria o valor de títulos de dívida privada que eventualmente existissem na carteira.

<sup>77</sup> A Portaria n.º 118/2012, de 30 de abril, suspendeu a aplicação das regras previstas na alínea b) do n.º 3 do artigo 4º e no n.º 2 do artigo 9º do regulamento do FEFSS ao sistema bancário português (classificação de risco das instituições bancárias nacionais) durante o período de vigência da assistência financeira da União Europeia ao Estado Português. Na prática, as aplicações detidas em dívida privada das instituições bancárias portuguesas ou a ela equiparadas em termos de risco, não têm de respeitar o *rating* mínimo de BBB/Baa3, como resulta da nota de rodapé n.º 66. Também a Portaria 216-A/2013, de 2 de julho, ao ordenar a substituição de ativos de outros Estados da OCDE por títulos da dívida pública nacional, introduz um condicionamento aos princípios da diversificação do risco e de maximização do valor

O Quadro 15 apresenta a situação existente no

### Quadro 15 – FEFSS – Limites regulamentares

(em M€ e %)

Descrição	30/06/2015	Peso	Limites
Dívida Garantida pelo Estado(a)	10 902,8	80,06	min 50%
Dívida Privada(b)	239,2	1,76	max 40% e <i>rating</i> min BBB/Baa3
Ações	1 241,1	9,11	max 25%
Fundos de Investimento Mistos(b)	0,7	0,01	max 10%
Imobiliário	168,2	1,23	max 10%
Reserva Estratégica	5,3	0,04	max 5%
Ativos em moeda estrangeira não coberta	880,5	6,47	max 15%
Derivados	-749,0	-5,50	max 100% em valor nacional

Fonte: IGFCSS

(a) Inclui títulos de curto prazo considerados em "Liquidez" na desagregação da carteira pela gestão.

(b) Valor considerado em "Liquidez" na desagregação da carteira pela gestão.

final do 1.º semestre de 2015.

Facilmente se conclui que a carteira sofreu alterações significativas face à matriz que justificava a implementação destes limites. A concentração da carteira em dívida emitida pelo Estado português (ou por ele garantida) tem progredido rapidamente e ultrapassava já os 80% no final do 1.º semestre de 2015, traduzindo-se em M€ 10.902,8, que equivalem a cerca de 6,3% do PIB gerado em 2014<sup>78</sup>. Está portanto relativamente próximo do limite máximo que consta da Portaria 2016-A/2013 (de 90%), o que retira pertinência não apenas ao limite regulamentar relativo a estes títulos (mínimo de 50%) mas à generalidade dos outros limites, que pressupunham um determinado grau de diversificação da carteira e de limitação dos níveis de risco assumidos noutras componentes.

De facto, com menos de 20% da carteira afeta a ativos que não dívida pública portuguesa, as outras componentes estão muito aquém dos limites definidos, merecendo destaque as ações que, podendo ir até 25% da carteira, representam já pouco mais de 9%. As componentes de Imobiliário, Reserva Estratégica e Fundos de Investimento Mistos têm vindo a ser sujeitas a perdas de valor de mercado e/ou a alienações, não constituindo os limites regulamentares um referencial

dos investimentos inicialmente previstos no Regulamento de Gestão.

<sup>78</sup> Cresceu M€ 768,7 relativamente ao verificado no final de 2014, momento em que já representava 75,0% da carteira.

útil: com máximo de 10%, o Imobiliário representa 1,2% e os Fundos de Investimento Mistos 0,01%; a Reserva Estratégica, que tem 5% como máximo, está reduzida a 0,04%.

Os M€ 239,2 de Dívida Privada (1,8%) traduzem, na prática, aplicações em instituições bancárias (depósitos e forwards), classificadas, para este efeito, com nível de risco de dívida privada, que tem como limite máximo 40% da carteira <sup>79</sup>.

Também nos limites transversais a várias classes de ativos, os Ativos denominados em moeda estrangeira não coberta e os Derivados se afastam, face ao final de 2014, dos respetivos máximos, o que também decorre da decisão de abandonar os investimentos nos outros países da OCDE para investir em dívida pública portuguesa, ficando-se por 6,5% e 5,5% do valor do FEFSS, respetivamente <sup>80</sup>.

