

Tribunal de Contas

Proc.º n.º 05/2009-AEO-SS

Relatório n.º 7/2009 – AEO-SS

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

(Janeiro a Março de 2009)

**Lisboa
Novembro/2009**



ÍNDICE

ABREVIATURAS UTILIZADAS	4
GLOSSÁRIO GERAL	6
INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS.....	8
I. SÍNTESE CONCLUSIVA.....	9
II. ENQUADRAMENTO GERAL.....	11
II.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS.....	11
II.2 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	11
II.3 FIABILIDADE DE DADOS – LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES	11
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A MARÇO DE 2009	15
III.1 INTRODUÇÃO.....	15
III.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL.....	16
III.2.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA.....	16
III.2.2 ANÁLISE DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA E DA DESPESA	20
III.2.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL.....	27
III.2.4 SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA.....	35

ANEXO I

Encerramento e Reabertura dos Períodos Contabilísticos no SIF

I. INTRODUÇÃO.....	41
II. PROCEDIMENTOS DE CONSOLIDAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA SS.....	41
III. ENTIDADES QUE REABRIRAM PERÍODOS CONTABILÍSTICOS NO 1.º TRIMESTRE DE 2009	42
III.1. CAFEB	43
III.2. CPPCRGE	43
III.3. CPPTLP	44
III.4. IGFSS	44
IV. O ENCERRAMENTO DOS PERÍODOS CONTABILÍSTICOS NO ISS – O CASO DAS PENSÕES	45
IV.1 INTRODUÇÃO.....	45
IV.1. CONTABILIZAÇÃO DAS PENSÕES NO SIF PELO CNP.....	46
IV.1.1. ETAPAS DE CONTABILIZAÇÃO.....	46
IV.1.2. PROCEDIMENTOS DE CONTROLO INTERNO.....	48
IV.1.3. RESULTADO DAS ANÁLISES EFECTUADAS	48
V. CONCLUSÕES.....	49

ANEXO II

Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

I.	INTRODUÇÃO	55
II.	ENQUADRAMENTO	55
III.	EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO FEFSS	55
IV.	RENDIBILIDADE DO FEFSS	57

Mapas de Execução Orçamental dos Componentes do Sistema de Segurança Social

I.	SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO	61
I.1	RECEITAS	61
I.2	DESPESAS	62
II.	SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO	63
II.1	RECEITAS	63
II.2	DESPESAS	64
III.	SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE	65
III.1	RECEITAS	65
III.2	DESPESAS	66
IV.	SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR	67
IV.1	RECEITAS	67
IV.2	DESPESAS	68
V.	SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL	69
V.1	RECEITAS	69
V.2	DESPESAS	70

Índice de Quadros

QUADRO 1 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	17
QUADRO 2 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	19
QUADRO 3 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA	21
QUADRO 4 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA	24
QUADRO 5 – SS – SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA PREVIDENCIAL	28
QUADRO 6 – SS – RECEITAS E DESPESAS DO SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA	31
QUADRO 7 – SS – SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL	36
QUADRO 1 – FEFSS – ANEXO II – VALOR DA CARTEIRA	56
QUADRO 2 – FEFSS – ANEXO II – DESAGREGAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO À CARTEIRA EM 2008	56
QUADRO 3 – FEFSS – ANEXO II – ESTRUTURA DA CARTEIRA	57
QUADRO 4 – FEFSS – ANEXO II – EVOLUÇÃO DA TAXA DE RENDIBILIDADE DA CARTEIRA	57



Índice de Gráficos

GRÁFICO 1 – ORIGENS DA RECEITA EFECTIVA (ARRECADADA NO PERÍODO)	21
GRÁFICO 2 – GRAU DE EXECUÇÃO DA RECEITA EFECTIVA (ARRECADADA NO PERÍODO)	22
GRÁFICO 3 – VARIAÇÃO HOMÓLOGA DAS RECEITAS DE “CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES”	23
GRÁFICO 4 – APLICAÇÕES DA DESPESA EFECTIVA (PAGA NO PERÍODO).....	24
GRÁFICO 5 – TAXA DE EXECUÇÃO DA DESPESA EFECTIVA (PAGA NO PERÍODO)	26
GRÁFICO 6 – VARIAÇÃO HOMÓLOGA DAS DESPESAS COM “PENSÕES”.....	27
GRÁFICO 7 – EVOLUÇÃO DO SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA.....	35

ABREVIATURAS UTILIZADAS

ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AFP/FSE	Acções de Formação Profissional/Fundo Social Europeu
AP	Autorizações de Pagamento
CAFEB	Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários
CD	Centro Distrital
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGFSS	Centro de Gestão Financeira da Segurança Social (Região Autónoma dos Açores)
CNP	Centro Nacional de Pensões
CPAFJ	Caixa de Previdência de Abono de Família dos Jornalistas
CPPCPRM	Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi
CPPCRGE	Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas de Gás e Electricidade
CPEPAL	Caixa de Previdência da Empresa Portuguesa de Águas Livres
CPPTLP	Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto
CSS	Conta da Segurança Social
CSSM	Centro de Segurança Social Madeira
DA	Departamento de Auditoria
DAISS	Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social
DGF	Departamento de Gestão Financeira
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FESSPBC	Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais de Banca dos Casinos
FSE	Fundo Social Europeu
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IDQ	Sistema de Identificação e Qualificação
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, IP
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP
IGT	Inspeção-Geral do Trabalho
II	Instituto de Informática, IP – Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
INTERREG	O Programa de Iniciativa Comunitária do FEDER a Favor da Cooperação Entre as Regiões Europeias
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IQF	Instituto para a Qualificação na Formação, IP
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado



Tribunal de Contas

MPi

GC	Gestão de Contribuições
GT	Gestão de Tesouraria
LBSSS	Lei de Bases do Sistema de Segurança Social
LEO	Lei do Enquadramento Orçamental
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
m€	Milhares de euros
ME	Milhões de euros
OE	Orçamento de Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
PAEFP	Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POAP	Programa Operacional da Administração Pública
POAT	Programa Operacional de Assistência Técnica
POEFDS	Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social
RA	Região Autónoma
RSI	Rendimento Social de Inserção
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
TC	Tribunal de Contas
PIB	Produto Interno Bruto
PORLVT	Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAEOSS	Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social
SICC	Sistema de Informação de Conta Corrente
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SIF	Sistema de Informação Financeira
SS	Segurança Social
SSS	Sistema de Segurança Social
UE	União Europeia

GLOSSÁRIO GERAL

- **Sistemas e subsistemas de Segurança Social** – O Sistema de Segurança Social integra o Sistema de Protecção Social de Cidadania, o Sistema Previdencial e o Sistema Complementar (cfr. art.º 23.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Sistema de Protecção Social de Cidadania** – Engloba o Subsistema de Acção Social, o subsistema de Solidariedade e o subsistema de Protecção Familiar e visa garantir direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades, e promover o bem-estar e a coesão sociais (cfr. art.º 26.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Subsistema de Acção Social** – Este subsistema apresenta como objectivos fundamentais a prevenção e reparação de situações de carência e de desigualdade socioeconómica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como, a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respectivas capacidades, sendo assegurado pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos (a maior parcela dos encargos respeitantes a este subsistema, resulta da contratualização de acordos de cooperação entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social), de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado e em consonância com princípios e linhas de orientação definidos. (cfr. artigos 29.º a 35.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Subsistema de Solidariedade** – Destina-se a assegurar, com base na solidariedade de toda a comunidade, direitos essenciais de forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão e a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no Sistema Previdencial, sendo as mais relevantes as prestações do rendimento social de inserção, as pensões sociais, o subsídio social de desemprego e os complementos: solidário para idosos e sociais (cfr. artigos 36.º a 43.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Subsistema de Protecção Familiar** – Abrange a generalidade das pessoas e visa assegurar a compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas – encargos familiares e encargos no domínio da deficiência e da dependência – por exemplo Abono de Família e complementos por dependência (cfr. artigos 44.º a 49.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Sistema Previdencial** – 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. As prestações mais importantes, concedidas por este subsistema, respeitam às pensões de reforma, aos subsídios: de desemprego (bem como das políticas activas de emprego e formação profissional), de doença e de maternidade, bem como acidentes de trabalho e doenças profissionais. (cfr. artigos 50.º a 66.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro). Em termos de gestão financeira, o Sistema Previdencial obedece aos métodos de repartição e de capitalização, referindo-se esta à capitalização pública de estabilização, denominando-se a componente financeira gerida em repartição – Sistema Previdencial Repartição, e a componente gerida em capitalização – Sistema Previdencial Capitalização (cfr. art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro que estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social).
- **Saldo Efectivo Global de Execução Orçamental** – Diferença entre as Receitas Efectivas arrecadadas no período e as Despesas Efectivas pagas no período.
- **Receitas Efectivas arrecadadas no período** – Total da Receita no período, expurgada dos Saldo de Anos Anteriores e dos Activos e Passivos Financeiros.
- **Despesas Efectivas pagas no período** – Total da Despesa no período, subtraída dos Activos e Passivos Financeiros.
- **Orçamento Corrigido** – Orçamento inicial modificado pelas posteriores alterações orçamentais.
- **Varição Homóloga** – compara o nível da variável entre um determinado período e o mesmo período do ano anterior. Esta taxa de variação, perante um padrão estável de sazonalidade, não é afectada por oscilações desta natureza, podendo, no entanto, ser influenciada por efeitos não periódicos localizados num (ou em ambos) dos períodos comparados.
- **Índice de preços no consumidor (IPC)** – é um número índice que mede a variação dos preços para um cabaz de bens e serviços julgado representativo do padrão de consumo médio das famílias numa determinada economia.



Tribunal de Contas

MPJ

- **Produto Interno Bruto (PIB)** – é o valor dos bens e serviços finais líquidos da sua componente importada, produzidos num determinado país. Bens e serviços finais são aqueles que se destinam a ser consumidos, investidos ou exportados e não a ser empregados na produção de outros produtos.
- **PIB a preços correntes (PIB nominal)** – os bens e serviços produzidos em cada ano são valorizados a preços desse ano.
- **PIB a preços constantes de 2000 (PIB real)** – os bens e serviços produzidos nos diferentes anos são valorizados a preços de um mesmo ano base, neste caso, o ano 2000.
- **População Activa** – Conjunto de indivíduos com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, constituíam a mão-de-obra disponível para a produção de bens e serviços que entram no circuito económico (empregados e desempregados).
- **Taxa de Desemprego** – Taxa que permite medir o peso da população desempregada sobre o total da população activa.

INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS

Em percentagem

INDICADORES		VALORES OBSERVADOS								CENÁRIO BASE DO OE/2009	CENÁRIO BASE DO OE RECTIFICATIVO 2009
		2007			2008				2009		
		2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre		
Δ Homóloga	PIB Real (Preços Constantes)	1,9	1,7	1,8	0,9	0,7	0,3	-2	(3,7)	0,6	(0,8)
	PIB Nominal (Preços Correntes)	4,9	4,6	4,8	2,9	2,6	2	0,1	(2,9)		
	Índice de Preços no Consumidor (IPC)	2,5	2,2	2,7	2,9	2,9	3	1,5	0,0	2,5	1,2
	Taxa de Desemprego	7,9	7,9	7,8	7,6	7,3	7,7	7,8	8,9	7,6	8,5

Fonte: Valores observados: INE, extraídos de www.ine.pt nas actualizações de 19 de Maio de 2009 (PIB); 15 de Maio de 2009 (Taxa de Desemprego) e 10 de Julho de 2009 (dados que serviram de base ao cálculo do IPC trimestral – números índice mensais); Cenário Base do OE/2009 e OE Rectificativo/2009: Relatório OE/2009.



I. SÍNTESE CONCLUSIVA

No relatório que agora se apresenta efectua-se a análise da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) relativa ao primeiro trimestre de 2009 (Janeiro a Março). Este documento enquadra-se nas competências constitucionais e legais de fiscalização orçamental desempenhadas pelo Tribunal de Contas (TC).

Apesar da evolução positiva registada no Sistema de Informação Financeira (SIF), perduram questões estruturais por resolver, salientando-se de entre elas, a não disponibilização dos dados de algumas Instituições que consolidam no sector (IGFCSS e Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi), a não implementação de alguns interfaces entre os sistemas de processamento das prestações e o SIF e a vulnerabilidade dos dados respeitantes ao período analisado resultante da reabertura de períodos contabilísticos.

Com efeito, na sequência das rotinas adoptadas pelo TC em sede de validação dos dados da execução orçamental, procedeu-se, relativamente a este trimestre, à análise daquele último aspecto (fecho e reabertura dos períodos contabilísticos no SIF), dada a importância que esta prática encerra no âmbito da normalização dos procedimentos e do fluxo de registo das operações no sistema. O resultado dessa análise é desenvolvido no **Anexo I** deste documento, tendo-se concluído, em síntese, que a reabertura de períodos contabilísticos permite que qualquer utilizador possa efectuar movimentos para os meses reabertos, bem como a entrada de registos com origem em interfaces com o SIF, sendo que as metodologias, controlos e recursos envolvidos na detecção de erros de contabilização divergem de Instituição para Instituição em função da disponibilidade e preparação dos recursos humanos e da adequação dos sistemas informáticos.

Assim, não obstante a apreciação positiva que é feita relativa aos aperfeiçoamentos a que tem sido sujeito o sistema, no sentido do cumprimento do fecho dos períodos contabilísticos no SIF, com reflexo na tempestividade e integralidade dos dados dele constantes, mantêm-se alguns dos constrangimentos que têm levado o **Tribunal a exprimir reservas sobre a forma como são apurados os dados da execução orçamental** quer ao nível global, quer ao nível dos seus componentes. Não pode deixar de relevar-se a este propósito o facto de existir um risco mais elevado de erros no cálculo dos valores de execução orçamental nas entidades que ainda não haviam fechado os

períodos na data estipulada (por dificuldades na contabilização no SIF) mas também naquelas que não dispõem de interface entre o seu sistema de processamento e o SIF.

Com as restrições resultantes das fragilidades do SIF atrás elencadas, os dados disponibilizados permitem apurar um Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, referente a 31 de Março de 2009, de cerca de € 704,5 milhões. A taxa de crescimento homóloga das Receitas Efectivas foi de 1,8%, enquanto nas Despesas Efectivas se verificou uma dinâmica de crescimento mais vincada na ordem dos 6,7%.

A desagregação do Saldo de Execução Efectiva por cada um dos componentes do SSS mostra que cerca de 89,8% foi proveniente do Sistema Previdencial, onde a componente de Capitalização contribuiu com cerca de € 199,3 milhões e a componente de Repartição com aproximadamente € 433,6 milhões (o montante mais alto de todo o SSS). Por seu lado, o Sistema de Protecção Social de Cidadania apresentou um saldo de cerca de € 71,6 milhões que resulta do saldo positivo dos Subsistemas de Solidariedade e de Acção Social (cerca de € 25,7 milhões e € 45,9 milhões, respectivamente) e do saldo nulo do Subsistema de Protecção Familiar.

Consideradas conjuntamente, as **receitas** provenientes de Transferências Correntes do OE e as obtidas por via do denominado IVA Social cresceram 7,0% neste primeiro trimestre de 2009 relativamente ao período homólogo anterior, enquanto as receitas de “Contribuições e Quotizações” cresceram apenas 0,7%. Esta situação indicia um reforço do financiamento do SSS por via OE em detrimento das receitas providas de quotizações de trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras, a que não será alheia a crise económica e o aumento da taxa de desemprego que daí resultou¹. No que concerne às **despesas**, as Pensões cresceram 3,7%, reflectindo um aumento na eventualidade Velhice de 3,0% e na de Sobrevivência de 11,7%, registando-se uma diminuição com Pensões de Invalidez na ordem dos 1,3%.

Relativamente ao FEFSS o valor da sua carteira ascendia, em 31 de Março de 2009, a cerca de € 8.310,2 milhões. Nos três primeiros meses do ano, foram canalizados para o FEFSS, através de “Dotações”, cerca de € 169,9 milhões, registando-se,

¹ De salientar que este fenómeno tem, para além das implicações do lado da receita, consequências no aumento das despesas do sistema, designadamente por via do pagamento de mais subsídios de desemprego.

neste período, um “*valor acrescentado*” pela gestão dos activos negativo na ordem dos € 198,6 milhões. Conclui-se, portanto, que a carteira do FEFSS observou, no primeiro trimestre de 2009, uma perda de € 28,7 milhões, obtendo, assim, uma taxa de rentabilidade negativa próxima dos -2,4%.



II. ENQUADRAMENTO GERAL

II.1 Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas

No cumprimento da missão de controlo que compete ao Tribunal de Contas (TC), em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS)², apresenta-se, de seguida, o relatório com as análises e respectivas conclusões, realizadas nesse âmbito, para o período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Março de 2009.

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 da Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática IP;
- Director-Geral do Orçamento;
- Presidente da Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto;

- Presidente da Comissão Administrativa da Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e Electricidade; e
- Presidente da Comissão Administrativa da Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários.

Das entidades supracitadas obteve-se resposta do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP, do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática IP, do Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, IP, do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP do Director-Geral do Orçamento e da Presidente da Direcção da Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto.

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

Ao longo dos últimos RAEOSS foram sendo inventariados os procedimentos de registo dos valores da execução orçamental no SIF e registadas as evidências daí decorrentes.

Apesar da evolução que tem vindo a ser relatada ao longo dos vários RAEOSS, subsistem questões estruturais, algumas das quais têm vindo a justificar a posição de reserva assumida pelo TC relativamente aos valores apurados trimestralmente para a execução orçamental do SSS. Refira-se, nomeadamente, a não disponibilização no SIF dos dados de algumas Instituições que consolidam no sector (IGFCSS e Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi), a implementação de interfaces entre os sistemas de processamento das prestações e o SIF e a vulnerabilidade deste Sistema aquando da reabertura de períodos contabilísticos.

No seguimento desses trabalhos, procedeu-se, desta vez, em especial, à análise do fecho e reabertura dos períodos contabilísticos no SIF, dado o importante contributo deste encerramento para a normalização dos procedimentos e do fluxo de registo das operações no

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

sistema, garantindo que se fazem no momento temporal em que ocorrem efectivamente e no respeito pelas regras contabilísticas geralmente aceites.

O resultado dessa análise é desenvolvido no **Anexo I** deste relatório, a propósito da execução orçamental do 1.º Trimestre de 2009, analisando-se o fecho e a reabertura de períodos contabilísticos e a forma como o ISS, IP (CNP) procede à contabilização no SIF dos elementos retirados da aplicação processadora de Pensões³, e permitiu concluir que:

- A reabertura de períodos contabilísticos é da responsabilidade de cada organismo do sector e, nos moldes actuais, permite que qualquer utilizador possa efectuar movimentos para os meses reabertos, bem como a entrada de registos com origem em interfaces com o SIF. Embora exista uma orientação do IGFSS para a sua utilização excepcional e para montantes materialmente relevantes, na prática ocorrem respostas diferenciadas, encontrando-se situações onde a reabertura de períodos contabilísticos foi vedada e casos onde os períodos foram reabertos para contabilizar valores mínimos.
- As metodologias, controlos e recursos envolvidos na detecção de erros de contabilização divergem de Instituição para Instituição em função da disponibilidade e preparação dos recursos humanos e da adequação dos sistemas informáticos;
- São os Serviços Centrais do ISS, IP, que procedem ao fecho dos períodos contabilísticos no CNP, não procedendo a reaberturas. Deste modo, os procedimentos foram desenhados para que o processamento, contabilização e controlo dos valores mensais executados decorram até ao momento calendarizado para o encerramento. No entanto, não dispondo de interface entre a aplicação processadora das Pensões e o SIF, o CNP tem de produzir um conjunto de mapas Excel para apuramento dos valores a contabilizar no SIF;
- Nas Caixas de Previdência puderam constatar-se reaberturas de períodos contabilísticos por dificuldades na integração dos seus dados no SIF ou para correcção de valores no período a que dizem respeito. No IGFSS a reabertura de períodos pode dever-se à necessidade de proceder a alterações orçamentais ou a problemas do SIF ainda por ultrapassar, por

exemplo, na contabilização de valores das cobranças efectuadas nas tesourarias GT (Gestão de Tesouraria) ou na contabilização de movimentos de aplicações financeiras referentes ao mês anterior e de valores associados a rendimentos de títulos.

Neste contexto, a fiabilidade dos dados da execução orçamental global da Segurança Social e a sua validação a partir do SIF não poderá dissociar-se da resolução de algumas questões estruturais, nomeadamente:

- A disponibilização da universalidade dos dados financeiros do sector no SIF, garantindo a sua integridade e correspondência com os valores gerados pelos sistemas de informação processadores;

Sobre esta matéria, o IGFSS em sede de contraditório vem alegar que *“(...) a não integração, no SIF, do IGFCSS e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Rádio Marconi apenas poderá ser considerada determinante para alimentar a posição de reserva do Tribunal de Contas sobre a fiabilidade dos dados de execução orçamental trimestral da Segurança Social se os factos demonstrarem que os valores de receita cobrada e da despesa paga incluídos na CEO/Segurança Social (trimestral) não têm correspondência com os registos contabilísticos existentes nos sistemas de informação financeira de cada uma daquelas instituições disponibilizados por estas e/ou se se constatar que o IGFSS cometeu erros materialmente relevantes na sua inclusão nas CEO do Sistema trimestrais”*. E acrescenta que está *“(...) conjuntamente com o Instituto de Informática, o IGFCSS e a Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Rádio Marconi (...) a estudar a(s) solução(ões) tecnológica, funcional e técnica necessárias à integração destas duas Instituições no SIF – processo em curso no corrente ano”*.

Também o II se pronunciou aduzindo que *“O módulo de Consolidação do SIF tem um processo definido para integração*

³ Nomeadamente, a forma como se processam, o grau de uniformização dos procedimentos e os montantes considerados relevantes para efeitos de reabertura e respectiva correcção.



Tribunal de Contas

MPJ

da informação financeira de instituições que não utilizam o SIF para contabilização. Foi realizada uma reunião com o IGFSS, IGFCSS, II e Caixa da Marconi onde se discutiu os cenários para integração da Caixa da Marconi e do IGFCSS. Nessa reunião foi já decidido e aceite que a Caixa da Marconi irá utilizar o sistema SIF para contabilização dos movimentos relevantes ao Sistema de Segurança Social, no entanto ainda não ficou decidido o que será feito em relação aos movimentos do IGFCSS.”

O Tribunal tem vindo recorrentemente a entender que não pode dissociar-se a fiabilidade dos dados da execução do OSS da integralidade dos dados constantes do SIF relativamente a todas as instituições de segurança social. Com efeito, a forma como se processa a integração no SIF dos dados relativos ao IGFCSS e à Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi não permite, quer ao IGFSS quer ao próprio Tribunal, fazer um acompanhamento integral permanente – e não apenas no final de cada mês, ou de cada trimestre – da execução efectiva do OSS. Mantém-se, pois, nesta matéria, a reserva oportunamente formulada.

