

Tribunal de Contas

Proc.º n.º 2/2016-AEO-SS

Relatório n.º 1/2017- AEO-SS

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

(janeiro a junho de 2016)

**Lisboa
março/2017**



Índice

ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS	3
GLOSSÁRIO GERAL	5
ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO	7
I. SÍNTESE CONCLUSIVA	9
II. CONSIDERAÇÕES GERAIS	14
II.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS	14
II.2 METODOLOGIA	14
II.3 LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES	15
II.4 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	15
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS (JANEIRO A JUNHO DE 2016)	16
III.1 INTRODUÇÃO	16
III.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL	17
III.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	18
III.3.1 <i>Receitas</i>	18
III.3.2 <i>Despesas</i>	20
III.3.3 <i>Evolução das Receita e Despesa Efetivas</i>	21
III.3.4 <i>Saldo de Execução Efetiva</i>	24
III.4 FONTES DE FINANCIAMENTO E APLICAÇÕES DE FUNDOS	25
III.4.1 <i>Fontes de Receita</i>	25
III.4.2 <i>Aplicações de Fundos</i>	28
III.4.3 <i>Evolução das Pensões e Contribuições</i>	32
III.5 EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DESAGREGADA POR SISTEMAS DE SEGURANÇA SOCIAL	37
III.5.1 <i>Enquadramento</i>	37
III.5.2 <i>Sistema Previdencial</i>	37
III.5.2.1 Sistema Previdencial – Repartição.....	39
III.5.2.2 Sistema Previdencial – Capitalização.....	39
III.5.3 <i>Sistema de Proteção Social de Cidadania</i>	40
III.5.3.1 Subsistema de Solidariedade.....	41
III.5.3.2 Subsistema de Proteção Familiar.....	42
III.5.3.3 Subsistema de Ação Social.....	43
III.5.4 <i>Sistema Regimes Especiais</i>	43
III.5.5 <i>Receita e Despesa Efetivas</i>	44
III.5.6 <i>Saldo de Execução Efetiva</i>	45
ANEXO 1 – FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	49
I. INTRODUÇÃO	49
II. EVOLUÇÃO FINANCEIRA	50
II.1 VALOR DA CARTEIRA	50
II.2 DESAGREGAÇÃO DA VARIAÇÃO DO VALOR DA CARTEIRA	51
II.3 RENDIBILIDADE DO FEFSS	52
II.4 ESTRUTURA DA CARTEIRA	53

II.5	CUMPRIMENTO DOS LIMITES REGULAMENTARES	54
III.	EVOLUÇÃO DE MÉDIO PRAZO.....	56
	ANEXO 2 – INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS	59

Índice de Quadros

QUADRO 01 – SS – RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA – JANEIRO A JUNHO DE 2016	19
QUADRO 02 – SS – DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA – JANEIRO A JUNHO DE 2016.....	20
QUADRO 03 – SS – ORIGENS DA RECEITA – JANEIRO A JUNHO DE 2016.....	26
QUADRO 04 – SS – APLICAÇÕES DE FUNDOS – JANEIRO A JUNHO DE 2016	29
QUADRO 05 – SS – PENSÕES E COMPLEMENTOS - JANEIRO A JUNHO DE 2011 A 2016.....	33
QUADRO 06 – SS – NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO PARA SUPORTAR OS ENCARGOS COM PENSÕES DO SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO – 2012 A 2016.....	36
QUADRO 07 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA PREVIDENCIAL – JANEIRO A JUNHO DE 2016.....	38
QUADRO 08 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – JANEIRO A JUNHO DE 2016	41
QUADRO 09 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA REGIMES ESPECIAIS – JANEIRO A JUNHO DE 2016	43
QUADRO 10 – SS – SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA POR COMPONENTES E SUBSISTEMAS – JANEIRO A JUNHO DE 2016	45
QUADRO 11 – FEFSS – EVOLUÇÃO DA CARTEIRA	51
QUADRO 12 – FEFSS – DESAGREGAÇÃO DA VARIAÇÃO DO VALOR DA CARTEIRA.....	51
QUADRO 13 – FEFSS – TAXA DE RENDIBILIDADE NOMINAL	52
QUADRO 14 – FEFSS – ESTRUTURA DA CARTEIRA.....	53
QUADRO 15 – FEFSS – LIMITES REGULAMENTARES.....	55

Índice de Figuras

FIGURA 01– VARIAÇÃO HOMÓLOGA DA RECEITA E DESPESA EFETIVAS (VALORES ACUMULADOS).....	23
FIGURA 02– VARIAÇÃO HOMÓLOGA DA RECEITA E DESPESA EFETIVAS (VALORES ISOLADOS NO TRIMESTRE)....	24
FIGURA 03– EVOLUÇÃO TRIMESTRAL E SEMESTRAL DO SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA	24
FIGURA 04 – RECEITA CONTRIBUTIVA.....	27
FIGURA 05– VARIAÇÃO E PESO RELATIVO DAS ORIGENS DA RECEITA EFETIVA ARRECADADA - JANEIRO A JUNHO DE 2016	28
FIGURA 06 – VARIAÇÃO E PESO RELATIVO DAS APLICAÇÕES DE FUNDOS – JANEIRO A JUNHO DE 2016	30
FIGURA 07– VARIAÇÃO E PESO RELATIVO DA DESPESA COM PRESTAÇÕES SOCIAIS – JANEIRO A JUNHO DE 2016 .	30
FIGURA 08 – PESO RELATIVO DAS DESPESAS COM PENSÕES - JANEIRO A JUNHO DE 2011 A 2016	33
FIGURA 09– TVH DAS CONTRIBUIÇÕES E DAS PENSÕES (VALORES ISOLADOS DO TRIMESTRE) – 2008 A JUNHO DE 2016	35
FIGURA 10 – TVH DAS CONTRIBUIÇÕES E DAS PENSÕES (VALORES ACUMULADOS DO TRIMESTRE) – 2008 A JUNHO DE 2016	35
FIGURA 11 – EVOLUÇÃO DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO - 2012 A 2016 (PREVISTO)	36
FIGURA 12 – DESAGREGAÇÃO DA DESPESA E RECEITA EFETIVAS POR COMPONENTES E SUBSISTEMAS – JANEIRO A JUNHO DE 2016	45
FIGURA 13– CONTRIBUTOS PARA O SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA – JANEIRO A JUNHO DE 2016	46
FIGURA 14 – EVOLUÇÃO DO VALOR DA CARTEIRA DO FEFSS.....	56



ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

%	Em percentagem
ASECE	Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia
At.	Atualização
BdP	Banco de Portugal
BT	Bilhetes do Tesouro
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo
CES	Contribuição Extraordinária de Solidariedade
CPN	Comparticipação Pública Nacional
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CSS	Conta da Segurança Social
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
EIRL	Estabelecimento Individual de Responsabilidade Limitada
FEAC - POAPMC	Fundo Europeu de Apoio aos Carenciados – Programa Operacional de Apoio às Pessoas mais Carenciadas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FSE	Fundo Social Europeu
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP
IHPC	Índice Harmonizado de Preços no Consumidor
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
m€	Milhares de euros
M€	Milhões de euros
ME	Ministério da Educação

MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MTSSS	Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
n.a.	Não aplicável
NAV, EPE	Navegação Aérea de Portugal, E.P.E.
OE	Orçamento do Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
p	Previsto
p.p.	Pontos percentuais
PAE	Políticas Ativas de Emprego
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PES	Programa de Emergência Social
PIB	Produto Interno Bruto
PREMAC	Programa de Redução e Melhoria da Administração Central
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA	Regiões Autónomas
RAEOSS	Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social
RSI	Rendimento Social de Inserção
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEE	Sector Empresarial do Estado
SIF	Sistema de Informação Financeira
SS	Segurança Social
SSS	Sistema de Segurança Social
T	Trimestre
TC	Tribunal de Contas
Tvh	Taxa de variação homóloga
TWRR	Time Weighted Rate of Return
UE	União Europeia
Δ	Variação



GLOSSÁRIO GERAL

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

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

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

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

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

Sistema Previdencial – Visa garantir, assente num princípio de solidariedade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho, perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas. As suas prestações mais importantes são as pensões de reforma e os subsídios no âmbito do desemprego, das políticas ativas de emprego e formação profissional, da doença e da paternidade, bem como acidentes de trabalho e doenças profissionais (cfr. artigos 50.º a 66.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro). Obedece, em termos de gestão financeira, aos métodos de capitalização (referente à capitalização pública de estabilização) e de repartição, denominando-se estas componentes, respetivamente, Sistema Previdencial Capitalização e Sistema Previdencial Repartição (cfr. art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro, alterado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social).

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

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

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

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

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

Orçamento Corrigido – Orçamento inicial modificado pelas posteriores alterações orçamentais.

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

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

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

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

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

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

Taxa de Desemprego – Percentagem da população ativa considerada desempregada (população em idade ativa que, não tendo trabalho remunerado nem qualquer outro, está disponível para trabalhar, num trabalho remunerado ou não, e procurou um trabalho, isto é, fez diligências, ao longo das últimas 4 semanas, para encontrar um emprego remunerado ou não).

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

Variação homóloga implícita no OSS – indicador, em percentagem, que mede, por comparação entre a execução final do ano n-1 e a previsão inicial do ano n, o objetivo da variação homóloga para o exercício em análise.



ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO

Este ponto apresenta a evolução de algumas variáveis que ajudam a enquadrar a execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) no contexto económico e social do país (cf. **Anexo 2**).

No fim do 1.º trimestre de 2016, a população residente estava estimada em 10.318,8, menos 35,9 mil indivíduos (0,3%) que no período homólogo, e embora não se disponha de dados para o 2.º trimestre, é previsível que se tenha mantido a tendência de declínio, que já vem desde 2011. Características comuns a este movimento são a diminuição da população mais jovem (que em alguns trimestres atinge todos os estratos etários até aos 54 anos) e o aumento da população com idade superior a 65 anos, traduzindo o conhecido envelhecimento da população portuguesa.

A população ativa, depois de um interregno no 4.º trimestre de 2015, voltou às quebras que têm caracterizado os últimos anos, de 0,7% e 0,8%, nos 1.º e 2.º trimestres de 2016. No final do 2.º trimestre de 2016, encontravam-se empregadas 4.602,5 mil pessoas, mais 21,7 mil (0,5%) que um ano antes, uma recuperação que se iniciou no último trimestre de 2013, mas ainda não permitiu atingir os números registados antes da crise económica. No 1.º trimestre o crescimento tinha sido de 0,8%, o valor que, de resto, constava como previsão para o ano, no Relatório do OE.

Depois de baixar para 50,9% no primeiro trimestre, a taxa de emprego atingiu um máximo de 51,9% no final do 2.º trimestre de 2016, consolidando-se acima dos 50%, de onde não baixa desde o 1.º trimestre de 2014. A taxa de desemprego continuou a tendência de redução e os 10,8% registados no 2.º trimestre de 2016 são o melhor registo desde o 2.º trimestre de 2010, menos 1,1p.p. em termos homólogos e abaixo do valor previsto no Relatório do OE (11,3%). O desemprego continua mais elevado nos estratos entre os 15 e 24 anos (26,9%) e entre os 25 e 34 anos (12,3%) e é menos sentido nos indivíduos com formação superior (7,9%) ou sem formação (10,7%).

O número de desempregados caiu 9,8% (61,1 mil) no 2.º trimestre de 2016, para 559,3 mil (101,4 mil com formação superior), tendo vindo a baixar desde que atingiu os 926,8 mil, no fim do 1.º trimestre de 2013.

O crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) foi de 0,9% nos dois primeiros trimestres de 2016, continuando o abrandamento que se iniciou no 3.º trimestre de 2015. Ficou aquém do desempenho obtido no ano 2015 (1,6%) e ainda mais longe do valor previsto no cenário macroeconómico subjacente ao OE para 2016, onde ainda se previa uma aceleração do crescimento (para 1,8%). Em termos nominais, o PIB vem registando variações homólogas positivas desde o 2.º trimestre de 2013, tendo registado 2,8% no final do 2.º trimestre de 2016. Consta-se que o desempenho na primeira metade de 2016 ficou bastante aquém do projetado no Relatório do OE para o ano (3,9% em termos nominais e 1,8% em termos reais).

Ultrapassada a fase mais crítica da crise económica e dos efeitos das medidas de consolidação orçamental, o rendimento disponível bruto das famílias voltou a crescer desde o período anual terminado no 1.º trimestre de 2015, tendo registado a variação mais elevada em 2015 (2,5%) e voltando a superar os 2% no período anual terminado no 2.º trimestre de 2016. Desde 2014 que a despesa com consumo final se encontra a crescer, apresentando variações acima da evolução do rendimento disponível (2,9% no período anual terminado no fim do 2.º trimestre de 2016). A taxa de poupança das famílias continuou a registar mínimos históricos e cai de forma praticamente sistemática desde 2013, registando 3,9% no final do 2.º trimestre de 2016.

O rendimento médio mensal líquido da população empregada por conta de outrem manteve a trajetória de crescimento iniciada no 2.º trimestre de 2014, fixando-se em € 838,0 no final do 2.º trimestre de 2016 (mais 1,6%).

Os preços, medidos pelo Índice de preços no consumidor (IPC), aumentaram 0,5% nos dois primeiros trimestres de 2016, influenciados pela quebra do preço dos produtos energéticos, sendo que o estimado no Relatório do OE para o ano de 2016 era de 1,2%. Relativamente ao Índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) o comportamento é muito semelhante.



I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O acompanhamento da execução do OSS integra-se nas competências do Tribunal de Contas e tem vindo a ser objeto de análise semestral. O presente trabalho respeita ao 1.º semestre de 2016 e está sustentado na informação fornecida pelo IGFSS.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA

O Sistema de Informação Financeira da Segurança Social não integra ainda a totalidade da informação financeira referente à execução do Orçamento da Segurança Social, o que não permite uma integral comparação com os dados fornecidos pelo IGFSS.

Em síntese, passam a referir-se as seguintes conclusões:

1. O comportamento da população residente no 1.º semestre de 2016, salvaguardado a falta de dados para o 2.º trimestre, terá mantido o movimento histórico da série, ou seja, a diminuição da população mais jovem e o aumento da população com idade superior a 65 anos, traduzindo o progressivo e reconhecido envelhecimento da população portuguesa. A diminuição da população ativa voltou a agravar-se no período (0,7% e 0,8% nos 1.º e 2.º trimestres de 2016, respetivamente). No entanto, o número de pessoas com emprego registava um aumento de 0,5% no final do 2.º trimestre de 2016, enquanto a taxa de emprego subia para 51,9% e a taxa de desemprego caía para 10,8%, traduzindo a contabilização de 559,3 mil desempregados (menos 9,8%).
2. O PIB cresceu 0,9%, em termos reais, nos dois primeiros trimestres de 2016. O rendimento disponível bruto das famílias continuou a progredir, registando um crescimento de 2,2% no final do 2.º trimestre de 2016, mas o mesmo se vem passando com a despesa de consumo final, que sobe a níveis superiores (2,9% na mesma data). A taxa de poupança das famílias manteve a tendência de diminuição, atingindo um mínimo de 3,8% no 1.º trimestre de 2016 e subindo apenas uma décima no trimestre seguinte. O rendimento médio mensal líquido da população empregada por conta de outrem aumentou para € 838,0 no final do 2.º trimestre de 2016. Os preços mantiveram uma tendência de crescimento moderado, registando 0,5% nos dois primeiros trimestres de 2016.
3. O OE/2016 (segundo após o PAEF e primeiro da atual legislatura) continuou a integrar medidas direcionadas para a recuperação do défice público e da sustentabilidade da dívida pública, mantendo-se, assim, de uma forma geral, as medidas anteriormente adotadas que visaram a redução da despesa pública e a recuperação da receita fiscal e contributiva até à revogação do procedimento por défices excessivos a que Portugal se encontra sujeito, ao mesmo tempo que foram introduzidas medidas direcionadas ao crescimento económico e reforço da coesão social, abrangendo áreas como a recuperação do rendimento disponível das

famílias, a promoção do investimento e do emprego e o combate à pobreza e exclusão social e promoção da natalidade.

POLÍTICAS ECONÓMICAS

O OE para 2016 manteve as medidas com vista à redução da despesa pública e à recuperação da receita fiscal e contributiva, tendo introduzido outras, direcionadas ao crescimento económico e ao reforço da coesão social, de que se destacam as relativas a política salarial pública e prestações sociais (RSI, CSI, prestações familiares e pensões).

4. Estas medidas, conjugadas com alguma recuperação do mercado de trabalho, fizeram regredir o esforço financeiro do Estado no que respeita ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição, que recuou, no 1.º semestre de 2016, 13,7%.
5. De acordo com os dados reportados a 30 de junho de 2016, a receita efetiva aumentou, face ao período homólogo, 4,3% (mais M€ 510,2), o mesmo acontecendo com a despesa efetiva (mais M€ 196,4; 1,8%), tendo as taxas de execução, face ao OSS corrigido, ficado abaixo do indicador de referência para o semestre (47,7% e 44,8%, respetivamente), colocando o saldo de execução efetiva em M€ 1.228,8, o qual já acomoda o efeito da transferência extraordinária proveniente do OE consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial - repartição, no valor de M€ 385,9. As receitas e despesas não efetivas do sistema representaram cerca de 20% da atividade desenvolvida, influenciadas pela baixa rotação das carteiras de ativos ao longo do semestre.
6. Os contribuintes (através dos vários tipos de contribuições e quotizações) e a administração central (por via das transferências de várias naturezas e das receitas fiscais consignadas à SS) foram as principais **fontes de financiamento do SSS**, no período em análise, com uma execução de 47,3% e 50,1%, respetivamente. No seu conjunto, estas duas categorias de receita representaram 92,1% da receita efetiva, com a primeira a apresentar um aumento de 4,7% face ao período homólogo e a segunda a recuar 0,5%.
7. Na despesa, são as **prestações sociais** que absorvem a maior parte dos recursos da SS (93,3% da despesa efetiva), com uma execução de 46,4% face ao previsto. Estas despesas apresentaram uma variação homóloga de 0,8%, influenciadas pelo decréscimo acentuado das prestações imediatas substitutivas dos rendimentos do trabalho, que recuaram 15,3%, já que as prestações sociais diferidas (pensões e complementos) apresentaram uma variação homóloga crescente (mais 2,7%), assim como as prestações sociais que consubstanciaram as políticas destinadas ao combate à pobreza e à exclusão social, (RSI, 13,4%, CSI, 6,3%) e as prestações destinadas ao apoio familiar cresceram (abono de família, 2,1%; deficiência, 9,3%, parentalidade, 9,0%). Neste segmento, apenas o subsídio por morte regrediu face ao período homólogo (menos 10,6%). O comportamento destas despesas está em linha com as medidas de política aplicadas e a evolução do ciclo económico.
8. A despesa com **pensões e complementos**, paga pelo SSS, totalizou M€ 7.458,3, mais 2,7% que no período homólogo anterior (66,1% da despesa efetiva), abaixo da variação implícita ao OE/2015 (mais 3,2%), na sua maior parte (78,1%) destinada a fazer face aos encargos com pensões de velhice. 73,1% enquadraram-se no sistema previdencial – repartição. As pensões de invalidez e sobrevivência representaram, no seu conjunto, no período em referência, 21,9%



do total da despesa com pensões, continuando as pensões de invalidez a constituir a menor parcela (8,1%).

COMPORTAMENTO DA RECEITA E DESPESA

A receita e a despesa efetivas do Sistema de Segurança Social cresceram 4,3% e 1,8%, respetivamente, face ao período homólogo anterior, relevando, pelo seu peso, na primeira, as contribuições e quotizações e as transferências da administração central (92,1%) e, na segunda, as prestações sociais (93,3%), em especial com pensões e complementos (66,1%).

9. Durante o período de vigência do PAEF (2011 – 2014), a **despesa com pensões e complementos** da SS foi sendo objeto de um conjunto de medidas de natureza regressiva com o objetivo de colocar e manter esta despesa num contexto estrutural sustentável. Porém, a rigidez do sistema, o meio social e económico que o envolve e a precariedade das medidas aplicadas, mais centradas no objetivo de curto prazo, constituíram fatores determinantes para que esta despesa não regredisse de forma consistente e continuada, com a execução do 1.º semestre de 2013 a evidenciar uma tendência de crescimento acelerado face ao período homólogo anterior. Assim, entre 2011 e 2016, a despesa com pensões e complementos sofreu um incremento de 21,5%, pressionada pela inclusão dos valores referentes a pagamentos de pensões no âmbito do Sistema de Regimes Especiais, pela alteração de metodologia de contabilização dos valores transferidos pela SS para a CGA para financiamento de pensões pagas pela segunda e pela reversão das medidas temporárias aplicadas ao longo do período de vigência do PAEF (reposição do pagamento dos subsídios de férias e de Natal e reposição da regra de atualização do valor das pensões), mas beneficiando dos efeitos das medidas de natureza estrutural (alteração da idade legal de acesso à pensão de reforma e alterações nas fórmulas de cálculo), as quais não foram suficientes para manter a tendência regressiva necessária ao reequilíbrio do sistema.
10. Já no que diz respeito à **receita contributiva**, pressionada pela redução da massa salarial e, bem assim, pela crescente pressão demográfica sobre o sistema, evoluiu negativamente no mesmo período (2011 – 2014), 1,3%, não obstante o seu desempenho ter beneficiado do alargamento das bases de incidência contributiva, da introdução/alteração de taxas contributivas para certos grupos de trabalhadores e da sujeição dos rendimentos provenientes de pensões a uma contribuição extraordinária de solidariedade (CES). No período em referência, este indicador apresentou um crescimento de 4,7%, beneficiando da recuperação do mercado de trabalho, tendência que já se verificara nos períodos homólogos de 2014 e 2015, nos quais a receita de contribuições cresceu 2,4% e 2,5%, respetivamente. Estas receitas beneficiaram até ao período homólogo de 2014 do valor cobrado a título da mencionada CES, aplicada à generalidade das pensões em pagamento, mas que em 2015 e 2016 apenas foi aplicada ao rendimento de pensões de valor mais elevado. Esta alteração operou uma redução na referida receita na ordem dos 91,4% (menos M€ 83,1), em 2015 e de 59,3% (menos M€ 4,6), em 2016, largamente compensada pela recuperação de receita de contribuições aplicadas aos rendimentos do trabalho (mais M€ 288,6 e mais M€ 317,7, respetivamente).
11. A LBSS estabelece que o Sistema de Segurança Social abrange o Sistema de Proteção Social de Cidadania, o Sistema Previdencial e o Sistema Complementar. Decompõe ainda o primeiro nos Subsistemas de Solidariedade, de Proteção Familiar e de Ação Social. Para efeitos da sua

gestão financeira, o Sistema Previdencial é dividido pela Repartição e pela Capitalização. A primeira alteração à LOE/2012 veio estabelecer um novo sistema, que acresce aos anteriores, destinado a acomodar as despesas com as pensões a que se referem os Decretos-Leis n.ºs 127/2011, de 31 de dezembro, e 88/2012, de 11 de abril – Sistema dos Regimes Especiais.