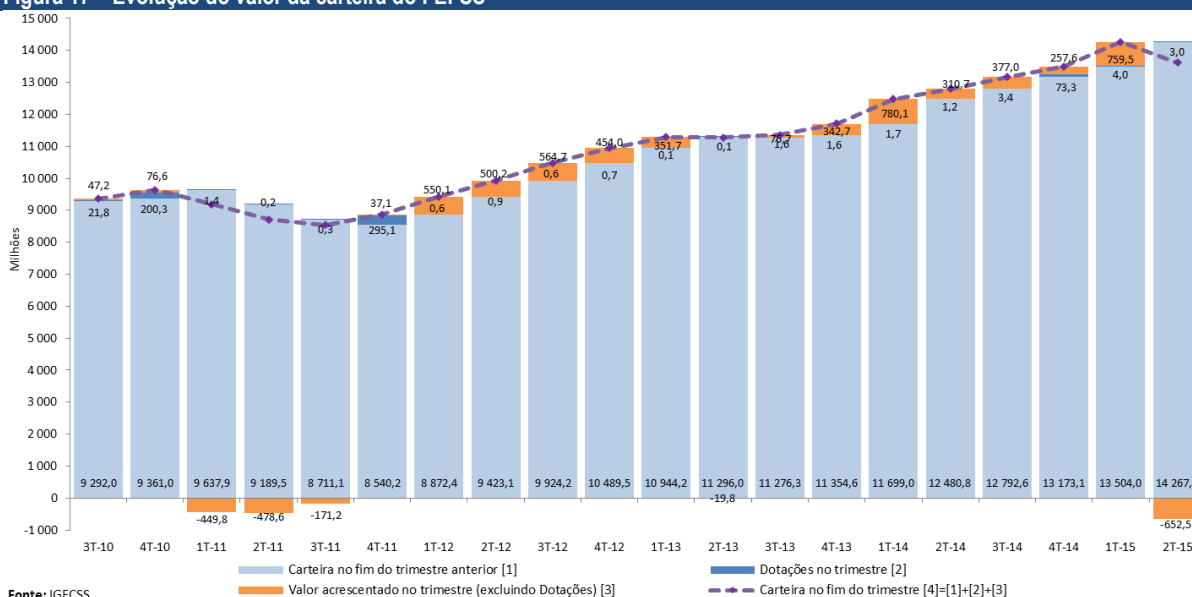
### III EVOLUÇÃO DE MÉDIO PRAZO

A Figura 17 mostra a evolução trimestral do valor do FEFSS, das dotações recebidas e do valor acrescentado (líquido de dotações).

Ao longo dos últimos cinco anos encontramos cinco trimestres em que o valor acrescentado pela gestão do Fundo foi negativo, com destaque para os três primeiros trimestres de 2011, quando se sentiu o maior efeito da crise nos mercados da dívida pública, com grandes desvalorizações na dívida pública portuguesa (e de outros países europeus periféricos), que resultaram em perdas substanciais no final desse ano.

No último trimestre de 2011 o FEFSS iniciou uma tendência de valorização dos seus ativos, fruto essencialmente da recuperação do valor da dívida pública portuguesa, com destaque para os períodos entre os primeiros trimestres de 2012 e de 2013 (em que o Fundo valorizou M€ 2.423,6) e entre o 4.º trimestre de 2013 ao 1.º trimestre de 2015. Se no primeiro período a dívida pública portuguesa fez um caminho de aproximação do seu valor de mercado (que havia caído

Figura 17 – Evolução do valor da carteira do FEFSS



Fonte: IGFCSS

<sup>79</sup> Na ótica de gestão, estes investimentos estão considerados em Liquidez, onde também se inclui o montante relativo a Fundos de Investimento Mistos.

<sup>80</sup> De acordo com os dados fornecidos pelo IGFCSS, não se procedeu, no semestre em análise, a operações de fixação de custo de aquisições futuras ou a operações de reporte e de empréstimo não efetuadas por câmara de compensação, para as quais também estão estabelecidos limites.

bastante) ao valor de reembolso, no segundo período já se tratou de uma progressão para um nível substancialmente acima do mesmo, num contexto de sistemático reforço do peso daquele ativo na carteira, em



# Tribunal de Contas

---

resultado do estipulado na Portaria 216-A/2013<sup>81</sup>, o que dificilmente poderia traduzir-se em valias efetivamente realizadas. O valor negativo, inédito, de M€ 1.117,9, obtido, no 2.º trimestre de 2015, com a variação das valias potenciais, deverá estar relacionado com a gestão da carteira de dívida pública nacional e evolução do seu valor de mercado.

Este período é também marcado pela deterioração do equilíbrio financeiro do Sistema Previdencial, com um evidente reflexo económico e social da crise, ressentindo-se a receita de contribuições e aumentando a despesa com prestações sociais, apesar das medidas tendentes a comprimi-las. Daí que os montantes de Dotações transferidos para o Fundo se tenham mantido a níveis substancialmente baixos, traduzidos essencialmente em receitas obtidas com a alienação de património da Segurança Social, ou a saldos remanescentes do anterior ciclo económico. As Dotações não foram suficientes, portanto, para compensar as perdas na gestão ocorridas nos trimestres referidos, pelo que o efeito final foi de perda de valor global do Fundo, algo que em termos anuais apenas ocorreu em 2011.