- A adequação dos sistemas de todas as instituições integradas no perímetro de consolidação ao SISS e a consequente generalização dos interfaces entre os sistemas informáticos de processamento utilizados e o SIF;

Relativamente a esta matéria, o IGFSS refere que *“(…) não se poderá justificar uma posição de reserva sobre a fiabilidade dos dados da CEO da Segurança Social a não ser que, também neste caso, os factos provassem a existência de diferenças materialmente relevantes entre os valores de despesa dos sistemas*

periféricos e aqueles que foram registados no SIF (…)”, acrescentando, no entanto, que *“(…) comunga da opinião de que a transmissão automática de dados entre os sistemas de informação confere maior segurança e rapidez nas operações e liberta meios humanos para outras tarefas, nomeadamente, de controlo e de análise, defendendo, por isso, a definição e implementação da integração total dos dados e/ou dos interfaces necessários.”*

No que se refere a esta questão, o Tribunal entende que, independentemente da não constatação de divergências, deverão ser desenvolvidos interfaces entre as aplicações processadoras existentes junto de cada instituição da segurança social e o SIF, uma vez que só desta forma se poderá atingir o objectivo de minimizar o risco de erros potenciado pela necessidade de agregação manual de dados referentes ao processamento de prestações.

- A uniformização dos procedimentos de reabertura de períodos contabilísticos no SIF, garantindo a sua natureza excepcional e restringindo a permissão para proceder a registos em períodos reabertos a apenas um utilizador ou a um número restrito de utilizadores.

Em sede de contraditório, o IGFSS vem alegar que não se *“(…) afigura de todo exequível concentrar num utilizador ou num número restrito de utilizadores do sistema a faculdade de proceder às regularizações em causa”*, justificando que *“(…) as correcções e movimentos contabilísticos realizados em períodos já encerrados podem ocorrer em transacções que envolvam diferentes módulos do SAP e/ou obriguem ao tratamento de suportes de informação diferenciados e com origem em*

outras aplicações informáticas distintas do SIF/SAP. Paralelamente existem especificidades técnicas no âmbito da contabilidade orçamental e patrimonial cujo domínio não está nem poderia estar, em organizações de média/grande dimensão, concentrada num grupo restrito.

Também o II, IP se pronuncia argumentando que *“No SIF é possível controlar o número de pessoas que têm acesso à transacção de abrir e fechar períodos contabilísticos. Não existe a funcionalidade standard que «abra» o período contabilístico só para 1 utilizador. O SIF produz relatórios que auxiliam a criação de um procedimento com os controlos de segurança necessários e auditável para que possam ser abertos os períodos contabilísticos com segurança solicitada.”*

Sobre esta matéria importa referir que cabe a cada instituição, em articulação com II, IP assegurar um efectivo e rigoroso controlo de todos os registos entrados no SIF durante o período em que se prolonga a reabertura, assegurando-se quer da correcção contabilística daqueles quer da legitimidade do utilizador que efectuou ao seu carregamento no SIF.

Assim, apesar de se fazer uma apreciação positiva das mudanças que têm vindo a ser implementadas no sector, no sentido do progressivo cumprimento do fecho dos períodos contabilísticos no SIF, com reflexo na tempestividade e integralidade dos dados dele constantes, implicando mudanças organizacionais e melhoria contínua dos processos do Sistema, mantêm-se alguns dos constrangimentos que têm levado o Tribunal a exprimir reservas sobre a forma como são apurados os dados da execução orçamental quer ao nível global quer ao nível dos seus componentes. Não pode deixar de relevar-se a este propósito o facto de existir um risco mais elevado de erros no cálculo dos valores de execução orçamental nas entidades que ainda não haviam fechado os períodos na data estipulada (por dificuldades na contabilização no SIF) mas também naquelas que não dispõem de interface entre o seu sistema de

processamento e o SIF. Regista-se, relativamente a este último aspecto, que, dos testes realizados no ISS, IP (CNP), sobre os dados incluídos na execução orçamental do 1.º Trimestre de 2009 (mês de Março) no sentido de verificar da conformidade dos dados produzidos pela aplicação processadora e o seu tratamento para posterior contabilização no SIF nas rubricas orçamentais e contas patrimoniais adequadas, não resultaram desconformidades. Todavia, dada a complexidade deste tratamento e os pormenorizados conhecimentos que exige aos meios humanos envolvidos, existem factores de risco específicos que não dão suficientes garantias de que não possam ocorrer, no seu decurso, erros e desfasamentos materialmente relevantes.

Deste modo, as reservas dos Tribunal devem ser entendidas à luz dos objectivos de universalidade, tempestividade e fiabilidade da informação disponibilizada pelo SIF para o conjunto do SSS, reconhecendo-se, no entanto, a existência de algumas Instituições cuja informação integrada no Sistema já garante, no seu âmbito, o cumprimento daqueles objectivos.



Tribunal de Contas

MPJ

III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A MARÇO DE 2009

III.1 Introdução

A análise relativa à execução do OSS, referente ao 1.º Trimestre de 2009, está organizada, em relação à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos moldes das elaboradas nos antecedentes relatórios, já aprovados e publicados pelo TC, compreendendo todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do Sistema da Segurança Social (SSS).

Importa, antes de mais, sublinhar que o OE para 2009, aprovado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, foi alterado através de um Orçamento Rectificativo, aprovado pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, que criou um programa orçamental designado por *Iniciativa para o Investimento e Emprego* e um regime fiscal de apoio ao investimento realizado em 2009, procedendo às necessárias alterações à Lei n.º 64-A/2008.

No que respeita à Segurança Social, foi alterado o artigo referente às transferências para capitalização: a transferência para o FEFSS de dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, atendida no n.º 1 do art. 56º da Lei n.º 64-A/2008, foi substituída pela expressão “ (...) até dois pontos percentuais (...)” na Lei n.º 10/2009.

Verificaram-se ainda alterações na receita e na despesa. Assim, de acordo com a informação fornecida pelo IGFSS, o orçamento rectificativo resultou de uma estimativa que teve em conta o novo cenário macroeconómico, as medidas a implementar no âmbito do novo programa de investimento e emprego e a quebra na taxa de inflação. As principais alterações foram as seguintes:

Na receita:

- Redução de 3% na previsão de receita de “Contribuições e quotizações” inicialmente aprovada (menos M€ 420,8)⁴;

⁴ Consequência da redução de 3 pontos percentuais na Taxa Social Única (TSU) referente a trabalhadores com mais de 45 anos empregados por microempresas, do previsível agravamento da taxa de desemprego e da quebra nominal do PIB prevista para

- Aumento das Transferências do OE para cumprimento da LBSS em M€ 136,7⁵;
- Aumento das Transferências do OE para financiamento da Participação Pública Nacional (CPN) das Acções de Formação profissional enquadradas no QREN (mais M€ 49,0) o mesmo sucedendo com as transferências do Exterior (mais M€ 277,0) da componente FSE dos referidos subsídios⁶.

Na despesa:

- Aumento de 9,6% (mais M€ 105,0) no Subsídio de Desemprego⁷;
- Aumento de 16% no Subsídio Social de Desemprego (mais M€ 53,0)⁸
- Redução do gasto previsto com Pensões em M€ 32,6 (-0,2%).

Os dados financeiros relativos à execução orçamental do 1.º Trimestre de 2009 foram fornecidos pelo IGFSS ao TC por ofício, não sendo directamente confirmáveis através do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social. Os valores relativos ao Orçamento corrigido para 2009 incorporam as alterações produzidas pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, e pela Declaração n.º 133/2009 de 24 de Abril de 2009, que publica os mapas X a XIV após as alterações orçamentais efectuadas no 1.º Trimestre de 2009.

Os dados relativos ao período de Janeiro a Março de 2008, utilizados para efeitos de cálculo de variações homólogas, foram disponibilizados pelo IGFSS no conjunto de dados remetidos ao TC para

2009, da previsão de diminuição do número de Trabalhadores por Conta de Outrem (TCO) (-0,5%) e de um crescimento nominal das remunerações médias de apenas 2,9%.

⁵ Dos quais M€ 80 destinam-se ao co-financiamento de receitas cessantes (decorrente da redução das contribuições em 1,5 pontos percentuais e da redução dos 3 pontos percentuais na TSU dos trabalhadores com mais de 45 anos – Cfr. n.º 3 e 4 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro) e M€ 53 ao aumento do Subsídio de Desemprego.

⁶ Acompanhando a revisão da estimativa de despesa com Subsídios à Formação Profissional.

⁷ Com base no cenário de aumento da taxa de desemprego em 8,5%, dos dias subsidiados em 12,6%, dos beneficiários em 12,5% e de requerimentos deferidos em 15,3%.

⁸ Em resultado do previsível aumento do número de beneficiários e de dias subsidiados e do impacto da medida de prolongamento de 6 meses neste subsídio para um universo previsto de 50.000 beneficiários (com 60% do valor do IAS e mais 10% do valor do IAS por cada filho do agregado familiar).

efeitos de elaboração do presente relatório⁹, não coincidindo com os constantes no RAEOSS n.º 3/2008, de 29 de Outubro. Nos dados agora utilizados, a receita e despesa efectivas são superiores aos valores inscritos no citado documento em M€ 7,8 (0,1%) e M€ 26,1 (0,6%), respectivamente, o que resulta numa diminuição de 2,0% no saldo de execução efectiva apresentado nessa altura (menos M€ 18,4).

III.2 Execução Orçamental Global

O OSS inicial¹⁰ apresentava um montante global de receita de cerca de M€ 32.655,9 e de despesa de M€ 32.177,2.

Com a alteração introduzida nos termos indicados pelo Orçamento Rectificativo, aprovado pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, o valor da receita passou a ser de M€ 32.778,3 e as dotações da despesa de M€ 32.627,5.

Posteriormente, e até 31/03/09 foram efectuadas alterações orçamentais¹¹ (reforços e anulações) que colocaram as dotações corrigidas das receitas globais da Segurança Social em cerca de M€ 32.803,0 (mais M€ 147,1 que no OSS Inicial) e das despesas globais em M€ 32.652,2 (mais M€ 475,0 que no OSS Inicial).

Em termos de execução orçamental, constata-se que a receita total evidencia um acréscimo de 37% (M€ 2.274, em termos absolutos) em relação ao período homólogo de 2008 e a despesa total patenteia um aumento de 39% (M€ 1.955, em termos absolutos) em relação ao mesmo período.

III.2.1 Execução Orçamental por Classificação Económica

III.2.1.1 RECEITAS TOTAIS DA SEGURANÇA SOCIAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

No Quadro 1 encontra-se a receita inscrita no Orçamento Corrigido da Segurança Social para 2009, os montantes relativos à execução orçamental observada em cada Capítulo, bem como as respectivas taxas de execução e peso relativo, no final de Março de 2009.

⁹ Em 24 de Abril de 2009 (relatório sintético) e em 21 de Agosto de 2009 (relatório analítico).

¹⁰ Orçamento do Estado para 2009, publicado no Diário da República, 1ª Série, N.º 252, de 31 de Dezembro de 2008 (Lei n.º 64-A/2008).

¹¹ No orçamento corrigido foi considerado o OSS aprovado pela Lei n.º 64-A/2008, o OSS Suplementar aprovado pela Lei n.º 10/2009 e as correcções orçamentais efectuadas até 31/03/09 e publicadas no Diário da República, 2.ª Série, N.º 80, de 24 de Abril de 2009 (Declaração n.º 133/2009).



Tribunal de Contas

MPJ

Quadro 1 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica (Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica	Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de execução (%)	Peso no total (%)
Capítulo					
	Receitas Correntes	23.446.029.777,00	5.325.642.166,75	22,71	63,57
03	Contribuições para a Segurança Social	13.445.134.123,00	3.233.564.283,02	24,05	38,60
04	Taxas, multas e outras penalidades	76.436.609,00	23.366.103,91	30,57	0,28
05	Rendimentos da propriedade	487.117.480,00	51.257.252,05	10,52	0,61
06	Transferências correntes	9.413.997.531,00	2.009.947.953,81	21,35	23,99
07	Venda de bens e serviços correntes	11.493.941,00	1.928.214,78	16,78	0,02
08	Outras receitas correntes	11.850.093,00	5.578.359,18	47,07	0,07
	Receitas de Capital	8.400.120.950,00	2.246.618.729,71	26,75	26,82
09	Venda de bens de investimento	40.032.755,00	121.423,30	0,30	0,00
10	Transferências de capital	27.010.642,00	2.689.076,99	9,96	0,03
11	Activos financeiros	8.073.074.749,00	2.243.808.229,42	27,79	26,78
12	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,00	0,00
13	Outras receitas de capital	2.804,00	0,00	0,00	0,00
	Outras Receitas	956.860.144,00	805.478.757,00	84,18	9,61
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	212.246.997,00	60.865.610,00	28,68	0,73
16	Saldo do Ano Anterior	744.613.147,00	744.613.147,00	100,00	8,89
	Total da Receita	32.803.010.871,00	8.377.739.653,46	25,54	100,00

Total de Transferências intra-sistemas	609.531.439,0	145.306.807,3	23,8
---	---------------	---------------	------

Fonte: OSS 2009, IGFSS

No termo do 1.º Trimestre de 2009, a receita arrecadada atingiu, aproximadamente, M€ 8.377,7, importância que representa um grau de execução orçamental de 25,5% dos M€ 32.803,0 que constituem o orçamento corrigido em 31 de Março de 2009.

Da análise a 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 63,6% do montante global das “Receitas”, atingindo, em termos absolutos, aproximadamente, M€ 5.325,6, configurando uma taxa de execução orçamental de 22,7% e um acréscimo de cerca de 2% relativamente ao período homólogo.

Por conta do agregado respeitante às “Receitas de Capital” foram arrecadados cerca de M€ 2.246,6, valor que constitui 26,8% da receita total do SSS neste primeiro Trimestre do ano de 2009 e configura uma taxa de realização orçamental na ordem dos 26,8%, evidenciando um crescimento

de cerca de 271,1% face ao período homólogo de 2008.

Finalmente, as “Outras Receitas” apresentam um montante total executado de M€ 805,5 o que representa 9,6% da receita total obtida até ao final de Março de 2009 pelo SSS e configura uma taxa de execução orçamental de 84,2% dos cerca de M€ 956,9 inscritos no orçamento corrigido;

- O capítulo relativo às “Contribuições para a Segurança Social,” representa 38,6% dos recursos totais obtidos pelo SSS, neste 1º Trimestre de 2009, correspondendo a M€ 3.233,6¹². Apresenta uma taxa de execução na ordem dos 24,1% face à sua previsão anual corrigida de M€ 13.445,1, evidenciando um acréscimo de 0,7% face ao

¹² As Instituições responsáveis pela arrecadação de contribuições no SSS são o IGFSS, o Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sendo o IGFSS o responsável pela arrecadação de cerca de M€ 3.126,4 (96,7% da totalidade).

período homólogo de 2008 (M€ 21,9, em valor absoluto);

- Os “*Activos financeiros*” apresentam-se como o segundo capítulo que mais contribui para o orçamento das receitas da Segurança Social, representando cerca de 26,8% do total arrecadado até 31 de Março de 2009. Em valores absolutos, os cerca de M€ 2.243,8, correspondem a um grau de execução orçamental de 27,8% (o orçamento prevê que, no final do exercício económico de 2009, este valor atinja os M€ 8.073,1), evidenciando uma variação positiva de cerca de 278,3% face ao período homólogo (passando em termos absolutos, de M€ 593,2 em 2008, para M€ 2.243,8 em 2009). Esta variação é explicada¹³ “(...) *pelo aumento de fundos que integram a carteira do FEFSS, bem como pela maior rotatividade dos seus Activos proporcionada pelas condições actualmente existentes nos mercados financeiros*” e também pelo “(...) *vencimento de uma aplicação de tesouraria CEDIC’s (Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo)*”, no valor de M€ 100 na posse do IGFSS;
- As “*Transferências correntes*” com uma execução orçamental na ordem dos M€ 2.009,9 (24,0% em termos relativos), apresentou um acréscimo em termos absolutos de M€ 66,9 face ao período homólogo, sendo o IGFSS, em termos da distribuição da receita obtida em *Transferências correntes* por Instituições de Segurança Social, o seu maior receptor (99,9%). Integram este capítulo, as transferências provenientes da Administração Central (M€ 1.837,8), de Instituições sem fins lucrativos (M€ 40,0) e do Resto do Mundo – União Europeia (M€ 132,2);
- A parcela das receitas provenientes de “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*”¹⁴ e “*Outras receitas correntes*”, com pesos relativos no total das receitas na ordem dos 0,3% e 0,1%, respectivamente, apresentaram taxas de execução significativas, na ordem dos 30,6% e 47,0%, respectivamente, e variações homólogas de 56,6% e 62,7%;
- As “*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*” apresentam, no final do Trimestre, um valor cobrado de M€ 60,9 – correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 28,7% e um aumento de m€ 834,8 face ao mesmo período do ano de

2008 –, enquanto o valor orçamentado relativo à rubrica de “*Saldos de Gerências Anteriores*” se encontra totalmente executado (cerca de M€ 744,6), correspondendo M€ 719,93 ao valor incluído no OSS inicial e M€ 24,7 ao valor de integração de saldos ocorrida no 1.º trimestre de 2009;

- Por último, refira-se que apresentam taxa de execução nula as “*Outras receitas de capital*”, cujo valor inscrito no orçamento é imaterial, e os “*Passivos financeiros*” o que revela que o IGFSS não recorreu à faculdade prevista no art.º 63.º do Decreto-Lei n.º 63-A/2009, de 24/03, que permite a contracção de empréstimos de curto prazo sob a forma de linhas de crédito para financiamento intercalar de acções de formação profissional co-financiadas pelo Fundo Social Europeu.

III.2.1.2 DESPESAS TOTAIS DA SEGURANÇA SOCIAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

No **Quadro 2** são apresentados os montantes, por classificação económica, relativos às despesas totais realizadas no subsector Segurança Social no decurso do 1.º Trimestre de 2009.

¹³ Vd. Relatório de execução orçamental do IGFSS, relativo ao 1.º trimestre de 2009.

¹⁴ O IGFSS foi a entidade que cobrou maior volume de receita, em termos absolutos (m€ 22.860,4) e em termos relativos (97,8%), incluindo-se naquele valor os juros de mora e juros vincendos de contribuições.



Tribunal de Contas

MPJ

Quadro 2 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica	Despesas	Orçamento Corrigido	Execução orçamental	Taxa de execução (%)	Peso no total (%)
Agrupamento					
	Despesas Correntes	22.510.018.376,00	4.673.675.529,90	20,76	67,11
01	Despesas com o pessoal	381.726.267,00	80.495.704,55	21,09	1,16
02	Aquisição de bens e serviços	116.972.056,00	16.661.174,61	14,24	0,24
03	Juros e outros encargos	9.967.558,00	882.097,07	8,85	0,01
04	Transferências correntes	20.252.100.912,00	4.501.622.085,60	22,23	64,64
05	Subsídios	1.737.476.022,00	70.167.311,15	4,04	1,01
06	Outras despesas correntes	11.775.561,00	3.847.156,92	32,67	0,06
	Despesas de Capital	10.142.205.429,00	2.290.547.557,67	22,58	32,89
07	Aquisição de bens de capital	51.853.726,00	1.556.050,20	3,00	0,02
08	Transferências de capital	65.742.964,00	9.623.205,44	14,64	0,14
09	Activos financeiros	9.764.608.739,00	2.279.368.302,03	23,34	32,73
10	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,00	0,00
	Total da Despesa	32.652.223.805,00	6.964.223.087,57	21,33	100,00

Total de Transferências Intra-sistemas	609.531.439,00	145.306.807,33	23,8
---	----------------	----------------	------

Fonte: OSS 2009, IGFSS

A despesa global efectuada pelo SSS ascendeu, no final do 1.º Trimestre de 2009, a cerca de M€ 6.964,2¹⁵, o que denota uma taxa de execução orçamental de 21,3% dos M€ 32.652,2 inscritos no orçamento anual corrigido e um acréscimo de M€ 1.955,0 em termos absolutos (39% em termos relativos) face a igual período de 2008.

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 67,1% (M€ 4.673,7) são respeitantes a “Despesas Correntes”, o que equivale a um nível de execução orçamental de 20,8%, enquanto os restantes 32,9% (cerca de M€ 2.290,5) são referentes a “Despesas de Capital” com uma taxa de execução orçamental na ordem dos 22,6%. Em termos homólogos, as “Despesas Correntes” apresentam um crescimento nominal de 6,7% (M€ 294,6, em termos absolutos) e as “Despesas de Capital” um crescimento de cerca de 263,5%

(M€ 1.660,4, em termos absolutos), justificado pelo expressivo aumento do Agrupamento dos “Activos financeiros” (268,3%, a que correspondem cerca de M€ 1.661,0).

- O agrupamento “Transferências Correntes”¹⁶ é o mais representativo da despesa total, correspondendo a 64,6%, cerca de M€ 4.501,6, montante que configura uma taxa de execução orçamental de 22,2% face aos M€ 20.252,1 previstos no orçamento corrigido a 31 de Março de 2009. Este agrupamento apresentou um acréscimo de cerca de M€ 331,5, em termos absolutos (mais 7,9%), face ao período homólogo, tendo passado de M€ 4.170,1 para M€ 4.501,6, encaminhados sobretudo para as “Famílias” enquanto prestações sociais (M€ 3.999,6, que representam cerca de 57% da despesa total);
- A segunda parcela mais expressiva da Despesa respeita aos “Activos Financeiros”, perfazendo, no final do 1.º Trimestre de 2009, aproximadamente, M€ 2.279,4, ou seja, cerca de 32,7% dos gastos totais e realizados exclusivamente pelo IGFSS na gestão da carteira do FEFSS. Este montante

¹⁵ A Despesa Efectiva, que equivale ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, totalizou, no final de Março de 2009, aproximadamente M€ 4.684,85.

¹⁶ Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.

corresponde a uma taxa de execução orçamental de 23,3%, uma vez que as dotações anuais de despesa previstas para este agrupamento cifram-se em cerca de M€ 9.764,6, revelando-se o agrupamento que maior taxa de crescimento apresentou em relação ao período homólogo (268,3%);

- Os restantes agrupamentos da Despesa, com inscrição orçamental, constituem os remanescentes 2,7% do volume total expendido, apresentando execuções orçamentais que variam entre 0,0% nos “Passivos Financeiros”¹⁷ e os 32,7% em “Outras Despesas Correntes”.

III.2.2 Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa

Neste ponto procede-se à análise da execução orçamental dos grandes grupos da Receita e da Despesa do OSS, observada em 31 de Março de 2009, nomeadamente no que concerne aos montantes executados e às respectivas variações homólogas e taxas de execução.

A receita efectiva arrecadada no período¹⁸ regista um acréscimo de 1,8% (M€ 97,8, em termos absolutos) enquanto a despesa efectiva paga no período¹⁹ evidencia um crescimento na ordem dos 6,7% (M€ 294,5, em termos absolutos), quando comparadas com os valores registados no período homólogo de 2008.