12. No **sistema previdencial**, a maior movimentação de recursos coube à componente de repartição, que acomodou a receita de Contribuições e Quotizações (M€ 7.025,4; mais M€ 313,0; 47,3% do previsto) e o pagamento de grande parte das Pensões (M€ 5.454,3; mais M€ 198,0; 46,6% do previsto), para além de outras prestações imediatas de carácter contributivo (doença, parentalidade, desemprego). O saldo de execução efetiva deste sistema aumentou em termos homólogos, para M€ 911,8, beneficiando já da transferência extraordinária para financiamento do défice da componente repartição, sem a qual esta apresentaria um saldo positivo de M€ 172,0.
13. No **sistema de proteção social de cidadania**, a receita efetiva arrecadada totalizou M€ 3.791,4, mais 1,4% que em 2015, 49,4% do previsto. Todos os subsistemas deste sistema apresentaram variações homólogas positivas dessa mesma receita. A despesa efetiva, no montante de M€ 3.474,4, sofreu um decréscimo, face a idêntico período homólogo (0,6%), e apresentou uma execução de 45,3% face ao previsto. O saldo da execução efetiva do sistema de proteção social de cidadania evoluiu para M€ 317,0 (mais 30,3% do que no período homólogo), sendo o saldo do subsistema de solidariedade o mais representativo (15,2%).

SALDO DE EXECUÇÃO EFETIVA

O saldo de execução efetiva situou-se em M€ 1.228,8 incorporando M€ 385,9 de transferência extraordinária do OE para financiamento do défice do sistema previdencial – repartição.

14. O FEFSS valia M€ 14.040,7 no final do 2.º trimestre de 2016, menos 0,4% (M€ 59,0) que no fim de 2015, montante equivalente a 7,8% do PIB e a 118,7% dos gastos com pensões do sistema previdencial. Os M€ 10,1 de entradas de capital no semestre são provenientes da alienação de imóveis da Segurança Social. A gestão dos ativos originou uma desvalorização de M€ 69,1, principalmente devido ao contributo negativo, em M€ 387,3, da variação de valias potenciais, que anulou por completo o valor proveniente de rendimentos (M€ 382,8). As valias realizadas ainda geraram M€ 65,1, mas os juros corridos apresentavam um valor negativo (de M€ 118,2), o mesmo acontecendo com o mercado monetário líquido (M€ 11,4). A rentabilidade acumulada no final do 1.º semestre era de -0,49%. Nos últimos 5 anos, o Fundo aumentou M€ 5.329,6 (61,2%) e beneficiou de M€ 507,0 em dotações.
15. Manteve-se a estratégia de investimento em dívida pública portuguesa, que em Obrigações do Tesouro e dívida garantida pelo Estado atingia M€ 9.593,5, 68,3% do total. A Liquidez é essencialmente constituída por títulos de dívida pública nacional de curto prazo, continuando como segunda componente mais relevante, embora diminuindo 7,7%, para M€ 1.996,7 (14,2% da carteira). Excetuando a dívida pública estrangeira, que aumentou 8,5%, para M€ 1.153,4 (8,2% do total), as restantes componentes continuaram a perder valor e relevância: as ações diminuíram 5,9%, para M€ 1.186,9 (8,5% da carteira); o imobiliário 40,4% (0,7% da carteira) e a reserva estratégica 61,6%, estando reduzida a M€ 1,4.



16. A Portaria n.º 216-A/2013 produziu alterações significativas na matriz de investimentos do FEFSS, que derivava do seu Regulamento de Gestão. A concentração em dívida emitida ou garantida pelo Estado Português manteve-se, atingindo M€ 11.018,8 no final do 1.º semestre de 2016 (78,5%), que é o equivalente a 6,1% do PIB gerado em 2015. Reduziu-se o ritmo de aproximação ao limite máximo que consta daquela portaria (90%), mas a sua atual proporção retira pertinência à generalidade dos limites constantes do Regulamento de Gestão que, apesar de já obrigarem a que metade da carteira fosse aplicada em dívida pública portuguesa, ainda pressupunham um determinado grau de diversificação.

COMPORTAMENTO DO FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA

O FEFSS estava avaliado em M€ 14.040,7, 118,7% da despesa com pensões do sistema previdencial de 2015. Durante o semestre, apesar de ter recebido M€ 10,1, o FEFSS desvalorizou M€ 59,0 (0,4%) e manteve a concentração (78,5%) da carteira em dívida emitida ou garantida pelo Estado Português.

II. CONSIDERAÇÕES GERAIS

II.1 Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas

No exercício das competências do TC em matéria de acompanhamento da execução orçamental, apresenta-se a análise da execução do OSS¹ referente ao 1.º semestre de 2016, sustentada na informação referenciada até 30 de junho do mesmo ano.

II.2 Metodologia

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

A metodologia seguida consubstanciou-se na comparação dos montantes executados com os previstos e com a execução do período homólogo anterior e, bem assim, noutras análises específicas, designadamente as de médio prazo, sendo que:

- i. A comparação dos valores executados com os previstos utiliza a informação constante dos documentos oficiais publicados (orçamento inicial e respetivas alterações) e outra informação de natureza previsional mais detalhada, fornecida pelo IGFSS.
- ii. A comparação da execução do período em análise com a execução do período homólogo anterior utiliza apenas informação fornecida pelo IGFSS.
- iii. As receitas e despesas efetivas do SSS, as contribuições e quotizações e as pensões e o saldo global de execução efetiva analisam-se num período de tempo mais alargado, uma vez que o seu comportamento é relevante para caracterizar, no médio prazo, a sustentabilidade financeira do sistema e captar os efeitos das medidas de política que vão sendo implementadas² (pontos III.3.3, III.3.4 e III.4.3).
- iv. Para além da análise por classificação económica das receitas e despesas, procura-se identificar, agrupar e caracterizar as principais fontes de financiamento do sistema e aplicações dos montantes despendidos (ponto III.4).
- v. Na análise por componentes e subsistemas (nos termos da arquitetura legal do SSS), as transferências entre eles e as rendas pagas e recebidas entre instituições do setor fazem parte das receitas e despesas respetivas, estando identificadas ao longo da análise. As diferenças entre receitas e despesas por classificação económica (Mapas X e XII, respetivamente) e as que resultariam da soma dos mesmos mapas de todos os componentes e subsistemas (Mapas XIII e XIV, respetivamente) devem-se à neutralização daqueles movimentos financeiros.

¹ Cfr. artigo 58.º da LEO, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, sucessivamente alterada. Apesar de o n.º 1 do artigo 7º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, revogar a Lei n.º 91/2001, o n.º 2 do mesmo preceito estipula que num prazo de 3 anos após a entrada em vigor da primeira se mantém em vigor as normas da segunda relativas ao processo orçamental, conteúdo e estrutura do OE, execução orçamental, alterações orçamentais, controlo orçamental, responsabilidade financeira, desvio significativo e mecanismo de correção, contas, estabilidade orçamental e respetivas garantias e disposições finais. Cfr. também artigo 36.º da LOPTC da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. Esta Lei foi objeto de sucessivas alterações, introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 6/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, e 20/2015, de 9 de março.

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



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

Por último cabe referir que, para efeitos da presente análise, não foram efetuados procedimentos de recomposição das séries de informação disponibilizada podendo em alguns casos, a comparação entre exercícios estar afetada pelos efeitos das quebras de série.

II.3 Limitações e Condicionantes

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

Os avanços na sua implementação e as debilidades ainda existentes foram alvo de análise em relatórios anteriores e algumas das situações estruturais encontram-se, ainda, em fase de resolução, como a integração no SIF da totalidade da informação financeira que contribui para a execução do OSS ou a criação de *outputs* específicos³.

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

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

II.4 Exercício do Contraditório

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

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

³ Sobre esta matéria cfr. Pontos 12 e 16 (recomendações 63 e 64 – PCGE/2015) do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2015, disponível em www.tcontas.pt.

Não se obteve resposta do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP e do Instituto de Informática, IP.

O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP e a Direção-Geral do Orçamento mencionam não ter nada a referir.

As alegações produzidas pelo ISS, IP foram objeto de análise, concluindo-se que não alteram as observações constantes do relato.

III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS (JANEIRO A JUNHO DE 2016)

III.1 Introdução

O orçamento do Estado para 2016 (OE/2016) foi aprovado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março⁴, e as respetivas normas de execução orçamental estabelecidas no Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril⁵. Até à publicação da LOE/2016 (30 de março de 2016), aplicou-se o regime previsto no art.º 12.º-H da Lei do Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, sucessivamente alterada, que foi mantido em vigor pelo n.º 2 do art.º 7.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro⁶. Entre 1 de janeiro e 30 de março de 2016, a execução orçamental foi regulada ainda pelo disposto no Decreto-Lei n.º 253/2015, de 30 de dezembro, o qual aprovou um conjunto de normas destinadas a clarificar o orçamento de referência para aplicação do regime duodecimal e a identificar as exceções a esse mesmo regime.

As alterações orçamentais ocorridas durante o 1.º semestre de 2016 foram publicadas na página eletrónica do IGFSS⁷.

O OE/2016 (segundo após o PAEF e primeiro da atual legislatura) continuou a integrar medidas direcionadas para a recuperação do défice público e da sustentabilidade da dívida pública até à revogação do procedimento por défices excessivos a que Portugal se encontra sujeito, ao mesmo tempo que introduziu medidas direcionadas ao crescimento económico e reforço da coesão social, abrangendo áreas como a recuperação do rendimento disponível das famílias, a promoção do investimento e do emprego e o reforço da coesão social. Mantiveram-se, assim, de uma forma geral, as medidas anteriormente adotadas que visaram a redução da despesa pública e a recuperação da receita fiscal e contributiva⁸. Da reorientação da política orçamental destacam-se as seguintes alterações com impactos diretos ou indiretos na execução do orçamento do OSS/2016:

⁴ Retificada pela Declaração de Retificação n.º 10/2016, publicada em 25 de maio de 2016.

⁵ Retificado pelas Declarações de Retificação n.º 5/2016 e n.º 10-A/2016, publicadas em 21 de abril e 9 de junho de 2016, respetivamente, e alterado pela Decreto-Lei n.º 35-A/2016, de 30 de junho.

⁶ Prorrogação da vigência da lei do orçamento do ano anterior em situações em que não seja possível apresentar e aprovar a lei do orçamento relativa ao ano em curso de modo que a mesma possa entrar em vigor em 1 de janeiro.

⁷ Declaração de 26 de abril de 2016 e Declaração de 25 de julho de 2016, publicadas em 29 de abril e 27 de julho de 2016, respetivamente.

