



Tribunal de Contas

Proc.º n.º 2/2007-AEOSS

Relatório n.º 3/2007

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

(Janeiro a Março de 2007)

Lisboa
Setembro/2007



Índice

ABREVIATURAS UTILIZADAS	3
GLOSSÁRIO.....	4
I. SÍNTESE CONCLUSIVA	5
II. ENQUADRAMENTO GERAL	6
II.1. <i>O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas (TC)</i>	6
II.2. <i>Exercício do Contraditório</i>	6
II.3. <i>Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes</i>	7
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A MARÇO DE 2007	10
III.1. <i>Introdução</i>	10
III.2. <i>Execução Orçamental Global</i>	10
III.2.1. <i>Receitas da Segurança Social por Classificação Económica</i>	10
III.2.2. <i>Despesas da Segurança Social por Classificação Económica</i>	13
III.2.3. <i>Saldo Global</i>	14
III.3. <i>Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa</i>	15
III.3.1. <i>Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita</i>	15
III.3.2. <i>Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa</i>	19
III.4. <i>Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Sistemas e Subsistemas</i>	23
III.4.1. <i>Subsistema Previdencial de Repartição</i>	25
III.4.2. <i>Subsistema Previdencial de Capitalização</i>	25
III.4.3. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	26
III.4.4. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	26
III.4.5. <i>Sistema de Acção Social</i>	27
III.4.6. <i>Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social</i>	27

ANEXO I

MAPAS LEGAIS

I. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS E DESPESAS POR SUBSISTEMA DO SISTEMA PÚBLICO E PELO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL	33
I.1. <i>Receitas</i>	33
I.1.1. <i>Subsistema Previdencial – Repartição</i>	34
I.1.2. <i>Subsistema Previdencial – Capitalização</i>	36
I.1.3. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	39
I.1.4. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	41
I.1.5. <i>Sistema de Acção Social</i>	43
I.2. <i>Despesas</i>	44
I.2.1. <i>Subsistema Previdencial – Repartição</i>	45
I.2.2. <i>Subsistema Previdencial – Capitalização</i>	47
I.2.3. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	48
I.2.4. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	50
I.2.5. <i>Sistema de Acção Social</i>	52

ANEXO II

CONFIRMAÇÃO DE DADOS

SIMBOLOGIA UTILIZADA NOS FLUXOGRAMAS	56
II. ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DO RSI NO CDSS DE VIANA DO CASTELO	58
II.1. <i>Introdução</i>	58
II.2. <i>Observações resultantes da análise efectuada</i>	59
II.3. <i>Conclusões</i>	64



Índice de Quadros

QUADRO I – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	11
QUADRO II – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	13
QUADRO III – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA (JANEIRO A MARÇO DE 2007)	16
QUADRO IV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA (JANEIRO A MARÇO DE 2007)	19
QUADRO V – QUADRO SÍNTESE DA EXECUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS POR SUBSISTEMA DOS SISTEMA PÚBLICO E SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL – 1.º TRIMESTRE DE 2007.....	24
QUADRO VI – SS – SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR SUBSISTEMAS DO SISTEMA PÚBLICO, SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL E SALDO GLOBAL (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	28
QUADRO VII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2007)	34
QUADRO VIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2007)	36
QUADRO IX – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	39
QUADRO X – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A MARÇO DE 2007) ...	41
QUADRO XI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	43
QUADRO XII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2007)	45
QUADRO XIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2007)	47
QUADRO XIV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	48
QUADRO XV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A MARÇO DE 2007) ...	50
QUADRO XVI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2007).....	52
QUADRO XVII – VALORES DA DESPESA DO RSI EXECUTADA NO 1º TRIMESTRE DE 2007 NO CDSS DE VIANA DO CASTELO.....	59
QUADRO XVIII – DATAS DOS PROCEDIMENTOS DA DESPESA EM RSI DO 1º TRIMESTRE DE 2007	65

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DO SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA GLOBAL DO SSS	15
GRÁFICO 2 – EXECUÇÃO DA RECEITA EM 2006 E 2007 – 1.º TRIMESTRE.....	16
GRÁFICO 3 – VARIACÕES HOMÓLOGAS, ANUAIS E TRIMESTRAIS, DAS CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES	18
GRÁFICO 4 – EXECUÇÃO DA DESPESA EM 2006 E 2007 – 1.º TRIMESTRE	20
GRÁFICO 5 – VARIACÕES HOMÓLOGAS, ANUAIS E TRIMESTRAIS, DAS PENSÕES	22



ABREVIATURAS UTILIZADAS

AP	AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTO	IVA	IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO
ADSE	DIRECÇÃO-GERAL DE PROTECÇÃO SOCIAL AOS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	GC	GESTÃO DE CONTRIBUIÇÕES
AFP/FSE	ACÇÕES DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL/FUNDO SOCIAL EUROPEU	GT	GESTÃO DE TESOURARIA
CDSS	CENTRO DISTRITAL DE SEGURANÇA SOCIAL	LBSSS	LEI DE BASES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
CGA	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	LEO	LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL
CSS	CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL	LOPTC	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
DA	DEPARTAMENTO DE AUDITORIA	OE	ORÇAMENTO DE ESTADO
DAISS	DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DA SEGURANÇA SOCIAL	OSS	ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
DGO	DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	PAEFP	POLITICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL
DGTC	DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS	PIDDAC	PROGRAMA DE INVESTIMENTO E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL
FEDER	FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	POEFDS	PROGRAMA OPERACIONAL DE EMPREGO FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
FEFSS	FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	PORLVT	PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DE LISBOA E VALE DO TEJO
FSE	FUNDO SOCIAL EUROPEU	QCA	QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO
IEFP	INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL	RAEOSS	RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
IGFCSS	INSTITUTO DE GESTÃO DE FUNDOS DE CAPITALIZAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL	RSI	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO
IGFSE	INSTITUTO DE GESTÃO DO FUNDO SOCIAL EUROPEU	SCML	SANTA CASA DA MISEDICÓRDIA DE LISBOA
IGFSS	INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	SEF	SISTEMA DE EXECUÇÕES FISCAIS
IGT	INSPECÇÃO-GERAL DO TRABALHO	SICC	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE CONTA CORRENTE
IQF	INSTITUTO PARA A QUALIFICAÇÃO NA FORMAÇÃO, IP	SIF	SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA
IIESS	INSTITUTO DE INFORMÁTICA E ESTATÍSTICA DA SEGURANÇA SOCIAL	SS	SEGURANÇA SOCIAL
IPSS	INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL	SSS	SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
ISS	INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP	TC	TRIBUNAL DE CONTAS
ISHST	INSTITUTO PARA A SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE NO TRABALHO	UE	UNIÃO EUROPEIA



Tribunal de Contas

GLOSSÁRIO

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



Tribunal de Contas

I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O relatório que ora se apresenta, respeitante à execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) relativa ao período de Janeiro a Março de 2007, enquadra-se no cumprimento das disposições legais previstas nos art.º 107.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e art.º 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

No que respeita aos dados relativos à execução do orçamento da segurança social no período supra mencionado, verificaram-se o mesmo tipo de constrangimentos no Sistema de Informação Financeira (SIF), já referidos em anteriores relatórios aprovados e publicados pelo TC¹. Desta forma, não foi possível a utilização da informação financeira daí proveniente, o que obrigou a recorrer, em alternativa, aos dados financeiros fornecidos pelo IGFSS em suporte de papel (Mapas X a XIV – Receitas e Despesas por classificação económica de cada um dos subsistemas do sistema público e sistema de acção social). Continua, assim, a efectuar-se o apuramento dos valores da execução orçamental através de processos extra-contabilísticos, o que conduz a que os valores apurados além de **provisionais** sejam **pouco fiáveis**, levando o TC a sublinhar que **não está em condições de os validar**.

Perante estas evidências e no sentido de compreender, mais detalhadamente, as dificuldades inerentes à introdução dos registos contabilísticos em SIF, efectuou-se, para o período em análise, relativamente às despesas com RSI realizadas no CDSS de Viana do Castelo, o levantamento dos procedimentos adoptados, respeitantes ao processamento desta prestação e à sua contabilização em SIF. Do trabalho realizado foi possível comprovar que a execução orçamental é pouco transparente, evidenciando uma inversão nas suas etapas, uma vez que, primeiramente, são efectuados os pagamentos das prestações aos beneficiários e, só em data ulterior, se procede aos respectivos registos contabilísticos, em SIF, do cabimento, do compromisso e do processamento destas despesas, sendo, numa terceira fase, realizados os procedimentos inerentes à respectiva liquidação e pagamento. Esta conduta tem como consequência, não só o desrespeito pelo ciclo da

Despesa² e o não cumprimento do fecho dos períodos contabilísticos determinados pelo IGFSS, mas também um esvaziamento da fiabilidade, comparabilidade e poder interpretativo da informação produzida no sentido de um credível acompanhamento e controlo, interno e externo, da execução orçamental deste subsector do Estado.

Independentemente da **reserva geral** que subjaz aos dados constantes deste documento, segundo a informação fornecida pelo IGFSS, o Saldo de Execução Efectiva Global do Sistema de Segurança Social atingiu em 31 de Março de 2007 cerca de 419,9 milhões de euros, reflectindo um decréscimo de 8,1% relativamente a igual período do ano anterior (457,0 milhões de euros), ou seja, uma quebra absoluta de cerca de 37,1 milhões de euros, circunstância esta que pode ser explicada, pelo menos em parte, pelo diferencial das taxas de crescimento homólogas das Receitas Efectivas, que cresceram 1,6%, relativamente às Despesas Efectivas, onde se verificou um crescimento mais forte, na ordem dos 2,6%.

Em relação aos Saldos de Execução Efectiva apurados no final de Março de 2007, em cada Subsistema do Sistema Público de Segurança Social e no Sistema de Acção Social, observa-se que apenas o relativo ao Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP se apresenta negativo (cerca de 2,7 milhões de euros) e foi igualmente o único que, comparativamente ao saldo apurado no mesmo período do ano anterior, registou uma variação negativa (102,3%). Relativamente aos restantes subsistemas, todos revelam crescimentos homólogos positivos, patenteando, em termos absolutos, os seguintes saldos: Subsistema Previdencial – Repartição atingiu quase os 180 milhões de euros; o Subsistema Previdencial – Capitalização apresenta um saldo no montante aproximado de 37,1 milhões de euros, denotando o crescimento homólogo mais elevado do conjunto dos subsistemas (388,2%); o saldo de Subsistema de Solidariedade fixou-se em cerca de 122,2 milhões de euros; e, finalmente, o saldo do Sistema de Acção Social ascendeu, neste período, a cerca de 83,3 milhões de euros.

Finalmente, destaque-se o facto das receitas provenientes das Transferências Correntes do Orçamento do Estado e do designado IVA Social (que

¹ Disponíveis em www.tcontas.pt.

² Cfr. Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.



inclui metade do aumento da taxa normal do IVA verificado em 2005) registarem, no seu conjunto, em relação ao mesmo período de 2006, um acréscimo de cerca de 5,1%. De referir que a variação homóloga da

receita, no domínio das Contribuições, se situa em 4,8% e do lado da despesa, as Pensões, a sua rubrica mais significativa, cresceu 5,9%.

II. ENQUADRAMENTO GERAL

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

Observando a missão de controlo que compete ao TC em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS)³, apresenta-se, seguidamente, o relatório relativo às análises e respectivas conclusões, efectuadas nesse âmbito, respeitantes ao 1.º Trimestre de 2007.

II.2. Exercício do Contraditório

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

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

³ Cfr art. 58.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



Das entidades supracitadas obteve-se resposta do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.

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

II.3. Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes

Com o intuito de reforçar a fiabilidade da informação financeira da segurança social e garantir que a execução orçamental se desenvolva de forma transparente e adequada, cumprindo os requisitos da legalidade e regularidade e proporcionando informação pertinente e atempada que suporte a gestão e controlo do sector, o TC, constatadas as dificuldades na operacionalização do Sistema de Informação Financeira (SIF) e perante a persistência de dados contraditórios entre a informação financeira extra contabilística disponibilizada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e a disponível em SIF, tem vindo a proceder a confirmações, levantando circuitos, confrontando os dados e questionando organismos, procurando desta forma sustentar um juízo em sede dos Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS) que vem realizando.

Neste contexto, seleccionou-se, para este período, os gastos relativos à prestação “*Rendimento Social de Inserção*” (RSI), uma vez que tem sido, em anteriores RAEOSS, uma das despesas objecto deste procedimento, tem uma inegável relevância social e, sendo uma prestação relativamente recente, permite interpretar a arquitectura e sistema de informação sem os enviesamentos e, em muitos casos, as incompatibilidades, provocadas pela antiguidade dos dados constantes em sistemas informáticos anteriores.

A metodologia utilizada para a feitura deste trabalho de confirmação dos dados foi distinta da usualmente utilizada. Assim, foi realizado um estudo preliminar que consistiu em retirar do SIF os valores da despesa, relativos ao 1º Trimestre de 2007, com a prestação seleccionada e verificar os níveis de execução apresentados em cada um dos 18 Centros Distritais de Segurança Social (CDSS) existentes no país. Dessa análise foi possível aferir que a 07/05/07, mais de 2 meses depois do fim do primeiro trimestre, existiam ainda 4 CDSS sem qualquer despesa de RSI

registada em SIF e, tendo em consideração o montante global apurado pelo IGFSS extra-contabilisticamente e comunicado ao TC, muitos outros apresentavam valores substantivamente inferiores ao efectivamente pagos. Esta apreciação conduziu à selecção do CDSS de Viana do Castelo para aí se proceder a um levantamento dos circuitos inerentes aos procedimentos de contabilização no SIF e aferição das principais dificuldades com que se debate este organismo para o cumprimento destas tarefas. A exposição relativa a este trabalho encontra-se vertida no **ANEXO II** do presente relatório.

Do trabalho realizado foi possível comprovar que a execução orçamental se apresenta pouco transparente e denota uma clara inversão nas suas etapas, porque a velocidade a que se tem que responder aos direitos dos beneficiários não está a ser acompanhada pela resposta dos serviços e sistemas de informação no que respeita ao processamento e cumprimento das metas e regras definidas. Assim, normalmente, pagam-se as prestações aos beneficiários e só em data posterior se faz o registo contabilístico, em SIF, do cabimento, do compromisso e do processamento das prestações, sendo, num terceiro momento, efectuados os procedimentos relativos à respectiva liquidação e ao pagamento. Daqui tem resultado, não só o desrespeito pelo ciclo da Despesa⁴ e o não cumprimento do fecho dos períodos contabilísticos determinados pelo IGFSS, mas também um esvaziamento da fiabilidade, comparabilidade e poder interpretativo da informação produzida no sentido de um credível acompanhamento e controlo da execução orçamental deste subsector do Estado.

Foi precisamente no sentido de debelar estas situações a que se assiste no subsector da Segurança Social que poderão, eventualmente, configurar infracções financeiras e conduzir à correspondente imputação de responsabilidade aos agentes que participam nas acções que lhe estão inerentes⁵, que o TC recomendou⁶ ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social que, sob sua tutela, fosse elaborada uma estratégia de actuação que possibilitasse a sua rápida resolução.

O ponto da situação, comunicado ao TC pelo IGFSS, sobre a execução dessa estratégia, expõe o desenvolvimento dos trabalhos em três fases:

- a 1.^a, de análise, desenvolvimento, testes e correcções de interfaces entre diferentes módulos

⁴ Cfr. Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

⁵ Cfr. Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

⁶ Cfr. RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, disponível em www.tcontas.pt.



de exploração informática, já se encontra na fase de produção, nomeadamente no que diz respeito ao Interface SICC Prestações, Interface GT-SIF, Interface GC-SIF Débitos e Implementação de Mapas Legais. Aguarda-se para breve a conclusão do Interface GC-SIF Créditos e Interface SEF-SIF;

- a 2.^a fase consiste na recuperação de todo o “stock” de movimentos contabilísticos em atraso, após a estabilização e entrada em produção dos desenvolvimentos da 1.^a fase. Este trabalho depende das condições vividas localmente e por isso não existe uniformidade entre os CDSS, mas assiste-se, desde meados de Junho a uma efectiva recuperação dos movimentos contabilísticos;
- a 3.^a fase, que envolve projectos que o Grupo de Trabalho do SIF incluiu na estratégia de desenvolvimento deste, além do recomendado no Relatório de Acompanhamento n.º 1/2007, por os considerar necessários à melhoria futura da qualidade de exploração, numa óptica de optimização, estão atrasados, não colocando no entanto em risco a conclusão dos trabalhos.

Assim, relativamente ao período analisado neste documento, persistiu a impossibilidade de, através da ligação *on-line* ao SIF da Segurança Social disponibilizado ao TC, proceder à validação dos dados relativos à execução orçamental – Mapas X a XIV – fornecidos pelo IGFSS em suporte de papel. Desta forma, a informação financeira necessária à preparação deste relatório não foi, mais uma vez, obtida directamente a partir do SIF, mas sim a partir dos referidos mapas elaborados manualmente pelo IGFSS, sendo, portanto, para além de provisória, notoriamente pouco fiável pois:

- As datas fixadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos não têm sido respeitadas pela generalidade das entidades que integram o Sistema de Segurança Social (SSS);
- Os dados financeiros que, mensalmente, são fornecidos ao IGFSS pelas instituições do SSS – dados do SIF mais ou menos dados não contabilizados – estão sujeitos a sucessivas alterações ao longo do tempo, não existindo, portanto, em cada momento, certeza relativamente às despesas efectivamente realizadas e às receitas realmente cobradas⁷.

⁷ Cfr. Anexo II do presente relatório.



Tribunal de Contas

Como corolário do que atrás ficou expresso, sublinhe-se que, sendo a análise que seguidamente se fará fundamentada na informação financeira obtida por via do IGFSS, que, como ficou sobejamente comprovado através dos testes efectuados, **para além de provisória, não oferece confiança**, o TC não está em condições de validar os dados constantes deste relatório de forma inequívoca. Assim, todas as observações e conclusões constantes deste documento devem ter presente esta **reserva geral**.