O desempenho da despesa efectiva paga no período, relativamente ao período homólogo de 2008, advém sobretudo do aumento das *Transferências correntes* (com um peso relativo de 65%) na ordem dos 8% face ao período homólogo, encontrando-se nesta rubrica contabilizadas as transferências para as famílias relativas às prestações sociais.

O comportamento da receita efectiva arrecadada no período, face ao período homólogo de 2008, deriva nomeadamente do incremento das *Contribuições para a Segurança Social* e das *Transferências correntes*, na ordem dos 0,7% e dos 3,4%, respectivamente.

III.2.2.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA

No **Quadro 3** constam o orçamento corrigido e os montantes executados dos grandes grupos da receita, bem como as respectivas variações homólogas e taxas de execução, observados no final do 1.º Trimestre de 2009. A análise destes dados permite identificar as origens e fontes de financiamento do OSS e acompanhar a sua evolução.

Mesmo com um aumento de 14,4% no orçamento corrigido para 2009 (relativamente ao existente aquando da execução orçamental do 1.º Trimestre de 2008), a taxa de execução orçamental da receita subiu para os 25,5% (20,9% em 2008) uma vez que o montante global arrecadado, no 1.º Trimestre de 2009, cresceu 39,6%, em termos homólogos.

¹⁷ Cfr. o referido para os “Passivos financeiros” no ponto III.2.1.1 Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica.

¹⁸ A Receita Efectiva arrecadada no período corresponde ao total da receita, subtraído dos saldos de anos anteriores, dos activos financeiros e dos passivos financeiros, e situou-se, no final do primeiro Trimestre de 2009, em cerca de M€ 5.389,3.

¹⁹ A Despesa Efectiva paga no período equivale ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, e totalizou, no final de Março de 2009, aproximadamente M€ 4.684,85.



Quadro 3 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita (Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Grupos da Receita	Orçamento corrigido	Execução Janeiro a Março de 2009	Taxa de execução (%)	Δ Homólogo (%)
Contribuições e Quotizações	13.445.134.123,0	3.233.564.283,0	24,1%	0,7%
IVA social	689.132.400,0	172.275.000,0	25,0%	(0,4%)
Rendimentos	487.117.480,0	51.257.252,1	10,5%	15,1%
Transferências do OE	7.032.925.628,0	1.625.419.340,4	23,1%	7,9%
<i>Correntes</i>	7.017.854.488,0	1.624.115.875,4	23,1%	8,0%
<i>Capital</i>	15.071.140,0	1.303.465,0	8,6%	(37,4%)
Transferências da SCML	187.184.134,0	40.043.117,2	21,4%	(0,2%)
Transferências do exterior	1.300.105.115,0	133.424.675,0	10,3%	(30,9%)
Transferências do M. Educação	123.500.000,0	30.874.995,0	25,0%	2,6%
Outras receitas	460.224.095,0	102.459.614,4	22,3%	10,7%
Total de Receita Efectiva	23.725.322.975,0	5.389.318.277,0	22,7%	1,8%
Activos Financeiros	8.073.074.649,0	2.243.808.229,42	27,8%	278,26%
Passivos Financeiros	260.000.100,0	0,0	0,0%	0,0%
Saldo de anos anteriores	744.613.147,0	744.613.147,0	100,0%	531,83%
Total da Receita	32.803.010.871,0	8.377.739.653,5	25,5%	39,6%

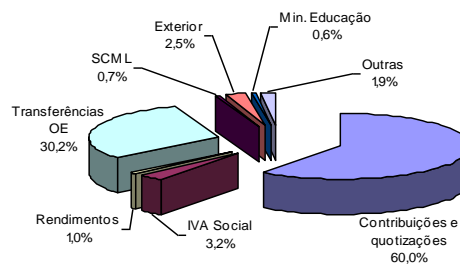
Fonte: IGSSS

A *receita efectiva* arrecadada, até ao final de Março de 2009, ascendeu a cerca de M€ 5.389,3, mais 1,8% (M€ 97,8 em termos absolutos) que o registado em igual período do ano anterior.

Assim, o crescimento da receita total resulta essencialmente do aumento de cerca de M€ 1.650,6 verificado nos “*Activos Financeiros*”²⁰ (um crescimento homólogo de 278,3%) e da integração de M€ 744,6 de “*Saldos de anos anteriores*”²¹, montante que supera, em mais de 5 vezes, o utilizado no período homólogo de 2008. Conjugados estes factores, o peso relativo da *receita efectiva* arrecadada no período no total das receitas, caiu de 88,2% em 2008, para 64,3% em 2009.

O **Gráfico 1** mostra, para o período analisado, os pesos relativos de cada uma das parcelas que compõem a *receita efectiva* do SSS arrecadada no período.

**Gráfico 1 – Origens da Receita Efectiva
(arrecadada no período)**



Fonte: IGSSS

A partir da informação sobre a execução orçamental disponibilizada pelo IGSSS (na origem do **Quadro 3** e do **Gráfico 1**) e tendo como referência o período homólogo de 2008, verifica-se que:

- As “*Contribuições e Quotizações*” cresceram 0,7% (mais M€ 21,9) para os M€ 3.233,6, o que corresponde a 60% do total da receita efectiva cobrada no período (menos sete décimas que no período homólogo de 2008). No que respeita às entidades responsáveis pela arrecadação, o

²⁰ A componente de “Outros activos financeiros”, que não dispunha de qualquer receita no período homólogo, beneficiou do vencimento de uma aplicação de M€ 100 em CEDIC por parte do IGSSS.

²¹ Sendo que M€ 719,9 contavam do OE inicial e os restantes M€ 24,7 foram aprovados para integração até ao fim do 1.º Trimestre (despachos do SESS de 17/02/2009 e 06/03/2009). Vd. análise mais detalhada no ponto III.2.1. 1.

maior crescimento deu-se nas Regiões Autónomas (mais 3,3%)²²;

- As “Transferências do OE” cresceram 7,9%, para M€ 1.625,4, representando 30,2% do total das receitas efectivas cobradas até ao final do 1.º Trimestre. Destas, 99,9% são Transferências Correntes²³, onde se destacam M€ 1.570,5 para o cumprimento da LBSS (com um crescimento homólogo de 8,2%)²⁴ e M€ 53,6 no âmbito do programa QREN (um aumento de 2,8%)²⁵;
- No 1.º Trimestre de 2009, o montante relativo ao “IVA social”, registou uma diminuição homóloga de 0,4% (menos m€ 700,0) para os M€ 172,3, que representaram 3,2% da receita efectiva cobrada no período²⁶;
- As “Transferências do Exterior”²⁷ diminuíram 30,9% em termos homólogos, para M€ 133,4 (menos M€ 59,8), correspondendo a 2,5% da receita efectiva arrecadada no período, enquanto as “Outras receitas” apresentaram um crescimento homólogo de 10,7%, atingindo os M€ 102,5 e 1,9% da receita efectiva.
- Nas restantes componentes, os “Rendimentos” cresceram 15,1% para cerca de M€ 51,3, representando 1,0% da receita efectiva cobrada no período²⁸, as receitas de jogos sociais transferidas pela SCML atingiram cerca de

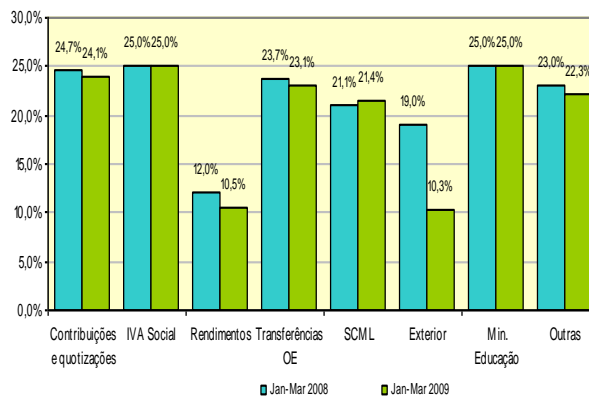
M€ 40,0²⁹ correspondendo a 0,7% da receita efectiva (um decréscimo homólogo de 0,2%), enquanto as “Transferências do Ministério da Educação”³⁰ completaram os remanescentes 0,6%, aumentando 2,6% para M€ 30,9.

No que concerne aos níveis de execução orçamental, a referência deve ser feita aos *Activos Financeiros*, que passaram de uma taxa de execução de 9,7% no 1.º Trimestre de 2008 para 27,8% no Trimestre em análise, em resultado da “(...) maior rotatividade dos seus Activos proporcionada pelas condições actualmente existentes nos mercados financeiros” e pelo aumento dos fundos que integram a carteira.

Na *receita efectiva* arrecadada no período verificou-se uma taxa de execução orçamental de 22,7%, 1,2 pontos percentuais abaixo do verificado no período homólogo.

A análise desagregada das taxas de execução, por grandes grupos da *receita efectiva* cobrada no período, observada no final dos 1.ºs trimestres de 2008 e 2009, pode ser efectuada a partir dos dados inscritos no **Gráfico 2**.

Gráfico 2 – Grau de Execução da Receita Efectiva (arrecadada no período)



²² Que ainda assim representa apenas 3,3% do total, cabendo 96,7% ao IGFSS. O Fundo Especial de Segurança Social da Banca dos Casinos arrecadou m€ 231,8 (0,01%).

²³ As “Transferências de Capital” caíram 37,4% em termos homólogos (para M€ 1,3) e respeitam ao financiamento da componente nacional do PIDDAC.

²⁴ Respeitantes às transferências efectuadas para a cobertura financeira das despesas do sistema de Protecção Social de Cidadania.

²⁵ Para financiamento da componente pública nacional dos subsídios às acções de formação profissional (que integram o sistema Previdencial – Repartição).

²⁶ Este valor 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 pela Lei n.º 39/2005, de 24 Junho, ascendeu a cerca de M€ 42,2, encontrando-se incluído na parcela relativa às “Transferências Correntes do OE”. Note-se que apesar da redução da taxa do IVA para 20% ocorrida do 2.º semestre de 2008, o art.º 3.º da Lei n.º 28-A/2008, de 27 de Junho, que altera o código do IVA, mantém a consignação desta receita, equivalente a 2 pontos percentuais da respectiva taxa, um para a Segurança Social e outro para CGA, IP.

²⁷ Provenientes, esmagadoramente, do Fundo Social Europeu (99,0%).

²⁸ Destes, 87,2% (M€ 44,7) corresponderam a juros obtidos, essencialmente pelo IGFSS (55,8%) e IGFSS (40,8%). Os dividendos e participações nos lucros provenientes do IGFSS contribuíram com M€ 4,9 e as rendas obtidas pelas várias entidades do sector acrescentaram mais M€ 1,2.

²⁹ Deste montante M€ 24,9 dizem respeito ao ano de 2008 e M€ 15,1 ao ano de 2009.

³⁰ Transferências para fazer face à componente educativa do pré-escolar da rede social (IPSS).



Tribunal de Contas

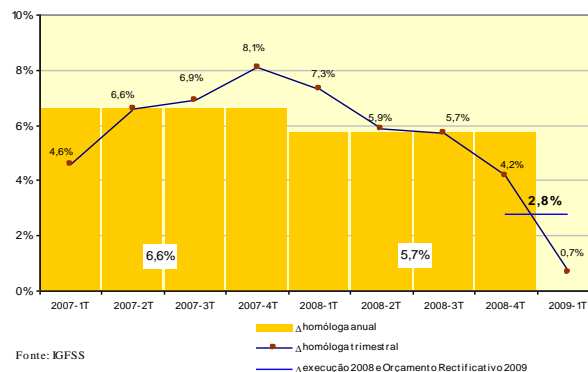
MPJ

As “Contribuições e quotizações”, parcela preponderante da receita, apresentam uma taxa de execução orçamental de 24,1% (24,7% no período homólogo de 2008) e as “Transferências do OE”, segundo grupo mais representativo, exibem um nível executado de 23,1%³¹, menos seis décimas percentuais que em 2008.

Nas componentes da receita, só as transferências da SCML reforçaram a taxa de execução relativamente ao período homólogo de 2008 (em três décimas percentuais, para 21,4%)³². As receitas de IVA Social e as transferências do Ministério da Educação repetiram a mesma taxa (ambas com 25%), enquanto as demais apresentaram diminuições: os “Rendimentos” (em 1,5 pontos percentuais), as “Transferências do Exterior” (de 19% para 10,3%) e as “Outras receitas” (em 0,7 décimas).

No **Gráfico 3** apresentam-se as variações homólogas trimestrais (desde o 1.º trimestre de 2007) e anuais (de 2007 e 2008) dos valores de “Contribuições e quotizações”, bem como o rácio que resulta do confronto entre o valor desta receita executado em 2008 e a previsão orçamentada para 2009³³. Os dados trimestrais utilizados (de natureza provisória) são fornecidos pelo IGFSS nos mapas de execução orçamental dos anos subseqüentes (que contêm os dados disponíveis mais fidedignos), excepto os relativos aos 4.ºs Trimestres, que são apurados deduzindo ao valor constante das CSS respectivas, os três trimestres anteriores.

Gráfico 3 – Variação homóloga das receitas de “Contribuições e Quotizações”



A variação homóloga anual das “Contribuições e quotizações”, que em 2007 foi de 6,6%, reduziu-se para os 5,7% em 2008 (o montante total cobrado situou-se nos M€ 13.082,1).

Nas variações homólogas trimestrais, durante o ano de 2007 observou-se um crescimento sistemático (de 4,6% no 1.º Trimestre até 8,1% no 4.º Trimestre) que se inverteu no ano seguinte, com a taxa de crescimento homólogo trimestral a cair para 7,3% no 1.º Trimestre, descendo sucessivamente, atingindo 4,2% no 4.º trimestre e culminando num crescimento de apenas 0,7% no 1.º Trimestre de 2009, o menor desde que esta análise vem sendo desenvolvida.

Constata-se que o crescimento homólogo das “Contribuições e quotizações”, no 1.º Trimestre de 2009, foi 4 vezes inferior ao ritmo de crescimento projectado pelo Orçamento Rectificativo para 2009 (face à execução de 2008) e 5 pontos percentuais abaixo do crescimento verificado no ano de 2008. O ritmo de crescimento destas receitas encontra-se em queda acelerada, reflectindo os efeitos da actual crise económica no mercado de trabalho e no emprego.

III.2.2.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA

No **Quadro 4** consta o orçamento corrigido e os montantes executados dos grandes grupos da despesa, bem como as respectivas variações homólogas e taxas de execução, no final do 1.º Trimestre de 2009. A análise destes dados permite identificar o tipo de aplicações da despesa e a evolução dos gastos realizados com as várias prestações sociais, políticas de emprego e formação profissional, bem como com a administração do Sistema.

³¹ Note-se que as “Transferências Correntes” evidenciam uma taxa de execução orçamental de 23,1% enquanto as “Transferências de Capital” apresentam uma execução de 8,6%.

³² No entanto, esta componente sofreu uma redução no montante orçamentado (em termos homólogos) de M€ 3,1, situação que apenas se verificou noutra componente, o “IVA Social”.

³³ O OE Inicial projectava um crescimento destas receitas de 6,0%. Após o Orçamento Rectificativo, a previsão fica pelos 2,8%.

A despesa total efectuada até ao final do 1.º Trimestre cresceu 39,0% em termos homólogos, e a taxa de execução fixou-se nos 21,3%, mais 3,8% que a verificada em igual período de 2008 (tendo em conta o orçamento corrigido em 31/03/2008).

Quadro 4 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa (Janeiro a Março de 2009)

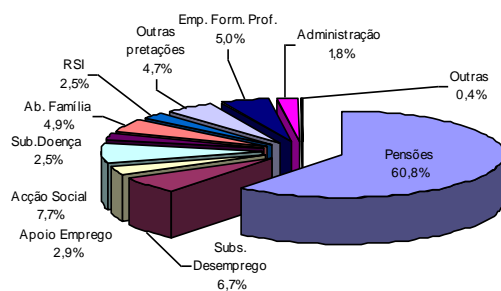
(em €)				
Grupos da Despesa	Orçamento corrigido	Execução Janeiro a Março 2009	Taxa de execução	Δ Homóloga
Pensões	13.610.087.068,0	2.849.838.551,1	20,9%	3,7%
<i>Sobrevivência</i>	1.937.081.187,0	415.342.495,5	21,4%	11,7%
<i>Invalidez</i>	1.421.507.315,0	307.335.290,9	21,6%	(1,3%)
<i>Velhice</i>	10.251.498.566,0	2.127.160.764,7	20,7%	3,0%
Subsídio de desemprego	1.195.919.442,0	315.904.737,3	26,4%	15,7%
Apoio ao Emprego	548.522.249,0	133.812.654,5	24,4%	9,4%
Acção Social	1.671.215.186,0	361.658.790,0	21,6%	9,9%
Subsídio de doença	422.385.355,0	115.576.511,3	27,4%	6,1%
Abono de família	947.743.205,0	230.967.279,2	24,4%	29,3%
RSI	430.600.000,0	119.059.329,1	27,6%	19,1%
Outras prestações	872.406.395,0	220.460.432,7	25,3%	38,6%
Emprego Formação profissional	2.380.139.492,0	234.222.300,4	9,8%	(11,4%)
Administração	423.843.392,0	84.190.575,3	19,9%	2,3%
Outras despesas	124.753.282,0	19.163.624,7	15,4%	(19,3%)
Total de Despesas Efectivas	22.627.615.066,0	4.684.854.785,5	20,7%	6,7%
Activos financeiros	9.764.608.739,0	2.279.368.302,0	23,3%	268,3%
Outros	260.000.000,0	0,0	0,0%	0,0%
Total de Despesas	32.652.223.805,0	6.964.223.087,6	21,3%	39,0%

Fonte: IGFSS

A *despesa efectiva* realizada até 31 de Março de 2009 atingiu cerca de M€ 4.684,9, 6,7% acima do valor registado em igual período de 2008, enquanto a restante *despesa* atingiu, aproximadamente, M€ 2.279,4, valor que representa um crescimento de 268,3% face à verificada em 2008 (mais M€ 294,5 em termos absolutos). Assim, a *despesa efectiva* paga no período viu o seu peso na despesa total baixar para os 67,3% (face aos 87,6% no 1.º Trimestre de 2008) a favor da restante *despesa* que alargou o seu peso para os 32,7%.

No **Gráfico 4** apresenta-se a importância relativa de cada uma das parcelas que integram a *despesa efectiva* paga no período.

Gráfico 4 – Aplicações da Despesa Efectiva (paga no período)



Fonte: IGFSS



Tribunal de Contas

MPJ

Observando o **Quadro 4** e o **Gráfico 4**, e tendo em conta o período homólogo de 2008, verifica-se que:

- Os gastos com “Pensões” aumentaram 3,7% (cerca de M€ 101,0) para os M€ 2.849,8³⁴, significando 60,8% do total das despesas efectivas do sistema no trimestre (menos 1,8 pontos percentuais que no período homólogo anterior). Esta evolução traduz, no entanto, comportamentos distintos entre as eventualidades: as Pensões de Velhice e Sobrevivência cresceram (3,0% e 11,7%, respectivamente) enquanto as Pensões de Invalidez registaram uma diminuição de 1,3%³⁵;
- Em “Acção Social” gastaram-se cerca de M€ 361,7 (7,7% da despesa efectiva do período) correspondendo a um crescimento homólogo de 9,9% (mais M€ 32,5)³⁶;
- Os gastos com “Subsídio de Desemprego” tornaram-se na terceira parcela com mais peso na despesa efectiva paga no trimestre (6,7%), em resultado de um crescimento de 15,7%, para cerca de M€ 315,9³⁷ (mais M€ 42,9 que no período homólogo). A tendência de diminuição que se detectou nos últimos trimestres, a que não foi alheia a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro³⁸, foi vencida pelo impacto da crise económica: o número de beneficiários de subsídio de desemprego passou de 254.135 em Março de 2008 para 301.080 em Março de 2009 (um crescimento de

18,5%) e a prestação média cresceu 0,6% para € 461,34^{39,40}

- Com o “Emprego e Formação Profissional”⁴¹, despenderam-se M€ 234,2 (5,0% da despesa efectiva do período), um decréscimo de 11,4% (M€ 30,2) face ao trimestre homólogo;
- Seguem-se os montantes consumidos em “Abono de Família”, que representaram 4,9% do total (cerca de M€ 231,0), com um aumento, em termos homólogos, de 29,3% (mais M€ 52,3)⁴² que reflecte o efeito das políticas entretanto implementadas: o aumento de 25% do abono de família para o primeiro e segundo escalões, nos quais se incluem as famílias de menores rendimentos⁴³; a actualização anual dos valores das prestações familiares a vigorar no ano de 2008⁴⁴; e o reforço da protecção social na monoparentalidade, mediante a implementação de uma majoração do montante do abono de família para crianças e jovens⁴⁵;
- No entanto, o maior crescimento dos gastos deu-se nas “Outras Prestações” que atingiram cerca de M€ 220,5 (4,7% do total da despesa efectiva do período), mais 38,6% que no trimestre homólogo⁴⁶;

³⁴ Deste valor, cerca de M€ 2.127,2 (74,6%) respeitam a “Pensões de Velhice”, M€ 415,3 (14,6%) a “Pensões de Sobrevivência” e M€ 307,3 (10,8%) a “Pensões de Invalidez”, denotando-se, face ao ano anterior, uma quebra de peso nas eventualidades invalidez e velhice (menos 5 décimas, em cada) em favor da eventualidade sobrevivência (mais 10 décimas).

³⁵ De Março de 2008 para Março de 2009 registavam-se menos 7.977 pensionistas activos por Invalidez (uma quebra de 2,6%) e mais 35.291 pensionistas activos por Velhice (um aumento de 2,0%) e 2.991 pensionistas por Sobrevivência (um aumento de 0,44%), de acordo com os dados disponíveis em www.seg-social.pt. (consultados a 02/09/09).

³⁶ A protecção da Acção Social realiza-se através da concessão de prestações pecuniárias, de carácter eventual e em condições de excepionalidade, prestações em espécie, acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais e no apoio a programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais.

³⁷ Incluem-se as despesas com “Programas ocupacionais”.

³⁸ Que veio determinar, entre outras medidas, a alteração dos requisitos para a atribuição do subsídio, designadamente o aumento do prazo de garantia que permite o acesso a esta prestação, de 270 para 450 dias.

³⁹ Segundo dados do II, IP disponíveis em www.seg-social.pt. (consultados a 02/09/09).

⁴⁰ O desemprego registado no IIEFP no final de Março de 2009 cresceu 23,8%, para 484.131 indivíduos (mais 93.105 que em Março de 2008), sendo que os inscritos há menos de 1 ano aumentaram 42,4% (mais 98.279 indivíduos), segundo dados da “Informação Mensal do Mercado de Emprego” de Março de 2009, disponível em www.iefp.pt.