Nestes 5 anos o FEFSS recebeu M€ 612,0 de Dotações e viu o seu valor aumentar M€ 4.325,9 (46,6%), pelo que se registou uma valorização de M€ 3.713,9 (85,9% do acréscimo) em resultado das decisões de gestão e da variação do valor dos seus ativos no mercado.

---

<sup>81</sup> No final de 2014, 75% da carteira do FEFSS já se encontrava aplicada em da dívida pública portuguesa e o seu valor de mercado superava em M€ 1.214,9 o respetivo valor de reembolso.





# Tribunal de Contas

## ANEXO 2 – INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS

Quadro 16 – IES – Indicadores económicos e sociais

	2012	1T 13	2T 13	3T 13	4T 13	2013	1T 14	2T 14	3T 14	4T 14	2014	1T 15	2T 15	OE 2015 (*)
1. População residente (a)	-0,4	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,5	-0,5	n.d.
2. População residente com 65 e mais anos (a)	1,3	1,5	1,7	1,8	2,0	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	1,8	1,6	1,6	n.d.
3. População activa (a)	-0,8	-1,8	-2,1	-2,3	-1,1	-1,8	-1,3	-0,9	-0,7	-1,6	-1,1	-0,5	-0,8	n.d.
4. População empregada (a)	-4,1	-5,0	-3,9	-2,1	0,7	-2,6	1,7	2,0	2,1	0,5	1,6	1,1	1,5	1,0
5. Taxa de emprego (b)	50,8	48,8	49,6	50,2	50,2	49,7	49,8	50,8	51,4	50,6	50,7	51,6	51,5	n.d.
6. Taxa de desemprego (b)	15,6	17,5	16,4	15,5	15,3	16,2	15,1	13,9	13,1	13,5	13,9	13,7	11,9	13,4
7. População desempregada (a)	21,4	16,3	7,8	-3,2	-9,8	2,3	-15,0	-15,9	-16,0	-13,6	-15,1	-9,5	-14,9	n.d.
8. PIB nominal (a)	-4,4	-2,0	0,8	2,3	3,4	1,1	2,5	1,9	1,7	1,3	1,9	2,9	3,4	3,0
9. PIB real (a)	-4,0	-3,8	-1,7	-0,8	1,9	-1,1	1,0	0,9	1,2	0,6	0,9	1,7	1,5	1,5
10. IPC (c)	2,8	0,2	0,6	0,3	-0,1	0,3	-0,1	-0,3	-0,5	-0,1	-0,3	-0,1	0,7	0,7
11. IHPC (c)	2,8	0,4	0,8	0,4	0,1	0,4	-0,1	-0,2	-0,3	0,0	-0,2	0,0	0,7	n.d.
12. Rendimento disponível bruto das famílias (d)	-3,6	-2,8	-1,1	-0,8	-0,2	-0,2	-0,1	0,1	1,2	0,7	0,7	1,2	0,7	n.d.
13. Taxa de poupança das famílias (e)	7,7	8,4	9,0	8,7	7,8	7,8	7,2	7,1	7,4	5,9	5,9	5,7	4,8	n.d.
14. Rendimento médio mensal líquido (a) (**)	0,2	0,0	-0,6	0,1	-2,1	-0,6	-0,7	1,0	1,1	1,1	0,6	2,7	1,6	n.d.

Fonte: INE (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 14, atualização de 10/02/2016; 8 e 9 atualização de 29/02/2016; 10 e 11 atualização de 10/03/2016 e 12 e 13 atualização de 23/12/2015. Para 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 14 iniciaram-se novas séries em 2011, tendo os valores sido, inclusivamente os anteriores, "calibrados tendo por referência as estimativas da população calculadas a partir dos resultados definitivos dos Censos 2011". Esta alteração afeta a comparabilidade destes dados com os utilizados nos anteriores relatórios.

(a) tvh, sendo as taxas anuais apuradas a partir dos valores médios dos trimestres; (b) taxas anuais apuradas com base em valores médios dos trimestres; (c) tvh apuradas a partir dos valores médios mensais dos índices; (d) taxa de variação nos últimos 12 meses; (e) nos últimos 12 meses.

(\*) Relatório do Orçamento de Estado para 2015, MFAP.

(\*\*) Da população empregada por conta de outrem.



**FICHA TÉCNICA**

**Auditora Coordenadora:** *Helena Cruz Fernandes*

**Auditora Chefe:** *Maria Luísa Bispo*

**Execução Técnica:** *Graciosa Neves*

*Ana Godinho Tavares*

*Luis Martins*