III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A MARÇO DE 2007

III.1. Introdução

A análise relativa à execução do OSS⁸, referente ao 1.º Trimestre de 2007, é organizada, em relação à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos moldes das elaboradas nos antecedentes relatórios, já aprovados e publicados pelo TC, abarcando todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do SSS

Note-se que os valores aqui utilizados relativos ao primeiro trimestre de 2006, para efeitos de cálculo de variações homólogas, são os fornecidos pelo IGFSS, remetidos ao TC em 2007, e não os constantes do RAEOSS n.º 3/2006, sendo que, nos dados recebidos em 2007, a Receita Efectiva, a Despesa Efectiva e o Saldo Efectivo globais aumentaram, respectivamente, 0,29% (13,7 milhões de euros), 0,18% (7,6 milhões de euros) e 1,35% (6,1 milhões de euros), relativamente aos valores constantes no mencionado RAEOSS.

III.2. Execução Orçamental Global

Nos quadros que seguidamente se apresentam – Quadros I e II – encontram-se inscritos os valores do Orçamento Corrigido da Segurança Social para 2007⁹, bem como os montantes relativos à respectiva execução orçamental observada em cada um dos Capítulos da Receita e Agrupamentos da Despesa, no final de Março de 2007.

⁸ Aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

⁹ No orçamento corrigido foi considerado o OSS aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (cfr. nota de rodapé anterior) e as correcções orçamentais efectuadas até 31/03/07 e comunicadas pelo IGFSS ao TC. A Declaração n.º 121/2007 (alterações orçamentais até 31/03/07) foi apenas publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 107, de 4 de Junho de 2007 (o art.º 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, impõe a publicação dessas alterações até ao final do mês seguinte de cada trimestre, neste caso até 30/04/2007) e não está completa (faltam os mapas por sistemas e subsistemas relativamente à receita e todos os mapas respeitantes à despesa) apresentando apenas a Receita global por classificação económica. O IGFSS informou que enviou, por via electrónica, à Imprensa Nacional Casa da Moeda todos os mapas orçamentais relativos ao 1º trimestre de 2007 e que já solicitou a rectificação da mesma.

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

No Quadro I estão patentes os valores referentes à execução orçamental das Receitas, por classificação económica, observados no final de Março de 2007.



Tribunal de Contas

Quadro I – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica	Receitas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	Taxa de Execução
Capítulo				
	Receitas Correntes	20.049.212.999,00	4.717.103.152,72	23,5%
03	Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	12.343.104.862,00	2.998.988.915,23	24,3%
04	Taxas, multas e outras penalidades	25.568.396,00	1.391.780,86	5,4%
05	Rendimentos da propriedade	248.026.326,00	23.474.836,48	9,5%
06	Transferências correntes	7.420.183.700,00	1.687.700.850,02	22,7%
07	Venda de bens e serviços correntes	7.404.743,00	1.417.015,47	19,1%
08	Outras receitas correntes	4.924.972,00	4.129.754,66	83,9%
	Receitas de Capital	6.177.033.976,00	342.177.569,39	5,5%
09	Venda de bens de investimento	14.430.736,00	4.950.731,52	34,3%
10	Transferências de capital	34.165.896,00	6.989.898,96	20,5%
11	Activos financeiros	5.868.433.965,00	330.236.938,91	5,6%
12	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0%
13	Outras receitas de capital	3.379,00	0,00	0,0%
	Outras Receitas	661.200.417,00	595.384.478,83	90,0%
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	100.652.329,00	34.836.390,83	34,6%
16	Saldo da gerência anterior	560.548.088,00	560.548.088,00	100,0%
	Total da Receita	26.887.447.392,00	5.654.665.200,94	21,0%

Fonte: OSS 2007, IGFSS

No termo do 1.º Trimestre de 2007 a receita arrecadada pelo subsector da Segurança Social atingiu, aproximadamente, 5.654,7 milhões de euros, importância que representa um grau de execução orçamental de 21,0% comparativamente aos 26.887,4 milhões de euros constantes no orçamento corrigido para 2007¹⁰.

Da análise da evolução observada em cada um dos Capítulos que integram os três grandes agregados da Receita – “Correntes”, “de Capital” e “Outras” – pode concluir-se o seguinte:

- O conjunto das “Receitas Correntes” representa 83,4% do montante global cobrado pelo SSS, representando, em termos absolutos, aproximadamente, 4.717,1 milhões de euros, configurando uma taxa de execução de 23,5% duma dotação de cerca de 20.049,2 milhões de euros prevista no orçamento. Por conta do

agregado respeitante às “Receitas de Capital” foram arrecadados cerca de 342,2 milhões de euros, valor que significa 6,1% da receita total arrecadada pelo SSS neste primeiro trimestre do ano de 2007 e configura uma taxa de realização da previsão orçamental na ordem dos 5,5%, já que o montante orçamentado para este conjunto de receitas ascende a cerca de 6.177,0 milhões de euros. Finalmente, as “Outras Receitas” apresentam um montante total executado de 595,4 milhões de euros, o que representa 10,5% da receita total obtida até ao final de Março de 2007 pelo SSS e configura uma taxa de execução orçamental de 90,0% dos 661,2 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido;

- O capítulo relativo às “Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE”, equivale a um pouco mais de metade (53,0%) dos recursos totais obtidos, neste 1º Trimestre de 2007, pelo SSS, correspondendo, em termos absolutos, a cerca de 2.999,0 milhões de euros. Este montante representa uma taxa de execução orçamental de 24,3% de uma previsão,

¹⁰ A Receita Efectiva, que corresponde ao total da receita, subtraído do saldo da gerência anterior, dos activos financeiros e dos passivos financeiros, situou-se, no final do primeiro trimestre de 2007, em cerca de 4.763,9 milhões de euros.



para a globalidade do ano, que ascende a, aproximadamente, 12.343,1 milhões de euros;

- As “*Transferências Correntes*” apresentam-se como o segundo capítulo que mais contribui para o orçamento das receitas da Segurança Social, representando cerca de 29,8% do total arrecadado até 31 de Março de 2007. Em valores absolutos, os cerca de 1.687,7 milhões de euros transferidos no período ora analisado, correspondem a um grau de execução orçamental de 22,7% (o orçamento prevê que, no final do exercício económico relativo a 2007, este valor ultrapasse os 7.420 milhões de euros);
- A parcela das receitas provindas de “*Taxas, multas e outras penalidades*” traduziram a cobrança, no decurso dos três primeiros meses de 2007, de sensivelmente 1,4 milhões de euros, ou seja, apenas 5,4% do que se encontra inscrito no documento previsional (cerca de 25,6 milhões de euros). Saliente-se, todavia, que esta componente não tem expressão significativa no volume global da Receita deste subsector;
- As taxas de execução orçamental dos capítulos referentes às “*Outras receitas correntes*”, “*Venda de bens e serviços correntes*” e “*Rendimentos da propriedade*” cifraram-se, respectivamente, em 83,9% (cerca de 4,1 milhões de euros cobrados neste período, para um valor orçamentado de cerca de 4,9 milhões de euros); em 19,1% (1,4 milhões de euros obtidos, dos 7,4 milhões de euros constantes do orçamento) e em 9,5% (aproximadamente 23,5 milhões de euros arrecadados, para uma previsão de 248,0 milhões de euros);
- O capítulo respeitante aos “*Activos financeiros*”, componente mais expressiva das “*Receitas de Capital*”, apresenta, no 1.º Trimestre de 2007, um valor global executado de cerca de 330,2 milhões de euros, posicionando-se como a quarta parcela mais importante em termos de volume total cobrado, neste período, pelo subsector em análise, cerca de 5,8%. Contudo, o valor realizado por conta deste capítulo representa um modesto grau de execução orçamental, na ordem dos 5,6%, face aos 5.868,4 milhões de euros inscritos no orçamento para este ano. Nos demais capítulos deste agregado da receita onde foram inscritas dotações orçamentais, observam-se graus de execução que oscilam entre 0,0% e os 34,3%, constituindo, isoladamente, fracções com pesos

relativos, no volume global da Receita arrecadada pelo SSS, iguais ou inferiores a 0,1%;

- Por último, refira-se que as “*Reposições não abatidas nos pagamentos*” apresentam, no final de Março de 2007, um valor cobrado de 34,8 milhões de euros – correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 34,6% – enquanto o valor orçamentado relativo à integração de *Saldos de gerências anteriores* se encontra realizado na totalidade, cerca de 560,5 milhões de euros.



III.2.2. Despesas da Segurança Social por Classificação Económica

No Quadro II são apresentados os montantes, por classificação económica, relativos às despesas realizadas no subsector Segurança Social no decurso do 1.º Trimestre de 2007.

Quadro II – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica	Despesas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	Taxa de Execução
Agrupamento				
	Despesas Correntes	19.869.721.395,00	4.338.599.193,67	21,8%
01	Despesas com o pessoal	403.101.579,00	82.652.580,46	20,5%
02	Aquisição de bens e serviços	115.430.446,00	14.044.924,07	12,2%
03	Juros e outros encargos	8.321.815,00	440.019,51	5,3%
04	Transferências correntes	18.440.131.452,00	4.024.704.468,82	21,8%
05	Subsídios	886.753.651,00	213.328.195,20	24,1%
06	Outras despesas correntes	15.982.452,00	3.429.005,61	21,5%
	Despesas de Capital	7.006.553.925,00	677.264.686,80	9,7%
07	Aquisição de bens de capital	58.473.284,00	288.567,42	0,5%
08	Transferências de capital	93.794.846,00	5.103.726,45	5,4%
09	Activos financeiros	6.594.285.795,00	671.872.392,93	10,2%
10	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0%
	Total da Despesa	26.876.275.320,00	5.015.863.880,47	18,7%

Fonte: OSS 2007, IGFSS

A despesa global efectuada pelo SSS ascendeu, no final do primeiro trimestre de 2007, a cerca de 5.015,9 milhões de euros, o que denota uma taxa de execução orçamental de 18,7% dos 26.876,3 milhões de euros inscritos no orçamento anual corrigido¹¹.

A análise efectuada aos gastos realizados em cada um dos Agrupamentos que integram os grandes agregados da Despesa – “Correntes” e de “Capital” –, conduz às seguintes conclusões:

- Do total dos recursos financeiros consumidos no período analisado, cerca de 86,5% (4.338,6 milhões de euros) são respeitantes a “Despesas Correntes”, o que equivale a um nível de execução orçamental de 21,8%, enquanto que os restantes 13,5% (cerca de 677,3 milhões de euros) são referentes a “Despesas de Capital” que observaram uma taxa de execução orçamental na ordem dos 9,7%;
- O agrupamento “Transferências Correntes”¹² é o mais representativo da despesa total efectuada pelo subsector Segurança Social, representando

¹¹ A Despesa Efectiva, que equivale ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, totalizou, no final de Março de 2007, aproximadamente 4.344,0 milhões de euros.

¹² Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.



80,2%, cerca de 4.024,7 milhões de euros, em termos absolutos, montante que corresponde a uma taxa de execução orçamental de 21,8% em face dos 18.440,1 milhões de euros previstos no documento previsional;

- A parcela respeitante aos “*Activos Financeiros*” apresenta-se como a segunda mais expressiva da Despesa do Subsector em análise, perfazendo, no final do primeiro trimestre de 2007, aproximadamente, 671,9 milhões de euros, ou seja, cerca de 13,4% dos seus gastos totais. Este montante corresponde a uma taxa de execução orçamental de 10,2%, uma vez que as previsões anuais de despesa para este agrupamento cifram-se em cerca de 6.594,3 milhões de euros.
- A componente respeitante aos “*Subsídios*” representa 4,3% dos recursos financeiros aplicados neste trimestre, o que, em termos absolutos, equivale a 213,3 milhões de euros e a um desempenho orçamental na ordem dos 24,1% da respectiva dotação corrigida para este ano, cerca de 886,8 milhões de euros;
- Quanto ao agrupamento relativo às “*Despesas com o Pessoal*”, constata-se que, nos três primeiros meses de 2007, foram por sua conta dispendidos cerca de 82,7 milhões de euros, montante que representa 1,6% dos gastos totais realizados pelo SSS e um grau de execução orçamental de 20,5% de uma dotação anual inscrita no orçamento para 2007 de cerca de 403,1 milhões de euros;
- Nota, finalmente, para os restantes agrupamentos da Despesa, com inscrição orçamental, que, conjuntamente, significam, neste período, os remanescentes 0,5% do volume total expendido pelo subsector, apresentando execuções orçamentais que variam entre 0,0% e os 21,5%.

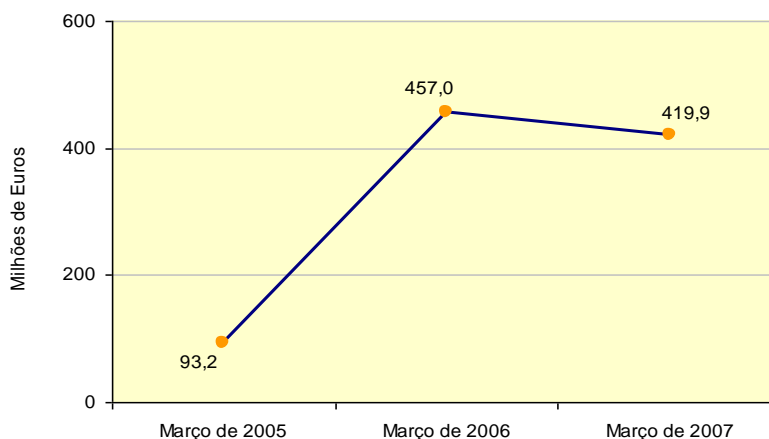
III.2.3. Saldo Global

O Gráfico 1 espelha a evolução homóloga do Saldo de Execução Efectiva Global¹³ do Sistema de Segurança Social, relativa aos primeiros trimestres dos anos de 2005 a 2007.

¹³ Diferença entre Receitas Efectivas e Despesas Efectivas.



Gráfico 1 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva Global do SSS



Fonte: IGFSS

Da análise dos dados constantes no gráfico acima exibido constata-se que, após um acentuado crescimento – cerca de 390,3% (363,8 milhões de euros) – do Saldo de Execução Efectiva Global do SSS de Março de 2005 para Março de 2006, no período seguinte (final do 1º Trimestre de 2007) registou-se um ligeiro decréscimo deste saldo, para cerca de 419,9 milhões de euros, o que, comparativamente ao verificado no período homólogo imediatamente anterior, representou uma quebra de 8,1%.

Sublinhe-se, porém, que esta análise enferma da provisoriedade dos dados aqui confrontados.

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

A abordagem aqui elaborada pretende evidenciar, no que respeita aos grandes grupos da Receita e da Despesa do OSS, a respectiva execução orçamental observada no termo do 1.º Trimestre de 2007, bem como as correspondentes variações percentuais homólogas comparativamente ao verificado no exercício económico de 2006.

Saliente-se que esta análise é elaborada com base na informação extra SIF disponibilizada pelo IGFSS, encontrando-se, deste modo, subordinada à reserva geral anteriormente manifestada.

III.3.1. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita

No Quadro III é apresentada a execução orçamental dos grandes grupos da Receita, verificada no final de Março de 2007, assim como as respectivas variações homólogas comparativamente a igual período do ano anterior.



WRJ

Quadro III – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita (Janeiro a Março de 2007)

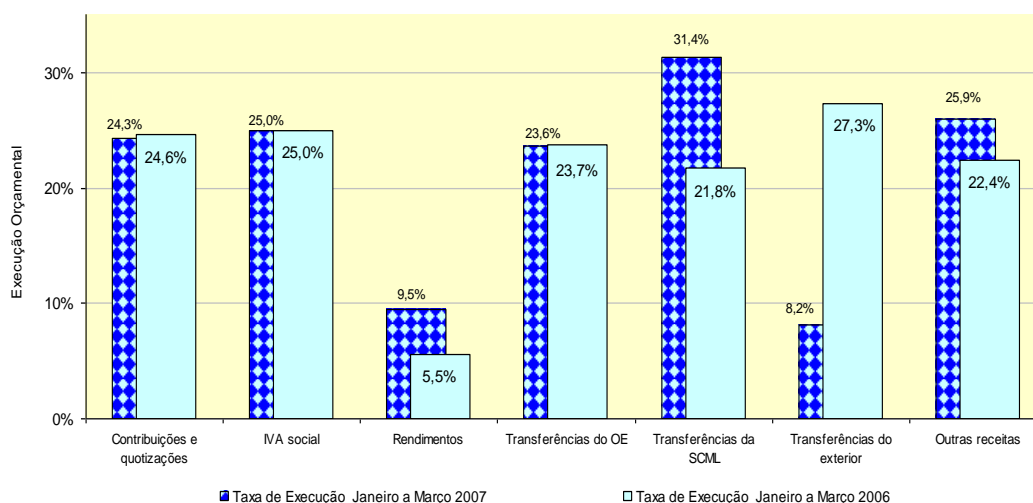
(em euros)

Grupos da Receita	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	Taxa de Execução Janeiro a Março 2007	Δ Homóloga 2007/2006
Contribuições e quotizações	12.343.104.862,00	2.998.988.915,23	24,3%	4,8%
IVA social	658.320.000,00	164.574.999,99	25,0%	4,0%
Rendimentos	248.026.326,00	23.474.836,48	9,5%	59,2%
Transferências do OE	5.905.299.154,00	1.395.234.082,50	23,6%	5,2%
<i>Correntes</i>	5.890.868.488,00	1.389.672.296,50	23,6%	5,2%
<i>Capital</i>	14.430.666,00	5.561.786,00	38,5%	18,4%
Transferências da SCML	186.780.000,00	58.597.978,98	31,4%	42,4%
Transferências do exterior	558.506.976,00	45.588.978,43	8,2%	(79,1%)
Outras receitas	298.428.021,00	77.420.382,42	25,9%	8,8%
Total da Receita Efectiva	20.198.465.339,00	4.763.880.174,03	23,6%	1,6%
Receita não efectiva	6.688.982.053,00	890.785.026,91	13,3%	22,2%
Total da Receita	26.887.447.392,00	5.654.665.200,94	21,0%	4,3%

Fonte: IGFSS

O Gráfico 2 compara o grau de execução orçamental verificado, no final de Março de 2006 e 2007, nos grandes grupos da Receita Efectiva.

Gráfico 2 – Execução da Receita em 2006 e 2007 – 1.º Trimestre



Fonte: IGFSS



Tribunal de Contas

No final de Março de 2007 as “Contribuições e quotizações” evidenciam-se, conforme já mencionado, como a parcela mais expressiva das receitas do subsector Segurança Social, perfazendo cerca de 53% da sua totalidade, ou seja, 2.999,0 milhões de euros. As “Transferências do OE” situam-se na segunda posição face ao peso relativo nos recursos financeiros totais do SSS, equivalendo a cerca de 24,7%, isto é, aproximadamente 1.395,2 milhões de euros, em termos absolutos¹⁴.