⁴¹ Inclui-se aqui a parcela relativa às transferências para Políticas de Emprego e Formação Profissional a que se refere o art.º 16º da Lei n.º 10/2009, de 10/03 (1.ª alteração à Lei n.º 64-A/2008, de 31/12 – Orçamento do Estado para 2009).

⁴² O número de beneficiários desta prestação cresceu 4,7%, para 1.737.200, de Março de 2008 para Março de 2009, segundo dados do II, IP disponíveis em www.seg-social.pt. (consultados a 02/09/09). Note-se que o Relatório do IGFSS relativo ao 1º trimestre de 2009 apresenta, no mesmo período, uma diminuição de 528.695 beneficiários, desconhecendo-se as razões para este facto.

⁴³ Portaria n.º 425/2008, de 02/05.

⁴⁴ Portaria n.º 346/2008, de 02/05.

⁴⁵ Decreto-Lei n.º 87/2008, de 28/05.

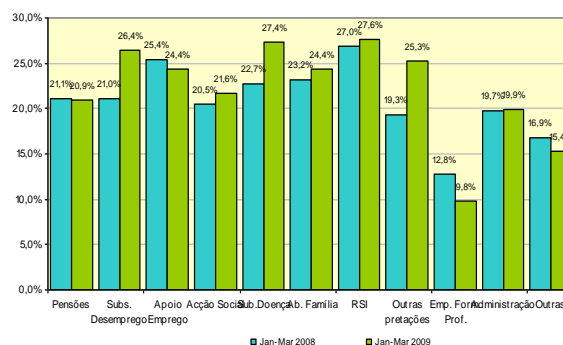
⁴⁶ Aqui incluem-se, nomeadamente, o Complemento Solidário para Idosos (CSI), as prestações de maternidade e os subsídios por morte, vitalício, de funeral e de educação especial. Destas representam cerca de 86,9% da despesa:
- Complemento Solidário para Idosos (M€ 52,9)
- Prestações por maternidade (M€ 84,4)
- Subsídio por morte (M€ 44,8),
O crescimento mais significativo regista-se no “Complemento Solidário para Idosos”, sendo este na ordem dos 192,4% (tendo

- Nas outras componentes, os gastos com o “*Apoio ao emprego*” cresceram 9,4% para M€ 133,8 (2,9% da despesa efectiva do trimestre), o “*RSI*” apresenta, neste período, um custo de M€ 119,1 (2,5% da correspondente despesa efectiva) mais 19,1% que no 1.º Trimestre de 2008⁴⁷ e com “*Subsídio de Doença*” gastaram-se M€ 115,6 (2,5% da despesa efectiva), mais 6,1% que no trimestre homólogo⁴⁸.
- Finalmente, os gastos de “*Administração*” ascenderam a M€ 84,2 (1,8% da despesa efectiva) e cresceram 2,3%, e a componente residual de “*Outras despesas*” apresentou gastos de M€ 19,2, reflectindo uma contracção homóloga de 19,3%, sendo que a maior redução se verificou nas *Transferências de capital* com origem no FEDER.

O grau de execução orçamental da *despesa efectiva* paga no período aumentou três décimas, para os 20,7%, enquanto a restante *despesa* viu a sua taxa de execução aumentar para 22,7% (face aos 8,6% do período homólogo) uma vez que os “*Activos Financeiros do IGFCSS* (única parcela desta despesa com execução) apresentaram uma taxa de 23,3%, quando não tinha ultrapassado os 8,9% no 1.º Trimestre de 2008⁴⁹.

O **Gráfico 5** reflecte o desempenho orçamental dos grandes grupos da *despesa efectiva*, nos 1.ºs trimestres de 2008 e de 2009.

Gráfico 5 – Taxa de execução da Despesa Efectiva (paga no período)



A rubrica relativa às “*Pensões*”, onde é consumida a maior parcela dos recursos financeiros do SSS, apresenta, no 1.º Trimestre 2009, uma taxa de execução orçamental de 20,9%, 2 décimas percentuais abaixo da verificada no período homólogo anterior⁵⁰. Com diminuições na taxa de execução registam-se ainda os gastos com “*Apoio ao emprego*” (menos 1 ponto percentual), com “*Emprego e formação profissional*” (de 12,8% para 9,8%)⁵¹ e “*Outras despesas*” (em 1,5 pontos percentuais).

Os restantes grupos de despesa aqui analisados apresentam subidas nos graus de execução orçamental, destacando-se os gastos com “*Subsídio de desemprego*” (de 21,0% para 26,4%) e com “*Subsídio de Doença*” (de 22,7% para 27,4%)⁵², o mesmo acontecendo com as “*Outras prestações*” (de 19,3% para 25,3%) e a “*Acção social*” (de 20,5% para 21,6%).

No **Gráfico 6** expõem-se as variações homólogas trimestrais (desde o 1.º trimestre de 2007) e anuais (de 2007 e 2008) da despesa com “*Pensões*”, bem como o rácio entre o valor efectivamente gasto com esta prestação em 2008 e o orçamento revisto para 2009. Os dados nele constantes incorporam as mesmas especificidades referidas aquando do mesmo tipo de análise feita às receitas de “*Contribuições e quotizações*”.

passado de M€ 18,1 em 2008, para M€ 52,9 em 2009) em virtude do aumento do número de beneficiários abrangidos pela medida e da actualização do valor deste complemento (Portaria n.º 17/2008, de 10/01).

⁴⁷ Em Março de 2009 beneficiavam desta prestação 348.897 indivíduos, mais 44.994 que em Março de 2008 (um aumento de 14,8%), segundo dados do II, IP disponíveis em www.seg-social.pt (consultados a 02/09/09).

⁴⁸ Apesar dos beneficiários com baixas processadas por “*Subsídio de doença*” terem diminuído de 101.599 em Março de 2008, para 99.477 em Março de 2009, segundo dados do II, IP disponíveis em www.seg-social.pt (consultados a 02/09/09).

⁴⁹ Veja-se o que foi dito a este propósito no ponto III.2.2.2.

⁵⁰ Relativamente a cada uma das eventualidades, os níveis de execução orçamental foram os seguintes: “*Sobrevivência*” 21,4%; “*Invalidez*” 21,6%; e “*Velhice*” 20,7%.

⁵¹ Refira-se, no entanto, que esta componente viu as suas dotações reforçadas em M€ 320,2 (mais 15,5%), em termos homólogos.

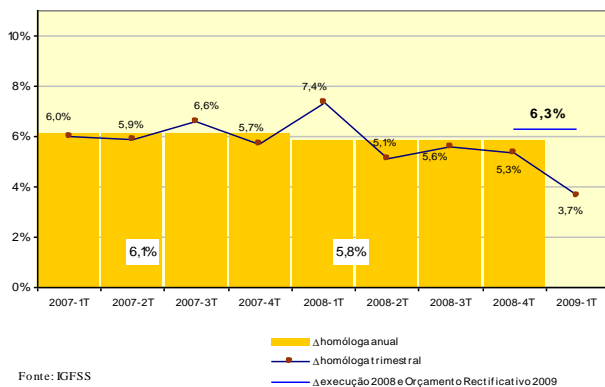
⁵² Refira-se, no entanto, que comparada com o trimestre homólogo, a dotação de “*Subsídio de desemprego*” foi reduzida em M€ 102,4 e a de “*Subsídio de doença*” em M€ 57,8.



Tribunal de Contas

MPJ

Gráfico 6 – Variação Homóloga das despesas com “Pensões”



A variação homóloga anual dos gastos com “Pensões”, diminuiu 0,3 pontos percentuais em 2008, para 5,8% (correspondendo a aproximadamente M€ 12.818,2), tendência que já se verificara em 2007 (com uma diminuição de 0,8 pontos percentuais) e que traduz um abrandamento no ritmo de crescimento destas despesas nos últimos anos⁵³.

As taxas de variação homólogas trimestrais têm vindo a atenuar-se desde o 1.º trimestre de 2008, (com uma ligeira recuperação no 3.º Trimestre desse ano) sendo que o crescimento homólogo do 1.º Trimestre de 2009, de 3,7%, foi o menor desde que o TC efectua esta análise apresentando-se 2,1 pontos percentuais aquém do crescimento anual de 2008 e 2,6 pontos percentuais abaixo do crescimento de 6,3% previsto no OSS Rectificativo para 2009.

III.2.3 Execução Orçamental por componentes do Sistema de Segurança Social

Segue-se a análise da execução orçamental das receitas e despesas dos componentes do Sistema de Segurança Social verificada no 1.º Trimestre de 2009.

Saliente-se que tal como referido anteriormente, o volume global da receita cobrada pelo

SSS no termo do 1.º trimestre de 2009 ascendeu, aproximadamente, a M€ 8.377,7, representando, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 25,5% dos cerca de M€ 32.803,0 inscritos no orçamento anual corrigido. Por outro lado, a importância global da despesa inscrita no Orçamento corrigido para 2009 para este subsector do Estado ascendia a, aproximadamente, M€ 32.652,2, tendo sido gastos, nos primeiros três meses do ano, um valor próximo de M€ 6.964,2, traduzindo uma taxa de execução orçamental de 21,3%.

Nos quadros que seguidamente se apresentam consta a distribuição das receitas e despesas pelos dois sistemas que compõem o SSS – Sistema Previdencial e Sistema de Protecção Social de Cidadania, bem como a respectiva desagregação pelos componentes/subsistemas que os integram.

Refira-se, finalmente, que se apresentam, no final deste documento, os mapas legais das receitas arrecadadas (até ao grupo) e das despesas pagas (até ao subagrupamento), no final do 1.º trimestre de 2009 nos supramencionados componentes/subsistemas que integram o SSS.

Face ao orçamento corrigido no final do 1.º trimestre de 2009, a previsão de receita do sistema Previdencial (componente Repartição e Capitalização) representa cerca de 75,6% (cerca de M€ 25.271,0), cabendo ao sistema de Protecção Social de Cidadania (que integra os subsistemas Solidariedade, Protecção Familiar e Acção Social) os remanescentes 24,4% (cerca de M€ 8.141,5), enquanto, em termos de despesa, a repartição do orçamento corrigido é de cerca de M€ 23.137,7 (75,6%) e de cerca de M€ 8.124,1 (24,4%), respectivamente.

I.1.1.1. III.2.3.1 SISTEMA PREVIDENCIAL

No sistema Previdencial (componentes Repartição e Capitalização) a receita global arrecadada no decurso de 1.º trimestre 2009 ascendeu a cerca de M€ 6.570,7, a que corresponde uma execução orçamental de 26%, enquanto a despesa global remontou a, aproximadamente, M€ 5.257,8, traduzindo uma taxa de execução do orçamento de 20,9%.

⁵³ A este fenómeno não será alheio o conjunto de novas regras que têm vindo a ser introduzidas no regime de atribuição e cálculo das pensões de reforma, às quais se junta a consideração, para esse efeito, do designado factor de sustentabilidade. Cfr. RAEOSS n.º 5/2009, de 14 de Julho, Notas n.º 62 e 63.

**Quadro 5 – SS – Síntese da Execução Orçamental do Sistema Previdencial
(Janeiro a Março de 2009)**

(em m€)

	Designação	Sistema Previdencial – Repartição		Sistema Previdencial – Capitalização		Sistema Previdencial			
		Execução	%	Execução	%	Execução	%		
Receitas	Cap.	Receitas Correntes							
	03	Contribuições para a Segurança Social	3.063.792,2	24,0	169.772,1	25,0	3.233.564,3	24,1	
	04	Taxas, multas e outras penalidades	23.353,4	30,6	-	0,0	23.353,4	30,6	
	05	Rendimentos da propriedade	19.976,8	15,1	30.776,6	8,7	50.753,3	10,5	
	06	Transferências correntes	⁽¹⁾ 260.689,8	13,3	-	0,0	260.689,8	13,3	
	07	Venda de bens e serviços correntes	38,9	3,0	9,7	10,1	48,6	3,5	
	08	Outras receitas correntes	5.347,8	66,8	-	0,0	5.347,8	66,8	
		Receitas de Capital							
	09	Venda de bens de investimento	121,4	0,5	0,0	0,0	121,4	0,5	
	10	Transferências de capital	0,0	0,0	⁽²⁾ 121,4	0,2	121,4	0,2	
	11	Activos financeiros	100.000,0	20.812,9	2.143.808,2	26,6	2.243.808,2	27,8	
	12	Passivos Financeiros	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	
	13	Outras receitas de capital	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	
		Outras Receitas							
	15	Reposições não abatidas nos pagamentos	37.354,3	25,0	0,0	0,0	37.354,3	25,0	
	16	Saldo da gerência anterior	118.855,1	100,0	596.676,3	30,1	715.531,4	602,0	
	Total	3.629.529,8	23,4	2.941.164,3	30,1	6.570.694,1	26,0		
Despesas	Agr.	Despesas Correntes							
	01	Despesas com pessoal	38.971,9	20,3	289,8	19,5	39.261,7	20,3	
	02	Aquisição de bens e serviços	7.788,9	14,6	253,7	16,6	8.042,6	14,7	
	03	Juros e outros encargos	15,5	0,2	857,3	24,4	872,9	8,8	
	04	Transferências correntes	2.859.009,7	21,9	-	0,0	2.859.009,7	21,9	
	05	Subsídios	66.972,1	4,0	-	0,0	66.972,1	4,0	
	06	Outras despesas correntes	2.678,7	33,3	0,0	0,0	2.678,7	33,3	
		Despesas de Capital							
	07	Aquisição de bens de capital	1.518,2	4,6	3,0	0,9	1.521,3	4,6	
	08	Transferências de capital	⁽³⁾ 121,4	0,2	-	0,0	121,4	0,2	
09	Activos financeiros	0,0	0,0	2.279.368,3	23,3	2.279.368,3	23,3		
10	Passivos Financeiros	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0		
	Total	2.977.076,5	19,4	2.280.772,1	23,3	5.257.848,6	20,9		

Fonte: IGFSS

NOTA: Na execução adopta-se o (-) quando não existe inscrição orçamental e (0,0) quando existe dotação orçamental inscrita no orçamento mas a execução é nula.

⁽¹⁾ Inclui m€ 68.417,4 de transferências da Segurança Social – Subsistema de Solidariedade⁽²⁾ Inclui m€ 121,4 de transferências da Segurança Social – componente Repartição⁽³⁾ Inclui m€ 121,4 de transferências para a Segurança Social – componente Capitalização



Tribunal de Contas

MPJ

III.2.3.1.1 SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

O volume total das **receitas** arrecadado pelo Sistema Previdencial – Repartição foi de M€ 3.629,5, correspondendo ao valor mais elevado entre as várias componentes do SSS, apresentando uma taxa de execução na ordem dos 23,4% do respectivo orçamento anual corrigido de M€ 15.500,1.

No Sistema Previdencial – Repartição, a parcela mais relevante é a das “Contribuições para a Segurança Social”, que representa cerca de 84,4% do total, seguindo-se-lhe as “Transferências correntes”⁵⁴ e o “Saldo da gerência anterior”⁵⁵, com uma fracção de 7,2% e 3,3%, respectivamente. Todos os remanescentes Capítulos deste Subsistema constituem, individualmente, parcelas iguais ou inferiores a 2,8% da receita global obtida.

O elevado nível de execução dos “Activos financeiros” (20.812,87%) resultou, segundo o IGFSS, de um recebimento no “(...) montante de 100.000 mil €, correspondente ao vencimento de uma aplicação de tesouraria em CEDIC’s (...)”. Esclarecendo aquele Instituto que “Aquando da elaboração do OSS/2009, ainda no ano de 2008, não se dispunha de informação que pudesse conduzir à previsão da constituição em 2008 da referida aplicação financeira e do seu vencimento em 2009 (...)”.

Em resultado da maior rotação da carteira de activos e reajustamento dos montantes afectos a áreas geográficas e categorias de activos (respondendo ao impacto da crise económica no mercado de capitais), a execução dos “Activos Financeiros” foi de 26,6% na receita e 23,3% na despesa, taxas muito acima das verificadas em termos históricos no mesmo período homólogo.

Na rubrica “Rendimentos da propriedade” estão contabilizados os rendimentos de aplicações financeiras

realizadas pelo IGFSS no que respeita aos excedentes de tesouraria e juros de depósitos à ordem bem como as rendas de imóveis. O seu decréscimo (9,3% em termos homólogos) deveu-se fundamentalmente a descida das taxas de juro no Mercado Monetário Interbancário.

As **despesas** realizadas pelo Sistema Previdencial – Repartição, até ao final de Março de 2009, totalizam o montante de M€ 2.977,1, consubstanciando-se no mais elevado do SSS, valor que configura uma taxa de execução orçamental na ordem dos 19,4%.

As “Transferências correntes” concorrem como agrupamento preponderante nos gastos totais realizados no 1.º Trimestre de 2009 pelo Sistema em estudo, representando cerca de 96% daquele montante global, ou seja, M€ 2.859, em valor absoluto, sendo, deste montante, transferido para o Subagrupamento “Famílias”⁵⁶ a quase totalidade, cerca de 94%, enquanto as componentes respeitantes aos “Subsídios” e às “Despesas com o pessoal” representam, respectivamente, 2,2% e 1,3% das despesas globais.

As “Transferências de capital”, no montante de m€ 121,4, foram efectuadas para o FEFSS (componente – Capitalização), uma vez que provêm de receitas arrecadadas com a alienação de imóveis no 1º trimestre de 2009.

III. 2.3.1.2 SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

As **receitas** globais obtidas pelo Sistema Previdencial – Capitalização foram de M€ 2.941,2, valor que traduz o nível de execução orçamental mais elevado de todo o Subsector em estudo, na ordem dos 30,1% do respectivo montante anual estimado de M€ 9.771,0⁵⁷.

Os “Activos Financeiros” são o Capítulo responsável por 72,9% da receita arrecadada pelo Sistema Previdencial – Capitalização (M€ 2.143,8, em

⁵⁴ Da Administração Central M€ 60,1 (M€ 53,6 oriundos do OE para financiamento da comparticipação nacional do QREN); da Segurança Social – Sistema de Protecção Social de Cidadania – Subsistema de Solidariedade M€ 68,4 [valor transferido pelo OE por conta do montante orçamentado (M€ 384,1) para financiamento das receitas cessantes conforme decorre da Lei do financiamento da SSS, Decreto-Lei 367/2007, de 02/11] e do Resto do Mundo M€ 132,2 (dos quais M€ 132,0 provenientes do FSE para financiamento de formação profissional).

⁵⁵ M€ 117,1 afecto a Acções de Formação Profissional e M€ 1,8 ao Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos.

⁵⁶ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdidos em consequência da verificação de eventualidades, tais como: pensões, desemprego, doença, maternidade, entre outras.

⁵⁷ No art.º 14.º da Lei n.º 10/2009, de 10 de Março (1ª Alteração à Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro) encontra-se estipulado que reverte para o 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 sistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)”.

valor absoluto) e apresentaram uma taxa de execução orçamental de cerca de 26,6%. A segunda componente com maior significado, representando cerca de 20,3% no volume global dos recursos obtidos, é a respeitante ao “Saldo de gerência do ano anterior” que integrou o montante de m€ 596.676,3, correspondendo a 100% do valor orçamentado.

A parcela relativa aos “Rendimentos da propriedade” embora apresente um nível de execução orçamental de 8,74%, cresceu substancialmente face ao período homólogo, 24,8%, em resultado do ajustamento das opções de investimento às condições dos mercados e do mês de vencimento dos cupões de juro ao longo do ano.

As “Transferências de capital”, no montante de m€ 121,4, são provenientes da componente Repartição e relativas a alienação de imóveis, efectuadas no 1.º Trimestre de 2009.

No tocante às **despesas** do Sistema Previdencial – Capitalização, estas atingiram o montante de M€ 2.280,8, reflectindo uma taxa de execução orçamental do SSS na ordem dos 23,3%, face a uma dotação corrigida, próxima de M€ 9.771,0. A componente de “Activos Financeiros” totaliza, no final do Trimestre, aproximadamente 99,9% do total dos gastos, ou seja, M€ 2.279,4, em termos absolutos.

III.2.3.2 SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA

Apresenta-se no quadro seguinte o discriminativo das Receitas e Despesas do Sistema de Protecção Social de Cidadania, seguindo-se a respectiva análise da execução orçamental verificada no 1.º Trimestre de 2009.

O Sistema de Protecção Social de Cidadania apresenta um nível de realização das receitas de 24%, o correspondente à cobrança de cerca de M€ 1.952,4, sendo que as despesas globais ascenderam a M€ 1.851,7, o que traduz um grau de execução do orçamento corrigido na ordem dos 22,8%.



Quadro 6 – SS – Receitas e Despesas do Sistema de Protecção Social de Cidadania (Janeiro a Março de 2009)

(em m€)

	Designação	Subsistema de Solidariedade		Subsistema de Protecção Familiar		Subsistema de Acção Social		Sistema de Protecção Social de Cidadania			
		Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%		
Receitas	Cap.	Receitas Correntes									
	04	Taxas, multas e outras penalidades	2,1	13,2	2,6	8,4	7,9	7,9	12,7	8,6	
	05	Rendimentos da propriedade	0,0	0,0	-	0,0	503,9	16,1	503,9	16,1	
	06	Transferências correntes	1.125.903,6	24,0	⁽¹⁾ 337.157,4	22,3	⁽²⁾ 431.382,5	24,8	1.894.443,5	23,7	
	07	Venda de bens e serviços correntes	0,0	0,0	0,0	0,0	1.879,6	18,6	1.879,6	18,6	
	08	Outras receitas correntes	0,1	0,0	0,0		230,4	115,5	230,5	6,0	
		Receitas de Capital									
	10	Transferências de capital	-	0,0	-	0,0	2.689,1	10,0	2.689,1	10,0	
	11	Activos financeiros	-	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	13	Outras receitas de capital	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
		Outras Receitas									
	15	Reposições não abatidas nos pagamentos	8.097,9	35,8	13.164,6	40,6	2.248,8	28,5	23.511,3	37,4	
	16	Saldo da gerência anterior	-	0,0	-	0,0	29.081,8	100,0	29.081,8	100,0	
		Total	1.134.003,7	23,7	350.324,6	22,7	468.024,0	25,8	1.952.352,3	24,0	
	Despesas	Agr.	Despesas Correntes								
		01	Despesas com pessoal	14.152,5	22,0	4.873,1	23,1	22.208,4	21,6	41.234,0	21,9
02		Aquisição de bens e serviços	2.747,4	16,4	964,5	17,5	4.906,7	12,3	8.618,6	13,9	
03		Juros e outros encargos	5,3	12,1	1,9	12,6	2,1	9,6	9,2	11,5	
04		Transferências correntes	⁽³⁾ 1.089.043,0	23,2	⁽⁴⁾ 344.245,6	22,7	⁽⁵⁾ 354.509,1	23,2	1.787.797,7	23,1	
05		Subsídios	128,7	21,8	45,3	22,8	3.021,2	6,5	3.195,2	6,8	
06		Outras despesas correntes	543,6	38,3	191,2	40,5	433,6	23,9	1.168,5	31,5	
		Despesas de Capital									
07		Aquisição de bens de capital	8,7	1,7	3,1	1,8	23,0	0,1	34,8	0,2	
08		Transferências de capital	1.650,4	25,0	-	0,0	7.972,8	13,5	9.623,2	14,7	
	Total	1.108.279,6	23,2	350.324,6	22,7	393.077,0	21,9	1.851.681,3	22,8		

Fonte: IGFSS

⁽¹⁾ Inclui m€ 70.795,22 de transferências da Segurança Social – Subsistemas de Solidariedade (m€ 59,7) e Acção Social (m€ 11,1)

⁽²⁾ Inclui m€ 5.972,70 de transferências da Segurança Social – Subsistemas de Protecção Familiar

⁽³⁾ Inclui m€ 128.147,70 de transferências para a Segurança Social – Sistemas Previdencial – componente Repartição (m€ 68,4) e Subsistemas de Protecção Familiar (m€ 59,7)

⁽⁴⁾ Inclui m€ 5.972,72 de transferências para a Segurança Social – Subsistemas Acção Social

⁽⁵⁾ Inclui m€ 11.064,96 de transferências para a Segurança Social – Subsistemas de Protecção Familiar

III.2.3.2.1 SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

Dos M€ 4.781,2 inscritos como **receitas** do Subsistema Solidariedade foram recebidos, até 31 de Março, cerca de M€ 1.134, a que corresponde uma taxa de execução orçamental de 23,7%.