⁸ *“A política orçamental está estruturada em torno de uma estratégia de sustentabilidade das Finanças Públicas aliada ao crescimento económico, prosseguindo políticas económicas e financeiras diferentes das observadas nos quatro anos anteriores (...). Num quadro de uma estratégia sustentável de redução do défice orçamental e da dívida pública, é imperativo: relançar a economia e prosseguir políticas públicas equitativas, reduzindo a pobreza, as desigualdades sociais e promovendo a natalidade; inverter a tendência de perda de rendimento; estimular a criação de emprego e combater a precariedade, através da qualificação dos trabalhadores; modernizar e diversificar a economia portuguesa,*



- i. Política salarial pública – continuação da reversão gradual dos cortes salariais previstos na Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, com eliminação completa da redução remuneratória a partir de 1 de outubro de 2016 (Lei n.º 159-A/2015, de 15 de dezembro). Impacto estimado da medida no exercício de 2016: 447 milhões de euros;
- ii. Rendimento social de inserção (RSI) – alteração da escala de equivalência aplicável, com o inerente aumento da percentagem do montante a atribuir por indivíduo maior e por indivíduo menor e alteração do valor de referência do RSI, que passa a €180,99 (Decreto-Lei n.º 1/2016, de 6 de janeiro);
- iii. Complemento solidário para idosos (CSI) – alteração do valor anual de referência, € 5.059/ano, de acordo com a redação dada pelo artigo 79º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, ao artigo 9º do Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro;
- iv. Prestações familiares - (1) Majoração em 35% do abono de família para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais (alteração introduzida ao n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 2/2016, de 6 de janeiro); (2) Atualização do abono de família para crianças e jovens e do abono de família pré-natal em 3,5% para o primeiro escalão, 2,5% para o 2.º escalão e 2% para o terceiro escalão (artigo 2.º da Portaria n.º 11-A/2016, de 29 de janeiro, com efeitos a partir de 1 de fevereiro de 2016) e atualização adicional de 0,5% para os 2.º e 3.º escalões (artigos 1.º, n.º 1 e 2.º da Portaria n.º 161/2016, de 9 de junho, com efeitos retroativos a 1 de abril de 2016); (3) Atualização dos valores das majorações do abono de família para crianças e jovens e do abono de família pré-natal para famílias com duas ou mais crianças ou jovens titulares de abono de família (artigo 3.º da Portaria n.º 11-A/2016) e atualização adicional destas majorações para o 2.º e 3.º escalões (artigo 3.º da Portaria n.º 161/2016); (4) Atualização dos valores das majorações do abono de família para crianças e jovens e do abono de família pré-natal em situações de monoparentalidade (artigo 4.º da Portaria n.º 11-A/2016); (5) Atualização para € 101,17 do subsídio de assistência por terceira pessoa (artigos 1.º, n.º 2 e 5.º da Portaria n.º 161/2016, de 9 de junho, com efeitos retroativos a 1 de abril de 2016);
- v. Pensões - atualização das pensões estatutárias e regulamentares de invalidez e de velhice do regime geral e de aposentação, reforma e invalidez da CGA, atribuídas antes de 1 de janeiro de 2015, iguais ou inferiores a € 628,82 (1,5 IAS) em 0,4% e manutenção do valor das restantes (artigo 2º da Portaria n.º 65/2016, de 1 de abril, com efeitos a 1 de janeiro de 2016). Impacto estimado da medida no exercício de 2016: 63 milhões de euros;
- vi. Reposição do pagamento de todos os complementos de pensão nas empresas do setor público empresarial aos trabalhadores no ativo e aos antigos trabalhadores aposentados, reformados e demais pensionistas, suspenso pela LOE/2014, determinada pela Lei n.º 11/2016, de 4 de abril, cujos efeitos retroagem à data da entrada em vigor da LOE/2016. Impacto estimado da medida no exercício de 2016: 17 milhões de euros;

III.2 Execução Orçamental Global

A execução orçamental objeto da presente análise foi sustentada no OSS/2016, com as alterações orçamentais relativas ao 1.º semestre. Os dados financeiros relativos à execução orçamental do período

criando condições para o investimento, a inovação e a internacionalização das empresas, e, simultaneamente, garantir a provisão de serviços públicos universais e de qualidade. (...). Em 2016, a estratégia de consolidação permite alcançar um défice orçamental de 2,2%, uma redução de 2,1 p.p. face ao valor previsto para o ano anterior de 4,3% do PIB.": in Relatório OE/2016, página 33.

de referência foram fornecidos pelo IGFSS e não são suscetíveis de serem confirmados com a informação financeira extraída do SIF, uma vez que este sistema ainda não representa a integralidade dos movimentos financeiros que consolidam para o perímetro da CSS.

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

De acordo com os dados disponíveis a 30 de junho de 2016, a receita total da SS ascendeu a M€ 15.430,0, menos 18,9% que no período homólogo de 2015 e a despesa total atingiu M€ 14.102,0 menos 21,2% em termos homólogos. Já a receita e a despesa efetivas apresentaram evoluções positivas face ao período homólogo, mais 4,3% para M€ 12.509,6 e mais 1,8% para M€ 11.280,9, respetivamente, colocando o saldo de execução efetiva em M€ 1.228,8, o qual já acomoda o efeito da transferência extraordinária proveniente do OE/2016 consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição, no valor de M€ 385,9 (menos 13,7% em termos homólogos)⁹.

As taxas de execução, face ao OSS corrigido, situaram-se abaixo do indicador de referência para o semestre (50%)¹⁰: 34,7% e 44,8% para despesa total e efetiva, e 37,0% e 47,7% para receita total e efetiva, respetivamente.

III.3 Execução Orçamental por Classificação Económica

III.3.1 Receitas

O **Quadro 01** evidencia o comportamento da execução orçamental da receita, por classificação económica, em 30 de junho de 2016.

⁹ A inversão do ciclo económico iniciada no 2.º semestre de 2014, com reflexos na melhoria do mercado de trabalho nos semestres subsequentes, veio contribuir para a redução do desequilíbrio financeiro do sistema previdencial, reduzindo assim as inerentes necessidades de financiamento.

¹⁰ A taxa de referência indicativa para o período (padrão de segurança) é um indicador que tem em conta a distribuição da execução da receita ao longo do ano, conjugando linearidade, sazonalidade e peso relativo de cada rubrica de receita. Para efeitos de cálculo deste indicador é considerado o orçamento modificado pelas alterações ocorridas até ao final do período em análise.



Quadro 01 – SS – Receitas por Classificação Económica – janeiro a junho de 2016

(em € e %)

Capítulo	Designação	OSS Corrigido 30-06-2016	Execução 30-06-2016	Taxa de execução	Tvh	Peso na receita total
	Receitas Correntes	26.063.373.432,00	12.401.985.876,52	47,6	4,3	80,4
02	Impostos Indiretos	178.215.772,00	114.680.035,93	64,3	26,9	0,7
03	Contribuições para a Segurança Social	14.842.693.841,00	7.025.396.384,82	47,3	4,7	45,5
04	Taxas, multas e outras penalidades	106.838.074,00	46.578.944,45	43,6	-13,3	0,3
05	Rendimentos da propriedade	457.666.449,00	349.343.353,55	76,3	15,8	2,3
06	Transferências correntes	10.449.164.774,00	4.847.059.728,97	46,4	2,8	31,4
07	Venda de bens e serviços correntes	17.463.883,00	12.015.819,49	68,8	43,2	0,1
08	Outras receitas correntes	11.330.639,00	6.911.609,31	61,0	1,9	0,0
	Receitas Capital	14.979.493.234,00	2.487.760.488,90	16,6	-61,4	16,1
09	Venda de bens de investimento	16.174.203,00	10.272.277,19	63,5	27,3	0,1
10	Transferências de capital	2.025.340,00	300.960,51	14,9	-70,3	0,0
11	Ativos financeiros	14.700.641.258,00	2.477.187.251,20	16,9	-61,6	16,1
12	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0	n.a	0,0
13	Outras receitas de capital	652.433,00	0,00	0,0	n.a	0,0
	Outras Receitas	611.065.419,97	540.208.512,94	88,4	-21,6	3,5
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	167.923.649,00	97.066.741,97	57,8	-4,6	0,6
16	Saldo do Ano Anterior	443.141.770,97	443.141.770,97	100,0	-24,6	2,9
	Receita Total	41.653.932.085,97	15.429.954.878,36	37,0	-18,9	100,0
	Receita Efetiva	26.250.149.057,00	12.509.625.856,19	47,7	4,3	81,1

Fonte: IGFSS, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, e OSS corrigido (www.seg-social.pt).

Para a evolução da **receita total** (menos 18,9%) contribuíram o agrupamento das receitas de capital e o agrupamento das outras receitas, com menos 61,4% e 21,6%, respetivamente. O agrupamento das receitas correntes foi o único que apresentou uma variação homóloga positiva (mais 4,3%). Já a **receita efetiva** (M€ 12.509,6) apresentou um crescimento de 4,3% (mais M€ 510,2)¹¹, face ao período homólogo anterior, e uma taxa de execução, face ao previsto, que rondou os 47,7%, abaixo do indicador de referência para o semestre.

O conjunto das **receitas correntes** representou cerca de 80,4% da receita total (99,1% da receita efetiva), atingindo, em termos absolutos, M€ 12.402,0, valor que configura uma taxa de execução orçamental de 47,6% e um acréscimo de 4,3% face ao período homólogo de 2015. Este comportamento está sustentado na evolução das contribuições para a segurança social e das transferências correntes, ambas com evoluções positivas face a igual período homólogo (mais 4,7% e mais 2,8%) que, no seu conjunto, representaram 76,9% da receita total arrecadada.

No 1º semestre de 2016, as **contribuições para a segurança social** representaram 56,2% das receitas efetivas, perfazendo um total de M€ 7.025,4 (47,3% do previsto) mais 4,7% que no período homólogo anterior. O desempenho desta variável tem vindo a apresentar uma recuperação progressiva desde o último trimestre de 2014, assente, entre outras, na também progressiva recuperação do mercado de trabalho.

As **transferências correntes** (M€ 4.847,1) representaram 38,7% da receita efetiva, mais 2,8% quando comparadas com o período homólogo anterior. Destacam-se as provenientes do OE com um peso relativo de 89,7% e as do exterior que representaram 7,2%. As primeiras visam suportar despesas da componente não contributiva do SSS (M€ 3.542,4), as pensões do sistema de regimes especiais (M€ 240,4), as receitas cessantes (M€ 107,3), a CPN (M€ 69,2), o apoio social extraordinário ao

¹¹ Taxa de variação implícita ao OE/2016 – mais 6,7%.

consumidor de energia (ASECE) (M€ 2,6), os salários intercalares¹² (M€ 0,7) e a contrapartida pública nacional do programa operacional de apoio às pessoas mais carenciadas (POAPMC) (M€ 0,4), bem como financiar o défice do sistema previdencial – repartição (M€ 385,9). As segundas referem-se a verbas do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Apoio a Carenciados, no âmbito do mencionado POAPMC.

As receitas fiscais consignadas à SS para financiamento das despesas do Subsistema de Proteção Familiar, **IVA social**, ascenderam a M€ 379,2, mais 2,1% em termos homólogos.

III.3.2 Despesas

Atentos os grandes agregados da despesa – corrente e de capital – as despesas correntes (M€ 11.274,6; 80,0% das despesas totais e 99,9% das despesas efetivas) aumentaram 1,8% face ao período homólogo anterior e as despesas de capital apresentaram um decréscimo face ao mesmo período na ordem dos 58,6%, atingindo o montante de M€ 2.827,4 (20% da despesa total). No seu conjunto, as despesas totais recuaram 21,2%, enquanto as efetivas cresceram 1,8% em termos homólogos.