No que concerne à “Receita não efectiva”¹⁵, observa-se que esta significa, em 31 de Março de 2007, um valor global cobrado na ordem dos 890,8 milhões de euros, representando 15,8% da receita total executada pelo subsector em análise, enquanto que as remanescentes componentes da receita correspondem, no seu conjunto, aos restantes 6,5% daquele total recebido no presente trimestre.

Procedendo à análise dos graus de execução orçamental observados, no final de Março de 2007, nos grandes grupos da Receita, verifica-se que a sua parcela preponderante, as “Contribuições e quotizações”, manifestam uma performance orçamental de 24,3% (sendo que em 31 de Março de 2006 esta taxa se havia fixado num valor semelhante, de 24,6%), conquanto as “Transferências do OE”, segundo grupo mais representativo da receita global arrecadada, exibem um nível executado na ordem dos 23,6%¹⁶ (23,7%, em igual período do ano económico anterior).

O mais alto índice de execução orçamental da receita total do SSS, em 31 de Março do ano em estudo, é ostentado pela rubrica referente às “Transferências da SCML”, tendo-se fixado, naquela data, nos 31,4% (21,8%, em 2006), equivalendo, em valor absoluto, a cerca de 58,6 milhões de euros transferidos. Na segunda posição, com um desempenho orçamental de 25,9% (22,4% no 1º Trimestre do ano anterior), surge a componente relativa às “Outras receitas”, enquanto o “IVA Social” se posiciona no terceiro lugar, com um nível executado de 25%¹⁷ (exactamente a mesma

percentagem que assumiu no mesmo período de 2006). Finalmente, as mais modestas performances orçamentais do subsector Segurança Social couberam aos “Rendimentos” e às “Transferências do exterior”, com percentagens de, respectivamente, 9,5% e 8,2%.

No tocante à “Receita não efectiva”, com um orçamento anual de cerca de 6.689,0 milhões de euros estimados, foram, nos três primeiros meses de 2007, cobrados 890,8 milhões de euros, configurando, dessa forma, um grau de execução orçamental na ordem dos 13,3% (27,7%, em 2006).

Por último, relativamente às taxas de variação homóloga dos montantes arrecadados pelos diversos grupos da receita, face a 2006, verifica-se que a variação total do SSS se fixou nos 4,3%, sendo que a mesma variação homóloga da Receita Efectiva se situou nos 1,6% e da “Receita não efectiva” nos 22,2%.

Fazendo uma análise individual às variações homólogas observadas neste período é possível verificar que os crescimentos mais significativos é ostentado pelo grupo dos “Rendimentos” com 59,2% e pelas “Transferências da SCML”, com um aumento de 42,4%.

A propósito do crescimento verificado nestas receitas, comparativamente às arrecadadas no mesmo período do ano anterior, foi questionado o IGFSS, I.P. que relaciona a ocorrência desta situação, principalmente, com o “(...) facto de nos meses de Janeiro e Fevereiro do período homólogo terem sido transferidos valores muito abaixo dos transferidos no trimestre em análise traduzindo a nova metodologia adoptada pela SCML que se consubstancia na entrega, logo que viável, às entidades beneficiárias das receitas dos jogos sociais.”.

Ainda relativamente às variações homólogas, referência para as “Outras receitas correntes”, com um crescimento de 8,8% relativamente ao ano anterior e para as “Transferências do OE”, com um crescimento

¹⁴ Do volume global das “Transferências do OE”, aproximadamente de 1.389,7 milhões de euros (99,6%) são referentes a “Transferências Correntes” e cerca de 5,6 milhões de euros (0,4%) são respeitantes a “Transferências de Capital”.

¹⁵ Total do “Saldo da gerência anterior”, dos “Activos financeiros” e dos “Passivos financeiros”.

¹⁶ Note-se que as “Transferências Correntes” evidenciam uma taxa de execução orçamental de 23,6% enquanto as “Transferências de Capital” apresentam um nível de 38,5%.

¹⁷ Refira-se que o montante absoluto arrecadado neste trimestre, no valor de 164.574.999,99 euros, diz integralmente respeito ao IVA social consignado na Lei n.º 39-B/1994, de 27 de Dezembro.

O valor do IVA consignado à Segurança Social, através da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, ascendeu a 39 milhões de euros e encontra-se incluído em “Transferências correntes do OE” (este montante apenas se refere a um duodécimo).

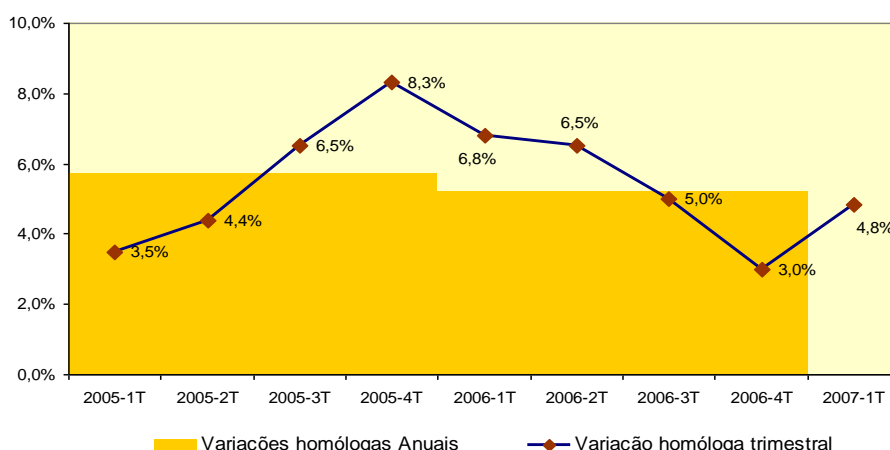


de 5,2% (saliente-se que, enquanto as “Transferências Correntes” manifestam um crescimento de 5,2%, as “Transferências de Capital” denotam um aumento de 18,4%). A parcela dominante do subsector Segurança Social – as “Contribuições e quotizações” – evidenciam um aumento de 4,8% face ao primeiro trimestre de 2006, o “IVA Social” apresenta um crescimento de 4%, enquanto que “Transferências do exterior” registam o único decréscimo na ordem dos 79,1%.

2004-2006 e à variação homóloga trimestral verificada no primeiro trimestre de 2007.

No Gráfico 3 são apresentadas as variações homólogas anuais e trimestrais dos valores arrecadados de “Contribuições e quotizações” relativas ao triénio

Gráfico 3 – Variações homólogas, anuais e trimestrais, das Contribuições e Quotizações



Fonte: IGFSS

Os dados utilizados neste gráfico, com referência aos 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2004, 2005 e 2006, são os fornecidos pelo IGFSS extra contabilisticamente, com natureza provisória, nos mapas de execução orçamental dos anos subsequentes (que são os únicos disponíveis que se aproximam mais da realidade), sendo que os dados relativos ao quarto trimestre são os constantes nas CSS de 2004, 2005 e 2006 deduzidos dos trimestres anteriores, enquanto os relativos a 2007 são os fornecidos pelo IGFSS extra contabilisticamente.

Da leitura do gráfico exposto, constata-se que a variação homóloga anual de 2005 das “Contribuições e quotizações” cobradas pelo Subsector Segurança Social se fixa nos 5,7%, reflectida por uma cobrança, nesse ano, no valor de 11.037,3 milhões de euros. Esta mesma variação, face ao valor recebido de 11.608,1 milhões de euros em 2006, situa-se, neste último ano,

nos 5,2%. Verifica-se, assim, uma ligeira desaceleração no incremento anual do valor dessas receitas da Segurança Social.

No que respeita à variação homóloga dos valores arrecadados pelo SSS em cada trimestre, observa-se, no exercício económico de 2005, um crescimento sucessivo dos valores desta, passando de 3,5% no 1º trimestre para 8,3% no quarto. Em 2006 verifica-se uma situação inversa registando-se decréscimos sucessivos desta grandeza, de 6,8% no 1º trimestre para 3% no último. No 1.º trimestre de 2007 verifica-se uma nova inflexão da tendência, registando-se, comparativamente ao primeiro trimestre de 2006, uma variação de 4,8%¹⁸.

¹⁸ Em complemento desta informação veja-se página 26 do RAEOSS n.º 2/2007, de 14 de Junho.



Tribunal de Contas

No entanto, a variação homóloga observada nas “Contribuições e Quotizações” no decurso do 1.º trimestre de 2007 (4,8%) é inferior à verificada no mesmo período do ano anterior (6,8%).

de 2007, assim como a respectiva variação homóloga relativamente ao mesmo período de 2006.

Em sede de contraditório e a propósito desta matéria, vem o IGFSS, I.P. confirmar a referida variação homóloga registada no 1.º trimestre de 2007, alegando que “(...) se enquadra no comportamento das variáveis macro-económicas explicativas da receita de contribuições.”

III.3.2. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa

No Quadro IV são expostos os valores respeitantes à execução orçamental dos grandes grupos da Despesa, registados no final do 1.º trimestre

Quadro IV – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Grupos da Despesa	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	Taxa de Execução Janeiro a Março 2007	Δ% Homóloga 2007/2006
Pensões	12.359.432.951,00	2.559.151.101,32	20,7%	5,9%
<i>Sobrevivência</i>	1.740.239.076,00	368.655.022,18	21,2%	5,9%
<i>Invalidez</i>	1.448.321.708,00	304.894.290,58	21,1%	3,6%
<i>Velhice</i>	9.170.872.167,00	1.885.601.788,56	20,6%	6,3%
Subsídio de desemprego	1.476.762.235,00	347.760.452,97	23,5%	(5,8%)
Apoio ao emprego	490.089.453,00	119.100.085,41	24,3%	3,1%
Acção social	1.576.123.636,00	329.640.473,67	20,9%	4,4%
Subsídio de doença	457.669.922,00	137.346.305,37	30,0%	7,9%
Abono de família	630.407.850,00	158.671.743,67	25,2%	13,7%
RSI	335.000.000,00	87.092.822,86	26,0%	11,1%
Outras prestações	669.451.411,00	152.921.069,48	22,8%	13,9%
Emprego e Formação profissional	1.416.212.172,00	345.147.801,06	24,4%	(18,8%)
Administração	431.873.673,00	82.758.808,36	19,2%	(0,8%)
Outras despesas	178.966.222,00	24.400.823,37	13,6%	(14,0%)
Total da Despesa Efectiva	20.021.989.525,00	4.343.991.487,54	21,7%	2,6%
Despesa não efectiva	6.854.285.795,00	671.872.392,93	9,8%	63,7%



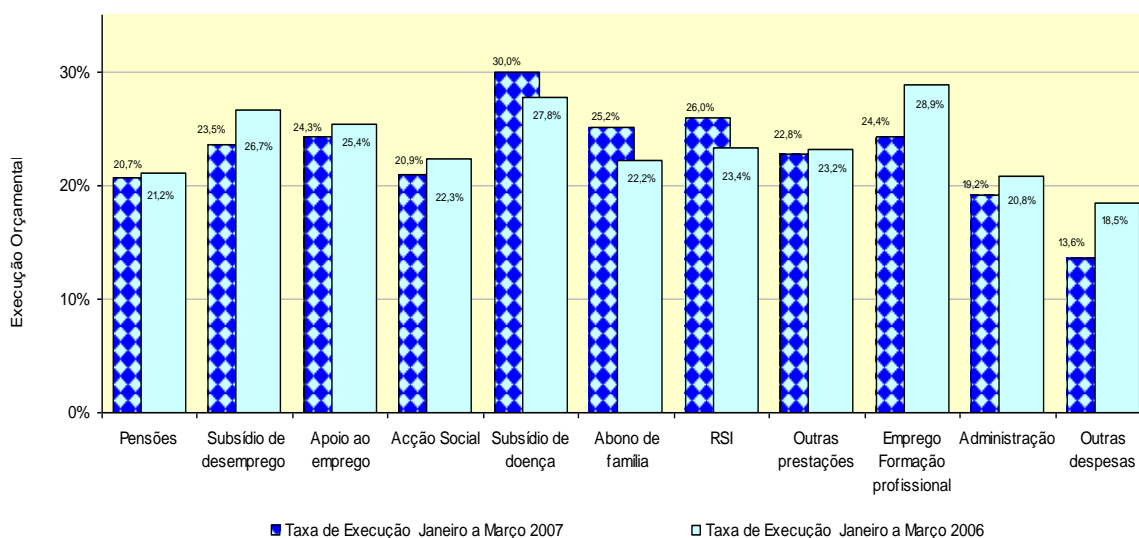
Tribunal de Contas

Total da Despesa	26.876.275.320,00	5.015.863.880,47	18,7%	8,0%
-------------------------	--------------------------	-------------------------	--------------	-------------

Fonte: IGFSS

Os níveis de execução orçamental verificados nos grandes grupos da Despesa Efectiva, em 31 de Março de 2006 e 2007, são exibidos no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Execução da Despesa em 2006 e 2007 – 1.º Trimestre



Fonte: IGFSS

A parcela referente às “Pensões” manifesta-se, no final de Março de 2007, como a mais expressiva da despesa efectuada pelo subsector Segurança Social, representando, naquela data, cerca de 51% da sua totalidade, o que corresponde ao dispêndio de, aproximadamente, 2.559,2 milhões de euros¹⁹.

As segundas componentes mais significativas, equivalendo a 6,9% do volume global realizado no trimestre, respeitam aos grupos “Subsídio de desemprego” e “Emprego e formação profissional”, com valores gastos de, respectivamente, 347,8 e 345,1 milhões de euros. Na posição seguinte, representando 6,6% daquele total, encontra-se a parcela referente à “Acção social” – aproximadamente 329,7 milhões de euros dispendidos –, seguindo-se-lhe o “Abono de família” e as “Outras prestações”, expressando fracções de, respectivamente, 3,2% e 3% do valor total expandido nos meses de Janeiro a Março de 2007 pelo

subsector em análise. Todas as remanescentes parcelas da despesa representam, individualmente, percentagens iguais ou inferiores a 2,7% daquele montante global.

Relativamente à “Despesa não efectiva”²⁰, esta corresponde a, aproximadamente, 13,4% do valor global dos recursos financeiros utilizados pelo SSS até 31 de Março de 2007, isto é, cerca de 671,9 milhões de euros, em valor absoluto.

No que concerne à análise dos níveis de execução orçamental das diversas parcelas da despesa, verificados no final do trimestre, observa-se, antes do mais, que a sua rubrica dominante, as “Pensões”, evidenciam um grau de execução de 20,7%²¹ dos 12.359,4 milhões de euros orçamentados (sendo que esta taxa se fixou nos 21,2% no mesmo período do ano anterior).

¹⁹ Saliente-se que, do valor total das “Pensões” pagas neste período, 73,7% (1.885,6 milhões de euros) são respeitantes a “Pensões de Velhice”, 14,4% (368,7 milhões de euros) referem-se ao pagamento de “Pensões de Sobrevivência” e os remanescentes 11,9% (304,9 milhões de euros) são relativos a “Pensões de Invalidez”.

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

²¹ Sendo os índices de execução orçamental referentes às Pensões de “Sobrevivência”, de “Invalidez” e de “Velhice”, de 21,2%, 21,1% e 20,6%, respectivamente.



Tribunal de Contas

A mais elevada taxa de execução orçamental da despesa do subsector Segurança Social é ostentada pela componente referente ao “*Subsídio de doença*”, na ordem dos 30% da respectiva dotação orçamental (27,8%, em Março de 2006), seguindo-se-lhe o “*RSI*”, com 26% (23,4%, no mesmo período do ano anterior) e o “*Abono de família*”, com 25,2% (22,2%, em 2006). O mais modesto desempenho orçamental da despesa de todo o subsector, é evidenciado pelo grupo respeitante às “*Outras despesas*”, com um índice executado de 13,6% do respectivo orçamento (situação igualmente ocorrida no final do 1º trimestre de 2006, mas então com um grau de execução orçamental de 18,5%).

No tocante à “*Despesa não efectiva*”, verifica-se que dos cerca de 6.854,3 milhões de euros inscritos no respectivo orçamento para 2007, foram expendidos, até 31 de Março deste ano, aproximadamente 671,9 milhões de euros, montante que traduz uma taxa de execução orçamental de 9,8% (20,6% no mesmo período de 2006).

Procedendo à análise das taxas de variação homólogas dos valores realizados por conta das diversas parcelas da despesa, realce-se, primeiramente, que a variação manifestada pelo conjunto do SSS se situa num aumento de 8% comparativamente ao desempenho registado em idêntico período do ano anterior, sendo de destacar o facto de se verificar um crescimento da Despesa Efectiva na ordem dos 2,6%, enquanto a “*Despesa não efectiva*” evidencia, no período considerado, um incremento mais dinâmico na ordem dos 63,7%.

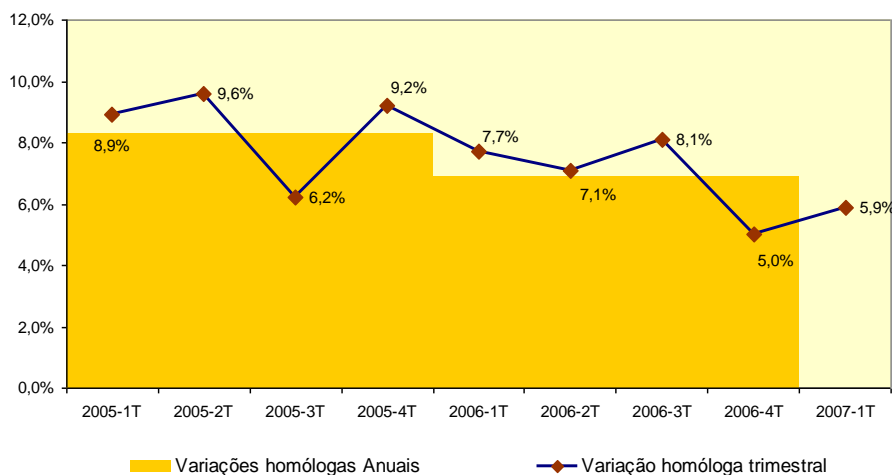
Particularizando a análise, constata-se que a mais elevada variação positiva, registada nas despesas efectivas deste subsector do Estado, é apresentada pela parcela relativa às “*Outras prestações*”, cujo crescimento, face ao mesmo período do ano anterior, se situou nos 13,9%. Igualmente com crescimentos homólogos de dois dígitos apresentam-se o “*Abono de Família*” (13,7%) e o “*RSI*” (11,1%), enquanto que as “*Pensões*”, componente mais representativa no total das despesas, denotam um aumento de 5,9%²². Por fim, registre-se que se verificaram variações homólogas negativas nas rubricas “*Administração*” (0,8%), “*Subsídio de desemprego*” (5,8%), “*Outras despesas*” (14%) e “*Emprego e formação profissional*” (18,8%), situação que representa um decréscimo dos valores absolutos executados, quando comparados com o mesmo tipo de dispêndios realizados no primeiro trimestre do ano anterior.