O Capítulo com maior peso neste Subsistema pertence às “*Transferências correntes*” provenientes da “*Administração Central*” do Estado, com 99,3% do valor total da receita arrecadada, correspondendo a cerca de M€ 1.125,9, em termos absolutos. O grau de execução orçamental nesta parcela dominante foi de 24% num orçamento anual de M€ 4.686,4.

As “*Reposições não abatidas nos pagamentos*”, apresentam a taxa de execução orçamental mais elevada (35,8%), mas reflectindo um decréscimo de 26,8% face ao período homólogo (situando-se nos m€ 8.097,87), o que é justificado pelo IGFSS como sendo derivado das correcções efectuadas à receita executada no início de 2008 – valores recebidos nas tesourarias via aplicação GT e deduções em processamento de SICC de débitos de anos anteriores.

O volume global das **despesas** executadas pelo Subsistema em análise ascende a M€ 1.108,3, valor que, confrontado com a respectiva dotação orçamental anual, de M€ 4.781,2, reflecte um nível de execução orçamental de 23,2%.

À semelhança do que acontece com o capítulo das receitas deste Subsistema, o Agrupamento mais representativo no total da despesa realizada pelo Subsistema Solidariedade, equivalendo a 98,3% desta, respeita às “*Transferências Correntes*”, correspondendo a M€ 1.089,0 em valor absoluto, dos quais cerca de 87,5% foram destinados ao Subagrupamento “*Famílias*”⁵⁸ e 11,8% para financiar o Sistema de Previdencial – Repartição, no montante de M€ 68,4, correspondente ao valor transferido do OE para co-financiar as receitas cessantes⁵⁹ e M€ 59,7 para financiar o Subsistema de Protecção Familiar⁶⁰.

⁵⁸ Para pagamento de prestações, designadamente: prestações do rendimento social de inserção; pensões sociais; subsídio social de desemprego; complemento solidário para idosos; complementos sociais; e outras prestações ou transferências afectas a finalidades específicas, no quadro da concretização dos objectivos do presente subsistema, Cfr. n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

⁵⁹ De acordo com o n.º 3 do art.º 11.º Decreto-Lei n.º 367/2007, de 02/11 “*A perda ou diminuição de receita associada à fixação de taxas contributivas mais favoráveis é ainda objecto de financiamento por transferências do Estado (...)*”.

⁶⁰ Sobre estas transferências vd. ponto III.2.3 2.2.

III.2.3.2.2 SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR

As **receitas** totais cobradas por este Subsistema totalizaram M€ 350,3, traduzindo, face ao respectivo orçamento de M€ 1.545,7, um nível de execução orçamental de 22,7%.

As receitas deste subsistema são provenientes na quase totalidade de “*Transferências correntes*” que ascendem a M€ 337,2, representando 96,2% do total, apresentando um nível de execução de 22,3%. Deste montante M€ 266,4 (79%) têm origem em transferências da Administração Central e M€ 70,8 (21%) em transferências do próprio Sector da Segurança Social, através do Subsistema de Solidariedade (M€ 59,7) e do Subsistema de Acção Social (M€ 11,1). Estas transferências entre subsistemas visaram colmatar o défice de financiamento do subsistema de Protecção Familiar, uma vez que as receitas transferidas pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública não foram suficientes para fazer face às despesas suportadas pelo Subsistema, dado que ocorreu uma dilação de 2 meses nas receitas oriundas do IVA (Lei n.º 39/2005).

Nos termos do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro⁶¹, as receitas do IVA resultantes da aplicação da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro, e da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, são consignadas à realização de despesas com prestações sociais no âmbito dos subsistemas de solidariedade e de protecção familiar, referindo ainda aquele artigo que os montantes são afectos anualmente à segurança social e que a satisfação dos encargos daqueles dois subsistemas é garantida pelas receitas consignadas atrás mencionadas e no remanescente por transferências do Orçamento do Estado. Esta disposição legal não estabelece, contudo, a forma de afectação a cada subsistema das referidas receitas.

De acordo com os mapas orçamentais para o ano de 2009, disponibilizados pelo IGFSS, toda a receita com origem no IVA⁶² encontra-se afecta ao subsistema de Protecção familiar, representando 80,7% (M€ 1.179,0) do valor total orçamentado (M€ 1.460,7)⁶³, não se verificando assim o total cumprimento do art.º 8.º

⁶¹ Estabelece o quadro genérico do financiamento do Sistema de Segurança Social.

⁶² Receitas consignadas à segurança social nos termos da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro (M€ 689,1), e da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho (M€ 489,9).

⁶³ O restante é financiado por dotações do OE, correspondendo a 17% (M€ 247,7), e por outras receitas da própria segurança social que significam 2,3% (M€ 33,9) e são oriundas essencialmente de reposições não abatidas nos pagamentos.



do Decreto-Lei n.º 367/2007, dado que aquela disposição legal atribui aquela receita ao subsistema Solidariedade e ao subsistema de Protecção familiar. O facto de até ao final do 1.º trimestre de 2009 o valor transferido ao abrigo da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, corresponder apenas ao valor de um duodécimo (M€ 42,2) do valor inscrito no orçamento inicial (M€ 506,9)⁶⁴ provocou um défice no orçamento do subsistema de Protecção Familiar no montante de M€ 70,9. Este constrangimento, que já no ano de 2008 implicou a realização de transferências entre subsistemas, poderia ser evitado caso o valor das receitas consignadas fossem repartidas por ambos os subsistemas, dando assim cumprimento ao disposto no art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 367/2007. Se as receitas oriundas do IVA fossem imputadas a cada subsistema em função do valor das prestações sociais ou da totalidade dos encargos suportados por cada subsistema as receitas fiscais consignadas corresponderiam a cerca de 75% para o subsistema de solidariedade e a 25% para o subsistema de Protecção familiar.

Sobre a hipótese de afectação das receitas fiscais aos dois subsistemas na proporção dos encargos suportados por cada um, o IGFSS vem alegar que tal conclusão é excessiva e carece de suporte legal referindo que *“Em nenhum dos diplomas legais reguladores da matéria do financiamento estão indicadas⁶⁵ para cada um dos Subsistemas do Sistema em análise as receitas que (elencadas no art.º 7º do D.L. n.º 367/2007 de 2 de Novembro), lhes estão afectas”* e que o normativo expresso no art.º 8º do Decreto-Lei n.º 367/2007 *“Vem clarificar que a receita do IVA consignada à Segurança Social nos termos das Leis n.º 39-B/94 de 27 de Dezembro e Lei n.º 39/2005 de 24 de Junho está consignada ao financiamento da despesa com*

⁶⁴ No orçamento rectificativo aprovado pela Lei n.º 10/2009, de 24 de Março; este valor decresceu para M€ 489,9, sendo a diferença compensada com dotações do OE.

⁶⁵ *“Nos termos do art.º 89.º - Princípio de adequação selectiva das fontes de financiamento – e do número 1 do art.º 90.º da lei 4/2004 de 16 de Janeiro, da alínea a) do número 1 do art.º 4.º do Decreto-lei n.º 367/2007 de 2 de Novembro e, ainda, dos art.º 6.º e 7.º do mesmo diploma legal.”*

prestações sociais no âmbito de dois dos três Subsistemas do Sistema de Protecção Social de Cidadania – Subsistema de Solidariedade e Subsistema de Protecção Familiar, excluindo do seu âmbito de aplicação as prestações de Acção Social, sendo este o aspecto relevante nesta matéria específica”, acrescentando ainda que “Não contém qualquer norma quanto à afectação valorativa ou relativa das receitas do IVA consignadas à Segurança Social no que concerne ao financiamento dos referidos Subsistemas do Sistema de Protecção Social de Cidadania”.

Sobre as observações do IGFSS sublinha-se que, tal como foi referido, o art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 367/2007 não estabelece a forma de afectação a cada subsistema daquelas receitas, mas estabelece que a receita proveniente do IVA *“É consignada à realização da despesa com prestações sociais no âmbito dos subsistemas de solidariedade e de protecção familiar (...) e que a “A satisfação dos encargos com os subsistemas de solidariedade e de protecção familiar é garantida pela receita fiscal (...) e, no remanescente, por transferências do Orçamento do Estado para a Segurança Social”*

Ora, não estabelecendo o legislador a forma de imputação caberá, obviamente, à entidade gestora do OSS defini-la, de acordo com os critérios que entender mais adequados, desde que a letra da lei seja cumprida no sentido da afectação da receita aos dois subsistemas por ela indicados, e não apenas a um, como, na prática, o IGFSS vem fazendo.

Assim, mantém-se a posição de que as receitas fiscais devem ser imputadas aos dois subsistemas, salientando que a hipótese atrás enunciada de distribuição teve em

conta apenas um dos possíveis critérios a seguir (imputação proporcional de receitas em função do valor das prestações sociais ou da totalidade dos suportados por cada subsistema) e que caberá ao IGFSS definir a regra de imputação da receita a cada um dos subsistemas que, por lei, dela beneficiam.

A rubrica de *Reposições não abatidas nos pagamentos* sofreu um decréscimo na ordem dos 14,4% face ao período homólogo, justificado pela incorrecta contabilização de receita das reposições no início do ano de 2008 com o Subsídio Social de Desemprego que, de acordo com a nova Lei de Bases da Segurança Social passou a fazer parte do Subsistema de Solidariedade. A correcção de receita no ano de 2008 só foi efectuada no 3º trimestre.

O valor global das **despesas** efectuadas por este Subsistema totalizou a importância de M€ 350,3, que, face à correspondente previsão orçamental de M€ 1.545,7, configurou uma taxa de execução de 22,7%.

Com um valor realizado de M€ 344,2, as “*Transferências correntes*” são a componente mais representativa do Subsistema Protecção Familiar, correspondendo a 98,3% do total das despesas. A sua quase totalidade (M€ 338,2) foi encaminhada para o Subagrupamento “*Famílias*”⁶⁶. Neste agrupamento de “*Transferências correntes*” estão ainda incluídas transferências para o Subsistema Acção Social no valor de m€ 5.972,72, que segundo o IGFSS foi “(...) *viabilizada pelo recebimento do 1.º duodécimo da receita do IVA (Lei n.º 39/2005) no mês de Março*”.

III.2.3.2.3 SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

O volume total das **receitas** arrecadadas pelo Subsistema de Acção Social foi de M€ 468,0, realizando 25,8% dos M€ 1.814,6 inscritos no respectivo orçamento anual corrigido.

As “*Transferências Correntes*” são a parcela considerável nos recursos obtidos por este subsistema, representando cerca de 92,2% do total, ou seja, cerca de M€ 431,4, sendo M€ 385,4 provenientes do OE, M€ 40,0 das Instituições sem fins lucrativos e o

remanescente (M€ 5,97) da Segurança Social (Subsistema de Protecção Familiar⁶⁷).

O grau de execução orçamental na ordem dos 115,5% do Capítulo “*Outras receitas correntes*” deve-se essencialmente a devoluções referentes ao PROGRIDE, segundo esclarecimentos prestados pelo ISS, IP. Assim, “*De acordo com o art.º 19.º do Despacho n.º 25/2005 de 3 de Janeiro que regulamenta o Programa para a Inclusão e Desenvolvimento, a aceitação pela entidade promotora e executora da decisão de aprovação confere-lhe o direito ao financiamento através de adiantamentos por tranches, ficando as entidades obrigadas em cada um dos anos civis, a proceder à devolução dos financiamentos recebidos e não utilizados no pagamento das despesas efectuadas.*”.

O montante global das **despesas** efectuadas pelo Subsistema de Acção Social ascendeu a cerca de M€ 393,1, traduzindo, deste modo, um nível de execução orçamental de 21,9% face aos M€ 1.797,2 inscritos no orçamento corrigido para 2009.

As “*Transferências Correntes*” representaram 90,2% da despesa total do subsistema, cerca de M€ 354,5, dos quais M€ 309,3 foram para “*Instituições sem fins lucrativos*”⁶⁸ e M€ 11,1 destinaram-se a financiar o Subsistema de Protecção Familiar⁶⁹.

⁶⁶ Onde se incluem as despesas com a protecção social, designadamente, nas eventualidades encargos familiares, deficiência e dependência.

⁶⁷ Para mais desenvolvimentos sobre esta matéria cfr. ponto III.2.3.2.2.

⁶⁸ Transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os Centros Distritais e as Instituições sem fins lucrativos, no âmbito dos serviços de acção social contratualizados com aquelas instituições, designadamente nas áreas: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.

⁶⁹ Para mais desenvolvimentos sobre esta matéria vd. ponto III.2.3.2.2.



Tribunal de Contas

MPi

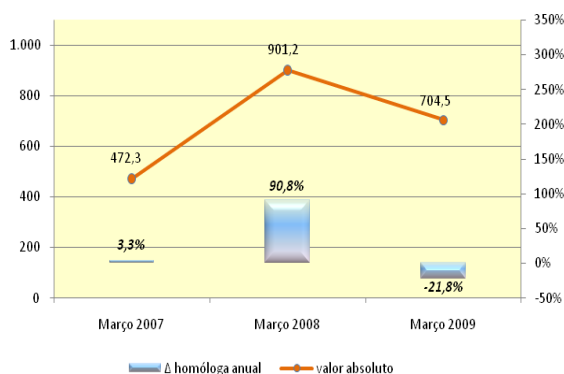
III.2.4 Saldo de Execução Efectiva

2008 foi revisto, face aos dados trimestrais então apresentados, para mais em, M€ 52,4 e para menos em M€ 18,4, respectivamente.

III.2.4.1 SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA GLOBAL

O Gráfico 7 mostra a evolução homóloga do Saldo de Execução Efectiva Global⁷⁰ do Sistema de Segurança Social, relativa aos primeiros trimestres do triénio 2007-2009, na óptica da Contabilidade Pública.

Gráfico 7 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva



III.2.4.2 SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

O Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, na óptica da Contabilidade Pública, obtido pela diferença entre Receitas Efectivas arrecadadas no período e Despesas Efectivas pagas no período totalizou, no final do 1.º Trimestre de 2009, o montante de m€ 704.463,5. O Quadro 7 apresenta o desagregado pelos componentes do SSS.

Após um crescimento em termos homólogos, na ordem dos 3,3%, verificado do 1.º trimestre de 2006 para o 1.º trimestre de 2007 (cerca de M€ 15,3), o Saldo de Execução Efectiva Global do SSS disparou 90,8% no 1.º Trimestre de 2008, para os M€ 901,2, apresentando um decréscimo acentuado (-21,8%) no 1.º trimestre de 2009, tendo passado de M€ 901,2 para M€ 704,5. Para esta situação concorreu, pelas razões anteriormente aduzidas, o acréscimo da despesa efectiva paga no período (M€ 294,5, em termos absolutos e 6,7%, em termos relativos) superior ao registado na receita efectiva cobrada no período (M€ 97,8, em valor absoluto e 1,8%, em termos relativos), quando comparado com igual período de 2008.

Tenha-se em conta, no entanto, o carácter provisório dos dados do 1.º Trimestre de 2009, que pode resultar em posteriores revisões. Note-se que o valor do Saldo para os primeiros trimestres de 2007 e

⁷⁰ Diferença entre Receitas Efectivas cobradas no período e Despesas Efectivas pagas no período.

**Quadro 7 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Componentes do Sistema de Segurança Social
(Janeiro a Março de 2009)**

(em m€)

Componentes do Sistema de Segurança 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 (7)=(3)-(4)-(5)-(6)
Previdencial – Repartição	3.629.529,8	2.977.076,5	652.453,3	118.855,1	100.000,0	0,0	433.598,2
Previdencial – Capitalização	2.941.164,3	2.280.772,1	660.392,2	596.676,3	(135.560,1)	0,0	199.276,0
Total Sistema Previdencial	6.570.694,1	5.257.848,6	1.312.845,5	715.531,4	(35.560,1)	0,0	632.874,2
Solidariedade	1.134.003,7	1.108.279,6	25.724,1	0,0	0,0	0,0	25.724,1
Protecção Familiar	350.324,6	350.324,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Acção Social	468.024,0	393.077,0	74.947,0	29.081,8	0,0	0,0	45.865,2
Total Sistema Protecção Social e Cidadania	1.952.352,3	1.851.681,2	100.671,1	29.081,8	0,0	0,0	71.589,3
Totais	8.523.046,4	7.109.529,8	1.413.516,6	744.613,2	(35.560,1)	0,0	704.463,5

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

Tendo presente a posição de reserva descrita neste documento sobre o carácter provisório dos dados, a análise do quadro mostra que:

- O Saldo Global de Execução Efectiva do subsector Segurança Social ascende, em 31/03/2009, a m€ 704.463,5, com as receitas efectivas a superarem as despesas efectivas em 19,9%;
- No Sistema Previdencial, a componente de Repartição contribui com um saldo positivo de M€ 433,6⁷¹ e a de Capitalização com M€ 199,3, totalizando os M€ 632,9 apurados para o referido Sistema;
- No Sistema de Protecção Social de Cidadania apurou-se um saldo de M€ 71,6, sendo que M€ 45,9 são provenientes do Subsistema de Acção Social, e M€ 25,7 do Subsistema de Solidariedade enquanto o Subsistema de Protecção Familiar apresentou um saldo nulo, o único de entre todos os componentes do SSS, tendo concorrido para o equilíbrio orçamental deste subsistema as transferências internas líquidas recebidas do Subsistema Solidariedade e do Subsistema de Acção Social.

⁷¹ Incorpora a transferência interna do Subsistema de Solidariedade no montante de m€ 68.417,4, relativa à transferência corrente recebida do MTSS para cobertura das receitas cessantes.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 19 de Novembro de 2009

O Conselheiro Relator


(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(Raul Jorge Correia Esteves)

(António Manuel Fonseca da Silva)

Fui Presente
O Ministério Público





ANEXO I

ENCERRAMENTO E REABERTURA DOS PERÍODOS CONTABILÍSTICOS NO SIF



Encerramento e reabertura dos períodos contabilísticos no SIF

I. INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos RAEOSS foram sendo inventariados os procedimentos de registo dos valores da execução orçamental no SIF bem como as práticas, os processos e os responsáveis pela produção da informação financeira fornecida às entidades a quem cabe efectuar o acompanhamento e controlo da execução do OSS.

Nesses trabalhos foram relatados avanços substanciais na fidedignidade e temporalidade da informação financeira disponibilizada pelo SIF, na sequência do progressivo cumprimento, pela esmagadora maioria das Instituições do sector, dos períodos contabilísticos estipulados. Estão, entretanto, a decorrer acções no sentido de garantir o fecho atempado dos períodos contabilísticos nas instituições remanescentes e de incorporar, no sistema, a execução orçamental de organismos inicialmente excluídos do projecto SIF.

O contributo do encerramento dos períodos contabilísticos para a normalização dos procedimentos e do fluxo de registo das operações no sistema, garantindo que estes se fazem no momento temporal em que ocorrem efectivamente e no respeito pelas regras contabilísticas geralmente aceites, é agora uma questão central, decorrente das verificações que têm vindo a ser efectuadas neste âmbito.

Importa avaliar a qualidade e sustentabilidade dessa realização, nomeadamente os moldes em que se processam as reaberturas dos períodos contabilísticos, o grau de uniformização dessas(es) práticas/procedimentos, os montantes considerados relevantes para efeitos de abertura dos períodos contabilísticos e respectiva correcção e, ainda, as metodologias, controlos e recursos envolvidos na detecção de erros de contabilização.

Assim, neste trabalho apresenta-se:

- ✓ Um enquadramento do processo de consolidação orçamental da SS e da utilização do SIF para esse efeito;

- ✓ As causas de reabertura dos períodos contabilísticos em algumas instituições⁷² e os procedimentos adoptados;
- ✓ Uma análise dos procedimentos implementados pelo Centro Nacional de Pensões (CNP), serviço do Instituto de Segurança Social, IP, identificando as razões que permitem o efectivo encerramento dos períodos contabilísticos⁷³.

II. PROCEDIMENTOS DE CONSOLIDAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA SS

O Departamento de Orçamento e Conta (DOC – IGFSS) procede à consolidação e análise dos dados de execução orçamental de todo o sector, na sua maior parte já obtidos a partir do SIF⁷⁴, embora alguns continuem a ser enviados em ficheiro Excel, ou porque algumas Instituições não encerram os períodos contabilísticos a tempo, ou porque continuam a aguardar uma solução técnica para a integração dos seus dados no SIF⁷⁵.

De acordo com os responsáveis “A Circular Normativa n.º 14/CD/2005, de 20 de Maio, mantém-se actualizada (...) no que concerne à definição sucinta dos requisitos de qualidade do relato

⁷² São elas, no Continente, o IGFSS, a Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários (CAFEB), a Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto (CPPTLP) e Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas de Gás e Electricidade (CPPCRGE). A reabertura de períodos contabilísticos nas Instituições das Regiões Autónomas não será objecto de análise neste trabalho.

⁷³ O CNP foi integrado no ISS pelo Decreto-Lei 316-A/2000, de 07 de Dezembro. Esta entidade foi seleccionada por não ter reaberto os períodos contabilísticos.

⁷⁴ Segundo este Instituto, do total de 14 ISS's integradas no SIF, o número de instituições cuja execução orçamental é obtida directamente do SIF passou de 6 em Junho de 2008 para 11 em Junho de 2009.

⁷⁵ No caso, o IGFCSS e as prestações pagas pela Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi).

orçamental/financeiro das ISS's e consequentemente do Sistema de Segurança Social", sendo que o prazo para a disponibilização por parte das ISS's dos elementos de execução orçamental mensal "(...) é aprovado anualmente aquando da aprovação legal das normas de execução orçamental".