Quadro 02 – SS – Despesas por Classificação Económica – janeiro a junho de 2016

(em € e %)

Agrup.	Designação	OSS Corrigido 30-06-2016	Execução 30-06-2016	Taxa de execução	Tvh	Peso na despesa total
	Despesas Correntes	25.121.212.702,00	11.274.614.871,69	44,9	1,8	80,0
01	Despesas com o pessoal	261.124.586,00	129.200.443,49	49,5	-1,2	0,9
02	Aquisição de bens e serviços	129.991.954,00	21.241.553,16	16,3	-10,6	0,2
03	Juros e outros encargos	7.768.130,00	1.958.815,82	25,2	36,1	0,0
04	Transferências correntes	23.722.169.320,00	10.914.582.742,95	46,0	1,7	77,4
05	Subsídios	961.624.461,00	192.560.026,69	20,0	5,4	1,4
06	Outras despesas correntes	38.534.251,00	15.071.289,58	39,1	142,1	0,1
	Despesas Capital	15.502.867.776,00	2.827.366.002,75	18,2	-58,6	20,0
07	Aquisição de bens de capital	36.877.359,00	3.284.568,15	8,9	-42,7	0,02
08	Transferências de capital	9.283.912,00	2.969.168,91	32,0	73,3	0,02
09	Ativos financeiros	15.193.706.505,00	2.821.112.265,69	18,6	-58,6	20,0
10	Passivos financeiros	263.000.000,0	0,00	0,0	0,0	0,0
	Despesa Total	40.624.080.478,00	14.101.980.874,44	34,7	-21,2	100,0
	Despesa Efetiva	25.167.373.973,00	11.280.868.608,75	44,8	1,8	80,0

Fonte: IGFSS, Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, e OSS corrigido (www.seg-social.pt).

No agregado das **despesas correntes**, o mais representativo foi o agrupamento das transferências (M€ 10.914,6), absorvendo 96,8% da despesa efetiva, (46,0% do previsto), e exibindo uma taxa de variação homóloga de 1,7%. Neste agrupamento, são as **transferências para as famílias** a parcela materialmente mais relevante (M€ 9.464,0), representando 86,7% da despesa do agrupamento, e cuja evolução, face a igual período de 2015, se consubstanciou num aumento de 1,2%.

¹² Artigo 98º- N aditado ao Código de Processo do Trabalho pelo Decreto-Lei n.º 295/2009, de 13 de outubro. Nos casos em que seja determinada pelo tribunal a ilicitude do despedimento, o pagamento das retribuições devidas ao trabalhador (sob determinadas condições e no período aí previsto) cabe à segurança social, através de dotação orçamental destinada a suportar tais encargos e inscrita anualmente no Orçamento do Estado, em rubrica própria.



As **despesas com pessoal** recuaram 1,2%, em termos homólogos, mantendo a tendência regressiva verificada em 2012 (menos 18,6%) e retomada em 2015 (menos 9,6%). A introdução de mecanismos de reversão das medidas de política salarial pública¹³ adotadas entre 2011 e 2014, inverteu a tendência regressiva desta despesa nos anos de 2013 e 2014 (mais 4,2% e mais 10,2%, respetivamente) designadamente as que se consubstanciaram na reversão das restrições salariais (reposição do pagamento de um subsídio em 2013 e de 20% do corte salarial, em vigor desde 2011, em 2015) e, bem assim, nas que respeitam à política de financiamento da CGA, efeito que já não se verificou nos exercícios mais recentes.

As **despesas de capital** recuaram 58,6% face a igual período de 2015, por conta da evolução da sua principal componente, ativos financeiros, (20,0% dos gastos totais do sistema,) que representou 99,8% das despesas do agrupamento. Das despesas de capital, apenas 0,1% constituíram despesas efetivas.

No que diz ainda respeito aos **ativos financeiros**, totalizavam, no final do 1.º semestre de 2016, aproximadamente, M€ 2.821,1, montante que correspondeu a uma taxa de execução orçamental de 18,6%.

III.3.3 Evolução das Receita e Despesa Efetivas

A **receita efetiva** arrecadada no período¹⁴ representou 81,1% da receita total e registou uma variação homóloga positiva na ordem dos 4,3% (mais M€ 510,2). A **despesa efetiva** paga no mesmo período¹⁵ representou 80,0% do total e evidenciou uma variação homóloga de 1,8% (mais M€ 196,4).

No 1.º semestre de 2016, a **receita e a despesa efetiva**¹⁶ apresentaram comportamentos expansivos, invertendo-se a tendência de queda verificada em 2014 e 2015, continuando, no entanto, a manifestar-se a tendência para a reposição do equilíbrio do sistema, já visível em anteriores exercícios, com a despesa efetiva a crescer a uma taxa inferior à da receita efetiva, consequência dos efeitos conjugados da recuperação do ciclo económico e das políticas discricionárias adotadas¹⁷.

A evolução da **receita efetiva** resultou do efeito combinado das medidas de política condicionadoras das necessidades de financiamento do sistema previdencial - repartição e da evolução do mercado de trabalho. No período em referência, a evolução da receita efetiva inverteu a tendência dos dois anos anteriores (menos 1,5% e menos 1,6%, em 2014 e 2015, respetivamente), tendo-se expandido 4,3% face ao período homólogo anterior. Este comportamento é sustentado pelo crescimento da receita arrecadada de contribuições para a SS (mais 4,7%), e da receita proveniente de transferências correntes (mais 2,8%).

¹³ Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, que estabeleceu os mecanismos da redução remuneratória temporária e as condições da sua reversão em 2015, e Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, que estabeleceu a extinção da mencionada redução de forma progressiva ao longo de ano de 2016.

¹⁴ Corresponde ao total da receita subtraído dos saldos de anos anteriores e dos ativos e passivos financeiros, e situou-se, no final do 1.º semestre de 2016, em M€ 12.509,6.

¹⁵ Equivale ao total da despesa, subtraída dos ativos e passivos financeiros, e totalizou, no final de junho de 2016, M€ 11.280,9.

¹⁶ Taxas de variação implícitas ao OE para a receita e despesa efetivas: 6,7%.

¹⁷ Equilíbrio que, no período em referência, ainda beneficiou de transferências extraordinárias provenientes do OE, no valor de M€ 385,9 para financiamento do défice do sistema previdencial – repartição.

O comportamento das **receitas efetivas** durante o período de vigência do PAEF (entre 2011 e 2014) ficou a dever-se sobretudo ao comportamento das transferências do OE que foram sendo sucessivamente reforçadas ao longo do período, pese embora as receitas provenientes de contribuições, em queda em 2012, tenham apresentado, em 2013 já uma evolução positiva, embora ténue (mais 0,1%) e em 2014 tenham mantido a tendência crescente face a 2013 (mais 2,4%), devido sobretudo a variações das taxas contributivas aplicadas a grupos específicos (trabalhadores independentes, representantes estatutários de órgãos sociais e trabalhadores em funções públicas) e à recuperação do mercado de trabalho que veio beneficiar a receita proveniente de contribuições que impenderam sobre os rendimentos do trabalho.

De referir ainda que as receitas provenientes da CES conheceram a sua máxima expressão em 2014, ano em que chegaram a representar 1,4% da receita contributiva arrecadada. Sofreram, em 2015, uma queda acentuada (menos 91,4%), passando a representar apenas 0,1% daquela receita, tendência que se estendeu para 2016 (menos 59,3%, em termos homólogos), ano em que a sua expressão no contexto da receita contributiva recuou para 0,05%, evolução condicionada pela reversão da medida. O aumento da receita proveniente de contribuições aplicadas aos rendimentos do trabalho, mais que compensou a perda de receitas da CES, tendo aumentado 4,7% no 1.º semestre de 2016¹⁸ que compara com o acréscimo de 4,5% obtido no período homólogo anterior.

No 1.º semestre de 2016, a **despesa efetiva** inverteu a tendência verificada nos anos anteriores (menos 2,0% e menos 5,5%, nos períodos homólogos de 2014 e 2015, respetivamente), apresentando um crescimento de 1,8%, influenciado pelo aumento da despesa com prestações sociais diferidas (pensões e complementos - mais 2,7%) e compensada pela evolução negativa das despesas com prestações de desemprego (menos 15,3%). As transferências e os subsídios afetos às ações de formação profissional suportadas pelo FSE também contribuíram para este desiderato, com mais 63,4%, em termos homólogos, assim como as prestações sociais direcionadas para as políticas relativas à recuperação de rendimentos das famílias, reforço da coesão social e promoção da natalidade: parentalidade (mais 9,0%); abono de família (mais 2,1%); deficiência (mais 9,3%); rendimento social de inserção (mais 13,4%) e complemento solidário para idosos (mais 6,3%).

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

¹⁸ Abaixo do estimado para o conjunto do ano – mais 5,7%.



Figura 01– Variação homóloga da Receita e Despesa Efetivas (valores acumulados)

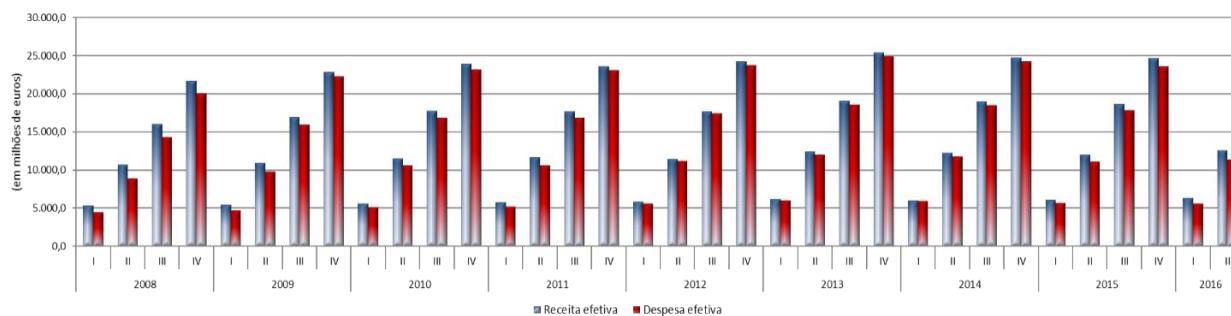
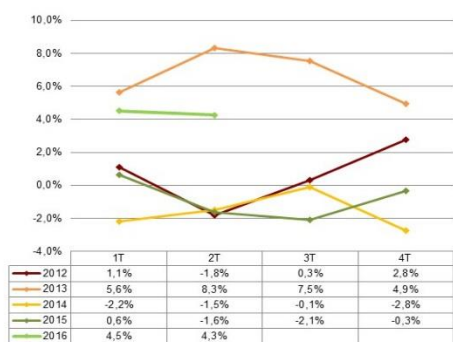
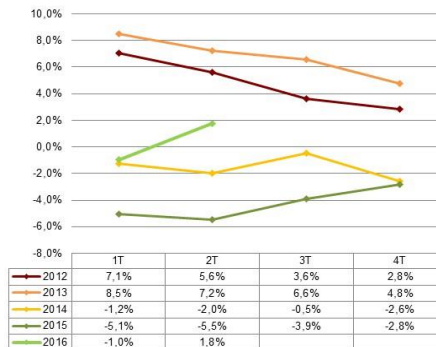


Gráfico 1.1 – Valores acumulados da receita e despesa efetivas



Fonte: CSS/2012 a 2015 e IGFSS (2016)



Fonte: CSS/2012 a 2015 e IGFSS (2016)

Gráfico 1.2 – Tvh receita efetiva

Gráfico 1.3 – Tvh despesa efetiva

Figura 02– Variação homóloga da Receita e Despesa Efetivas (valores isolados no trimestre)