No Gráfico 5 são apresentadas as variações homólogas anuais e trimestrais dos valores pagos de “*Pensões*” referentes ao triénio 2004-2006 e à variação homóloga trimestral apurada no que respeita ao primeiro trimestre de 2007:

²² Refira-se que as “*Pensões de Velhice*”, as “*Pensões de Sobrevivência*” e as “*Pensões de Invalidez*” cresceram, respectivamente, 6,3%, 5,9% e 3,6%.



Gráfico 5 – Variações homólogas, anuais e trimestrais, das Pensões



Fonte: IGFSS

Antes de se efectuar um breve comentário aos dados constantes do gráfico atrás exposto, saliente-se que estes têm as mesmas características referidas aquando de idêntica análise feita relativamente às receitas.

É possível observar, a partir da leitura do citado gráfico, que a variação homóloga anual das “Pensões” pagas pelo SSS em 2005, atinge os 8,3% (resultado do pagamento de cerca de 10.688,3 milhões de euros), sendo que esta mesma variação homóloga, no exercício económico de 2006, é de 6,9%, reflexo da despesa no valor de, aproximadamente, 11.423,4 milhões de euros, neste último ano, podendo, assim, concluir-se por um abrandamento do crescimento das pensões.

Relativamente às variações homólogas trimestrais, elas foram sempre positivas, mas apresentam um comportamento irregular, sendo de destacar o pico atingido no segundo trimestre de 2005 (9,6%), que contrasta com a variação homóloga registada no quarto trimestre de 2006 (5,0%). Nota, por último, para a variação homóloga verificada no 1.º trimestre de 2007 que se situou nos 5,9%.

A este respeito refere o IGFSS, I.P., citando o ISS, I.P que se confirma “(...) o abrandamento de crescimento das pensões justificado pela suspensão, em 2005, da legislação sobre as pensões antecipadas do regime de flexibilização (DL n.º 9/99). O

anúncio dessa suspensão provocou uma «corrida às reformas antecipadas» em 2005 com o conseqüente crescimento exponencial da despesa e uma diminuição de pedidos de pensão em 2006 e primeiro trimestre de 2007 e conseqüente abrandamento do crescimento da despesa.”. Acrescenta ainda o IGFSS, I.P., que “(...) comparando as taxas de variação homóloga do 1.º trimestre do biénio 2007/2006 com o 1.º trimestre do biénio 2006/2005, podemos verificar (...) que o regime não contributivo sofreu um decréscimo em todas as eventualidades, contribuindo para o abrandamento das pensões no seu cômputo global.”, salientado, ainda, “(...) o decréscimo verificado nas pensões de velhice no regime geral [a taxa de variação homóloga passou de 10,12% em 2006/2005, para 7,03% em 2007/2006], que pelo peso relativo que detém no conjunto da despesa com pensões e complementos (57,2%) contribuiu decisivamente para um crescimento mais moderado da despesa com este agregado.”.



Tribunal de Contas

III.4. Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Sistemas e Subsistemas

Nos pontos subsequentes efectua-se a análise das incidências mais relevantes que se verificaram no período em análise, no que respeita à cobrança de receitas e realização das despesas em cada um dos subsistemas do sistema público de segurança social (Subsistema Previdencial de Repartição; Subsistema Previdencial de Capitalização; Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional; e Subsistema de Solidariedade) e no Sistema de Acção Social²³. Para tal, apresenta-se uma tabela onde se encontram inscritos, por subsistema e sistema de acção social, os montantes recebidos e pagos e as respectivas taxas de execução, registadas em cada um dos capítulos da receita e dos agrupamentos da despesa.

Saliente-se que tal como referido no ponto III.2.1, o volume global da receita cobrada pelo SSS no termo do primeiro trimestre de 2007 ascendeu, aproximadamente, a 5.654,7 milhões de euros, representando, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 21% dos cerca de 26.887,4 milhões de euros inscritos no orçamento anual corrigido. Por outro lado, e como indicado no ponto III.2.2 do presente documento, a importância global da despesa inscrita no Orçamento corrigido para 2007 para este subsector do Estado ascendia a, aproximadamente, 26.876,3 milhões de euros, tendo sido gastos, nos primeiros três meses do ano, um valor próximo de 5.015,9 milhões de euros, traduzindo uma taxa de execução orçamental de 18,7%.

Finalmente, caso se pretenda um conhecimento mais desagregado (até ao grupo no caso das receitas e até ao subagrupamento no que respeita às despesas) da dinâmica das receitas e despesas, verificada no decurso deste trimestre, nos supramencionados subsistemas da Segurança Social, apresentam-se, no **ANEXO I**, os mapas legais relativamente a cada um deles, onde, para além dessa informação numérica mais pormenorizada, se desenvolvem comentários e observações detalhadas e, quando for caso disso, direccionadas para o esclarecimento de questões específicas.

²³ Apesar da nova lei de bases da segurança social, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, se encontrar em vigor desde 17/01/2007, o OSS de 2007 e a respectiva execução continua a obedecer à estrutura estabelecida pela LBSS aprovada pela Lei n.º 32/2002, de 20/12.



Tribunal de Contas

NRj

Quadro V – Quadro Síntese da Execução das Receitas e das Despesas por Subsistema dos Sistema Público e Sistema de Acção Social – 1.º Trimestre de 2007

(em euros)

Designação	Repartição		Capitalização		Solidariedade		FFPAEFP		Acção Social		
	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	
Cap.	Receitas Correntes										
03	Contrib. p/ a SS, CGA e ADSE	2.674.651.959,08	24,3	28.650.000,00	25,0	0,00	0,0	295.686.956,15	24,3	0,00	0,0
04	Tax., multas e outr. penalidades	1.306.234,33	5,2	0,00	0,0	2.730,32	5,9	66.886,12	82,5	15.930,09	5,8
05	Rendimentos da propriedade	12.704.008,03	34,9	9.422.858,77	4,5	0,00	0,0	1.133.686,85	82,6	214.282,83	47,1
06	Transferências correntes	0,00	0,0	0,00	0,0	833.841.220,74	24,8	431.317.764,47	18,0	422.541.864,81	25,6
07	Venda bens e serviços correntes	42.947,19	18,5	4.938,09	5,4	347,40	1,7	0,00	0,0	1.368.782,79	19,4
08	Outras receitas correntes	4.112.968,87	144,8	0,00	0,0	2.298,59	0,9	95,01	0,0	14.392,19	5,5
	Receitas de Capital										
09	Venda de bens de investimento	4.950.731,52	34,3	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
10	Transferências de capital	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	6.989.898,96	20,9
11	Activos financeiros	11,12	0,0	330.236.927,79	5,6	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
12	Passivos Financeiros	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
13	Outras receitas de capital	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
	Outras Receitas										
15	Rep. n/ abatidas nos pagam.	16.083.258,94	26,0	0,00	0,0	807.142,81	37,6	15.559.354,55	46,7	2.386.634,53	73,7
16	Saldo da gerência anterior	410.548.087,00	100,0	0,00	0,0	0,00	0,0	150.000.001,00	100,0	0,00	0,0
	Total	3.124.400.206,08	27,0	368.314.724,65	5,9	834.653.739,86	24,8	893.764.744,15	22,0	433.531.786,20	25,6
Agr.	Despesas Correntes										
01	Despesas com pessoal	36.552.270,23	21,0	289.139,69	16,8	11.267.459,59	19,2	11.123.032,00	21,2	23.420.678,95	20,1
02	Aquisição de bens e serviços	6.488.365,28	14,2	233.308,12	17,1	1.850.086,39	12,5	1.914.011,64	12,3	3.559.152,63	9,3
03	Juros e outros encargos	14.846,88	14,9	414.029,50	10,8	4.358,80	13,6	4.652,57	0,1	2.131,76	12,4
04	Transferências correntes	2.488.613.020,11	21,6	0,00	0,0	697.151.219,45	21,3	523.410.650,37	23,5	315.529.578,88	22,3
05	Subsídios	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	209.314.131,06	24,3	4.014.064,14	14,9
06	Outras despesas correntes	1.800.836,71	19,1	0,00	0,0	530.573,68	25,8	652.461,19	33,2	445.134,03	18,0
	Despesas de Capital										
07	Aquisição de bens de capital	154.152,06	0,5	5.550,24	0,0	7.451,30	2,5	7.654,60	3,2	113.759,22	1,1
08	Transferências de capital	260.000,00	14,8	0,00	0,0	1.650.390,00	25,0	0,00	0,0	3.193.336,45	3,7
09	Activos financeiros	0,00	0,0	671.872.392,93	10,2	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
10	Passivos Financeiros	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
	Total	2.533.883.491,27	21,5	672.814.420,48	10,2	712.461.539,21	21,2	746.426.593,43	21,8	350.277.836,06	20,7

Fonte: IGFS



Tribunal de Contas

III.4.1. *Subsistema Previdencial de Repartição*

O volume total da **receita** arrecadada pelo Subsistema em epígrafe, no final do 1.º trimestre de 2007, ascende a cerca de 3.124,4 milhões de euros, apresentando-se como o mais elevado, em valor absoluto, do subsector Segurança Social. Por outro lado, este valor configura, também, o mais elevado nível de execução orçamental do mencionado subsector, na ordem dos 27% do respectivo orçamento anual corrigido de 11.567,0 milhões de euros.

A parcela mais importante no valor total da receita cobrada, neste período, pelo Subsistema Previdencial – Repartição, é a referente às “*Contribuições para a Segurança Social, a CGA e ADSE*”, que representa cerca de 85,6% daquele volume global e regista uma execução orçamental na ordem dos 24,3%.

Por seu lado a **despesa** ascendeu a 2.533,9 milhões de euros – o mais elevado do SSS, em termos absolutos –, valor este que configura uma taxa de execução orçamental de 21,5% face à respectiva dotação anual corrigida de 11.782,5 milhões de euros.

O Agrupamento hegemónico nos gastos totais realizados no 1.º trimestre de 2007 pelo Subsistema em estudo é o relativo às “*Transferências Correntes*”, significando 98,2% daquele montante global, ou seja, 2.488,6 milhões de euros (configurando uma taxa de execução orçamental de 21,6%, sendo 99,9% deste montante transferido para o Subagrupamento “*Famílias*”²⁴.

III.4.2. *Subsistema Previdencial de Capitalização*

A **receita** global obtida pelo Subsistema Previdencial de Capitalização totalizou cerca de 368,3 milhões de euros – o mais baixo, em termos absolutos, do SSS –, valor este que traduz, também, o mais reduzido nível de execução orçamental de todo o subsector em estudo, na ordem dos 5,9% do respectivo montante anual estimado de 6.191,1 milhões de euros.

O nível de execução orçamental aqui verificado pode estar relacionado com uma baixa rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS)²⁵, organismo responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS). Esta situação tem um alto grau de correlação com o nível de execução orçamental apresentado pelo Capítulo referente aos “*Activos Financeiros*” (5,6%), uma vez que este é responsável por 89,7% da receita arrecadada neste período pelo Subsistema em análise, representando, em valor absoluto, 330,2 milhões de euros recebidos para 5.866,6 milhões de euros orçamentados para todo o ano.

Durante o 1.º trimestre de 2007 foram transferidos, para o IGFCSS, 350 milhões de euros com vista ao reforço dos Activos Financeiros do FEFSS, na sequência da aprovação, por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 7 de Março de 2007, da integração dos saldos de 2006 gerados no Subsistema Previdencial – Repartição.

Questionado o IGFSS, I.P., em sede de contraditório, sobre as razões da transferência desta quantia e não daquela correspondente à totalidade do saldo efectivamente gerado, no exercício económico de 2006, pelo Subsistema Previdencial – Repartição, no valor de 410.584.087,00€, alega este Instituto que “*(...) a mesma deve-se aos princípios adoptados na gestão de tesouraria do IGFSS.*” aditando que “*(...) tendo por base o comportamento dos fluxos financeiros verificado em anos anteriores prevê-se, face ao volume dos meios financeiros para efectuar pagamentos de prestações sociais no principio do mês de Dezembro, a eventual existência de um défice de liquidez pelo que só após o fim deste período se procederá à transferência para o IGFCSS do valor remanescente do saldo.*”.

Nota final, no que às receitas diz respeito, para o facto deste subsistema ter encaixado, neste

²⁴ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, tais como: pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, entre outras.

²⁵ Esta baixa rotatividade poderá ser explicada pela conjuntura económica nacional e internacional.



Tribunal de Contas

trimestre, cerca de 28,7 milhões de euros (25% do montante orçamentado) provenientes de “Contribuições

a SS”, ao abrigo do n.º 1 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, 20 de Dezembro²⁶, circunstância que, nos últimos anos, não ocorreu por se terem verificado no decurso desses exercícios económicos “(...) condições económicas adversas (...)”²⁷.

No que concerne às **despesas**, a dotação orçamental corrigida, para 2007, relativa a este Subsistema atinge, aproximadamente, 6.616,1 milhões de euros, tendo, no período compreendido entre Janeiro e Março deste ano, sido despendidos cerca de 672,8 milhões de euros, montante que traduz a mais baixa taxa de execução orçamental do SSS, na ordem dos 10,2%. A parcela mais significativa em termos de peso relativo no volume global da despesa do Subsistema Previdencial – Capitalização, respeita aos “*Activos Financeiros*”, cujo dispêndio totaliza, no final do trimestre, aproximadamente 99,9% daquele montante global, isto é, 671,9 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução exactamente igual à verificada na globalidade deste subsistema (10,2%).

III.4.3. Subsistema de Solidariedade

As **receitas** orçamentadas para 2007, relativas ao Subsistema Solidariedade ascendem a um montante próximo dos 3.371 milhões de euros, tendo sido arrecadados, até 31 de Março deste ano, cerca de 834,7 milhões de euros, o que configura a execução de 24,8% do valor previsto para todo o ano.

O Capítulo largamente preponderante neste Subsistema, as “*Transferências correntes*” provenientes da “*Administração central*” do Estado, equivale, por si só, a 99,9% do valor total da receita arrecadada nos três primeiros meses de 2007 – cerca de 833,8 milhões de euros, o que representa um grau de execução orçamental de 24,8%, o mais elevado deste subsistema – perfazendo, consequentemente, os restantes Capítulos da receita, os remanescentes 0,1% executados pelo Subsistema em análise.

²⁶ “Reverte para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos.”. Veja-se, no mesmo sentido, o n.º 1 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que aprova as novas bases gerais do sistema de segurança social.

²⁷ Cfr. n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. Veja-se, no mesmo sentido, o n.º 3 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

para

No final do 1º trimestre de 2007, o volume global das **despesas** executadas pelo Subsistema em análise ascende a cerca de 712,5 milhões de euros, valor este que, confrontado com a respectiva dotação orçamental anual, de 3.359,8 milhões de euros, reflecte um nível de execução orçamental de 21,2%.

O Agrupamento amplamente preponderante no conjunto da despesa realizada neste período, pelo Subsistema Solidariedade, equivalendo a, aproximadamente, 97,9% do total dos gastos efectuados, respeita às “*Transferências Correntes*”²⁸, fracção esta que corresponde, em valor absoluto, a 697,2 milhões de euros e ostenta uma execução orçamental na ordem dos 21,3%.

III.4.4. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

O valor global de **receita** cobrada entre Janeiro e Março de 2007, pelo Subsistema em epígrafe, totaliza cerca de 893,8 milhões de euros, traduzindo, face ao respectivo orçamento de 4.063,3 milhões de euros, um nível de execução orçamental de 22,0%.

As parcelas mais significativas dos recursos financeiros deste Subsistema são as “*Transferências correntes*” que, com cerca de 431,3 milhões de euros transferidos, significam 48,3% do volume global cobrado neste trimestre por este Subsistema (correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 18,0%); as “*Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*” com 295,7 milhões de euros, o que equivale a 33,1% daquele total, situando-se a respectiva taxa de execução orçamental nos 24,3%²⁹; e, finalmente, o

²⁸ O valor mais significativo (693 milhões de euros) destinou-se às famílias e corresponde ao pagamento de pensões (regime não contributivo e regimes especiais); complementos sociais (relativos às pensões cujo valor é inferior à pensão social); Rendimento Social de Inserção; subsídio de funeral, subsídio por morte e subsídio de renda; abono de família, etc.

²⁹ O Decreto-Lei 200/99, de 8 de Junho, estabelece a desagregação da taxa contributiva do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem. Por outro lado, a Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 32/2002, de 20/12, actualmente a Lei n.º 4/2007, de 16/01) conjugada com a Lei de Financiamento (Decreto-Lei n.º 331/2001 de 20/12) definiram as fontes de financiamento das despesas com as eventualidades de protecção social e os Sistemas e Subsistemas nos quais se deveriam incluir aquelas eventualidades, bem como determinaram a reversão para o FEFSS de uma parcela de entre



Tribunal de Contas

“Saldo da gerência anterior” (150.000.001 euros) que se encontra, em 31 de Março de 2007, totalmente integrado, representando 16,8% dos recursos financeiros totais arrecadados por este Subsistema.

A **despesa** efectuada no decurso destes três primeiros meses de 2007 por conta deste subsistema ascendeu a 746,4 milhões de euros, montante que, cotejado com a correspondente inscrição orçamental de, aproximadamente, 3.422,9 milhões de euros, configura a mais elevada taxa de execução orçamental das despesas do subsector Segurança Social, na ordem dos 21,8%.

As “*Transferências Correntes*”, componente mais representativa no volume global dos gastos efectuados neste período pelo Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP, com um valor realizado de, aproximadamente, 523,4 milhões de euros³⁰, correspondem a 70,1% daquele total e apresentam uma taxa de execução orçamental de 23,5%. A componente referente aos “*Subsídios*” revela-se como a segunda mais expressiva do Subsistema em estudo, equivalendo a 28% do dispêndio total realizado nos três meses em análise, ou seja, 209,3 milhões de euros, o que representa uma taxa de execução orçamental de cerca de 24,3%.