Assim, o Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, estabelece, como limite para envio dos elementos sobre a execução orçamental mensal ao IGFSS, o dia 8 do mês seguinte, sendo que, em Janeiro de 2009, o IGFSS já havia definido o respectivo calendário mensal que apresentou e disponibilizou junto das outras instituições do sector⁷⁶. Também os procedimentos a adoptar mensalmente para com o IGFSS⁷⁷ foram acordados em reuniões tidas com as Instituições de Segurança Social.

Segundo o referido calendário mensal, as Instituições deveriam proceder aos registos no SIF até à data de fecho do período respectivo: que para Janeiro seria 9 de Fevereiro; para Fevereiro, 9 de Março e para Março, 7 de Abril. O IGFSS defende que "(...) a decisão de reabertura de períodos contabilísticos anteriormente encerrados se mantenha da exclusiva responsabilidade de cada uma das ISS's, à semelhança do seu encerramento, devendo ser tomada caso a caso após ponderação (...)", só se justificando em situações excepcionais, com relevância material, oferecendo-se para colaborar na resolução "(...) das dificuldades pontuais na operacionalização no SIF e morosidade na sua resolução por parte do II,IP" referidas pelas Caixas de Previdência.

O DOC – IGFSS, no âmbito das suas tarefas de apuramento da execução orçamental consolidada, retira do SIF, a partir da data acordada de fecho, os dados mensais relativos às instituições que comunicaram o encerramento por *e-mail* e agrega-os aos dados ainda recebidos em ficheiro

Excel, efectuando um controlo com os dados acumulados registados no SIF⁷⁸.

Refira-se que, embora a aplicação de consolidação orçamental do SIF se encontre em exploração desde 2002, a sua utilização só será eficaz quando todas as Instituições estiverem integradas no sistema e encerrarem os períodos contabilísticos. Ainda assim, permaneceriam a necessitar de processamento manual: as transferências internas entre Sistemas/Subsistemas; a imputação proporcional das despesas de administração; a consignação a Sistema Previdencial Capitalização da parcela anualmente aprovada das cotizações dos trabalhadores abrangidos pela taxa contributiva de 11%; e as várias operações envolvendo o apuramento e decomposição do saldo orçamental.

III. ENTIDADES QUE REABRIRAM PERÍODOS CONTABILÍSTICOS NO 1.º TRIMESTRE DE 2009

Em resultado dos controlos efectuados pelo DOC – IGFSS no âmbito da consolidação dos dados de execução orçamental, a que se aludiu no ponto anterior, detectaram-se, como tendo reaberto os períodos contabilísticos, as seguintes Instituições⁷⁹: Caixa de Previdência dos Empregados Bancários (CAFEB); Caixa de Previdência dos Trabalhadores dos TLP (CPPTLP); Caixa de Previdência da EDP (CPPCRGE); e o próprio IGFSS.

As Caixas de Previdência, embora procedendo à integração da sua informação financeira no SIF, não utilizam para esse efeito as aplicações processadoras das prestações do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), não dispendo, portanto, de interfaces que permitam a sua contabilização automática. Estas entidades apresentam um volume de despesa relativamente diminuto no contexto global do sector, estando prevista a sua progressiva extinção nos termos do n.º 4 do art. 33.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro (Lei Orgânica do MTSS).

⁷⁶ Tendo em consideração "as dificuldades que as instituições ainda vêm revelando no registo no SIF, em tempo real, das operações orçamentais/financeiras", procurando "(...) disponibilizar tão cedo quanto possível junto das ISS's a informação indispensável ao planeamento e cronograma das suas actividades" e "(...) definir uma calendarização que reflecta o compromisso entre o cumprimento das obrigações legais (...) e a qualidade da informação financeira a disponibilizar."

⁷⁷ Nomeadamente, a concretização da comunicação do encerramento da execução orçamental para o *e-mail* criado para o efeito, ou em caso de não encerramento em período útil, o envio, dentro do prazo definido, da execução orçamental em ficheiro *Excel*.

⁷⁸ Estes procedimentos são descritos em pormenor no RAEOSS n.º 5/2009 – AEO – SS (Anexo II – Ponto situação do apuramento da execução orçamental a partir do SIF – Validação dos Dados) e permitem a detecção de alterações aos valores anteriormente obtidos para a execução orçamental de cada organismo.

⁷⁹ Sedeadas no Continente, durante o 1.º Trimestre de 2009.



Tribunal de Contas

MPJ

Apresenta-se, de seguida, a análise às quatro entidades, do Continente, onde se detectaram reaberturas de períodos contabilísticos.

III.1. CAFEB

Junto da CAFEB apurou-se que:

- ✓ A execução orçamental do mês de Janeiro é por norma mais problemática, em resultado da multiplicidade de movimentos associados às operações de regularização no final do ano. Foi, neste caso, enviada em ficheiro Excel no dia 10 de Fevereiro;
- ✓ Nos dados enviados faltava apenas lançar no SIF uma factura de despesas de Administração porque *“os contratos que são celebrados anualmente mas diferem no ano civil, ou seja transitam para o ano seguinte com compromisso para anos futuros, normalmente não se conseguem lançar e é sempre necessário solicitar um pedido de apoio ao helpdesk do II”⁸⁰*.
A receita inscrita no SIF a 10 de Fevereiro corresponde ao valor comunicado no ficheiro Excel e não sofreu qualquer modificação.
- ✓ No que concerne à execução orçamental de Fevereiro, *“(…) foi enviado um e-mail ao IGFSS a confirmar a obtenção directa do SIF da execução orçamental, mas posteriormente no mês de Abril aquando da chegada de dois recibos verdes (...)”* com *“(…) retenções de IRS que não tinham sido consideradas nos lançamentos (...)”* procedeu-se *“(…) ao seu estorno e efectuando o correcto lançamento com a devida retenção.”* Assim, a correcção na despesa foi de € 59,38, o que representa 0,008% da despesa do mês desta entidade.
- ✓ O mês de Março foi encerrado a 10 de Abril e não foi reaberto.
- ✓ Devido ao reduzido número de funcionários, existe apenas uma responsável com

competência para proceder à reabertura dos períodos contabilísticos, bem como à verificação e validação dos dados da execução orçamental no SIF, possuindo uma *password* exclusiva e confidencial;

- ✓ Não existem orientações escritas que definam os valores e erros materialmente relevantes que justifiquem a reabertura dos períodos contabilísticos;
- ✓ Após o lançamento de todos os documentos *“(…) é efectuado um controlo nas contas do razão, fazendo igualmente a reconciliação bancária para se verificar se o valor das disponibilidades correspondem ao saldo bancário e que todos os pagamentos e recebimentos foram lançados em SIF nesse mês”*.

III.2. CPPCRGE

Junto da CPPCRGE apurou-se que:

- ✓ Os fechos dos períodos contabilísticos foram comunicados ao DOC do IGFSS a 9 de Fevereiro (Janeiro), 10 de Março (Fevereiro) e 7 de Abril (Março);
- ✓ *“A reabertura dos períodos contabilísticos apenas tem sido feita para efeitos de reconciliação bancária”* e *“(…) deve-se à ausência de extracto bancário no momento do fecho”*.
- ✓ Embora tenha sido afirmado, pelos responsáveis, que a reconciliação bancária era efectuada sem a alteração dos valores de execução orçamental dos períodos reabertos para esse efeito, verificou-se, por exemplo, que os valores de execução orçamental aquando do fecho de Janeiro não coincidem com os valores para o mesmo mês retirados posteriormente⁸¹. Não foram apresentadas quaisquer outras razões justificativas para as correcções nem relatados procedimentos

⁸⁰ A despesa orçamental referente a Janeiro indicada no ficheiro Excel foi de € 651.928,97. A 13 de Agosto a execução no SIF era de € 653.430,17, sendo que a diferença para o valor no SIF a 10 de Fevereiro (€ 634.356,97) corresponde ao valor do referido contrato de despesas com informática.

⁸¹ A despesa orçamental de Janeiro surge corrigida em menos € 164,71 aquando do apuramento da execução orçamental de Fevereiro, fruto de pequenas reduções na D.01.03. – Segurança Social, D.02.01 – Aquisição de Bens e na D.02.02 – Aquisição de serviços.

para a detecção de erros de contabilização no SIF;

- ✓ Existem dois elementos com permissão para proceder à reabertura de períodos contabilísticos no SIF e com autorização para proceder a correcções: um funcionário da Caixa e outro representante da empresa contratada para efectuar a contabilidade desta. Na prática, tal tarefa é, segundo informação prestada, desempenhada pelo elemento externo à Caixa.

III.3. CPPTLP

Junto da CPPTLP apurou-se que:

- ✓ A execução orçamental do mês de Janeiro foi enviada em ficheiro Excel no dia 09 de Fevereiro. Neste, a despesa correspondia aos valores existentes no SIF, enquanto que na receita não estavam incluídos € 1.063,88 de Reposições não abatidas aos pagamentos que só foram lançadas em Fevereiro (corresponde a 0,46% do total).
- ✓ Relativamente aos períodos de Fevereiro e Março foram enviados e-mails ao DOC – IGFSS informando da possibilidade de retirar a execução orçamental a partir do SIF (respectivamente nos dias 9 de Março e 3 de Abril), não tendo sido efectuada nenhuma alteração posterior aos valores apurados à data.
- ✓ Existe apenas uma técnica superior com competência para proceder ao encerramento e reabertura dos períodos contabilísticos, bem como à verificação e validação dos dados da execução orçamental, possuindo uma *password* exclusiva e confidencial e permissão de acesso para todos os módulos do SIF;
- ✓ Segundo os responsáveis “*não se registou a necessidade de tomar quaisquer medidas ao nível da detecção e correcção de erros de contabilização da execução orçamental*” e também “*não se verificaram quaisquer erros susceptíveis de originar a reabertura dos períodos contabilísticos*”.

III.4. IGFSS

Junto da Direcção de Contabilidade do IGFSS apurou-se que:

- ✓ “*A Direcção de Contabilidade tem como princípio não reabrir os períodos contabilísticos (...)*”, pelo que as que se verificaram “*(...) decorreram de alterações orçamentais aprovadas Superiormente, ou por força da problemática do SIF.*”;
- ✓ A decisão de reabertura dos períodos contabilísticos deveu-se à “*(...) Necessidade de se proceder a alterações orçamentais propostas e identificadas e enquadradas em disposições legais em vigor (...), Correcção, face à reconciliação SIF/PT/SEF no que se refere às receitas de contribuições*” e para a “*Obtenção de uma execução orçamental que dê uma imagem fiel e verdadeira.*” As incorrecções foram detectadas “*(...) na fase de conferência e análise, após encerramento do período contabilístico (...)*” e foram corrigidas em Abril de 2009, sendo a alteração dos valores no SIF da responsabilidade do DOC e DGF do IGFSS e do II, IP⁸²;
- ✓ A “*Matriz com identificação de situações que justificarão a abertura de períodos contabilísticos (...)*” apresenta ainda vários problemas por resolver, por exemplo, na contabilização de valores das cobranças efectuadas nas tesourarias GT⁸³; na contabilização de movimentos de aplicações financeiras referentes ao mês anterior e de valores associados a rendimentos de títulos⁸⁴; na regularização dos pagamentos emitidos fora do SIF⁸⁵; no lançamento de

⁸² As correcções foram: “*R.03 e R.04 – (4.694.733,37) alteração do mês de referência; R.05 – alteração de fundo, sem implicação no total da execução mensal, no valor de 31.015,78; R.15 – alteração de fundo, sem implicação no total da execução mensal, no valor de 95.422,19; D.06 – 24.921,11€ face à alteração orçamental; D.03 – 450,33 €*”.

⁸³ A “*não integração de registos em resultado de problemas ao nível do IIES (actualmente II)*”, poderá levar à necessidade de abertura de períodos, embora seja efectuado o acompanhamento diário dos registos e o reporte diário ao II, IP dos registos não integrados.

⁸⁴ “*A contabilização em SIF não permite contabilizar no mês seguinte valores a crédito ou a débito do mês anterior*”.

⁸⁵ Tem sido necessário regularizar, no SIF, os pagamentos que não foram registados no referido sistema na data de emissão dos meios de pagamento.



movimentos de extracto⁸⁶; nas reconciliações com datas erradas e no final do ano⁸⁷.

- ✓ Segundo o Instituto, “A reabertura de períodos é efectuada, com autorização superior, pelo dirigente com perfil para o efeito, e as correcções são registadas pelo colaborador que procedeu à análise da rubrica (...) Os dirigentes têm password para reabrir períodos exclusiva, confidencial e intransmissível”⁸⁸;
- ✓ A verificação e validação dos dados de execução orçamental compete ao Departamento de Orçamento e Conta (Direcção do Orçamento e Direcção de Contabilidade);
- ✓ Foram desenvolvidas medidas no sentido da supressão de eventuais erros de contabilização, de entre as quais, a implementação de um “relatório de extracções com erros” nas contribuições com origem em SICC; reconciliação da execução orçamental das contribuições em SIF com o Plano de Tesouraria; análise mensal das contas bancárias; troca de informação com o Departamento Financeiro do IGFSS e com as entidades que transferem verbas para o IGFSS; antecipação de dois dias no calendário de encerramento dos períodos contabilísticos definido para todas as entidades.

IV. O ENCERRAMENTO DOS PERÍODOS CONTABILÍSTICOS NO ISS – O CASO DAS PENSÕES

IV.1 INTRODUÇÃO

O Instituto da Segurança Social, entidade com maior volume de despesa executada no Sistema de Segurança Social⁸⁹, não reabriu os períodos contabilísticos durante o 1.º Trimestre de 2009.

Em regra, os valores processados de prestações imediatas são integrados no SIF automaticamente através de interfaces, uma vez que as aplicações processadoras fazem parte da arquitectura do SISS. Tal não acontece com os montantes de Pensões (prestações diferidas) que são processadas pelo Centro Nacional de Pensões (CNP)⁹⁰ por uma aplicação que não faz parte da referida arquitectura, não beneficiando, portanto, dos seus automatismos com o SIF.

Nos pontos seguintes são elencados os procedimentos realizados de modo a permitir a contabilização no SIF das prestações pagas pelo CNP, os controlos efectuados para garantir a correcção dos registos e o resultado das análises efectuadas para confirmação da contabilização dentro dos períodos contabilísticos⁹¹.

⁸⁶ Nas contas de Protocolo, em que não há recebimento de extracto em papel, é só no encerramento de contas, face à Certidão de saldos que se verifica faltarem movimentos que não foram incluídos nos ficheiros magnéticos recebidos.

⁸⁷ “(...)Por reconciliações com datas incorrectas que só se verificam aquando da preparação das justificações para o Tribunal de Contas, e que tenham data do ano seguinte”.

⁸⁸ São a Directora do Departamento do Orçamento e Conta, da Direcção de Contabilidade, da Direcção da Conta (em substituição) e a Coordenadora do Controlo e Encerramento de Contas (em substituição).

⁸⁹ Dado caber a este Instituto o pagamento da esmagadora maioria das prestações imediatas e diferidas da Segurança Social: no 1.º Trimestre de 2009, o ISS, IP foi responsável por 93,6% das Transferências Correntes do sistema, no qual se incluem as transferências para as famílias relativas às prestações sociais.

⁹⁰ Serviço do ISS responsável pela execução das Pensões, a parcela mais significativa da despesa do OSS, tendo, por esse motivo, sido seleccionado para se proceder à validação da contabilização no SIF dentro dos períodos contabilísticos estabelecidos.

⁹¹ Atendendo ao volume de informação, foi seleccionado o mês de Março para proceder às validações.

IV.1. CONTABILIZAÇÃO DAS PENSÕES NO SIF PELO CNP

IV.1.1. ETAPAS DE CONTABILIZAÇÃO

Uma vez que o fecho do período contabilístico é uma operação exógena ao CNP, foi estabelecido um calendário de etapas de execução orçamental que confluem num único processamento mensal, permitindo, por norma, ter todos os valores de execução contabilizados dentro dos prazos estipulados e deixando alguma margem para proceder à conferência, controlo e correcção de valores apurados.

A distribuição destas etapas no tempo⁹² resulta de especificidades das prestações e operações [envolvendo Pensões, Subsídio por Morte⁹³, Pensão Unificada⁹⁴ e Ensino não Superior⁹⁵, Retenções (relativas a Pensões de alimentos e penhoras dos tribunais⁹⁶ e contribuições em dívida), Menores⁹⁷], das condições definidas e/ou contratualizadas para as formas de pagamento (vale de correio⁹⁸, transferência bancária⁹⁹,

Centralizadores de Pagamento¹⁰⁰, Pagamento no estrangeiro¹⁰¹, pagamento à “boca do cofre”¹⁰²) e da localização geográfica dos beneficiários.

O CNP dispõe de um sistema informático para o processamento das pensões que não possui interface com o SIF, o que obriga à utilização de um conjunto de mapas auxiliares em Excel que visam tratar a informação proveniente da “Base de Dados de Pensionistas” de forma a prepará-la para integração no SIF, no formato que seja assimilável pelo sistema e na desagregação que respeite as suas tabelas e no quadro legal que lhe dá forma.

A contabilização do “Processamento Informático de Pensões” tem por base diversas listagens (outputs) remetidas mensalmente pela Unidade de Sistemas de Informação de Pensões (USIP) ao Núcleo Financeiro e de Contabilidade (NFC). De acordo com os responsáveis, “foi desenvolvido um software, relativamente ao processamento mensal de Pensões, de forma a obter o “Mapa por Subsistemas” directamente da “Base de Dados de Pensionistas” mas encontra-se ainda em fase de análise. Entretanto, tem vindo a ser adiada a implementação de um interface entre os dois sistemas de informação, devido à definição de prioridades dentro do ISS, IP.

Actualmente, a contabilização no SIF dos valores pagos a título de pensões é resultado de um conjunto de etapas:

⁹² Iniciam-se nos últimos dias do mês anterior e prolongam-se até meados do mês em causa.

⁹³ Pagamento único creditado no último dia do mês na instituição financeira escolhida para esta prestação (centraliza os pagamentos a outras instituições), dando-se, antecipadamente, a remessa dos ficheiros pela USIP (em meados do mês), o abastecimento da conta bancária (de acordo com o *timing* realizado) e “o ofício de autorização de débito na conta do CNP bem como a indicação da data de crédito na conta dos pensionistas”.

⁹⁴ “A Pensão Unificada é um encargo específico nos elementos que integram mensalmente a Execução Orçamental – Despesa/regimes”, que, de acordo com o protocolo administrativo estabelecido com a CGA, implica que cada uma das entidades participe na quota-parte a seu cargo junto daquela que atribuir a Pensão. “O montante mensal pago à CGA, é efectuado por encontro de contas, e corresponde ao encargo da responsabilidade do CNP, deduzido do valor a reembolsar pela CGA”.

⁹⁵ Pensões pagas à CGA ao abrigo do estipulado no Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro.

⁹⁶ As retenções efectuadas nas pensões por ordem de Tribunais e outras Entidades Executivas são pagas através de vales de correio dos CTT, depois de enviados os ficheiros pela USIP e efectuado o abastecimento antecipado contratualizado.

⁹⁷ Pagamento de pensões de sobrevivência por óbito de um dos progenitores. O crédito nas contas dos menores é efectuado pela CGD depois de recebida a listagem informática mensal respectiva.

⁹⁸ O pagamento por vale de correio é efectuado através de 13 ficheiros (11 do continente e 2 das regiões autónomas) remetidos pela USIP aos CTT no 1.º dia útil de cada mês. O pagamento aos pensionistas é efectuado ao longo do mês, de acordo com o calendário acordado. Para a emissão dos vales, os CTT recebem um adiantamento do valor das

pensões de cada ficheiro 8 dias úteis antes da data de emissão dos vales.

⁹⁹ O pagamento por transferência bancária é efectuado através de vários bancos “parceiros”, existindo um que funciona como centralizador dos outros bancos. O crédito nas contas dos pensionistas é efectuado no dia 10 (ou dia útil seguinte). O abastecimento das contas bancárias é efectuado antecipadamente nas condições protocoladas, cabendo à USIP remeter os ficheiros para os bancos no 1.º dia útil do mês. Esta unidade informa o NFC que remete às entidades bancárias os ofícios de autorização de débito com indicação da data de crédito na conta dos pensionistas.

¹⁰⁰ Os beneficiários originários das Caixas de Previdência, ou similares, são pagos directamente pelas entidades centralizadoras (normalmente as empresas ou entidades às quais estiveram vinculados), segundo um calendário acordado, depois da USIP lhes enviar os respectivos ficheiros e o NFC efectuar a transferência bancária para as contas destas entidades na instituição bancária escolhida para abastecimento.

¹⁰¹ O pagamento das pensões a residentes no estrangeiro é efectuado através de cheques nominativos que a CGD emite em nome e representação do CNP, com base no ficheiro enviado pela USIP e depois da recepção do ofício de autorização de débito pelo NFC.

¹⁰² Os pagamentos são efectuados na tesouraria, a pensionistas sem morada fixa (sem abrigo), obedecendo, por norma, a um calendário aprovado.



Tribunal de Contas

MPJ

- ✓ Processamento mensal dos montantes a pagar de pensões na aplicação informática “CNP- Aplicação de pensionistas”;
 - ✓ Reagrupamento dos valores obtidos nos vários *outputs* da aplicação informática de forma a construir um “*Mapa por Subsistemas*” codificado conforme tabela do SIF;
 - ✓ Execução de um ficheiro Excel, derivado do “*Mapa por Subsistemas*” (Inclusão dos valores relativos aos encargos do CNP), que depois de gravado em formato *txt* é inserido no SIF através da Transacção Z-*Processamentos*, determinando o registo dos Cabimentos, Compromissos e documentos de Processamento;
 - ✓ Preenchimento do “*Mapa das Deduções Informáticas*” a partir de uma listagem informática da “*Aplicação de Pensionistas*” que inclui os montantes a deduzir no mês pelas suas várias causas (devolução e reposição de pensões, penhoras dos tribunais, pensões de alimentos, pagamento de contribuições em dívida);
 - ✓ Construção de um ficheiro Excel com origem no “*Mapa por Subsistemas*” (Inclusão dos valores dos Complementos a Reembolsar) e no “*Mapa das Deduções Informáticas*” (Inclusão dos valores de deduções de pensão Unificada e deduções relativas a Regularizações com o IGFSS), que depois de gravado em formato *txt* é inserido no SIF através da Transacção Z-*Adiantamentos*;
 - ✓ Novo ficheiro Excel referente ao pagamento das pensões através dos CTT (que inclui as bandas de processamento do mês pagas no mês anterior¹⁰³ e Bandas pagas no próprio mês) que depois de gravado em formato *txt* é inserido no SIF através da transacção Z-*Adiantamentos*;
 - ✓ Finalmente, são geradas no SIF as Autorizações de Pagamento¹⁰⁴ e efectuados os registos de pagamento no sistema.
- Neste âmbito, são ainda efectuadas as seguintes operações:
- ✓ Para o cálculo do primeiro pagamento aos pensionistas, são descontados aos valores atrasados de pensão os valores de Subsídio de Desemprego ou Subsídio de Doença que o beneficiário tenha recebido desde a data de atribuição da pensão, obtidos a partir de uma listagem da “*Aplicação de Pensionistas*” fornecida pela USIP¹⁰⁵;
 - ✓ Mensalmente são efectuadas anulações de processamento de pensões relativas a beneficiários falecidos, cuja contabilização se faz com base nas listagens da “*Aplicação de Pensionistas*” remetidas pela USIP ao NFC (as anulações do mês *n* são contabilizadas no SIF no mês *n+1*);
 - ✓ O Complemento Solidário para Idosos (CSI) é pago pelo CNP depois de ter sido processado pelo DGF/Porto e após ser efectuada uma triagem ao ficheiro enviado mensalmente pelo II, IP com os valores de CSI¹⁰⁶. À excepção do primeiro pagamento aos novos pensionistas, efectuado por Carta/Vale dos CTT, o CSI é pago juntamente com as pensões, nos modos de pagamento adoptados pelos beneficiários.