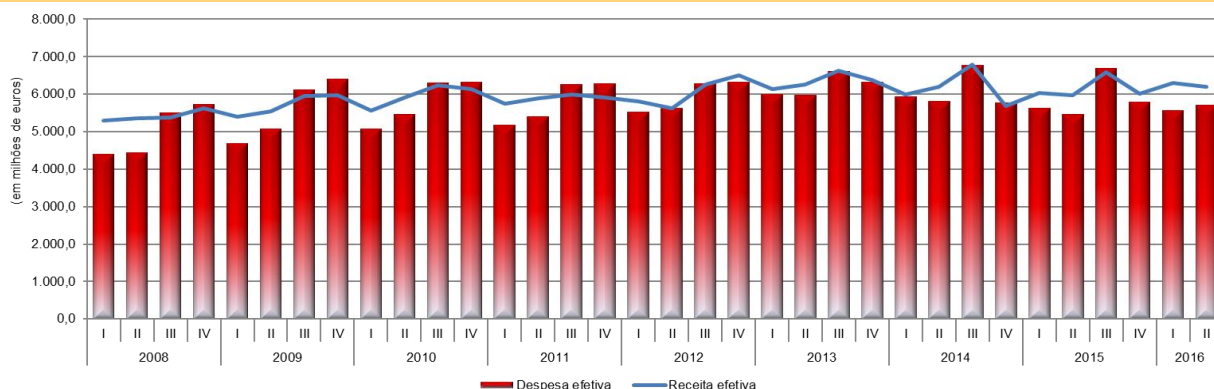


Gráfico 2.1 –Valores isolados do trimestre da receita e despesa efetivas

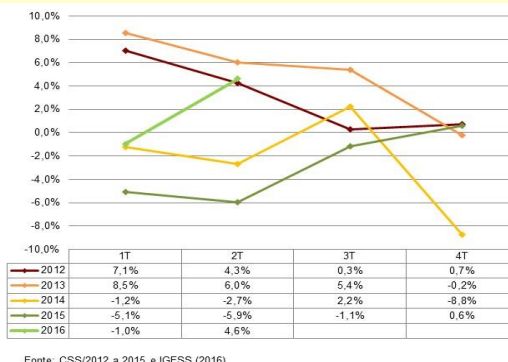
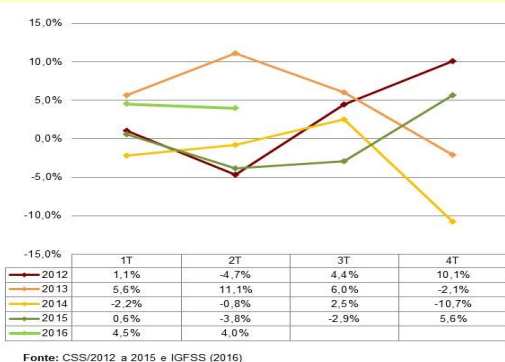


Gráfico 2.2 – Tvh receita efetiva

Gráfico 2.3 – Tvh despesa efetiva

III.3.4 Saldo de Execução Efetiva

A **Figura 03** mostra a evolução homóloga do saldo efetivo global do SSS, na ótica da contabilidade pública. O Gráfico 3.1 reflete a perspetiva intra-anual do comportamento destes saldos entre 2012 e 2016 e o Gráfico 3.2 a sua evolução (em valor absoluto e percentagem) entre 2008 e 2016.

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

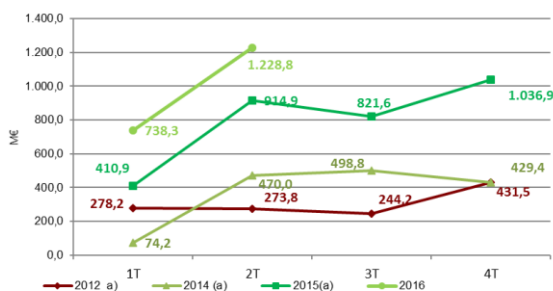


Gráfico 3.1 – Evolução intra-anual (M€)

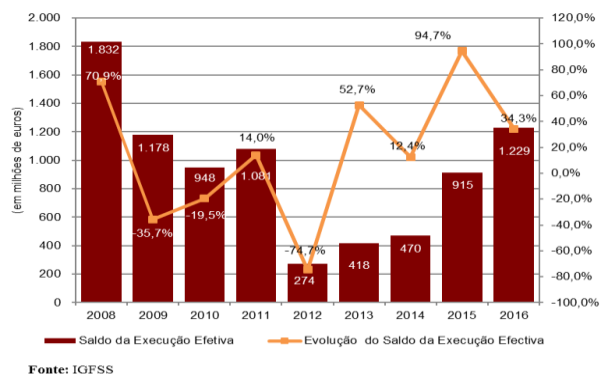


Gráfico 3.2 – Valor e variação homóloga (1.º semestre) (M€ e %)



Condicionado pela evolução demográfica e do ciclo económico, o saldo efetivo global do SSS sofreu uma erosão continuada que, em termos acumulados para o período de 2008 a 2014, foi da ordem dos 74,3% (de M€ 1.832,0 para M€ 470,0), com particular incidência para o período do PAEF (2011 - 2014), em que se deteriorou 56,5%, tendo, desde 2012, sido financiado com transferências extraordinárias do OE, sem as quais se teria apresentado deficitário para os exercícios de 2013 e de 2014, com os anos de 2015 e 2016 a apresentarem uma recuperação. Desde 2008 até ao final do período em análise, este saldo evoluiu de M€ 1.832,0 para M€ 1.228,8 (menos 32,9%).

Assim, no 1.º semestre de 2016, a transferência extraordinária do OE para financiamento do sistema previdencial - repartição¹⁹ foi de M€ 385,9, menos 13,7% que no período homólogo anterior, sem a qual o saldo efetivo global do SSS, em 30 de junho de 2016, teria sido de M€ 842,8, mantendo-se a tendência verificada nos exercícios anteriores, de recuperação destes saldos, os quais, antes da mencionada transferência, se encontravam deficitários nos anos de 2013 e 2014 (menos M€ 204,9, em 2014 e menos M€ 228,4, em 2013), situação que em 2015 já não se verificou, com o saldo efetivo global do período homólogo anterior a apresentar-se positivo (mais M€ 467,8).

III.4 Fontes de Financiamento e Aplicações de Fundos

III.4.1 Fontes de Receita

O **Quadro 03** dispõe as receitas do SSS, organizadas por cinco fontes de financiamento, com destaque, em razão da materialidade, para os *Contribuintes*²⁰ (56,2% da receita efetiva) e a *Administração Central* (36,0% da receita efetiva).

¹⁹ Em 30 de junho de 2016, o saldo do sistema previdencial – repartição, sem considerar a transferência extraordinária do OE, ascendeu a M€ 172,0, que compara com menos M€ 76,2 para o período homólogo de 2015.

²⁰ Que, neste sentido lato, inclui as receitas de quotizações dos trabalhadores dependentes, dos trabalhadores independentes, do seguro voluntário e as contribuições das entidades empregadoras. Inclui ainda a receita proveniente da CES e de contribuições sobre prestações (subsídio de desemprego e doença), quando aplicável.

Quadro 03 – SS – Origens da receita – janeiro a junho de 2016

(em euros e %)

Origens de financiamento	OSS Corrigido 30-06-2016	Execução 30-06-2016	Taxa de execução	Tvh	Peso no total	Peso na execução efetiva
Contribuintes	14.842.693.841,00	7.025.396.384,8	47,3	4,7	45,5	56,2
Contribuições e cotizações	14.842.693.841,00	7.025.396.384,8	47,3	4,7	45,5	56,2
Sistema previdencial	14.834.892.298,00	7.020.961.935,4	47,3	4,7	45,5	56,1
Regimes complementares e especiais	7.801.543,00	4.434.449,4	56,8	27,1	0,0	0,0
Administração Central (a)	8.971.114.874,00	4.497.849.606,0	50,1	-0,5	29,2	36,0
Transferências do OE para cumprimento da LBSS e do défice do SSS (b)	7.270.279.696,00	3.657.140.255,8	50,3	2,8	23,7	29,2
Transferências do OE - CPN	125.035.840,00	69.238.987,7	55,4	-7,9	0,4	0,6
Transferências do M. Educação	160.555.163,00	77.268.052,8	48,1	0,3	0,5	0,6
Transferências do OE - Reg Subs Bancário	481.544.204,00	240.433.842,5	49,9	-1,8	1,6	1,9
Transferências do OE (ASECE) (b)	4.500.000,00	2.625.000,0	58,3	-97,9	0,0	0,0
Transferências do OE - POAPMC	750.000,00	375.000,0	50,0	n.a	0,0	0,0
Transferências do OE - IVA Social (Lei 39-B/94, de 27/12)	773.586.539,00	379.176.303,0	49,0	2,1	2,5	3,0
Outras transferências	154.863.432,00	71.592.164,3	46,2	1,3	0,5	0,6
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	178.265.772,00	114.680.035,9	64,3	26,9	0,7	0,9
Transferências relativas a jogos sociais	178.265.772,00	114.680.035,9	64,3	26,9	0,7	0,9
União Europeia	1.480.025.340,00	349.598.421,0	23,6	79,5	2,3	2,8
Transferências do Fundo Social Europeu (FSE)	1.440.000.000,00	346.573.081,9	24,1	77,9	2,2	2,8
Outras transferências (c)	40.025.340,00	3.025.339,1	7,6	23.141,8	0,0	0,0
Atividade da Segurança Social	778.049.230,00	522.101.408,5	67,1	8,7	3,4	4,2
Rendimentos de propriedade	457.666.449,00	349.343.353,6	76,3	15,8	2,3	2,8
Juros	410.707.862,00	334.683.659,6	81,5	17,8	2,2	2,7
Dividendos e participações nos lucros	42.835.936,00	13.439.114,8	31,4	-17,5	0,1	0,1
Rendas	4.122.651,00	1.220.579,2	29,6	-18,2	0,0	0,0
Outras receitas	320.382.781,00	172.758.054,9	53,9	-3,3	1,1	1,4
Reposições não abatidas nos pagamentos	167.923.649,00	97.066.742,0	57,8	-4,6	0,6	0,8
Taxas, multas e outras penalidades	106.838.074,00	46.578.944,5	43,6	-13,3	0,3	0,4
Venda de bens e serviços (correntes e de capital)	33.638.086,00	22.288.096,7	66,3	35,4	0,1	0,2
Outras	11.982.972,00	6.824.271,8	56,9	2,4	0,0	0,1
Receita efetiva	26.250.149.057,00	12.509.625.856,2	47,7	4,3	81,1	100,0
Receita não efetiva	15.403.783.028,97	2.920.329.022,2	19,0	-58,5	18,9	
Receita total	41.653.932.085,97	15.429.954.878,4	37,0	-18,9	100,0	

Fonte: Mapa construído pela DGTC a partir de dados fornecidos pelo IGFSS e OSS corrigido (www.seg-social.pt).

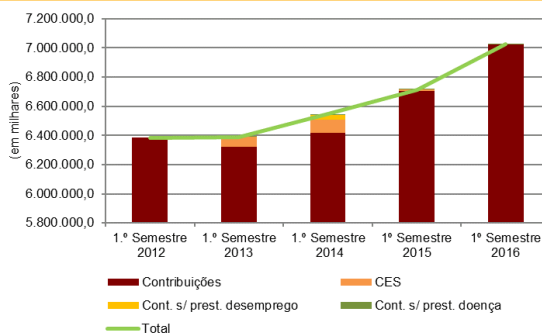
- (a) Inclui valores (€ 1.649,2 m de previsão e o valor de € 698,3 m de execução) relativos a transferências do Fundo NAV, EPE registados no mapa X (R.06.01 - Transferências correntes de sociedades e quase sociedades não financeiras).
- (b) Em 2016 deixa de existir a fonte de financiamento PES, sendo que a despesa antes afeta a esta receita passa a ser financiada pela transferência do OE (LBSS).
- (c) Inclui transferências do OE (FEAC/POAPMC) no valor de M€ 40,0 de previsão e de M€ 3,0 de execução.