III.4.5. Sistema de Acção Social

O volume total da **receita** recebida pelo Sistema de Acção Social, até ao termo do 1º trimestre de 2007, ascende a cerca de 433,5 milhões de euros, montante este que reflecte um grau de execução orçamental de 25,6% da respectivo orçamento anual corrigido, cifrado em 1.695,1 milhões de euros.

As “*Transferências Correntes*” são a parcela preponderante nos recursos obtidos por este Sistema no trimestre em análise, representando cerca de 97,5% da sua totalidade, ou seja, cerca de 422,5 milhões de

euros³¹, valor que configura uma taxa de execução orçamental de 25,6%. As “*Transferências de capital*”, com cerca de 7 milhões de euros executados (20,9% das dotações orçamentais executadas neste período) representam 1,6% daquele total, enquanto que as restantes parcelas significam, no seu conjunto, os remanescentes 0,9% da receita total cobrada até 31 de Março de 2007.

O montante global das **despesas** realizadas pelo Sistema de Acção Social no decurso deste primeiro trimestre do ano, ascende a cerca de 350,3 milhões de euros – o valor mais baixo, em termos absolutos, comparativamente às despesas realizadas pelas outras áreas do SSS –, traduzindo, deste modo, um nível de execução orçamental de 20,7% face aos 1.695,1 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para 2007.

O Agrupamento “*Transferências Correntes*” manifesta-se como o que exhibe maior peso relativo na despesa total realizada pelo Sistema em estudo, na ordem de 90,1%, o que equivale, em valor absoluto, a aproximadamente 315,5 milhões de euros³² e, em termos de grau de execução orçamental, atinge os 22,3%. A componente referente às “*Despesas com o pessoal*” exhibe o segundo maior volume do dispêndio executado pelo presente Sistema, significando 6,7% do seu valor global, ou seja, cerca de 23,4 milhões de euros, correspondente à realização de 20,1% do valor inscrito na respectiva rubrica orçamental.

III.4.6. Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social

O Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, obtido pela diferença entre Receitas Efectivas (total da Receita, subtraída do valor do Saldo da gerência anterior e dos Activos e Passivos financeiros) e Despesas Efectivas (total da Despesa, subtraída do valor dos Activos e Passivos financeiros), totaliza, no final do primeiro trimestre de 2007, cerca de 419,9 milhões de euros.

dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. É com base nestas disposições legais que a receita cobrada oriunda de contribuições é distribuída pelos Subsistemas Previdencial (Repartição e Capitalização) e de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.

³⁰ Uma quantia aproximada de 380,4 milhões de euros foi direccionada para as famílias para pagamento de prestações relativas ao subsídio social de desemprego; abonos e complementos familiares (deficiência e dependência), etc.

³¹ Cerca de 363,9 milhões de euros provêm do OE e 58,6 milhões de euros da SCML.

³² Cerca de 280 milhões de euros destinaram-se a Instituições sem fins lucrativos e correspondem a transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os CDSS e aquelas Instituições, no âmbito dos serviços de acção social contratualizados, designadamente, nas áreas de: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.



Tribunal de Contas

No quadro seguinte, são apresentados os montantes dos Saldos de Execução Efectiva dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e

do Sistema de Acção Social, determinados através da metodologia acima descrita, bem como o respectivo Saldo de Execução Efectiva Global.

Quadro VI – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global (Janeiro a Março de 2007)

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Receitas (1)	Despesas (2)	Saldo (3)=(1)-(2)	Saldos utilizados de anos anteriores (4)	Activos Financeiros (5)	Passivos Financeiros (6)	Saldo de Execução Efectiva Jan. a Mar. 2007 (7)=(3)-(4)-(5)-(6)	Δ Homóloga 2007/2006
Previdencial – Repartição	3.124.400,21	2.533.883,49	590.516,72	410.548,09	0,01	0,00	179.968,62	3,6%
Previdencial – Capitalização	368.314,72	672.814,42	(304.499,70)	0,00	(341.635,47)	0,00	37.135,77	388,2%
Solidariedade	834.653,74	712.461,54	122.192,20	0,00	0,00	0,00	122.192,20	24,5%
Protecção Familiar e PAEFP	893.764,74	746.426,59	147.338,15	150.000,00	0,00	0,00	(2.661,85)	(102,3%)
Sistema de Acção Social	433.531,79	350.277,84	83.253,95	0,00	0,00	0,00	83.253,95	37,2%
Totais	5.654.665,20	5.015.863,88	638.801,32	560.548,09	(341.635,46)	0,00	419.888,69	(8,1%)

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

Tendo presentes as reservas descritas no início deste documento, a análise dos dados apresentados no quadro anterior possibilita que se tirem as seguintes conclusões:

- O Saldo Global de Execução Efectiva do subsector Segurança Social ascende, em 31 de Março de 2007, a cerca de 419,9 milhões de euros, evidenciando um decréscimo, face ao montante apurado em igual período de 2006, de 8,1%, ou seja, aproximadamente 37 milhões de euros, em termos absolutos;
- Relativamente ao Subsistema Previdencial – Repartição, observa-se, no termo do período em estudo, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, 180 milhões de euros, ou seja, o mais elevado, em termos absolutos, de todo o SSS, traduzindo um crescimento de 3,6% face ao obtido no trimestre homólogo de 2006;
- No que respeita ao Subsistema Previdencial – Capitalização, constata-se que este evidencia, no período compreendido entre Janeiro e Março de 2007, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, 37,1 milhões de euros, valor que configura a mais alta taxa de crescimento do subsector Segurança Social, relativamente ao 1º trimestre do ano anterior, na ordem dos 388,2%. Esta elevada variação homóloga deve-se à

recepção, pelo IGFSS, da quota-parte das cotizações dos trabalhadores por conta de outrem consignadas ao reforço da capitalização pública de estabilização financeira;

- Procedendo à análise do Saldo de Execução Efectiva do Subsistema Solidariedade, verifica-se que este, ao atingir os 122,2 milhões de euros no final de Março, expõe um índice de variação homólogo, relativamente ao ano anterior, de 24,5%;
- Cifrado, no termo do 1º trimestre de 2007, em cerca de 2,7 milhões de euros negativos, o Saldo do Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP, para além de se apresentar como o único negativo de todo o SSS, traduz, de igual forma, um decréscimo, face ao período homólogo do exercício económico de 2006, de cerca de 102,3%. Este comportamento deve-se ao facto das transferências provenientes do FSE da UE terem sofrido um elevado decréscimo relativamente a 2006;
- Por último, observa-se que o Sistema de Acção Social manifesta, em 31 de Março de 2007, um Saldo de Execução Efectiva de 83,3 milhões de euros, os quais configuram, relativamente ao Saldo obtido no primeiro trimestre de 2006, um crescimento de, aproximadamente, 37,2%.



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 20 de Setembro de 2007

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(João Pinto Ribeiro)

Fui Presente
O Ministério Público



ANEXO I

Subsistemas do Sistema de Público e Sistema de Acção Social



Tribunal de Contas



I. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS E DESPESAS POR SUBSISTEMA DO SISTEMA PÚBLICO E PELO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Nos pontos seguintes é efectuada a análise relativa à execução orçamental das receitas e despesas dos diversos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social observada no termo do primeiro trimestre de 2007.

I.1. Receitas

Os quadros referentes à execução orçamental, verificada no período considerado, nos vários Capítulos da receita dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança: Subsistema Previdencial – Repartição; Subsistema Previdencial – Capitalização; Subsistema de Solidariedade; e Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional Social; e do Sistema de Acção Social, são seguidamente apresentados.

Saliente-se que, tal como referido no ponto II.2.1, o volume global da receita cobrada pelo SSS no termo do 1º trimestre de 2007 ascendeu, aproximadamente, a 5.654,7 milhões de euros, representando, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 21% dos cerca de 26.887,4 milhões de euros inscritos no orçamento anual corrigido.



Tribunal de Contas

I.1.1. *Subsistema Previdencial – Repartição*

A execução orçamental da receita do Subsistema em análise, relativa ao primeiro trimestre de 2007, é exposta no Quadro VII.

Quadro VII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Capítulo	Grupo				
		<i>Receitas Correntes</i>			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	11.011.525.795,00	2.674.651.959,08	24,3
	01	Subsistema Previdencial	11.010.685.795,00	2.674.419.719,51	24,3
	02	Regimes complementares e especiais	840.000,00	232.239,57	27,6
04		Taxas, multas e outras penalidades	25.166.361,00	1.306.234,33	5,2
05		Rendimentos da propriedade	36.399.162,00	12.704.008,03	34,9
	01	Juros - Sociedades e quase-sociedades não financeiras	100,00	0,00	0,0
	02	Juros - Sociedades financeiras	32.851.380,00	11.954.634,25	36,4
	03	Juros - Administrações públicas	118.000,00	3.543,81	3,0
	04	Juros - Instituições sem fins lucrativos	27.000,00	185,80	0,7
	05	Juros - Famílias	100,00	0,32	0,3
	10	Rendas	3.402.582,00	745.643,85	21,9
06		Transferências correntes	1.464.046,00	0,00	0,0
	03	Administração central	1.464.046,00	0,00	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	232.175,00	42.947,19	18,5
	01	Venda de bens	170.140,00	30.222,60	17,8
	02	Serviços	62.035,00	12.724,59	20,5
08		Outras receitas correntes	2.841.084,00	4.112.968,87	144,8
	01	Outras	2.841.084,00	4.112.968,87	144,8
		<i>Receitas de Capital</i>			
09		Venda de bens de investimento	14.430.736,00	4.950.731,52	34,3
10		Transferências de capital	652.523,00	0,00	0,0
	03	Administração central	652.523,00	0,00	0,0
11		Activos financeiros	1.829.206,00	11,12	0,0
13		Outras receitas de capital	3.269,00	0,00	0,0
		<i>Outras Receitas</i>			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	61.956.474,00	16.083.258,94	26,0
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	61.956.474,00	16.083.258,94	26,0
16		Saldo da gerência anterior	410.548.087,00	410.548.087,00	100,0
	01	Saldo orçamental	410.548.087,00	410.548.087,00	100,0
		Total Subsistema Previdencial – Repartição	11.567.048.918,00	3.124.400.206,08	27,0

Fonte: OSS 2007, IGSSS

O volume total da receita arrecadada pelo Subsistema em epígrafe, no final do primeiro trimestre de 2007, ascende a cerca de 3.124,4 milhões de euros,

apresentando-se como o mais elevado, em valor absoluto, do Subsector Segurança Social. De igual modo, este valor configura, também, o mais elevado



nível de execução orçamental do mencionado Subsector, na ordem dos 27% do respectivo orçamento anual corrigido de 11.567,0 milhões de euros.

A parcela mais importante no valor total da receita cobrada, neste período, pelo Subsistema Previdencial – Repartição, é a referente às “Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e ADSE”, que, de *per si*, representa cerca de 85,6% daquele volume global, seguindo-se-lhe o “Saldo da gerência anterior”, com uma fracção de 13,1%. Todos os remanescentes Capítulos deste Subsistema significam, individualmente, parcelas iguais ou inferiores a 0,5% da receita global obtida.

Procedendo à análise dos níveis de execução orçamental registados nos diversos capítulos da receita do Subsistema Previdencial – Repartição até ao final de Março de 2007, destaque-se, antes do mais, o referente ao “Saldo da gerência anterior”, o qual se encontra, nesta data, totalmente integrado (410.548.087,00 euros). Por seu lado, a componente dominante no volume global dos recursos financeiros cobrados pelo presente Subsistema, as “Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE”, manifesta um valor arrecadado de, aproximadamente 2.674,7 milhões de euros, configurando uma taxa de execução orçamental de 24,3% da respectiva previsão anual 11.011,5 milhões de euros.

O grau de execução orçamental mais elevado do Subsistema em análise é ostentado pela parcela respeitante às “Outras receitas correntes”, na ordem dos 144,8% do respectivo montante orçamentado para 2007 de 2,8 milhões de euros, o que representa a cobrança efectiva de cerca de 4,1 milhões de euros, o que se deve, segundo o IGFSS, “ao recebimento de valores de retrocessão de contribuições por parte do Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social”. Segue-se, com 34,9% (12,7 milhões de euros em valor absoluto), os “Rendimentos da propriedade e com 34,3% (cerca de 5 milhões de euros em termos absolutos) a componente relativa à “Venda de bens de investimento”.

O Capítulo referente às “Reposições não abatidas nos pagamentos”, com um nível executado de 26,0%, traduz a arrecadação de, aproximadamente, 16,1 milhões de euros, enquanto que a “Venda de bens e serviços correntes”, com quase 43 mil euros cobrados, apresenta um grau de execução orçamental de 18,5%, seguindo-se-lhe as “Taxas, multas e outras penalidades”, com um índice cobrado de 5,2% do

respectivo orçamento anual de cerca de 25,2 milhões de euros.

Por último, com apenas 11,12 euros recebidos dos 1,8 milhões previstos para todo o ano, encontram-se os “Activos financeiros”, sendo que as “Transferências correntes”, as “Transferência de Capital” e as “Outras receitas de capital” manifestam, em 31 de Março de 2007, execução orçamental nula.



I.1.2. *Subsistema Previdencial – Capitalização*

O orçamento para 2007, bem como a respectiva execução observada em 31 de Março, relativos ao Subsistema Previdencial – Capitalização, são apresentados no Quadro VIII.

Quadro VIII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Capítulo	Grupo				
		<i>Receitas Correntes</i>			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	114.603.877,00	28.650.000,00	25,0
	01	Subsistema Previdencial	114.603.877,00	28.650.000,00	25,0
05		Rendimentos da propriedade	209.800.164,00	9.422.858,77	4,5
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	696.349,00	92.720,00	13,3
	02	Juros – Sociedades financeiras	1.096.292,00	5.938.929,44	541,7
	03	Juros – Administrações públicas	139.792.230,00	(5.167.394,55)	(3,7)
	06	Juros – Resto do mundo	48.013.033,00	5.828.989,49	12,1
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase-soc. não financeiras	15.223.182,00	1.720.537,12	11,3
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	2.075.888,00	154.466,68	7,4
	10	Rendas	2.903.190,00	854.610,59	29,4
07		Venda de bens e serviços correntes	90.905,00	4.938,09	5,4
	02	Serviços	90.905,00	4.938,09	5,4
		<i>Receitas de Capital</i>			
09		Venda de bens de investimento	0,00	0,00	-
11		Activos financeiros	5.866.603.759,00	330.236.927,79	5,6
		<i>Outras Receitas</i>			
16		Saldo da gerência anterior	0,00	0,00	-
	01	Saldo orçamental	0,00	0,00	-
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização	6.191.098.705,00	368.314.724,65	5,9

Fonte: OSS 2007, IGSSS

No final do trimestre em análise, a receita global obtida pelo Subsistema em epígrafe ascende a cerca de 368,3 milhões de euros – o mais baixo, em termos absolutos, do SSS –, valor este que traduz, também, o mais reduzido nível de execução orçamental de todo o Subsector em estudo, na ordem dos 5,9% do

respectivo montante anual estimado de 6.191,1 milhões de euros³³.

³³ No art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2007) encontra-se estipulado que são atribuídos ao FEFSS "(...) uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem" para além dos "(...) saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)".



Este modesto nível de execução orçamental, tal como verificado no exercício económico anterior, poderá estar relacionado com uma baixa rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS)³⁴, organismo responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS). A situação descrita pode facilmente ser percebida através da leitura e análise da taxa de execução orçamental apresentada pelo Capítulo referente aos “*Activos Financeiros*”, o qual, sendo responsável por 89,7% da receita arrecadada nos três primeiros meses de 2007 pelo Subsistema em análise, fixou-se, em 31 de Março, apenas em 5,6%, fracção esta que significa, em valor absoluto, 330,2 milhões de euros recebidos para 5.866,6 milhões de euros orçamentados para todo o ano.

A segunda componente com maior significado no volume global dos recursos financeiros do Subsistema Previdencial – Capitalização, obtidos até final de Março de 2007 (representando aproximadamente 7,8%), é a respeitante às “*Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE*”, que com cerca de 28,7 milhões de euros arrecadados até aquela data, exhibe um grau de execução orçamental de 25,0% (o mais elevado registado no Subsistema em estudo). Após, um interregno de 3 anos consecutivos (2004 a 2006) o sistema de segurança social voltou a reforçar o FEFSS através da transferência para capitalização de uma parcela relativa às quotizações dos trabalhadores com vista ao cumprimento da LBSSS.

A parcela relativa à “*Venda de bens e serviços correntes*”, com perto de 5000 euros cobrados, manifesta um índice executado de apenas 5,4%, enquanto que os “*Rendimentos da propriedade*” exibem o mais modesto nível de execução orçamental de todo o Subsistema, na ordem dos 4,5%, ou seja, 9,4 milhões de euros cobrados para 209,8 milhões de euros orçamentados.

De salientar, por último, que o valor negativo de 5.167.394,55 euros relativo à execução orçamental do Grupo “*Juros – Administrações Públicas*” se justifica pelo estipulado no art. 38.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2007).

³⁴ Esta baixa rotatividade poderá ser explicada pela conjuntura económica nacional e internacional.



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

I.1.3. Subsistema de Solidariedade

No Quadro IX apresenta-se o Orçamento e respectiva execução do Subsistema Solidariedade observada no termo do primeiro trimestre de 2007.

Quadro IX – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2007	Orçamento Corrigido 2007	% Execução
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	0,00	0,00	-
	02	Regimes complementares e especiais	0,00	0,00	
04		Taxas, multas e outras penalidades	46.207,00	2.730,32	5,9
06		Transferências correntes	3.368.465.578,00	833.841.220,74	24,8
	03	Administração central	3.368.465.578,00	833.841.220,74	24,8
07		Venda de bens e serviços correntes	20.500,00	347,40	1,7
	01	Venda de bens	50,00	347,40	694,8
	02	Serviços	20.450,00	0,00	0,0
08		Outras receitas correntes	266.103,00	2.298,59	0,9
	01	Outras	266.103,00	2.298,59	0,9
		Outras Receitas			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	2.148.176,00	807.142,81	37,6
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	2.148.176,00	807.142,81	37,6
16		Saldo da gerência anterior	0,00	0,00	-
	01	Saldo orçamental	0,00	0,00	
Total Subsistema Solidariedade			3.370.946.564,00	834.653.739,86	24,8

Fonte: OSS 2007, IGFSS

Sendo a inscrição orçamental para 2007 do Subsistema Solidariedade no valor de, aproximadamente, 3.371 milhões de euros, foram recebidos, até 31 de Março deste ano, cerca de 834,7 milhões de euros, montante que reflecte uma taxa de execução orçamental de 24,8%.