Alguns aspectos específicos:

O CNP efectua pagamentos mensais aos beneficiários do “Fundo Especial dos Profissionais da Banca dos Casinos”, que contabiliza como operações de tesouraria, uma vez que cabe ao IGFSS – Direcção de Gestão de Fundos a gestão do

¹⁰³ São inseridas no ficheiro Excel no mês anterior, contabilizadas por adiantamento e regularizadas no mês seguinte por encontro de contas com o processamento. Este procedimento gera um conjunto de Autorizações de Pagamento (AP) sem fluxo no SIF.

¹⁰⁴ Geradas de acordo com os vários modos de pagamento: Transferências Bancárias, Boca do Cofre; Centralizadores de Pagamento; Menores – CGD; Pensão Unificada; Pensão do Ensino não Superior; Regularizações de IRS.

¹⁰⁵ “O movimento de compensação de atrasados de pensões com desemprego e doença é incluído em AP’s sem fluxo” no SIF.

¹⁰⁶ O CSI do mês *n* é pago juntamente com a pensão do mês *n+1*, o que permite considerar, aquando do pagamento, actualizações entretanto comunicadas relativamente à situação dos beneficiários (morte ou outra razão que justifique perda ou diminuição do benefício).

referido Fundo, abastecendo as contas do CNP para esse efeito.

Embora no que concerne às retenções de IRS efectuadas nas Pensões, seja o ISS – Serviços Centrais – DGF a centralizar o pedido de abastecimento ao IGFSS e o pagamento à DGCI, o CNP indica estes valores no Plano de Tesouraria Previsional.

Os pagamentos que, por motivos diversos, sejam devolvidos ao CNP (quer a banca quer os CTT envia ficheiros de retorno com estes montantes) são reenviados através de vales de correio emitidos pelos CTT (estando acordadas três emissões de reenvios mensais) e contabilizados como operações de tesouraria.

Para fazer face aos encargos do CNP são recebidas transferências do IGFSS de acordo com os Planos de Tesouraria Previsionais¹⁰⁷ e Mapas de Requisição de Fundos¹⁰⁸ enviados a este Instituto. São documentos gerados a partir do Plano Financeiro¹⁰⁹, que é preenchido mensalmente com base nos Outputs informáticos do processamento de Pensões e Subsídios por Morte, remetidos pela USIP ao NFC.

IV.1.2. PROCEDIMENTOS DE CONTROLO INTERNO

Ainda na etapa de cálculo e atribuição das pensões, deve destacar-se a existência da figura do “conferente”, responsável por verificar a correcção dos montantes e validar a sua atribuição. No entanto, os cálculos relativos a pensionistas residentes nas RA são efectuados no sistema de informação central do CNP por responsáveis dos organismos regionais de Segurança Social, desconhecendo-se os controlos aí implementados.

¹⁰⁷ Mapa SIF a preencher mensalmente até ao dia 4 do mês seguinte ao da sua execução que contém “uma previsão dos encargos a pagar pelo CNP, com uma antecipação de dois meses”. É preenchido com base em estimativas produzidas a partir dos valores reais do Plano Financeiro do mês corrente, podendo ser rectificado posteriormente.

¹⁰⁸ Mapa *Excel* contendo os encargos mensais a pagar pelo CNP nas datas previamente fixadas, enviado até final de cada mês ao ISS – DGF.

¹⁰⁹ O Plano Financeiro (documento interno do CNP) é um mapa *Excel* com os encargos a pagar mensalmente pelo CNP “(...) conforme calendarização acordada com as entidades pagadoras e o IGFSS e devidamente autorizadas pela Direcção deste Centro”.

O NFC utiliza vários mapas que fazem a ligação entre os *outputs* informáticos do processamento e os valores a registar no SIF, que são conferidos e aprovados superiormente para cada período contabilístico;

O “Plano Financeiro” é uma peça fundamental para o controlo dos abastecimentos financeiros do IGFSS, efectuando-se também uma análise do mapa *Excel* de controlo mensal do Plano Financeiro com os valores pagos e do mapa *Excel* com o resumo de todos os *outputs* do sistema informático de processamento (as chamadas “Aplicações de Pensionistas” do mês).

Mensalmente o NFC efectua o “controlo da Execução Orçamental – Despesa/Regimes” comparando o valor na coluna dos compromissos do mapa 7.1 com o total dos encargos que convergem para cada subsistema¹¹⁰.

IV.1.3. RESULTADO DAS ANÁLISES EFECTUADAS

No que concerne ao CNP, o fecho dos períodos contabilísticos é efectuado pelo Departamento de Gestão Financeira do ISS, IP, “(...) no dia 6 do mês seguinte ao de referência, não sendo reabertos”. De acordo com os responsáveis, não existem excepções a esta regra nem permissões de fecho ou reabertura atribuídas a elementos do CNP.

Tomando a execução orçamental do mês de Março de 2009 como amostra, foi possível confirmar que os valores constantes do mapa 7.1 – Controlo Orçamental – Despesa, extraído do SIF a 06 de Abril de 2009 se mantêm inalterados a 25 de Setembro de 2009, o que indica não terem sido reabertos os períodos contabilísticos em causa.

A consulta, por amostragem, dos dados contabilizados no SIF, permitiu verificar que as parcelas do “Mapa por Subsistemas” referentes a cada período contabilístico (utilizado para a contabilização em SIF) tinham efectivamente sido contabilizadas antes da data de fecho estipulada.

¹¹⁰ Este controlo é efectuado pelos “Compromissos” porque no CSI o valor processado é diferente do valor pago.



Tribunal de Contas

MPJ

V. CONCLUSÕES

A. Em função dos objectivos propostos:

- ✓ A decisão de reabertura de períodos contabilísticos e os moldes em que esta se processa (razões e montantes que o justificam) é da responsabilidade de cada organismo do sector. Embora exista uma orientação do IGFSS para que tal aconteça de forma excepcional e para montantes materialmente relevantes, a sua interpretação por parte de cada entidade levou a respostas diferenciadas, registando-se quer situações onde a reabertura de períodos contabilísticos foi vedada (ISS, IP, e especificamente no CNP) quer casos onde os períodos foram abertos para contabilizar valores mínimos (CPPCRGE). Uma normalização destas práticas, que tenha em conta a dimensão relativa das instituições, poderia reforçar a qualidade dos dados contabilizados no SIF e a confiança no sistema como instrumento de acompanhamento e controlo da execução orçamental;

A este propósito, e no âmbito do exercício do princípio do contraditório, o IGFSS refere que *“(...) tem vindo a defender a reabertura dos períodos contabilísticos mas, apenas, quando as operações a registar são materialmente relevantes, sendo que a relevância material de uma operação é necessariamente diferente de instituição para instituição; (...)”* e que *“(...) a adopção de tal prática (...) levará a que o trabalho desenvolvido no IGFSS em sede de produção e análise das demonstrações orçamentais mensais seja aliviado porquanto não terá, em princípio, que extrair repetidamente do sistema elementos da execução orçamental relativos a meses findos (...)”*, mas também a que *“(...) alguns recebimentos e/ou pagamentos sejam registados em mês(es) diferente(s) daquele em que os mesmos se concretizaram levando às correspondentes diferenças entre os valores efectivamente disponíveis em Caixa e Bancos e os valores*

contabilizados e neste campo específico (...) a qualidade da execução orçamental mensal não é reforçada”.

A normalização acima referida pelo Tribunal pretende apenas que as respostas dadas a situações idênticas (erros detectados, montantes a regularizar) não sejam discricionárias em função da percepção que cada responsável tem do que seja uma “situação excepcional” e um “montante materialmente relevante”. Poderão encontrar-se soluções específicas e montantes relevantes ajustados à dimensão de cada Instituição, mas deverá existir uma matriz que identifique o problema tipo e o procedimento a implementar. Tal reforçaria a homogeneidade dos dados globais de execução orçamental e contribuiria para sistematizar e regular os procedimentos de reabertura dos períodos contabilísticos.

- ✓ As metodologias, controlos e recursos envolvidos na detecção de erros de contabilização divergem de Instituição para Instituição sendo visível a falta de recursos humanos disponíveis e preparados para as tarefas de contabilização e controlo da execução orçamental nas Caixas de Previdência analisadas (dispondo, por norma, de apenas uma pessoa para o efeito). Os controlos implementados são, conseqüentemente, mais sistemáticos no IGFSS e no CNP do que nas Caixas.
- ✓ O fecho dos períodos contabilísticos no CNP é efectuado ao nível dos Serviços Centrais do ISS, IP, não comportando a hipótese de reabertura. Assim sendo, os procedimentos foram desenhados para que o processamento, contabilização e controlo dos valores mensais executados decorram até ao momento calendarizado para o encerramento. Eventuais correcções (não detectadas em tempo útil) serão efectuadas no período contabilístico em aberto. As condições protocoladas com as entidades que efectuam os pagamentos aos beneficiários (Banca e CTT) implicam a transferência dos

montantes a pagar para as contas daquelas entidades vários dias antes da emissão de vales (no caso dos CTT) ou do crédito na conta dos beneficiários (no caso da Banca). O CNP efectua o registo no SIF dessa disponibilização de verbas através de operações de tesouraria. Posteriormente, aquando do registo do pagamento aos beneficiários a despesa inicialmente registada através de operações de tesouraria é controlada em despesa orçamental.

Sobre o fecho e a reabertura dos períodos contabilísticos o ISS vem referir que *“(…) o CNP é uma unidade orgânica do ISS, de âmbito nacional funcionalmente desconcentrada (…) que tem que aplicar os princípios e orientações transmitidos pelo Departamento de Gestão Financeira (DGF) do ISS, de acordo com as competências que lhes estão atribuídas (…)”, acrescentando que “Todos os serviços do ISS têm que encerrar todos os lançamentos relativos a um mês até ao dia 06 do mês seguinte àquele a que respeita. No ISS não há reabertura de períodos contabilísticos. Toda e qualquer incorrecção detectada é corrigida no mês que estiver em aberto”.*

B. Questões Estruturais:

Ao longo deste trabalho reemergiram as seguintes questões estruturais que justificam a formulação de reservas pelo TC relativamente aos valores apurados trimestralmente para a execução orçamental do SSS:

- ✓ Algumas Instituições que consolidam no sector continuam ausentes do SIF. Importa desenhar e implementar uma solução que permita a obtenção, no sistema, da universalidade dos dados financeiros do sector, fazendo-o, garantir-se-á a sua integridade e correspondência com os valores gerados pelos sistemas de informação processadores.

Dão-se, nesta sede e sobre esta matéria, por integralmente reproduzidos as alegações do II e os respectivos comentários, constantes do ponto II.3 do presente relatório.

- ✓ Integração dos Sistemas de Informação das Caixas de Previdência Social no SISS. As Caixas são responsáveis por introduzir os seus dados financeiros no SIF embora não disponham de sistemas de informação adequados (sem acesso à maior parte das funcionalidades do SISS) e revelem carência e menor preparação técnica dos recursos humanos. Importa clarificar se, como e quando, se fará esta integração, que foi objecto de estudo de um Grupo de Trabalho criado por Despacho do SESS em 2007. Atente-se, por outro lado, ao facto da extinção das Caixas estar prevista na Lei Orgânica do MTSS;
- ✓ Generalização dos interfaces entre os sistemas informáticos de processamento e o SIF. Tomando o caso específico do CNP, verifica-se que os dados inseridos no SIF têm de ser tratados a partir dos *outputs* do sistema de processamento existente (*“Base de Dados de Pensionistas”*) para poderem dispor do formato e desagregação adoptada pelo SIF. A implementação dum interface, já ponderada, tornaria desnecessários substanciais cálculos em ficheiros Excel e reduziria o risco de erros.

Dão-se, nesta sede e sobre esta matéria, por integralmente reproduzidos as alegações do II e os respectivos comentários, constantes do ponto II.3 do presente relatório.

No que respeita ao CNP, veio o ISS, no âmbito do contraditório, referir que *“(…) a implementação dum interface entre os dois sistemas tem sido adiada devido a outras prioridades, mas está em fase de desenvolvimento a sua implementação”*

Na mesma sede, também o II alega que *“Está previsto o desenvolvimento de um interface que irá permitir a contabilização de forma automática com base em listagens produzidas da aplicação do CNP e produzir lançamentos no âmbito da Tesouraria Única de Pagamento.”*

O Tribunal salienta que os desenvolvimentos a introduzir pelo II, IP deverão permitir, ao IGFSS e ao TC, um acompanhamento permanente – não condicionado à emissão mensal ou trimestral de



Tribunal de Contas

MPi

listagens complementares – da
execução efectiva do OSS.

- ✓ Vulnerabilidade do SIF aquando da reabertura dos períodos contabilísticos. Segundo o IGFSS, a reabertura de períodos contabilísticos, nos moldes em que se efectua actualmente, permite que qualquer utilizador possa efectuar movimentos para os meses reabertos, bem como a entrada de registos com origem em interfaces com o SIF (apesar da existência de um calendário de fecho divulgado). Neste cenário, seria de estudar a possibilidade de adaptar o sistema no sentido de atribuir a apenas um utilizador a permissão para efectuar registos no período reaberto, ou reduzir o número de utilizadores a poderem fazê-lo.

Dão-se, nesta sede e sobre esta matéria, por integralmente reproduzidos as alegações do II e os respectivos comentários, constantes do ponto II.3 do presente relatório.



ANEXO II

FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL



Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

I. INTRODUÇÃO

Efectua-se neste Anexo a análise à evolução trimestral do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS)¹¹¹ gerido pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), com o objectivo de concorrer para o reforço da transparência da informação relativa ao FEFSS, tendo presentes as especificidades a que este está sujeito pelo quadro regulamentar¹¹² e pelas normas de execução orçamental a que obedece. Pretende-se, assim, facultar informação sobre a evolução trimestral da carteira, sem, contudo, avaliar os seus desempenhos históricos, pois uma abordagem desse teor ultrapassa as finalidades visadas e exigiria outros desenvolvimentos.

II. ENQUADRAMENTO

O FEFSS foi criado em 1989 para promover a estabilização financeira do Sistema de Segurança Social, contribuindo para o ajustar à evolução das condições económicas, sociais e demográficas do país¹¹³.

Os capitais próprios do FEFSS começaram a ser significativamente reforçados a partir de 1997, em resultado da transferência, por parte do IGFCSS, dos saldos anuais de execução orçamental

excedentários. Em 1999 foi criado o IGFCSS¹¹⁴ sendo o FEFSS integrado na sua carteira de activos para ser gerido em regime de capitalização. Em 2000 foi aprovada uma nova Lei de Bases da Segurança Social¹¹⁵ que estabeleceu como modalidades do financiamento do FEFSS uma fracção entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem¹¹⁶, os saldos anuais do Subsistema Previdencial, as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras.

III. EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO FEFSS

Nos quadros seguintes apresenta-se o valor da carteira do FEFSS no final de 2008 e no primeiro trimestre de 2009, os montantes que lhe foram acrescentados em cada um desses períodos e a respectiva estrutura por classe de activos, exibindo-se, por último, as rendibilidades atingidas em cada um dos períodos.

Saliente-se que, para a interpretação desses dados é necessário ter em consideração a informação de longo prazo acerca da *performance* do FEFSS, uma vez que a sua política de gestão recorre, quer a instrumentos de curto e médio prazo, quer a uma matriz de objectivos de longo prazo para a rentabilidade e risco, cujo objectivo último é assegurar a estabilização financeira do Sistema de Segurança Social.

¹¹¹ As razões que justificam esta análise e a evolução do valor dos activos do Fundo ao longo do tempo desenvolveram-se no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, de 12 de Fevereiro.

¹¹² Os limites à composição da carteira de activos do FEFSS, bem como as operações autorizadas e níveis de risco a respeitar, estão definidos no Regulamento de Gestão do FEFSS (art.ºs 4.º, n.º 3 e 10.º, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro), com o propósito geral de "(...) *optimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)*".

¹¹³ Cfr. Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto, que cria o FEFSS e o actual Regulamento de Gestão, instituído pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

¹¹⁴ Com a publicação do Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, revogado pelo Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio, actualmente em vigor.

¹¹⁵ Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, revogada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, sendo esta, posteriormente, substituída pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, mantendo, no essencial, a mesma filosofia de financiamento do sistema gerido em regime de capitalização.

¹¹⁶ Financiamento que ocorrerá até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. Cfr. art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

O Quadro 1 mostra a evolução registada no valor da carteira do FEFSS em 31 de Março de 2009 face à existente em 31 de Dezembro de 2008.

Quadro 1 – FEFSS – Anexo II – Valor da Carteira

(Em euros)

Valor em 31/12/2008	Valor em 31/3/2009
8.338.876.978,06	8.310.172.047,15

Fonte: IGFCSS

Como decorre da leitura do quadro anterior, no final do ano económico de 2008, o montante do fundo tinha um valor aproximado de M€ 8.338,9, atingindo em 31 de Março de 2009 cerca de M€ 8.310,2. Infere-se, assim, que a carteira sofreu, no decurso daquele período, um decréscimo de cerca de M€ 28,7.

Note-se que o valor acrescentado à carteira que, no caso em apreço, é de sinal negativo, provém de duas fontes distintas: do IGFCSS que canaliza, para o IGFCSS, os montantes previstos na Lei (cfr. art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro); e da gestão da carteira do FEFSS, efectuada pelo IGFCSS em regime de capitalização.

No Quadro 2 apresenta-se a decomposição do valor acrescentado à carteira do fundo registado no decorrer do exercício económico de 2008, bem como até 31 de Março de 2009.

Quadro 2 – FEFSS – Anexo II – Desagregação do valor acrescentado à Carteira em 2008

(Em euros)

Descrição	Valor acrescentado em 2008	Valor acrescentado 1.º Trimestre 2009
Rendimentos	193.632.322,72	46.781.212,10
Mercado Monetário Líquido	(201.584.963,50)	(36.984.230,01)
Valias Realizadas (a)+(b)	(56.318.811,66)	(186.547.946,60)
(a) Mais-valias realizadas	93.434.156,71	45.055.132,89
(b) Menos-valias realizadas	(149.752.968,37)	(231.603.079,49)
Juro corrido	10.558.005,68	34.338.099,79
Varição das Valias potenciais	(259.525.710,71)	(56.185.609,49)
Sub-total (valor acrescentado decorrente da gestão da carteira)	(313.239.157,47)	(198.598.474,21)
Dotações do IGFCSS	1.091.878.789,13	169.893.543,30
Total	778.639.631,66	(28.704.930,91)

Fonte: IGFCSS

Ao longo de 2008 foram transferidos pelo IGFCSS, ao abrigo do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, cerca de M€ 1.091,9 (correspondentes, no quadro acima, às “Dotações do IGFCSS”), registando-se um valor acrescentado à carteira, no final desse ano, de cerca de M€ 778,7, traduzindo, portanto, que da sua gestão corrente resultou um decréscimo na ordem dos M€ 313,2 ao valor do Fundo.

Nos três primeiros meses de 2009 foram injectados no Fundo cerca de M€ 169,9, tendo da gestão do mesmo resultado perdas de cerca de M€ 198,6, o que, como atrás evidenciado, originou um decréscimo ao valor global do Fundo na ordem dos M€ 28,7, face ao existente no final de 2008.

A diminuição verificada derivou das seguintes ocorrências nas parcelas que respeitam à gestão do fundo: as “Valias realizadas”¹¹⁷ (mais e menos-valias consideradas conjuntamente), atingiram um valor negativo de cerca de M€ 186,5 (cerca de M€ 45,1 obtidos de mais-valias e cerca de M€ 231,6 resultantes de menos-valias); a “Variação das valias potenciais” atingiu, em 31 de Março de 2009, um valor acumulado negativo de cerca de M€ 56,2¹¹⁸, enquanto das aplicações realizadas no “Mercado Monetário Líquido”¹¹⁹ resultou um valor negativo de quase M€ 37,0. Estas perdas foram atenuadas pelos proveitos decorrentes de “Rendimentos”¹²⁰, aproximadamente, M€ 46,8 e do “Juro corrido”¹²¹, cerca de M€ 34,3.

A estrutura da carteira do FEFSS é apresentada no quadro seguinte:

¹¹⁷ Diferenças líquidas entre o preço de venda e o custo de aquisição dos títulos.

¹¹⁸ Correspondem à variação líquida da diferença entre preço de mercado de um activo num determinado momento e o seu custo de aquisição, traduzindo o ganho ou perda que se obteria com a sua alienação ao valor corrente de mercado. Embora correspondam a uma perda ou ganho efectivo apenas quando realizada a operação, traduzem a melhor aproximação ao seu valor presente e influenciam a estratégia de rotação dos activos, de cobertura do risco e a liquidez do Fundo.

¹¹⁹ Juros de depósitos à ordem, ajustes diários em contratos de futuros (mais e menos-valias) e despesas/receitas diversas (comissões de gestão do IGFCSS, algumas comissões de intermediários, etc.)

¹²⁰ Juros de depósitos a prazo, cupões de títulos de rendimento fixo, diferença entre juro corrido em operações de venda e operações de compra, acertos associados ao encerramento de *forwards* e dividendos de títulos de rendimento variável.

¹²¹ Diferença entre o juro corrido dos títulos em carteira na data *n* e o juro corrido dos títulos em carteira na data *n-1*.