Até ao final do 1.º semestre de 2016, a receita cobrada aos **contribuintes e aos beneficiários ativos**, (contribuições e quotizações), aumentou, em termos homólogos, M€ 313,0 (4,7%, que compara com 2,8% no período homólogo anterior), passando a totalizar M€ 7.025,4. Esta evolução foi consistente com a recuperação do mercado de trabalho e com as medidas de política aplicadas²¹.

²¹ Esta receita pode decompor-se do seguinte modo: contribuições e quotizações, M€ 7.022,2; CES, M€ 3,2; contribuições sobre as prestações de desemprego, m€ 30,0 e contribuições sobre o subsídio de doença, m€ 2,3.



Figura 04 – Receita contributiva



Fonte: IGFSS e Mapa 7.2 - Controlo Orçamental - Receita

O conjunto de **transferências provenientes da administração central** sofreu um recuo na ordem dos 0,5% (menos M€ 23,6), quando comparado com igual período anterior, passando para M€ 4.497,8. Neste grupo de receitas merecem destaque as relativas a necessidades de financiamento no âmbito da Lei de Bases da Segurança Social, que representaram 29,2% da receita efetiva e que aumentaram, no período de referência, 2,8% (mais M€ 100,5, passando para M€ 3.657,1)²².

As receitas provenientes da **SCML**, relativas a jogos sociais, que representaram 0,9% da receita efetiva, apresentaram no período em referência um aumento na ordem dos 26,9% quando comparadas com o período homólogo anterior, tendo sido arrecadado o montante de M€ 114,7 (mais M€ 24,3 em termos homólogos).

As transferências provenientes da **União Europeia**, FSE, representaram 2,8% da receita efetiva, mais 77,9%, face ao período homólogo anterior, passando a M€ 346,6 (mais M€ 151,8).

A receita gerada pela **atividade da Segurança Social** (M€ 522,1) que resulta, em grande medida, da atividade e gestão corrente do sector, englobando, designadamente, os rendimentos da propriedade (juros, dividendos, participações nos lucros e rendas), as reposições, as taxas e multas e a venda de bens e serviços correntes e de capital, representou, no seu conjunto, 4,2% da receita efetiva, mais 8,7% (M€ 41,7) em termos homólogos.

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

²² Este valor acomoda já as verbas destinadas ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição (M€ 385,9) e, bem assim, a verba destinada ao financiamento do PES que em 2016 passou a ter um tratamento contabilístico diferente, passando a integrar as transferências do OE para cumprimento da LBSS.

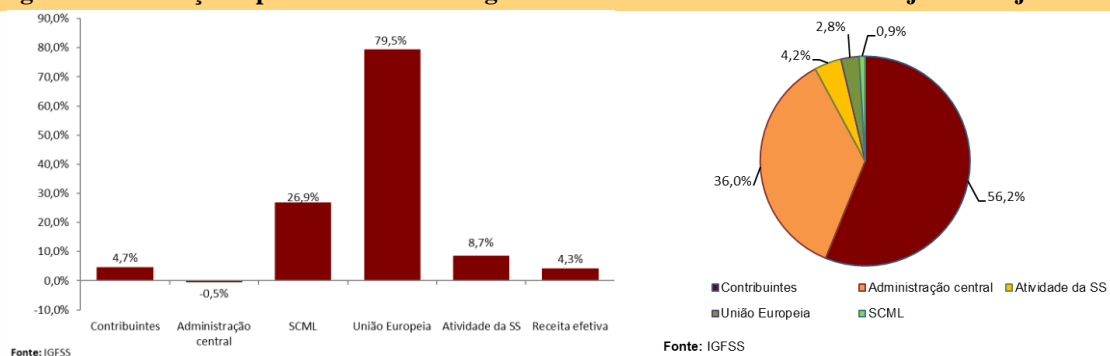
Figura 05– Variação e peso relativo das origens da Receita Efetiva arrecadada - janeiro a junho de 2016

Gráfico 5.1 – Variação homóloga

Gráfico 5.2 – Peso relativo

III.4.2 Aplicações de Fundos

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

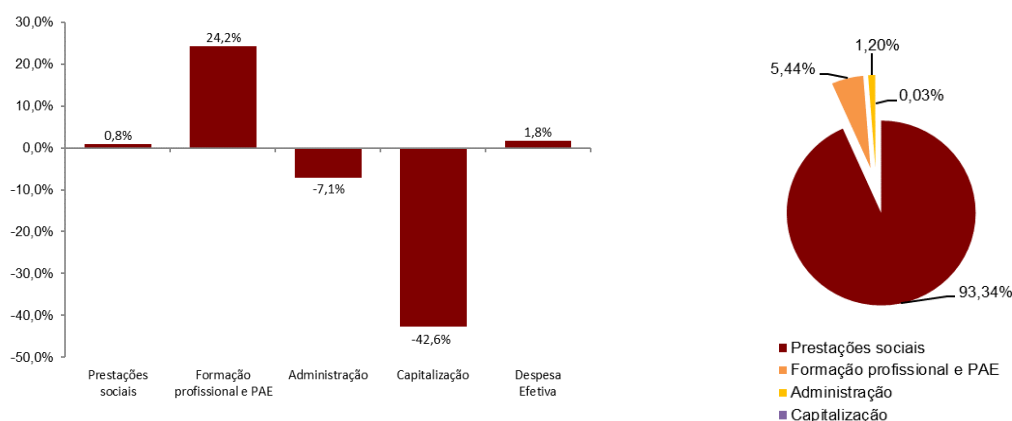


Quadro 04 – SS – Aplicações de Fundos – janeiro a junho de 2016

(em euros e %)							
Aplicações de Despesa	OSS Corrigido 30-06-2016	Execução 30-06-2016	Taxa de execução	Tvh	Peso no total	Peso no total efetivo	
Prestações Sociais	22.709.626.714,0	10.529.050.741,1	46,4	0,8	74,7	93,3	
Pensões e complementos	16.231.513.656,0	7.458.254.932,4	45,9	2,7	52,9	66,1	
Sobrevivência	2.208.645.393,0	1.027.918.236,2	46,5	2,2	7,3	9,1	
Invalidez	1.298.788.237,0	602.460.421,9	46,4	-0,5	4,3	5,3	
Velhice	12.204.303.910,0	5.587.006.994,5	45,8	3,3	39,6	49,5	
Benefícios dos Antigos Combatentes (a)	37.926.304,0	226.032,2	0,6	-16,8	0,0	0,0	
Pensões do regime substitutivo Bancário (a)	481.262.612,0	240.316.563,1	49,9	-1,8	1,7	2,1	
Pensões do regime substitutivo BPN (a)	587.200,0	326.684,6	55,6	-9,8	0,0	0,0	
Desemprego e Apoio ao Emprego	1.637.574.407,0	794.976.743,9	48,5	-15,3	5,6	7,0	
Subsídio de Desemprego	1.148.290.703,0	582.850.435,7	50,8	-15,7	4,1	5,2	
Complemento de desemprego	34.325.600,0	16.414.576,3	47,8	-19,8	0,1	0,1	
Subsídio social de desemprego	271.740.331,0	125.555.512,5	46,2	-15,4	0,9	1,1	
Garantia salarial	130.000.000,0	53.348.258,5	41,0	4,1	0,4	0,5	
Subsídio de desemprego e social de desemprego por salários em atraso (c)	47.943.403,0	14.234.667,0	29,7	-40,8	0,1	0,1	
Outras	5.274.370,0	2.573.293,9	48,8	-6,8	0,0	0,0	
Ação social	1.875.117.154,0	841.909.895,7	44,9	-2,6	6,0	7,5	
Transf. e subsídios - Instituições sem fins lucrativos	1.547.536.597,0	719.530.270,0	46,5	-3,4	5,1	6,4	
Transf. e subsídios - Famílias	94.728.891,0	43.254.151,1	45,7	5,8	0,3	0,4	
Transf. ME - componente social pré-escolar	70.000.000,0	34.999.998,0	50,0	0,0	0,2	0,3	
Subsídios Correntes - POAPMC	5.000.000,0	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	
Do Fundo Social Europeu (FEAC)	4.250.000,0	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	
Da Contrapartida Pública Nacional (CPN)	750.000,0	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	
Outras	157.851.666,0	44.125.476,6	28,0	0,6	0,3	0,4	
Subsídio e complemento de doença	397.633.114,0	226.294.936,4	56,9	1,5	1,6	2,0	
Abono de família	683.600.931,0	317.115.680,4	46,4	2,1	2,2	2,8	
Rendimento Social de Inserção	355.039.484,0	163.616.760,4	46,1	13,4	1,2	1,5	
Complemento Solidário para Idosos	210.212.330,0	101.792.998,1	48,4	6,3	0,7	0,9	
Parentalidade	469.086.851,0	224.531.841,2	47,9	9,0	1,6	2,0	
Subsídio por morte	105.930.576,0	51.847.123,7	48,9	-10,6	0,4	0,5	
Deficiência	149.932.811,0	77.622.509,0	51,8	9,3	0,6	0,7	
Outras despesas	593.985.400,0	271.087.320,1	45,6	1,8	1,9	2,4	
Encargos com doenças profissionais	30.983.978,0	14.887.237,0	48,0	14,5	0,1	0,1	
Transferências para o INATEL	6.560.147,0	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	
Transferências para a CGA	517.180.970,0	245.724.041,9	47,5	0,9	1,7	2,2	
Restituição de contribuições e outras receitas	5.263.744,0	3.397.683,4	64,5	13,7	0,0	0,0	
Despesas de capital	12.183.136,0	2.065.657,6	17,0	57,3	0,0	0,0	
Outras	21.813.425,0	5.012.700,2	23,0	-9,4	0,0	0,0	
Formação profissional e PAE	2.115.277.579,0	613.304.286,0	29,0	24,2	4,3	5,4	
Políticas ativas de emprego	574.969.797,0	319.850.013,6	55,6	11,9	2,3	2,8	
Transf. IEFP	526.456.400,0	296.080.443,3	56,2	13,4	2,1	2,6	
Transf. Autoridade Condições de Trabalho	22.261.234,0	11.093.459,9	49,8	1,6	0,1	0,1	
Transf. Estruturas de Emp. Form. Prof. das RA	18.238.964,0	9.119.577,0	50,0	3,1	0,1	0,1	
Transf. Agência Nacional para a Qualificação	3.736.893,0	1.535.717,5	41,1	-49,8	0,0	0,0	
Outras	4.276.306,0	2.020.815,8	47,3	-2,6	0,0	0,0	
Transf. e Subsídios de Formação profissional	1.540.307.782,0	293.454.272,4	19,1	41,2	2,1	2,6	
Do Fundo Social Europeu (FSE)	1.415.271.942,0	271.326.356,5	19,2	63,4	1,9	2,4	
Da Contrapartida Pública Nacional (CPN)	125.035.840,0	22.127.915,9	17,7	-47,1	0,2	0,2	
Administração (b)	332.927.966,0	135.453.992,6	40,7	-7,1	1,0	1,2	
Despesas com pessoal	221.939.631,0	110.459.267,3	49,8	-0,2	0,8	1,0	
Aquisição de bens e serviços	64.028.067,0	18.975.150,3	29,6	-9,5	0,1	0,2	
Outras	46.960.268,0	6.019.575,0	12,8	-57,7	0,0	0,1	
Passivos Financeiros (4)	263.000.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	n.a	
Empréstimos de curto prazo	260.000.000,0	0,0	0,0	n.a	0,0	n.a	
Outros Passivos Financeiros	3.000.000,0	0,0	0,0	n.a	0,0	n.a	
Aplicações Financeiras - IGFSS (3)	3.000.015.000,0	5.164,1	0,0	-100,0	0,0	n.a	
Ativos financeiros - Títulos de curto prazo	3.000.000.000,0	0,0	0,0	-100,0	0,0	n.a	
Outros Ativos Financeiros	15.000,0	5.164,1	34,4	9,4	0,0	n.a	
Capitalização	12.203.233.219,0	2.824.166.690,7	23,1	-42,6	20,0	0,03	
Ativos financeiros - FEFSS (2)	12.193.691.505,0	2.821.107.101,6	23,1	-42,6	20,0	n.a	
Despesas de Administração	9.416.714,0	3.057.688,7	32,5	22,1	0,0	0,0	
Despesas de capital - FEFSS	125.000,0	1.900,4	1,5	-38,8	0,0	0,0	
Despesa total (1)	40.624.080.478,0	14.101.980.874,4	34,7	-21,2	100,0	n.a	
Despesa efetiva (5) = (1) - (2) - (3) - (4)	25.167.373.973,0	11.280.868.608,8	44,8	1,8	80,0	100,0	