O Capítulo largamente preponderante deste Subsistema, as “Transferências correntes” provenientes da “Administração central” do Estado, equivale, por si só, a 99,9% do valor total da receita arrecadada nos três primeiros meses de 2007 – cerca de 833,8 milhões de euros, em valor absoluto – perfazendo, consequentemente, a globalidade dos restantes Capítulos da receita, os remanescentes 0,1% executados pelo Subsistema em análise.

Relativamente à leitura dos graus de execução orçamental registados no final de Março de 2007 nas várias componentes do Subsistema Solidariedade, constata-se, antes de mais, que a parcela hegemónica – as “Transferências correntes” da “Administração central” do Estado – manifesta um índice executado de 24,8% do respectivo orçamento anual na ordem dos 3.368,5 milhões de euros.

O mais alto nível de execução orçamental do Subsistema em análise – 37,6% – é exibido pela componente referente às “Reposições não abatidas nos pagamentos”, tendo sido arrecadados, até 31 de Março de 2007, cerca de 807,1 mil euros dos quase 2,1 milhões de euros previstos para todo o ano.



Tribunal de Contas

WRj

Com 5,9% executados de uma previsão anual de 46.207 euros, encontra-se a parcela relativa às “Taxas, multas e outras penalidades”, seguindo-se-lhe a componente respeitante à “Venda de bens e serviços correntes”, com um nível de execução orçamental de 1,7% dos 20.500 euros estimados para todo o ano. Por último, as “Outras receitas correntes” manifestam a mais modesta taxa de execução orçamental deste Subsistema, com a realização de apenas 0,9% do respectivo orçamento (266.103 euros).



Tribunal de Contas

I.1.4. *Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional*

No Quadro X estão patentes os montantes relativos ao orçamento do Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, bem como à correspondente execução orçamental verificada em 31 de Março de 2007.

Quadro X – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Capítulo	Grupo				
		<i>Receitas Correntes</i>			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	1.216.975.190,00	295.686.956,15	24,3
	01	Subsistema Previdencial	1.216.975.190,00	295.686.956,15	24,3
04		Taxas, multas e outras penalidades	81.028,00	66.886,12	82,5
05		Rendimentos da propriedade	1.372.000,00	1.133.686,85	82,6
	02	Juros – Sociedades financeiras	1.372.000,00	1.133.686,85	82,6
06		Transferências correntes	2.399.989.613,00	431.317.764,47	18,0
	03	Administração central	1.860.725.139,00	387.156.899,00	20,8
	09	Resto do mundo	539.264.474,00	44.160.865,47	8,2
07		Venda de bens e serviços correntes	728,00	0,00	0,0
	01	Venda de bens	527,00	0,00	0,0
	02	Serviços	201,00	0,00	0,0
08		Outras receitas correntes	1.555.672,00	95,01	0,0
	01	Outras	1.555.672,00	95,01	0,0
		<i>Receitas de Capital</i>			
12		Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0
	05	Empréstimos a curto prazo	260.000.000,00	0,00	0,0
		<i>Outras Receitas</i>			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	33.307.545,00	15.559.354,55	46,7
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	33.307.545,00	15.559.354,55	46,7
16		Saldo da gerência anterior	150.000.001,00	150.000.001,00	100,0
	01	Saldo orçamental	150.000.001,00	150.000.001,00	100,0
		Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	4.063.281.777,00	893.764.744,15	22,0

Fonte: OSS 2007, IGSSS

O valor global de receita cobrada pelo Subsistema em epígrafe, no final de Março de 2007, totaliza, aproximadamente, 893,8 milhões de euros, traduzindo, face ao respectivo orçamento de 4.063,3

milhões de euros, um nível de execução orçamental de 22%.



Tribunal de Contas

As parcelas mais significativas deste Subsistema são as “*Transferências correntes*”, as quais, cerca de 431,3 milhões de euros transferidos³⁵, significam 48,3% do volume global cobrado neste trimestre pelo Subsistema em estudo, as “*Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE*”, tendo estas ascendido a 295,7 milhões de euros³⁶, equivalendo a 33,1% daquele total e o “*Saldo da gerência anterior*”, que, estando completamente integrado em 31 de Março de 2007, no valor de 150.000.001 euros, representa 16,8% dos recursos financeiros totais arrecadados por este Subsistema. Nota, por último, para os remanescentes Capítulos que totalizam, no seu conjunto, os restantes 1,8% do valor total cobrado neste período.

No que concerne à análise dos níveis de execução orçamental ocorridos em 31 de Março de 2007 em cada um dos Capítulos integrantes do Subsistema aqui analisado, tendo já sido mencionada a total integração da componente relativa ao “*Saldo da gerência anterior*”, sobressaem, com 82,6% (1,1 milhões de euros) e 82,5% (66,9 mil euros) executados dos respectivos orçamentos anuais, as rubricas respeitantes, respectivamente, aos “*Rendimentos da propriedade*”, em resultado do recebimento por parte do IGFSS dos rendimentos obtidos com os fundos afectos às AFP/FSE – QCAIII, e às “*Taxas, multas e outras penalidades*”, aqui devido ao recebimento de “outros juros compensatórios” remetidos ao IGFSS pelo IGFSE conjuntamente com o valor das restituições de AFP/FSE. Seguem-se-lhe as parcelas referentes às “*Reposições não abatidas nos pagamentos*”, que manifestam um índice de realização de 46,7% dos cerca de 33,3 milhões de euros que se prevêem arrecadar no

com

ano, que se deve à inclusão de valores recebidos pelo IGFSS relativos a restituições de pagamentos efectuados em anos anteriores em “*Subsídios a acções de formação profissional*”, às “*Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE*”, com um nível executado de 24,3% da respectiva previsão anual de, aproximadamente, 1.217,0 milhões de euros; e às “*Transferências Correntes*”, com uma taxa de execução orçamental de 18% dos cerca de 2.400,0 milhões de euros orçamentados.

Por último, refira-se que o Capítulo “*Outras receitas correntes*” manifesta execução orçamental próxima de zero (95,01 euros cobrados para 1,6 milhões orçamentados) no final de Março de 2007, enquanto que os Capítulos “*Venda de bens e serviços correntes*” e “*Passivos financeiros*” apresentam mesmo execução orçamental nula.

³⁵ Deste montante arrecadado, 89,8% (cerca de 387,2 milhões de euros) são provindos da “*Administração central*” do Estado, sendo os restantes 10,2% (aproximadamente 44,2 milhões de euros) oriundos do “*Resto do mundo*”.

³⁶ O Decreto-Lei 200/99, de 8 de Junho, estabelece a desagregação da taxa contributiva do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem. Por outro lado, a Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 32/2002, de 20/12, actualmente a Lei n.º 4/2007, de 16/01) conjugada com a Lei de Financiamento (Decreto-Lei n.º 331/2001 de 20/12) definiram as fontes de financiamento das despesas com as eventualidades de protecção social e os Sistemas e Subsistemas nos quais se deveriam incluir aquelas eventualidades, bem como determinaram a reversão para o FEFSS de uma parcela de entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. É com base nestas disposições legais que a receita cobrada oriunda de contribuições é distribuída pelos Subsistemas Previdencial (Repartição e Capitalização) e de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.



Tribunal de Contas

I.1.5. Sistema de Acção Social

No Quadro XI são exibidos os montantes alusivos ao Orçamento corrigido e à execução orçamental observada em 31 de Março de 2007 no Sistema de Acção Social.

**Quadro XI – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social
(Janeiro a Março de 2007)**

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
04		Taxas, multas e outras penalidades	274.800,00	15.930,09	5,8
	01	Taxas	121.070,00	25,00	0,0
	02	Multas e outras penalidades	153.730,00	15.905,09	10,3
05		Rendimentos da propriedade	455.000,00	214.282,83	47,1
	02	Juros – Sociedades financeiras	455.000,00	214.282,83	47,1
06		Transferências correntes	1.650.264.463,00	422.541.864,81	25,6
	03	Administração central	1.463.220.011,00	363.937.651,75	24,9
	07	Instituições sem fins lucrativos	186.881.908,00	58.604.213,06	31,4
	09	Resto do mundo	162.544,00	0,00	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	7.060.435,00	1.368.782,79	19,4
	01	Venda de bens	12.505,00	1.254,34	10,0
	02	Serviços	7.047.930,00	1.367.528,45	19,4
08		Outras receitas correntes	262.113,00	14.392,19	5,5
	01	Outras	262.113,00	14.392,19	5,5
		Receitas de Capital			
10		Transferências de capital	33.513.373,00	6.989.898,96	20,9
	03	Administração central	14.430.666,00	5.561.786,00	38,5
	09	Resto do mundo	19.082.707,00	1.428.112,96	7,5
11		Activos financeiros	1.000,00	0,00	0,0
13		Outras receitas de capital	110,00	0,00	0,0
		Outras Receitas			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	3.240.134,00	2.386.634,53	73,7
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	3.240.134,00	2.386.634,53	73,7
16		Saldo da gerência anterior	0,00	0,00	-
	01	Saldo orçamental	0,00	0,00	-
		Total Sistema Acção Social	1.695.071.428,00	433.531.786,20	25,6

Fonte: OSS 2007, IGFSS

O volume total da receita arrecadada pelo Sistema de Acção Social, no termo do primeiro trimestre de 2007, ascende a, aproximadamente, 433,5 milhões de euros, montante este que reflecte um grau de execução orçamental de 25,6% da respectivo

orçamento anual corrigido, cifrado em 1.695,1 milhões de euros.

As “Transferências Correntes” são a parcela amplamente preponderante nos recursos obtidos por este Sistema no trimestre em análise, representando cerca de 97,5% da sua totalidade, ou seja, cerca de



422,5 milhões de euros, em termos absolutos³⁷. As “*Transferências de capital*”, com cerca de 7 milhões de euros executados representam 1,6% daquele total, enquanto que as restantes parcelas significam, no seu conjunto, os remanescentes 0,9% da receita total cobrada até 31 de Março de 2007.

Relativamente à análise dos graus de execução orçamental verificados nos diversos Capítulos do Sistema de Acção Social, salienta-se, em primeiro lugar, os 73,7% ostentados pelas “*Reposições não abatidas nos pagamentos*”, os quais representam, em valores absolutos, 2,4 milhões de euros repostos, para um pouco mais de 3,2 milhões de euros orçamentados para esta parcela, o que se deve, segundo o IGFSS, “aos efeitos das fiscalizações realizadas no decurso do ano de 2006 junto das IPSS’S no que concerne às “frequências de utentes” declarados por estas e relativas aos valores pagos pelo Instituto da Segurança Social IP no âmbito da rubrica “Acordos de Cooperação”³⁸ Na segunda posição surgem os “*Rendimentos da propriedade*”, exibindo uma taxa de execução orçamental de 47,1% da respectiva receita anual estimada de 455 mil euros. As “*Transferências correntes*”, componente dominante nos recursos recebidos pelo Sistema de Acção Social nos três primeiros meses do ano, apresentam um índice de execução de 25,6%³⁹ dos 1.650,3 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido, seguindo-se-lhe as “*Transferências de capital*”, com um montante executado de 20,9%⁴⁰ da respectiva previsão orçamental de 33,5 milhões de euros e a “*Venda de bens e serviços correntes*”, com um nível de execução

de 19,4% dos cerca de 7,0 milhões de euros orçamentados.

Por fim, com desempenhos orçamentais mais moderados de 5,8% e 5,5%, encontram-se, respectivamente, as “*Taxas, multas e outras penalidades*” e as “*Outras receitas correntes*”, sendo que os “*Activos financeiros*” e as “*Outras receitas de capital*”, apresentam, no termo do período em análise, execução orçamental nula.

I.2. Despesas

Nos quadros seguidamente apresentados são exibidos os valores referentes à execução orçamental verificada, no termo do primeiro trimestre de 2007, nas diversas parcelas da despesa dos Subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social, seguindo esta apresentação a sequência adoptada na exposição feita relativamente à receita.

Refira-se que, tal como mencionado no ponto III.2.2, o montante global da despesa do Subsector Segurança Social inscrito no Orçamento corrigido para 2007 é de, aproximadamente, 26.876,3 milhões de euros, tendo sido gastos, no primeiro trimestre do ano, aproximadamente 5.015,9 milhões de euros, os quais traduzem uma taxa de execução orçamental de 18,7%.

³⁷ Do valor total transferido, cerca de 363,9 milhões de euros (86,1%) são provenientes da “*Administração central*” do Estado e aproximadamente 58,6 milhões de euros (13,9%) são oriundos da parcela respeitante às “*Instituições sem fins Lucrativos*”, sendo procedentes da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, no âmbito das receitas consignadas ao apoio social através dos diplomas legais que regulam a distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais – cfr. n.º 5 do art. 90.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro (Lei de Bases da Segurança Social).

³⁸ Para o qual contribuíram nomeadamente os CDSS de Lisboa, Coimbra, Braga, Viana do Castelo, Porto e Setúbal que apresentam taxas de cobrança, respectivamente de, 93%,95,6%, 112,7%, 123,1%, 160,9% e 2067,5%.

³⁹ Refira-se, contudo, que o Grupo “Resto do Mundo” apresenta uma taxa de execução nula e, segundo o IGFSS, é devido à morosidade no processo de validação da despesa efectuada pelas IPSS, no âmbito do Programa INTERREG co-financiado por verbas comunitárias, cujos parceiros sociais são as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

⁴⁰ Segundo o IGFSS, no Grupo “Resto do Mundo” a baixa taxa de execução (7,5%) resulta de uma execução nula relativa ao programa INTERREG e de uma execução orçamental de 8,2% para a componente FEDER do POEFDS e PORLVT, programas inseridos no PIDDAC – Capítulo 50.



Tribunal de Contas

I.2.1. *Subsistema Previdencial – Repartição*

No Quadro XII são expostos os dados relativos ao orçamento corrigido para o ano económico de 2007 e aos respectivos montantes da execução orçamental da despesa do Subsistema em epígrafe que se verificaram no final de Março deste ano.

Quadro XII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Repartição (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Agrup.	Subagrup.				
Despesas Correntes					
01		Despesas com o pessoal	173.681.633,00	36.552.270,23	21,0
02		Aquisição de bens e serviços	45.604.523,00	6.488.365,28	14,2
03		Juros e outros encargos	99.687,00	14.846,88	14,9
04		Transferências correntes	11.519.417.655,00	2.488.613.020,11	21,6
	03	Administração central	4.111.139,00	1.142.530,11	27,8
	08	Famílias	11.507.056.516,00	2.485.449.120,49	21,6
	09	Resto do mundo	8.250.000,00	2.021.369,51	24,5
06		Outras despesas correntes	9.450.309,00	1.800.836,71	19,1
	02	Diversas	9.450.309,00	1.800.836,71	19,1
Despesas de Capital					
07		Aquisição de bens de capital	31.943.549,00	154.152,06	0,5
	01	Investimentos	31.943.549,00	154.152,06	0,5
08		Transferências de capital	1.762.500,00	260.000,00	14,8
	03	Administração central	1.062.500,00	160.000,00	15,1
	07	Instituições sem fins lucrativos	200.000,00	100.000,00	50,0
	09	Resto do mundo	500.000,00	0,00	0,0
09		Activos financeiros	516.500,00	0,00	0,0
Total Subsistema Previdencial – Repartição			11.782.476.356,00	2.533.883.491,27	21,5

Fonte: OSS 2007, IGFSS

O montante global da despesa realizada pelo Subsistema Previdencial – Repartição, até ao final de Março de 2007, totaliza 2.533,9 milhões de euros – o mais elevado do SSS, em termos absolutos –, valor este que configura uma taxa de execução orçamental de 21,5% face à respectiva dotação anual corrigida de 11.782,5 milhões de euros.

O Agrupamento hegemónico nos gastos totais realizados no primeiro trimestre de 2007 pelo Subsistema em estudo, as “*Transferências Correntes*”, significa 98,2% daquele montante global, ou seja,

2.488,6 milhões de euros, em valor absoluto, sendo 99,9% deste montante transferido para o Subagrupamento “*Famílias*”⁴¹. Enquanto que a componente respeitante às “*Despesas com o pessoal*” representa 1,4% das expensas globais do trimestre – 36,6 milhões de euros, em valor absoluto –, enquanto as demais parcelas equivalem, no seu conjunto, aos

⁴¹ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, tais como: pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, entre outras.



Tribunal de Contas

NRj

restantes 0,4% da despesa total realizada pelo presente Subsistema.

Quanto aos níveis de execução orçamental observados no Subsistema Previdencial – Repartição em 31 de Março de 2007, constata-se que as “*Transferências Correntes*” ostentam o mais elevado índice de execução orçamental de todo o Subsistema, na ordem dos 21,6% da respectiva previsão corrigida de 11.519,4 milhões de euros, seguindo-se, por ordem decrescente, a componente relativa às “*Despesas com o pessoal*”, com um grau de realização de 21% dos 173,7 milhões de euros orçamentados, as “*Outras despesas correntes*”, com uma taxa de execução de 19,1%, ou seja, 1,8 milhões de euros expendidos para pouco menos de 9,5 milhões de euros orçamentados. Com níveis de execução orçamental bastante semelhantes, de 14,9%, 14,8% e 14,2%, encontram-se, respectivamente, os Agrupamentos “*Juros e outros encargos*”, “*Transferências de capital*” e “*Aquisição de bens e serviços*”, observando-se uma muito modesta performance de 0,5% do orçamento corrigido de 31,9 milhões de euros na rubrica “*Aquisição de bens de capital*”. Por último, refira-se que a componente respeitante aos “*Activos financeiros*” não evidencia

qualquer execução orçamental no final do trimestre em estudo.



Tribunal de Contas

I.2.2. *Subsistema Previdencial – Capitalização*

No Quadro XIII encontra-se exposta a execução orçamental da despesa efectuada pelas várias componentes do Subsistema Previdencial – Capitalização, nos três primeiros meses de 2007.