Tribunal de Contas

MPJ

Quadro 3 – FEFSS – Anexo II – Estrutura da Carteira

(Em euros)

Descrição	Valor em 31/12/2008	Valor em 31/3/2009
Dívida pública nacional	4.661.425.653,14	4.298.068.220,61
Dívida pública estrangeira	1.435.046.992,54	1.419.082.191,60
Dívida privada	355.597.370,69	214.147.189,72
Ações	1.385.354.998,62	1.901.826.050,37
Fundos de Investimento Mistos	0,00	0,00
Imobiliário	246.073.347,67	248.222.105,28
Reserva Estratégica	166.001.229,13	161.681.205,69
Liquidez	89.218.677,81	66.761.998,77
Provisões e Impostos a Receber	158.708,46	383.085,11
Total	8.338.876.978,06	8.310.172.047,15

Fonte: IGFCSS

Como atrás se fez referência, a composição da carteira do FEFSS obedece a uma série de limites, definidos na Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro¹²², cujo princípio orientador é a promoção da maximização da rentabilidade dentro de um nível de risco considerado desejável.

Ao invés do sucedido no último quartel do ano transacto, no decurso do 1.º trimestre de 2009 assistiu-se ao reforço do valor da componente de “Ações” (mais cerca de M€ 516,5 que o montante investido no final de 2008, o que traduziu um reforço do seu peso relativo na carteira em quase 6,3 pontos percentuais), por contrapartida de uma diminuição do valor das componentes de “Dívida pública nacional”

122

Limites Regulamentares	Tipo Activo
Mínimo de 50%	Dívida garantida pelo Estado Português
Máximo de 40%	Dívida privada e <i>rating</i> mínimo de BBB-/Baa3
Máximo de 25%	Ações
Máximo de 10%	Fundos de Investimento mistos
Máximo de 10%	Imobiliário
Máximo de 5%	Reserva estratégica
Máximo de 15%	Exposição, não coberta, a moeda estrangeira com curso legal em países da UE ou da OCDE
Máximo de 100% (e de 10% em operações de fixação do custo de aquisições futuras)	Derivados

(menos cerca de M€ 363,4, fazendo recuar o seu peso na carteira em cerca de 4,2 pontos percentuais face ao existente no final do ano de 2008) e “Dívida privada” (menos cerca de M€ 141,5 o que reflectiu uma quebra do seu peso relativo em 1,7 pontos percentuais se comparado com o de 31 de Dezembro de 2008). A situação acontecida neste trimestre parece apontar para uma opção táctica de maior exposição ao risco contrariamente à observada no último trimestre de 2008.

Neste contexto, em 31 de Março de 2009, cerca de 71,4% dos activos do FEFSS estava aplicado em activos de *rendimento fixo* (títulos de dívida pública, nacional e estrangeira, e dívida privada) e 24,8% em activos de *rendimento variável* (22,9% em “Ações” e 1,9% na “Reserva Estratégica”).

IV. RENDIBILIDADE DO FEFSS

No Quadro 4, apresentam-se as taxas de rentabilidade do FEFSS acumuladas até ao final do ano de 2008 e a apurada em 31 de Março de 2009. As rentabilidades são calculadas pelo IGFCSS numa base diária e por classes de activos com recurso ao método TWRR (*Time Weighted Rate of Return*)¹²³ e correspondem a taxas nominais.

Quadro 4 – FEFSS – Anexo II – Evolução da Taxa de Rentabilidade da Carteira

(Em percentagem)

	4.º Trimestre de 2008	1.º Trimestre de 2009
No trimestre	(0,74%)	(2,39%)
Desde o início do ano	(3,86%)	(2,39%)

Fonte: IGFCSS

Da leitura do quadro anterior é possível verificar que, no final de 2008, se apurou uma rentabilidade negativa do fundo de 3,86%, tendo, em 31 de Março de 2009 sido apurada uma rentabilidade da carteira gerida pelo IGFCSS negativa de 2,39%.

¹²³ A forma de cálculo é apresentada no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, relativo ao 2.º trimestre de 2008.



**MAPAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS
COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL**



Tribunal de Contas

MPJ

I. SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

I.1 Receitas

Quadro 1 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema Previdencial – Repartição
(Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Capitulo	Grupo					
		Receitas Correntes	14.946.342.419,00	3.373.198.954,25	22,57	92,94
03		Contribuições para a Segurança Social	12.766.045.462,00	3.063.792.163,02	24,00	84,41
	01	<i>Subsistema Previdencial</i>	<i>12.764.564.930,00</i>	<i>3.062.062.296,98</i>	<i>23,99</i>	<i>84,37</i>
	02	<i>Regimes Complementares e Especiais</i>	<i>1.480.532,00</i>	<i>1.729.866,04</i>	<i>116,84</i>	<i>0,05</i>
04		Taxas, multas e outras penalidades	76.288.667,00	23.353.441,50	30,61	0,64
05		Rendimentos da propriedade	131.897.686,00	19.976.759,77	15,15	0,55
	02	<i>Juros – Sociedades Financeiras</i>	<i>127.706.854,00</i>	<i>18.930.148,99</i>	<i>14,82</i>	<i>0,52</i>
	03	<i>Juros – Administração Pública</i>	<i>196.884,00</i>	<i>309.656,91</i>	<i>157,28</i>	<i>0,01</i>
	04	<i>Juros – Instituições sem fins lucrativos</i>	<i>27.000,00</i>	<i>5.236,84</i>	<i>19,40</i>	<i>0,00</i>
	10	<i>Rendas</i>	<i>3.966.948,00</i>	<i>731.717,03</i>	<i>18,45</i>	<i>0,02</i>
06		Transferências correntes	1.962.822.764,00	260.689.827,14	13,28	7,18
		<i>Sociedades e quase-sociedades não financeiras</i>	<i>680.742,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
		<i>Administração Central</i>	<i>289.896.250,00</i>	<i>60.116.877,43</i>	<i>20,74</i>	<i>1,66</i>
	03	<i>Segurança Social</i>	<i>384.109.218,00</i>	<i>68.417.441,01</i>	<i>17,81</i>	<i>1,89</i>
	09	<i>Resto do mundo</i>	<i>1.288.136.554,00</i>	<i>132.155.508,70</i>	<i>10,26</i>	<i>3,64</i>
07		Venda de bens e serviços correntes	1.282.402,00	38.945,45	3,04	0,00
	01	<i>Venda de bens</i>	<i>123.379,00</i>	<i>22.897,60</i>	<i>18,56</i>	<i>0,00</i>
	02	<i>Serviços</i>	<i>1.159.023,00</i>	<i>16.047,85</i>	<i>1,38</i>	<i>0,00</i>
08		Outras receitas correntes	8.005.438,00	5.347.817,37	66,80	0,15
	01	<i>Outras</i>	<i>8.005.438,00</i>	<i>5.347.817,37</i>	<i>66,80</i>	<i>0,15</i>
		Receitas de Capital	285.515.931,00	100.121.423,30	35,07	2,76
09		Venda de bens de investimento	25.032.755,00	121.423,30	0,49	0,00
10		Transferências de capital	10,00	0,00	0,00	0,00
	03	<i>Administração Central</i>	<i>10,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
11		Activos financeiros	480.472,00	100.000.000,00	20.812,87	2,76
12		Passivos Financeiros	260.000.000,00	0,00	0,00	0,00
	05	<i>Empréstimos de curto prazo</i>	<i>260.000.000,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
13		Outras receitas de capital	2.694,00	0,00	0,00	0,00
		Outras Receitas	268.210.772,00	156.209.426,86	58,24	4,30
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	149.355.650,00	37.354.304,86	25,01	1,03
	01	<i>Reposições não abatidas nos pagamentos</i>	<i>149.355.650,00</i>	<i>37.354.304,86</i>	<i>25,01</i>	<i>1,03</i>
16		Saldo de gerência do ano anterior	118.855.122,00	118.855.122,00	100,00	3,27
	01	<i>Saldo orçamental</i>	<i>118.855.122,00</i>	<i>118.855.122,00</i>	<i>100,00</i>	<i>3,27</i>
		Total Sistema Previdencial – Repartição	15.500.069.122,00	3.629.529.804,41	23,42	100,00

Fonte: OSS 2009, IGSS

I.2 Despesas

**Quadro 2 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema Previdencial – Repartição
(Janeiro a Março de 2009)**

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	15.017.807.694,00	2.975.436.875,51	19,81	99,94
01		Despesas com o pessoal	192.151.187,00	38.971.926,43	20,28	1,31
02		Aquisição de bens e serviços	53.257.586,00	7.788.932,16	14,63	0,26
03		Juros e outros encargos	6.373.055,00	15.536,96	0,24	0,00
04		Transferências correntes	13.067.565.924,00	2.859.009.721,41	21,88	96,03
	03	Administração Central	673.256.856,00	165.666.197,77	24,61	5,56
	04	Administração Regional	23.456.617,00	2.671.500,00	11,39	0,09
	08	Famílias	12.361.752.451,00	2.687.841.249,55	21,74	90,28
	09	Resto do mundo	9.100.000,00	2.830.774,09	31,11	0,10
05		Subsídios	1.690.405.862,00	66.972.107,20	3,96	2,25
06		Outras despesas correntes	8.054.080,00	2.678.651,35	33,26	0,09
	02	Diversas	8.054.080,00	2.678.651,35	33,26	0,09
		Despesas de Capital	348.922.750,00	1.639.662,22	0,47	0,06
07		Aquisição de bens de capital	32.732.529,00	1.518.238,92	4,64	0,05
	01	Investimentos	32.732.529,00	1.518.238,92	4,64	0,05
08		Transferências de capital	55.672.221,00	121.423,30	0,22	0,00
	06	Segurança Social	55.422.221,00	121.423,30	0,22	0,00
	07	Instituições sem fins lucrativos	250.000,00	0,00	0,00	0,00
09		Activos financeiros	518.000,00	0,00	0,00	0,00
10		Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,00	0,00
	05	Empréstimos de curto prazo	260.000.000,00	0,00	0,00	0,00
		Total Sistema Previdencial – Repartição	15.366.730.444,00	2.977.076.537,73	19,37	100,00

Fonte: OSS 2009, IGSSS



Tribunal de Contas

MPJ

II. SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

II.1 Receitas

Quadro 3 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema Previdencial – Capitalização
(Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	1.031.279.693,00	200.558.388,61	19,45	6,82
03		Contribuições para a Segurança social	679.088.661,00	169.772.120,00	25,00	5,77
	01	Subsistema Previdencial	679.088.661,00	169.772.120,00	25,00	5,77
05		Rendimentos da propriedade	352.095.582,00	30.776.583,69	8,74	1,05
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	862.683,00	306.588,43	35,54	0,01
	02	Juros – Sociedades financeiras	52.073.809,00	4.908.319,65	9,43	0,17
	03	Juros – Administração pública	180.187.660,00	7.647.778,16	4,24	0,26
	06	Juros – Resto do mundo	72.715.632,00	12.075.410,35	16,61	0,41
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase soc. não financeiras	37.238.814,00	4.883.087,86	13,11	0,17
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	6.619.321,00	366.117,48	5,53	0,01
	10	Rendas	2.397.663,00	589.281,76	24,58	0,02
07		Venda de bens e serviços correntes	95.450,00	9.684,92	10,15	0,00
	02	Serviços	95.450,00	9.684,92	10,15	0,00
		Receitas de Capital	8.143.015.498,00	2.143.929.652,72	26,33	72,89
09		Venda de bens de investimento	15.000.000,00	0,00	0,00	0,00
10		Transferências de Capital	55.422.221,00	121.423,30	0,22	0,00
		Segurança Social	55.422.221,00	121.423,30	0,22	0,00
11		Activos financeiros	8.072.593.277,00	2.143.808.229,42	26,56	72,89
		Outras Receitas	596.676.274,00	596.676.274,00	30,10	20,29
16		Saldo de gerência do ano anterior	596.676.274,00	596.676.274,00	30,10	20,29
	01	Saldo orçamental	596.676.274,00	596.676.274,00	30,10	20,29
		Total Sistema Previdencial – Capitalização	9.770.971.465,00	2.941.164.315,33	30,10	100,00

Fonte: OSS 2009, IGFSS

II.2 Despesas

**Quadro 4 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema Previdencial – Capitalização
(Janeiro a Março de 2009)**

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	6.550.726,00	1.400.752,68	21,38	0,06
01		Despesas com o pessoal	1.488.579,00	289.751,77	19,46	0,01
02		Aquisição de bens e serviços	1.529.773,00	253.656,73	16,58	0,01
03		Juros e outros encargos	3.514.574,00	857.344,18	24,39	0,04
06		Outras despesas correntes	17.800,00	0,00	0,00	0,00
	02	Diversas	17.800,00	0,00	0,00	0,00
		Despesas de Capital	9.764.420.739,00	2.279.371.346,07	23,34	99,94
07		Aquisição de bens de capital	330.000,00	3.044,04	0,92	0,00
	01	Investimentos	330.000,00	3.044,04	0,92	0,00
09		Activos financeiros	9.764.090.739,00	2.279.368.302,03	23,34	99,94
		Total Sistema Previdencial – Capitalização	9.770.971.465,00	2.280.772.098,75	23,34	100,00

Fonte: OSS 2009, IGSSS



Tribunal de Contas

MPJ

III. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

III.1 Receitas

Quadro 5 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade
(Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	4.758.608.574,0	1.125.905.815,72	23,66	99,3
03		Contribuições para a Segurança Social	0,0	0,00	0,0	0,00
	02	Regimes Complementares e Especiais	0,0	0,00	0,0	0,00
04		Taxas, multas e outras penalidades	15.850,0	2.099,51	13,25	0,0
06		Transferências correntes	4.756.404.931,0	1.125.903.611,50	23,67	99,3
	03	Administração Central	4.686.404.931,0	1.125.903.611,50	24,02	99,3
		Segurança Social	70.000.000,0	0,00	0,0	0,00
07		Venda de bens e serviços correntes	1.000,0	0,00	0,00	0,0
	02	Serviços	1.000,0	0,00	0,00	0,0
08		Outras receitas correntes	2.186.793,0	104,71	0,00	0,0
	01	Outras	2.186.793,0	104,71	0,00	0,0
		Outras Receitas	22.617.140,0	8.097.878,16	35,80	0,7
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	22.617.140,0	8.097.878,16	35,80	0,7
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	22.617.140,0	8.097.878,16	35,80	0,7
		Total Subsistema de Solidariedade	4.781.225.714,0	1.134.003.693,88	23,72	100,0

Fonte: OSS 2009, IGFSS

III.2 Despesas

**Quadro 6 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade
(Janeiro a Março de 2009)**

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	4.774.100.739,00	1.106.620.580,22	23,18	99,85
01		Despesas com o pessoal	64.326.390,00	14.152.533,71	22,00	1,28
02		Aquisição de bens e serviços	16.703.416,00	2.747.378,86	16,45	0,25
03		Juros e outros encargos	43.718,00	5.290,40	12,10	0,00
04		Transferências correntes	4.691.018.711,00	1.089.043.041,10	23,22	98,26
	01	<i>Sociedades e quase sociedades não financeiras</i>	5.673.959,00	1.418.490,00	25,00	0,13
	03	<i>Administração Central</i>	1.806.736,00	347.530,27	19,24	0,03
	06	<i>Segurança Social</i>	454.109.218,00	128.147.704,55	28,22	11,56
	07	<i>Instituições sem fins lucrativos</i>	31.398.736,00	6.431.256,58	20,48	0,58
	08	<i>Famílias</i>	4.198.030.062,00	952.698.059,70	22,69	85,96
05		Subsídios	589.056,00	128.692,20	21,85	0,01
06		Outras despesas correntes	1.419.448,00	543.643,95	38,30	0,05
	02	<i>Diversas</i>	1.419.448,00	543.643,95	38,30	0,05
		Despesas de Capital	7.124.975,00	1.659.064,44	23,29	0,15
07		Aquisição de bens de capital	523.470,00	8.674,44	1,66	0,00
	01	<i>Investimentos</i>	523.470,00	8.674,44	1,66	0,00
08		Transferências de capital	6.601.505,00	1.650.390,00	25,00	0,15
	03	<i>Administração Central</i>	6.601.505,00	1.650.390,00	25,00	0,15
		Total Subsistema de Solidariedade	4.781.225.714,00	1.108.279.644,66	23,18	100,00

Fonte: OSS 2009, IGSS



IV. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR

IV.1 Receitas

Quadro 7 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar
(Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	1.513.267.073,00	337.160.022,79	30,74	96,24
03		Contribuições para a Segurança Social	0,00	0,00	0,00	0,00
	01	Subsistema previdencial	0,00	0,00	0,00	0,00
04		Taxas, multas e outras penalidades	31.242,00	2.635,34	8,44	0,00
06		Transferências correntes	1.511.776.408,00	337.157.387,45	22,30	96,24
	03	Administração Central	1.426.776.408,00	266.362.168,41	18,67	76,03
	09	Segurança Social	85.000.000,00	70.795.219,04	83,29	20,21
07		Venda de bens e serviços correntes	1.066,00	0,00	0,00	0,00
	01	Venda de bens	40,00	0,00	0,00	0,00
	02	Serviços	1.026,00	0,00	0,00	0,00
08		Outras receitas correntes	1.458.357,00	0,00	0,00	0,00
	01	Outras	1.458.357,00	0,00	0,00	0,00
		Outras Receitas	32.390.319,00	13.164.579,83	40,64	3,76
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	32.390.319,00	13.164.579,83	40,64	3,76
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	32.390.319,00	13.164.579,83	40,64	3,76
		Total Subsistema de Protecção Familiar	1.545.657.392,00	350.324.602,62	22,67	100,00

Fonte: OSS 2009, IGFSS

IV.2 Despesas

Quadro 8 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar
(Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	1.545.483.053,00	350.321.551,51	22,67	100,00
01		Despesas com o pessoal	21.094.395,00	4.873.094,97	23,10	1,39
02		Aquisição de bens e serviços	5.514.784,00	964.526,51	17,49	0,28
03		Juros e outros encargos	14.757,00	1.860,82	12,61	0,00
04		Transferências correntes	1.518.187.878,00	344.245.585,88	22,67	98,26
	03	Administração Central	609.880,00	122.238,63	20,04	0,03
	06	Segurança Social	85.000.000,00	5.972.723,98	7,03	1,70
	08	Famílias	1.432.577.998,00	338.150.623,27	23,60	96,52
05		Subsídios	198.841,00	45.265,58	22,76	0,01
06		Outras despesas correntes	472.398,00	191.217,75	40,48	0,05
	02	Diversas	472.398,00	191.217,75	40,48	0,05
		Despesas de Capital	174.339,00	3.051,11	1,75	0,00
07		Aquisição de bens de capital	174.339,00	3.051,11	1,75	0,00
	01	Investimentos	174.339,00	3.051,11	1,75	0,00
		Total Subsistema de Protecção Familiar	1.545.657.392,00	350.324.602,62	22,67	100,00

Fonte: OSS 2009, IGFSS



Tribunal de Contas

MPJ

V. SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

V.1 Receitas

Quadro 9 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Acção Social
(Janeiro a Março de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	1.750.641.236,00	434.004.369,41	24,79	92,73
04		Taxas, multas e Outras penalidades	100.850,00	7.927,56	7,86	0,00
05		Rendimentos da propriedade	3.124.212,00	503.908,59	16,13	0,11
	02	Juros – Sociedades financeiras	3.124.212,00	503.908,59	16,13	0,11
06		Transferências correntes	1.737.102.646,00	431.382.511,75	24,83	92,17
	03	Administração Central	1.534.837.678,00	385.366.670,62	25,11	82,34
		Segurança Social	15.000.000,00	5.972.723,98	39,82	1,28
	07	Instituições sem fins lucrativos	187.229.129,00	40.043.117,15	21,39	8,56
	09	Resto do mundo	35.839,00	0,00	0,00	0,00
07		Venda de bens e serviços correntes	10.114.023,00	1.879.584,41	18,58	0,40
	01	Venda de bens	9.620,00	2.615,87	27,19	0,00
	02	Serviços	10.104.403,00	1.876.968,54	18,58	0,40
08		Outras receitas correntes	199.505,00	230.437,10	115,50	0,05
	01	Outras	199.505,00	230.437,10	115,50	0,05
		Receitas de Capital	27.011.742,00	2.689.076,99	9,96	0,57
10		Transferências de capital	27.010.632,00	2.689.076,99	9,96	0,57
	03	Administração Central	15.071.140,00	1.303.465,00	8,65	0,28
	09	Resto do mundo	11.939.492,00	1.385.611,99	11,61	0,30
11		Activos financeiros	1.000,00	0,00	0,00	0,00
13		Outras receitas de capital	110,00	0,00	0,00	0,00
		Outras Receitas	36.965.639,00	31.330.598,15	84,76	6,69
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	7.883.888,00	2.248.847,15	28,52	0,48
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	7.883.888,00	2.248.847,15	28,52	0,48
16		Saldo de gerência do ano anterior	29.081.751,00	29.081.751,00	100,00	6,21
	01	Saldo orçamental	29.081.751,00	29.081.751,00	100,00	6,21
		Total Subsistema de Acção Social	1.814.618.617,00	468.024.044,55	25,79	100,00

Fonte: OSS 2009, IGSS

V.2 Despesas

**Quadro 10 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Acção Social
(Janeiro a Março de 2009)**

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido (31.03.2009)	Execução 1º Trimestre	Taxa de Execução	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	1.720.185.382,00	385.081.153,98	22,39	97,97
01		Despesas com o pessoal	102.665.716,00	22.208.397,66	21,63	5,65
02		Aquisição de bens e serviços	39.966.497,00	4.906.680,35	12,28	1,25
03		Juros e outros encargos	21.454,00	2.064,71	9,62	0,00
04		Transferências correntes	1.529.437.617,00	354.509.121,23	23,18	90,19
	01	Sociedades e quase sociedades não financeiras	5.155.949,00	847.500,00	16,44	0,22
	03	Administração Central	50.997.136,00	12.404.831,28	24,32	3,16
	05	Administração Local	5.785.000,00	0,00	0,00	0,00
	06	Segurança Social	15.000.000,00	11.064.955,50	73,77	2,81
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.338.692.683,00	309.249.075,05	23,10	78,67
	08	Famílias	113.806.849,00	20.942.759,40	18,40	5,33
05		Subsídios	46.282.263,00	3.021.246,16	6,53	0,77
06		Outras despesas correntes	1.811.835,00	433.643,87	23,93	0,11
	02	Diversas	1.811.835,00	433.643,87	23,93	0,11
		Despesas de Capital	76.984.847,00	7.995.857,14	10,39	2,03
07		Aquisição de bens de capital	18.093.388,00	23.041,70	0,13	0,01
	01	Investimentos	18.093.388,00	23.041,70	0,13	0,01
08		Transferências de capital	58.891.459,00	7.972.815,44	13,54	2,03
	04	Administração Regional	200.000,00	0,00	0,00	0,00
	07	Instituições sem fins lucrativos	58.191.459,00	7.854.973,41	13,50	2,00
	09	Resto do mundo	500.000,00	117.842,03	23,57	0,03
		Total Subsistema Acção Social	1.797.170.229,00	393.077.011,12	21,87	100,00

Fonte: OSS 2009, IGFSS



Tribunal de Contas

Ficha Técnica

Auditora Coordenadora: *Helena Cruz Fernandes*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Arlette Costa*

Vítor dos Reis Domingos

Luis Martins