Quadro XIII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Agrup.	Subagrup.				
		<i>Despesas Correntes</i>			
01		Despesas com o pessoal	1.720.966,00	289.139,69	16,8
02		Aquisição de bens e serviços	1.367.056,00	233.308,12	17,1
03		Juros e outros encargos	3.851.392,00	414.029,50	10,8
04		Transferências correntes	1.358,00	0,00	0,0
	03	Administração central	1.358,00	0,00	0,0
06		Outras despesas correntes	36.000,00	0,00	0,0
	02	Diversas	36.000,00	0,00	0,0
		<i>Despesas de Capital</i>			
07		Aquisição de bens de capital	15.331.445,00	5.550,24	0,0
	01	Investimentos	15.331.445,00	5.550,24	0,0
09		Activos financeiros	6.593.769.295,00	671.872.392,93	10,2
Total Subsistema Previdencial – Capitalização			6.616.077.512,00	672.814.420,48	10,2

Fonte: OSS 2007, IGFSS

Sendo de, aproximadamente, 6.616,1 milhões de euros o valor da dotação corrigida para 2007 do Subsistema em epígrafe, foram, no período compreendido entre Janeiro e Março deste ano, expendidos cerca de 672,8 milhões de euros, montante que traduz a mais baixa taxa de execução orçamental do SSS, na ordem dos 10,2%.

No que concerne ao peso relativo de cada parcela no volume global da despesa do Subsistema Previdencial – Capitalização, sobressai imediatamente a componente respeitante aos “Activos Financeiros”, cujo dispêndio totaliza, no final do trimestre, aproximadamente 99,9% daquele montante global, isto é, 671,9 milhões de euros, em termos absolutos.

Relativamente à análise dos graus de execução orçamental verificados, no final de Março de 2007, nas diversas componentes da despesa deste Subsistema, destacam-se, com taxas de 17,1% e 16,8%, respectivamente, a “Aquisição de bens e

serviços” (cerca de 233,3 mil euros expendidos) e as “Despesas com o pessoal” (289,1 mil euros pagos). Na posição seguinte encontra-se a parcela relativa aos “Juros e outros encargos”, denotando um nível executado de 10,8% (cerca de 414 mil euros) do respectivo orçamento, seguindo-se-lhe o Agrupamento dominante deste Subsistema, os “Activos Financeiros”, com um desempenho orçamental de 10,2% da correspondente dotação anual corrigida de 6.593,8 milhões de euros⁴².

Por último, com um nível de execução orçamental quase nulo (5.550,24 euros gastos para 15,3 milhões orçamentados) encontra-se a rubrica relativa à “Aquisição de bens de capital”, constatando-se que os Agrupamentos “Transferências correntes” e “Outras despesas correntes” não apresentam, no termo do

⁴² Ver possível explicação para este fraco desempenho orçamental no Capítulo III.4.1.2.



primeiro trimestre de 2007, qualquer execução orçamental.

I.2.3. Subsistema de Solidariedade

No Quadro XIV é apresentada a execução orçamental da despesa do Subsistema Solidariedade, verificada no período compreendido entre Janeiro e Março de 2007.

Quadro XIV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Agrup.	Subagrup.				
		<i>Despesas Correntes</i>			
01		Despesas com o pessoal	58.593.297,00	11.267.459,59	19,2
02		Aquisição de bens e serviços	14.775.244,00	1.850.086,39	12,5
03		Juros e outros encargos	32.139,00	4.358,80	13,6
04		Transferências correntes	3.277.418.267,00	697.151.219,45	21,3
	03	Administração central	6.962.029,00	1.737.280,00	25,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	20.486.167,00	2.379.960,65	11,6
	08	Famílias	3.249.970.071,00	693.033.978,80	21,3
06		Outras despesas correntes	2.057.496,00	530.573,68	25,8
	02	Diversas	2.057.496,00	530.573,68	25,8
		<i>Despesas de Capital</i>			
07		Aquisição de bens de capital	296.544,00	7.451,30	2,5
	01	Investimentos	296.544,00	7.451,30	2,5
08		Transferências de capital	6.601.505,00	1.650.390,00	25,0
	03	Administração central	6.601.505,00	1.650.390,00	25,0
Total Subsistema Solidariedade			3.359.774.492,00	712.461.539,21	21,2

Fonte: OSS 2007, IGFSS

No termo do 1º trimestre de 2007, o volume global das despesas executadas pelo Subsistema em análise ascende a, aproximadamente, 712,5 milhões de euros, valor este que, confrontado com a respectiva dotação orçamental anual, de 3.359,8 milhões de euros, reflecte um nível de execução orçamental de 21,2%.

O Agrupamento largamente preponderante no total da despesa realizada pelo Subsistema Solidariedade, no presente trimestre, equivalendo a, aproximadamente, 97,9% desta, é o referente às “Transferências Correntes”, fracção aquela que corresponde, em valor absoluto, a 697,2 milhões de euros (dos quais cerca de 99,4% foram destinados ao

Subagrupamento “Famílias”⁴³). A parcela respeitante às “Despesas com o pessoal” exhibe-se como a segunda mais importante do Subsistema em estudo, significando 1,6% do total por este expandido no trimestre – 11,3 milhões de euros, em termos absolutos –, sendo que as remanescentes componentes da despesa equivalem, individualmente, a percentagens iguais ou inferiores a 0,3% do seu total.

⁴³ Correspondentes ao pagamento de pensões (regime não contributivo e regimes especiais); complementos sociais (relativos às pensões cujo valor é inferior à pensão social); Rendimento Social de Inserção; subsídio de funeral, subsídio por morte e subsídio de renda; abono de família, etc.



Tribunal de Contas

Da análise dos graus de execução orçamental observados, em 31 de Março de 2007, nas várias rubricas da despesa do Subsistema Solidariedade, constata-se que a mais alta, de 25,8%, é manifestada pelas “*Outras despesas correntes*”, com um montante de 530,6 mil euros dispendidos, seguindo-se-lhe as “*Transferências de Capital*” com uma taxa de execução de 25%, correspondendo, em valor absoluto, a cerca de 1,7 milhões de euros transferidos. A terceira taxa de execução mais expressiva é ostentada pelas “*Transferências correntes*”, situando-se nos 21,3% dos 3.277,4 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido, enquanto que as “*Despesas com o pessoal*” atingiram, no final do trimestre, uma performance orçamental de 19,2% da respectiva dotação corrigida de 58,6 milhões de euros. Com índices executados mais moderados, de 13,6% e 12,5%, surgem, respectivamente, as parcelas “*Juros e outros encargos*” e “*Aquisição de bens e serviços*”, sendo a taxa de execução orçamental mais baixa do Subsistema

evidenciada pelo Agrupamento relativo à “*Aquisição de bens de capital*”, na ordem dos 2,5% dos quase 297 mil euros orçamentados para 2007.



I.2.4. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

Os montantes relativos à execução orçamental da despesa realizada, no 1.º trimestre de 2007, pelo Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, são apresentados no Quadro XV.

Quadro XV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Agrup.	Subagrup.				
<i>Despesas Correntes</i>					
01		Despesas com o pessoal	52.485.906,00	11.123.032,00	21,2
02		Aquisição de bens e serviços	15.559.840,00	1.914.011,64	12,3
03		Juros e outros encargos	4.321.466,00	4.652,57	0,1
04		Transferências correntes	2.228.572.059,00	523.410.650,37	23,5
	03	Administração central	570.759.785,00	141.062.718,51	24,7
	04	Administração regional	20.998.860,00	1.963.800,00	9,4
	07	Instituições sem fins lucrativos	0,00	0,00	
	08	Famílias	1.636.813.414,00	380.384.131,86	23,2
	09	Resto do mundo	0,00	0,00	
05		Subsídios	859.733.848,00	209.314.131,06	24,3
06		Outras despesas correntes	1.965.312,00	652.461,19	33,2
	02	Diversas	1.965.312,00	652.461,19	33,2
<i>Despesas de Capital</i>					
07		Aquisição de bens de capital	237.101,00	7.654,60	3,2
	01	Investimentos	237.101,00	7.654,60	3,2
10		Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0
	05	Empréstimos a curto prazo	260.000.000,00	0,00	0,0
Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP			3.422.875.532,00	746.426.593,43	21,8

Fonte: OSS 2007, IGFSS

O valor global da despesa efectuada, até 31 de Março de 2007, pelo Subsistema em epígrafe, ascendeu a 746,4 milhões de euros, montante que, face à correspondente inscrição orçamental de, aproximadamente, 3.422,9 milhões de euros, configura a mais elevada taxa de execução orçamental das despesas do Subsector Segurança Social, na ordem dos 21,8%.

As “Transferências Correntes”, componente mais representativa no volume global dos gastos

efectuados neste período pelo Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP, com um valor realizado de, aproximadamente, 523,4 milhões de euros, correspondem a 70,1% daquele total, sendo que, deste montante, cerca de 72,7% (380,4 milhões de euros, em valor absoluto) foram direccionados para o Subagrupamento “Famílias”⁴⁴ e sensivelmente 27%

⁴⁴ Onde se incluem as prestações relativas ao subsídio social de desemprego; abonos e complementos familiares (deficiência e dependência), etc.



Tribunal de Contas

(141,1 milhões de euros, em termos absolutos) foram dirigidos para o Subagrupamento “*Administração central*” do Estado⁴⁵. A componente referente aos “*Subsídios*” manifesta-se como a segunda mais significativa do Subsistema em estudo, equivalendo a 28% do dispêndio total realizado, ou seja, 209,3 milhões de euros, em termos absolutos. Todas as remanescentes parcelas totalizam os restantes 1,9% do volume global dispendido no trimestre.

Relativamente às taxas de execução orçamental verificadas em 31 de Março de 2007, nos vários agrupamentos da despesa deste Subsistema, observa-se que a sua componente preponderante, as “*Transferências Correntes*”, ostenta um grau executado de cerca de 23,5% da respectiva dotação corrigida de 2.228,6 milhões de euros. No entanto, a mais elevada performance orçamental do Subsistema – cerca de 33,2% – é manifestada pela componente “*Outras despesas correntes*”, traduzindo gastos na ordem de 652,5 mil euros dos quase 2 milhões de euros orçamentados, seguindo-se-lhe a parcela referente aos “*Subsídios*”, com gastos na ordem dos 24,3% da correspondente inscrição orçamental de, aproximadamente, 859,7 milhões de euros. Com 21,2% expendidos dos cerca de 52,5 milhões de euros orçamentados, encontra-se a rubrica respeitante às “*Despesas com o pessoal*”, situando-se na posição seguinte o Agrupamento “*Aquisição de bens e serviços*”, com um nível de execução orçamental na ordem dos 12,3% de uma dotação de 15,6 milhões de euros. A “*Aquisição de bens de capital*” denota um modesto índice de desempenho orçamental de 3,2% dos cerca de 237 mil euros orçamentados, enquanto que os “*Juros e outros encargos*” manifestam execução orçamental quase nula, na ordem dos 0,1%, sendo que os “*Passivos financeiros*” não apresentam qualquer execução em 31 de Março do ano em análise.

⁴⁵ Relativos a despesas com emprego, higiene e formação profissional de instituições como o IEFP, ISHST, IGT, IQF (estas três últimas instituições, de acordo com o Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27/10/2006, foram extintas sendo as suas atribuições integradas noutras instituições a saber: ISHST e IGT a integrar na Autoridade para as Condições de Trabalho; IQF a integrar no IEFP, na Agência Nacional para a Qualificação; IP e na Direcção-Geral do Emprego e das Relações do Trabalho) e estruturas de emprego e formação profissional das Regiões Autónomas.



I.2.5. Sistema de Acção Social

No Quadro XVI estão inscritos os valores relativos à execução orçamental do Sistema de Acção Social, observada em 31 de Março de 2007.

Quadro XVI – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Março de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2007	Execução Janeiro a Março 2007	% Execução
Agrup.	Subagrup.				
Despesas Correntes					
01		Despesas com o pessoal	116.619.777,00	23.420.678,95	20,1
02		Aquisição de bens e serviços	38.123.783,00	3.559.152,63	9,3
03		Juros e outros encargos	17.131,00	2.131,76	12,4
04		Transferências correntes	1.414.722.113,00	315.529.578,88	22,3
	01	Sociedades e quase-sociedades não financeiras	3.500.000,00	0,00	0,0
	03	Administração central	51.994.142,00	13.979.599,92	26,9
	05	Administração local	9.280.613,00	1.473.294,96	15,9
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.242.685.160,00	280.172.134,09	22,5
	08	Famílias	107.262.198,00	19.904.549,91	18,6
	09	Resto do mundo	0,00	0,00	
05		Subsídios	27.019.803,00	4.014.064,14	14,9
	07	Instituições sem fins lucrativos	26.562.603,00	3.980.323,81	15,0
	08	Famílias	457.200,00	33.740,33	7,4
06		Outras despesas correntes	2.473.335,00	445.134,03	18,0
	02	Diversas	2.473.335,00	445.134,03	18,0
Despesas de Capital					
07		Aquisição de bens de capital	10.664.645,00	113.759,22	1,1
	01	Investimentos	10.664.645,00	113.759,22	1,1
08		Transferências de capital	85.430.841,00	3.193.336,45	3,7
	03	Administração central	0,00	0,00	
	04	Administração regional	0,00	0,00	
	07	Instituições sem fins lucrativos	84.600.354,00	3.177.373,24	3,8
	09	Resto do mundo	830.487,00	15.963,21	1,9
Total do Sistema Acção Social			1.695.071.428,00	350.277.836,06	20,7

Fonte: OSS 2007, IGFSS

O montante global dos gastos efectuados pelo Sistema de Acção Social até ao final do primeiro trimestre do ano, ascende a cerca de 350,3 milhões de euros – o valor mais baixo, em termos absolutos, comparativamente às despesas realizadas pelas outras áreas do Sistema de Segurança Social –, traduzindo, deste modo, um nível de execução orçamental de 20,7% face aos 1.695,1 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para 2007.

O Agrupamento “Transferências Correntes” manifesta-se como o que exhibe maior peso relativo na despesa total realizada pelo Sistema em estudo, na ordem de 90,1%, o que equivale, em valor absoluto, a aproximadamente 315,5 milhões de euros (refira-se que, deste montante, cerca de 88,8% – 280,2 milhões de euros – foram transferidos para o Subagrupamento



Tribunal de Contas

“Instituições sem fins lucrativos”⁴⁶). A componente referente às *“Despesas com o pessoal”* exhibe o segundo maior volume do dispêndio executado pelo presente Sistema, significando 6,7% do seu valor global, ou seja, cerca de 23,4 milhões de euros. As remanescentes parcelas deste Sistema perfazem, individualmente, valores iguais ou inferiores a 1,1% das expensas totais ocorridas nos primeiros três meses de 2007.

No tocante à análise dos graus de execução orçamental verificados nas diversas componentes do Sistema de Acção Social, sobressai, com a taxa mais elevada (22,3%) a rubrica de *“Transferências Correntes”*, parcela que, como atrás referido, é a mais expressiva de todo o Sistema. Com a segunda taxa mais elevada, surge o Agrupamento referente às *“Despesas com o pessoal”*, com 20,1% expendidos dos cerca de 116,6 milhões de euros orçamentados, seguindo-se-lhe a rubrica relativa às *“Outras Despesas Correntes”*, com 18% da despesa realizada de uma dotação corrigida de cerca de 2,5 milhões de euros. Por seu lado, com um montante dispendido, no termo do período em análise, de aproximadamente 4 milhões de euros, traduzindo um desempenho orçamental de 14,9%, encontra-se a componente relativa aos Subsídios, enquanto que os 2.131,76 euros pagos a título de *“Juros e outros encargos”* configuram um índice de execução orçamental de 12,4%, seguindo-se o nível executado pela componente respeitante à *“Aquisição de bens e serviços”* de 9,3% do respectivo orçamento anual de 38,1 milhões de euros. Por último, os mais modestos graus de execução orçamental do Sistema de Acção Social, na ordem dos 3,7% e 1,1% das respectivas dotações orçamentais corrigidas, são manifestados, respectivamente, pelos Agrupamentos *“Transferências de capital”* e *“Aquisição de bens de capital”*.

⁴⁶ Transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os CDSS e as Instituições sem fins lucrativos, no âmbito dos serviços de acção social contratualizados com aquelas instituições, designadamente nas áreas de: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.



Tribunal de Contas

ANEXO II

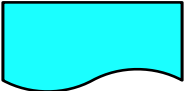

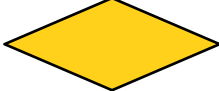

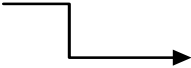

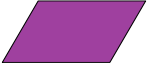
ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS RELATIVOS AO RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO NO CDSS DE VIANA DO CASTELO



Tribunal de Contas



SIMBOLOGIA UTILIZADA NOS FLUXOGRAMAS

<i>Símbolo</i>	<i>Descrição</i>
	Documento
	Operação Manual
	Decisão
	Processo
	Conexões
	Dados Directos
	Dados



Tribunal de Contas



II. ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DO RSI NO CDSS DE VIANA DO CASTELO

II.1. Introdução

Impossibilitado de, através do SIF, proceder à confirmação dos valores da receita e da despesa constantes deste relatório, cujas razões foram descritas no ponto II.2 deste documento, o TC tem vindo a realizar acções que possibilitem, ainda que parcialmente, a comprovação da informação financeira disponibilizada pelo IGFSS, tendo optado, relativamente ao 1º trimestre de 2007, por efectuar esse trabalho relativamente à despesa efectuada por conta do RSI uma vez que tem sido uma das despesas objecto de validação nos RAEOSS, tem uma inegável relevância social e, sendo uma prestação relativamente recente, permitirá interpretar a arquitectura e sistema de informação sem o enviesamento provocado pela antiguidade dos dados (questões de compatibilidade de sistemas).

Em termos gerais, refira-se que a 07/05/07, mais de 2 meses depois do fim do primeiro trimestre, existiam ainda 4 CDSS sem despesa de RSI registada em SIF e muitos outros apresentavam valores muito inferiores ao comunicado extra contabilisticamente ao IGFSS. Cerca de um mês mais tarde, mais precisamente a 06/07/07, o CDSS de Castelo Branco mantinha-se sem despesa inscrita nesta rubrica e o CDSS de Viana do Castelo apresentava um valor negativo de €187,59. No entanto, este último CDSS comunicou ao IGFSS a execução de uma despesa de €1.202.434,94 no 1º trimestre de 2007⁴⁷. A evolução da situação do CDSS de Viana do Castelo, quanto aos registos, em SIF, da despesa relativa ao RSI, é apresentada no Quadro XVII.

⁴⁷ Valor respeitante a "RSI – Famílias". No período comunicou ainda uma despesa em "RSI – CLA's IPSS de €74.571,96.



Tribunal de Contas

Quadro XVII – Valores da Despesa do RSI executada no 1.º Trimestre de 2007 no CDSS de Viana do Castelo

Comunicada ao IGFSS		Registada em SIF			
Data	10-04-2007	07-05-2007	06-07-2007	11-07-2007	23-07-2007
Valor	1.202.434,94	0	(-)187,59	331.234,59	1.199.754,55

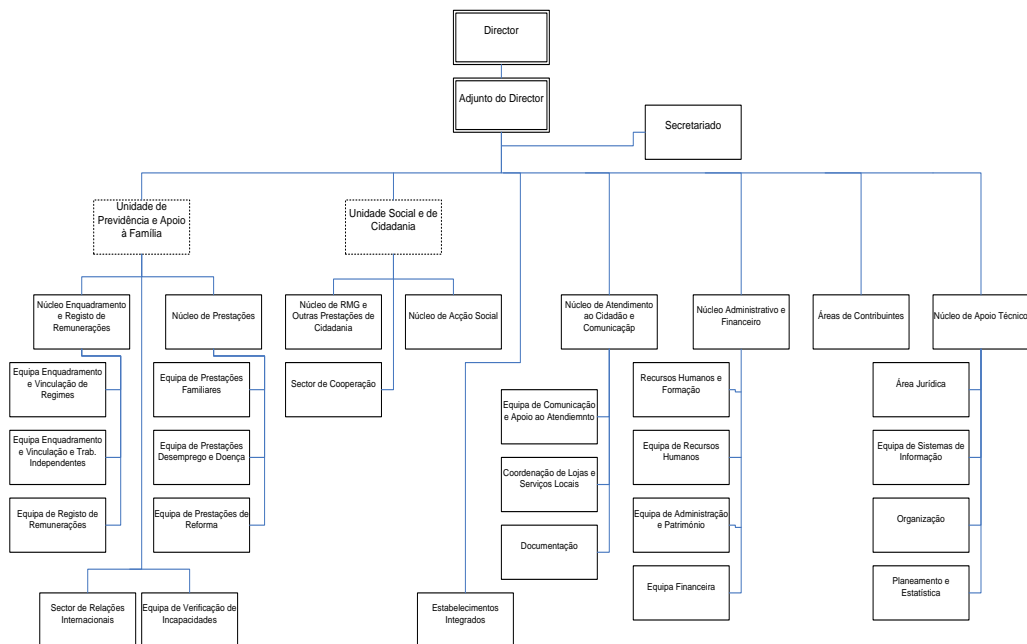
II.2. Observações resultantes da análise efectuada

Perante estes dados e no sentido de compreender, mais detalhadamente, as razões concretas que levaram a este comportamento da despesa com RSI inscrita em SIF, efectuou-se uma análise in loco no CDSS de Viana do Castelo para aí fazer o levantamento dos procedimentos adoptados relativos ao processamento desta prestação e à sua contabilização em SIF e observar as possíveis dificuldades com que se debatiam os técnicos responsáveis por estes trabalhos.

De modo a melhor compreender o papel que cabe no CDSS a cada unidade orgânica nos procedimentos inerentes ao processamento e contabilização das prestações relativas ao RSI, apresenta-se, em primeiro lugar, o organograma do referido CDSS



Organograma do Centro Distrital de Segurança Social de Viana do Castelo



A montante das tramitações relativas ao processamento e contabilização em SIF das despesas com estas prestações, em que, como o fluxograma seguinte demonstra, se destaca a intervenção da Equipa Financeira (EF) do Núcleo Administrativo e Financeiro, é na Unidade Social e de Cidadania, mais concretamente nos seus Núcleos de RMG e Outras Prestações de Cidadania (NRMG) e de Acção Social que são recebidos, analisados e feitas as propostas de deferimento (ou indeferimento) dos requerimentos dos beneficiários.

Depois de deferido o requerimento e de adquirido, por parte do beneficiário, o direito à prestação, todos os dados relevantes do agregado familiar são introduzidos na aplicação informática, sendo calculada a respectiva prestação.

O que se observa no fluxograma que seguidamente se exhibe, são os trâmites efectuados depois de concluída a primeira fase a que atrás se

aludiu, os intervenientes (internos e externos) e os sistemas de informação envolvidos na rotina de contabilização da despesa do RSI, representando a arquitectura observada e actualmente em funcionamento no CDSS de Viana do Castelo.

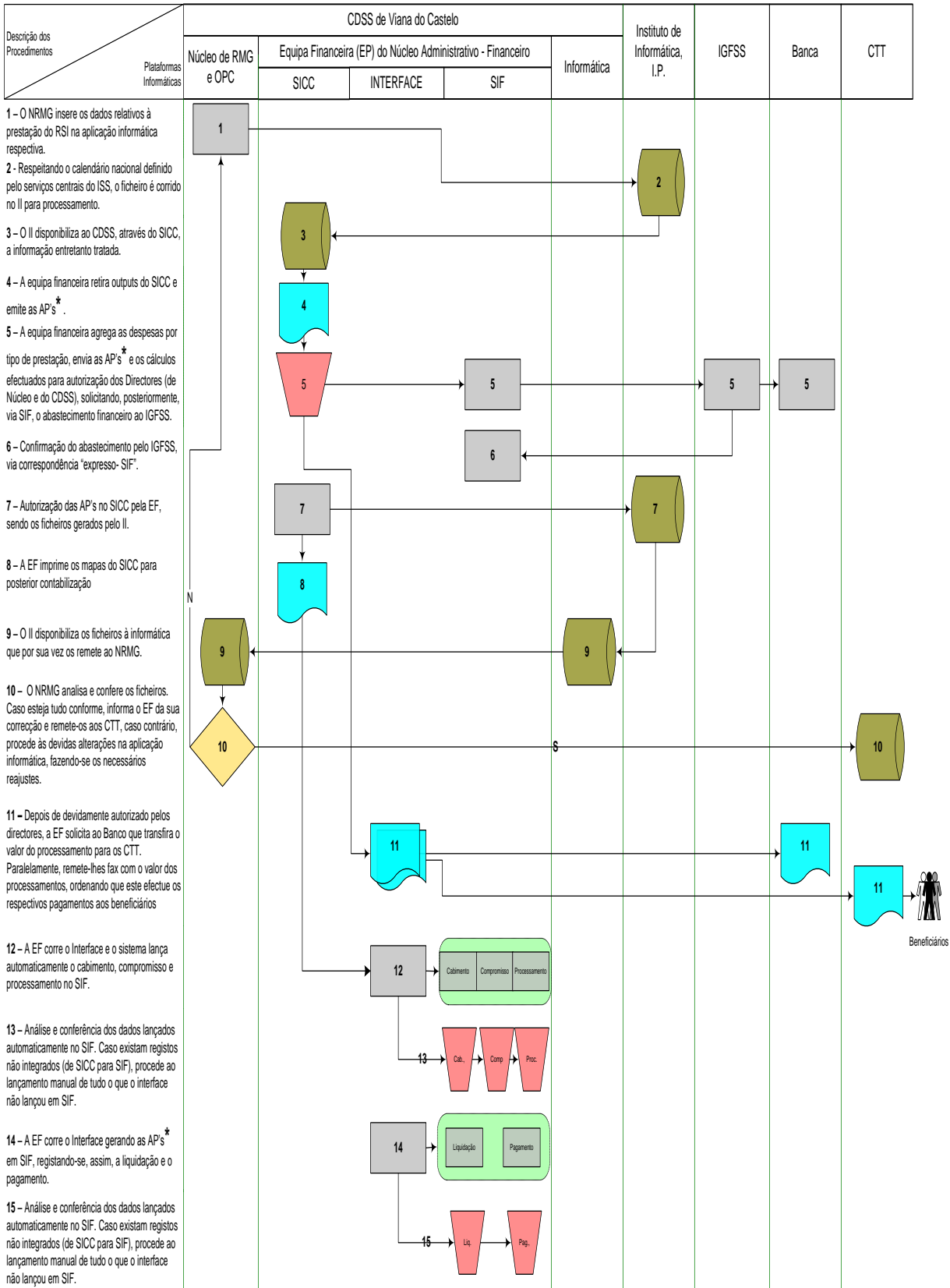


Tribunal de Contas

WRJ



Tribunal de Contas



* **NOTA:** Existem dois tipos de AP's: uma gerada através do SICCC que contém os valores totais a pagar por prestação; e outra gerada através do SIF, mencionando os montantes a contabilizar e as respectivas contas a movimentar. Só após a emissão deste documento se pode proceder ao registo contabilístico do pagamento.



Dos levantamentos efectuados e das observações feitas cumpre destacar os seguintes aspectos:

- As razões alegadas para explicar os atrasos na contabilização da prestação e o não cumprimento dos prazos estabelecidos para o fecho dos períodos contabilísticos prendem-se com a falta de pessoal técnico qualificado. A ainda pouca experiência dos membros da equipa, problemas de saúde e a saída dos técnicos com mais experiência e formação foram as situações apontadas;
- A existência a 06/07/2007 de um valor negativo no valor da execução orçamental de RSI em SIF (de €187,59) foi explicada pelo facto da contabilização das prestações a repor (recebimentos) estar mais adiantada do que a contabilização dos pagamentos⁴⁸;
- Os procedimentos legais inerentes às fases da despesa⁴⁹ não estão a ser cumpridos. O pagamento aos beneficiários é efectuado sem que se tenha procedido ao registo contabilístico do cabimento. Segundo os serviços “o *objectivo é chegar ao ponto de contabilizar o cabimento, compromisso e processamento, antes de enviar as autorizações de pagamento para o banco/CTT*”;
- Relativamente à prestação RSI, o Interface SICC/SIF lança automaticamente os processamentos (créditos processados), embora residualmente possa ter que ser feito o registo manual dos registos não integrados. Na contabilização dos pagamentos, também é o Interface que lança, por norma, os pagamentos emitidos enquanto que as *reemissões de pagamento*⁵⁰ e *reemissões antecipadas*⁵¹ têm que ser, normalmente, feitas manualmente, pois o Interface não actua;

- No caso do RSI, os sistemas de informação não servem de entrave efectivo ao cumprimento atempado das etapas de contabilização da despesa, uma vez que é uma prestação que tem no sistema um tratamento mais simples, por não serem permitidas *penhoras da prestação*⁵² e porque os erros relacionados com a qualidade e compatibilidade da informação introduzida são menos comuns;
- Face às dificuldades e aos erros que a equipa do CDSS não consiga ultrapassar, recorre, por e-mail ou telefone, aos serviços Centrais do ISS, não existindo um documento que compile as tipologias de erros e as formas de resolução que permita ao serviço ganhos em economias de aprendizagem e a própria disseminação de conhecimento.

Os procedimentos inerentes ao apuramento da execução orçamental mensal da prestação RSI, no CDSS de Viana do Castelo, para ulterior comunicação ao IGFSS (procedimentos extra-contabilísticos), encontram-se expostos no fluxograma seguinte:

⁴⁸ À data estavam apenas contabilizados os créditos processados (fases de cabimento, compromisso e processamento) faltando fazer os lançamentos relativos aos pagamentos emitidos (a liquidação e o pagamento) que, uma vez feitos, actualizariam o valor da despesa na execução orçamental reflectida no SIF.

⁴⁹ Cfr. Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

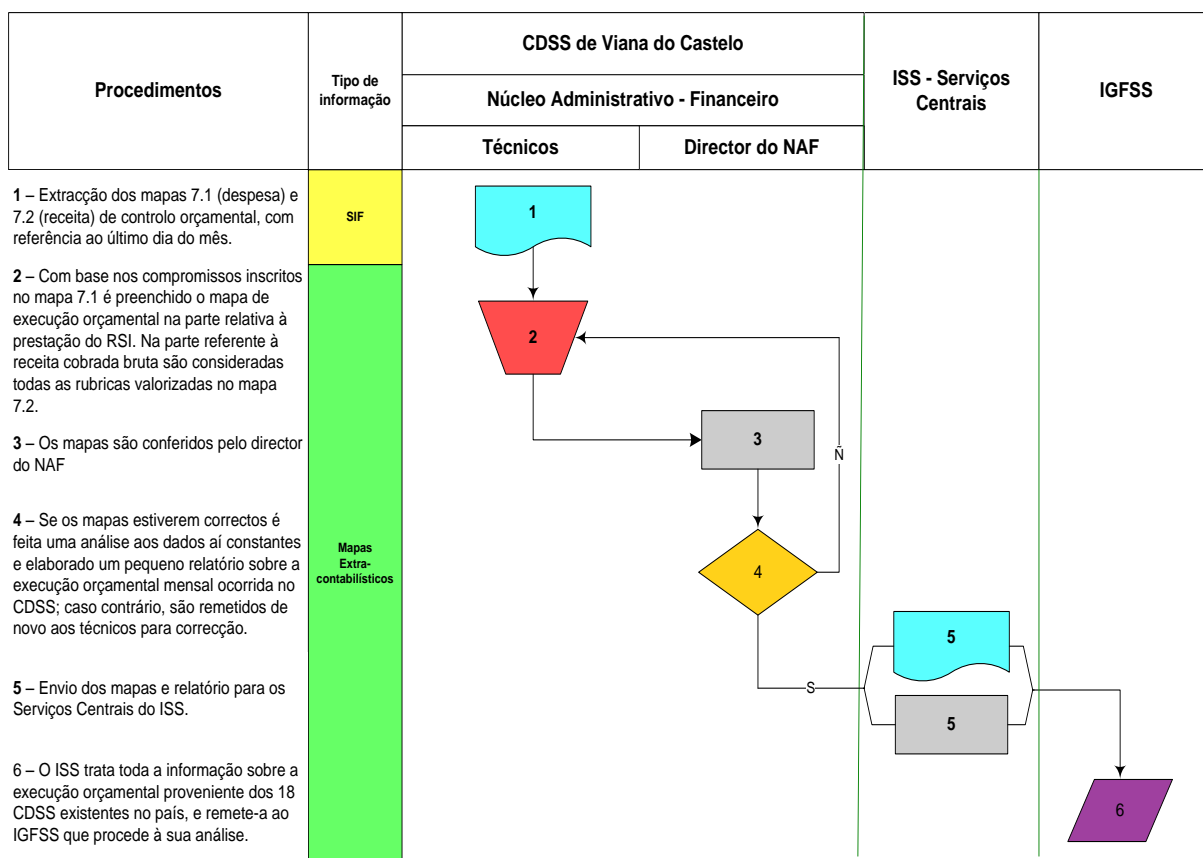
⁵⁰ Acontece quando o II carrega os ficheiros de retorno do banco relativos às prestações não pagas.

⁵¹ Situação normalmente desencadeada por queixa dos beneficiários relativa a erros nos meios de pagamento (morada errada ou incompleta, etc.), levando a que seja efectuado o pagamento mesmo antes do ficheiro estar carregado em SICC.

⁵² Art.º 23.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio. Face a esta disposição legal, neste tipo de prestação não é deduzido qualquer valor que o beneficiário tenha em dívida à Segurança Social, à semelhança do que acontece com outros tipos de prestação.



Tribunal de Contas



II.3. Conclusões

A situação anormal em termos de despesa com RSI observada no CDSS de Viana do Castelo deve-se, essencialmente, à carência de técnicos qualificados afectos, fruto de uma gestão de pessoal que não salvaguardou convenientemente o normal funcionamento dos serviços e que obrigou à implementação de um plano de contingência, proposto a 3 de Julho de 2007 para “recuperar o enorme atraso verificado nos trabalhos da Equipa Financeira” consistindo basicamente no “reforço da equipa financeira com 2 técnicos com formação na área” e “trabalho extra aos sábados”. Este plano já estava em andamento à data do trabalho de campo, embora ainda não houvesse evidência da aprovação pelos Serviços Centrais do ISS I.P..

Ainda assim, com os recursos humanos existentes, o registo da despesa relativa ao RSI, em SIF, foi normalizado em poucos dias, como pode ser

observado no Quadro XVIII⁵³, onde se apresenta a data dos processamentos em SICC ocorridos no 1º trimestre, as datas em que foram registados em SIF o cabimento, a liquidação e o pagamento e as datas em que as verbas foram disponibilizadas pelo IGFSS e se comunicou aos CTT para pagamento das prestações.

Refira-se ainda que, exceptuando o primeiro, todos os processamentos foram efectuados automaticamente pelo sistema, o que reforça a ideia de que, para esta prestação, não existem substanciais dificuldades relacionadas com os sistemas de informação.

⁵³ A comunicação da ida dos Técnicos da Direcção-Geral do Tribunal de Contas foi feita no dia 10 de Julho e no dia 13 todos os processamentos do primeiro trimestre estavam contabilizados em SIF.



Quadro XVIII – Datas dos procedimentos da despesa em RSI do 1º trimestre de 2007

Nº do processamento	Data do Processamento em SICC	Data da disponibilização de verbas pelo IGFSS	Data da comunicação aos CTT para pagamento aos beneficiários	Data do registo do cabimento e do compromisso em SIF (*)	Data do registo do pagamento em SIF (*)
39242	08-01-2007	09-01-2007	11-01-2007	02-02-2007	10-07-2007
39721	20-01-2007	21-01-2007	29-01-2007	02-02-2007	12-07-2007
40919	10-02-2007	11-02-2007	16-02-2007	05-03-2007	12-07-2007
41399	27-02-2007	28-02-2007	07-03-2007	06-03-2007	12-07-2007
42219	12-03-2007	13-03-2007	16-03-2007	29-03-2007	13-07-2007
42648	25-03-2007	26-03-2007	30-03-2007	29-03-2007	13-07-2007

(*) Data em que se procedeu à integração do registo na aplicação SIF.

Constatou-se, ainda, que só a criação de um manual de tipologias e resolução de erros no Sistema de Informação da Segurança Social permitirá minimizar o tempo de resolução dos problemas, contribuir para uma cultura organizacional comum no sector, reforçar a comparabilidade dos dados, serviços e recursos, minimizar a repetição de erros e criar e disseminar as melhores práticas de introdução e gestão da informação e detectar as impurezas no *input*, identificando-se as causas e os responsáveis.

Por outro lado, só a definição de rácios de eficiência, em termos de necessidades de recursos por área, poderá permitir uma coerente comparabilidade dos serviços, detectar os organismos sub e sobredimensionados de recursos e facilitar o normal funcionamento da área financeira, atempado e eficiente, sem necessidade de recorrer a planos de contingência arbitrários.



Tribunal de Contas

Ficha Técnica

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

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Vítor dos Reis Domingos*

Paulo Ramos Costa

Luís Carlos Martins