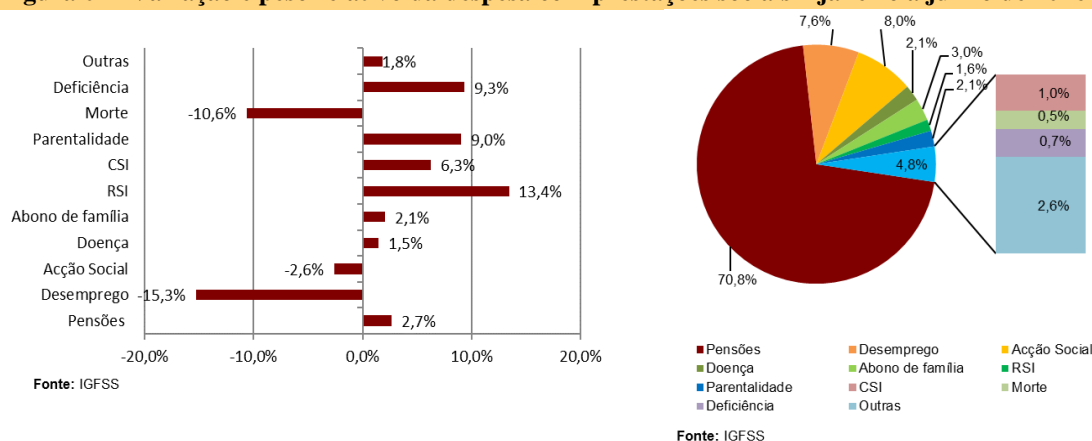
Fonte: Mapa construído pela DGTC a partir de dados fornecidos pelo IGFSS e OSS corrigido (www.seg-social.pt).

- (a) Esta despesa distribui-se pelas várias eventualidades (velhice, invalidez e sobrevivência).
 (b) Exceto despesas com a administração do Sistema Previdencial - Capitalização.
 (c) Até ao ano de 2014 era designado como "Indemnizações Compensatórias por salários em atraso".

Figura 06 – Variação e peso relativo das aplicações de fundos – janeiro a junho de 2016

Fonte: IGFSS

Fonte: IGFSS

Gráfico 6.1 – Tvh das aplicações de fundos**Gráfico 6.2 – Peso relativo na despesa efetiva****Figura 07– Variação e peso relativo da despesa com prestações sociais – janeiro a junho de 2016**

Fonte: IGFSS

Fonte: IGFSS

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

Considerando as grandes funções do SSS, destacam-se as prestações sociais, em razão da materialidade dos recursos absorvidos (M€ 10.529,1; 93,3% da despesa efetiva), e da sua evolução face ao período homólogo anterior (mais M€ 86,7; 0,8%).

No cômputo das **prestações sociais** merece referência a rubrica de **pensões e complementos**, que apresentou um aumento de 2,7%²³ (que compara com um acréscimo de 1,8% da despesa efetiva), em termos homólogos, totalizando M€ 7.458,3 (70,8% das prestações sociais e mais de metade - 66,1% - da despesa efetiva). Destas, destacam-se as **pensões de velhice**, que sofreram um acréscimo de 3,3% (mais M€ 179,2) em termos homólogos, a maior fatia (74,9%) do valor despendido com pensões e complementos.

²³ Este valor integra M€ 59,6 da responsabilidade da CGA e pagos pela SS e não integra M€ 245,7 da responsabilidade da SS e pagos pela CGA. Assim, o valor das pensões da responsabilidade da SS, no período em referência, foi de M€ 7.644,4.



O comportamento das despesas com pensões de velhice verificado no período de referência incorpora, entre outros, os efeitos das seguintes medidas: restrição na atribuição de pensões antecipadas, aumento da idade normal da reforma para os 66 anos em 2014, sujeita a ponderação do fator de sustentabilidade nos anos seguintes, levantamento da suspensão do regime de atualização das pensões atribuídas pelo sistema de segurança social²⁴ e, ainda, os efeitos da pressão demográfica sobre o sistema²⁵.

Na mesma linha verificou-se uma apreciação da despesa com prestações sociais diretamente indexadas à condição de recursos dos potenciais beneficiários cujos critérios de acesso se haviam tornado mais exigentes e restringidos os valores associados²⁶ durante a vigência do PAEF, medidas que em 2016 foram objeto de algum tipo de reversão²⁷: abono de família (mais M€ 6,4, 2,1%); rendimento social de inserção (mais M€ 19,4, 13,4%); e complemento solidário para idosos (mais M€ 6,0, 6,3%), em consequência das medidas adotadas com vista ao aumento da coesão social, recuperação dos rendimentos das famílias e promoção da natalidade.

Nas demais **prestações familiares**, a tendência, no período em referência, também foi de expansão: subsídio por deficiência (mais M€ 6,6; 9,3%) e subsídio de parentalidade (mais M€ 18,6; 9,0%). Neste grupo, apenas o subsídio por morte apresentou um recuo face ao período homólogo anterior (menos M€ 6,2; 10,6%).

As verbas destinadas ao **desemprego e ao apoio ao emprego**, com um peso relativo de 7,0% na despesa efetiva, sofreram uma diminuição na ordem dos 15,3%, passando a M€ 795,0 (menos M€ 143,6 que no período homólogo anterior). Esta evolução é consequência do efeito conjugado das alterações às regras de atribuição destas prestações e dos efeitos do ciclo económico²⁸. Para este resultado contribuíram todas as componentes deste grupo de despesas, com destaque para o subsídio de desemprego, com um recuo de 15,7% (menos M€ 108,9), componente que representa a maior fatia destas despesas (73,3%).

²⁴ Decreto-Lei n.º 254-B/2015, de 31 de dezembro.

²⁵ “Em 31 de dezembro de 2015, a população residente em Portugal foi estimada em 10 341 3302 pessoas, menos 33.492 do que a população estimada em 31 de dezembro do ano anterior. Este resultado traduziu-se numa taxa de crescimento efetivo negativa de -0,32%, reflexo da conjugação dos saldos natural e migratório negativos. Aumentou o número de óbitos e o número de nados vivos, mantendo-se o saldo natural negativo (-23.011). Não obstante o aumento do número estimado de imigrantes e a diminuição do número de emigrantes, continuou a verificar-se um saldo migratório negativo (-10.481), ainda que mais atenuado comparativamente com 2014 (-30.056). (...)” – INE, 16 de junho de 2016 – estimativas da população residente em Portugal.

“Em Portugal, o índice de envelhecimento da população, medido pelo rácio entre população idosa (65 ou mais anos) e população jovem (0-14 anos), registou um valor de 146,5 em 2015, maior do que no ano anterior (141,3).” – INE, 20 de dezembro de 2016, Anuários Estatísticos Regionais.

²⁶ Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 junho.

²⁷ “No que diz respeito ao **abono de família**, destaca-se o aumento de 20% para 35% da percentagem da majoração do montante do abono de família e do abono pré-natal, para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono entre 2% e 3,5%, dependendo dos escalões. Em relação ao **rendimento social de inserção**, destaca-se a alteração da escala de equivalência para os valores anteriores a 2012 e a alteração do valor de referência, passando de 178,15 euros para 180,99 euros. Já no que concerne ao **complemento solidário para idosos**, o presente orçamento contempla a reposição do valor de referência em 5.022 euros por ano, regressando este ao nível anterior a 2012. Ao nível das **prestações de parentalidade**, efetivar-se-á o aumento da licença obrigatória do pai de dez para quinze dias úteis, pagos a 100%, medida prevista na Lei n.º 120/2015, de 1 de setembro.(...)” - in relatório da LOE/2016, página 87.

²⁸ “Os dados divulgados pelo INE indicam que a economia portuguesa cresceu, em termos reais, 1,5% nos três primeiros trimestres de 2015 face ao período homólogo de 2014 (1,6% até junho de 2015), uma aceleração de 0,5 p.p. face ao registado em igual período do ano anterior. Este valor compara com a projeção de 1,6% apresentada no Programa de Estabilidade (PE) divulgado em abril de 2015. ” - in relatório da LOE/2016 página 7.

A despesa com **ação social**²⁹ recuou 2,6% (que compara com um acréscimo de 2,5% em igual período homólogo), passando a M€ 841,9 (7,5% da despesa efetiva do período). Nesta componente, as transferências e subsídios para as instituições sem fins lucrativos, que detêm maior peso relativo (85,5%), apresentaram um decréscimo de 3,4% face ao período homólogo anterior. Já as transferências e subsídios pagos às famílias cresceram, face ao período homólogo anterior, 5,8%, mantendo a tendência registada desde 2013 (1,4%, em 2015; 0,8%, em 2014; 6,1%, em 2013 e menos 8,8% em 2012).

No âmbito da ação social, foram sendo adotadas medidas com vista à melhoria da eficiência na gestão dos recursos que lhe estão consignados - racionalização de alguns programas e prestações, instituição de controlo de frequências dos utentes, definição de regras orçamentais quanto à evolução da despesa associada a novos acordos -, assim como foram sendo transferidos para o âmbito da gestão das IPSS grande parte dos serviços prestados, beneficiando estas de condições mais favoráveis ao desenvolvimento da sua atividade³⁰.

A **formação profissional e PAE** consumiram 5,4% da despesa efetiva, mais 24,2% (M€ 119,5) face ao período homólogo anterior, atingindo o montante de M€ 613,3. Para este comportamento contribuíram ambos os vetores: subsídios à formação profissional³¹ que registaram, no período em referência, um acréscimo na ordem dos 41,2%, face ao período homólogo anterior (com suporte FSE mais 63,4% e com suporte na contrapartida pública nacional, menos 47,1%) e políticas ativas de emprego (que representaram 52,2% da despesa alocada a este fim) a aumentarem 11,9%.

As **despesas** com a **administração** recuaram 7,1% (menos M€ 10,4), pressionadas pelo decréscimo de todas as componentes do grupo, com destaque para as despesas com o pessoal (81,5% da despesa de administração) e das despesas com aquisição de bens e serviços correntes (menos 9,5%). As despesas de administração do FEFSS aumentaram 22,1% face a igual período de 2015 (mais m€ 554,4).

III.4.3 Evolução das Pensões e Contribuições

Em 30 de junho de 2016, a despesa com pensões e complementos, (vide quadro 05) paga pelo SSS, totalizou M€ 7.458,3, mais 2,7%³² que no período homólogo anterior (66,1% da despesa efetiva), abaixo da variação implícita ao OE/2016 (mais 3,2%). Desta despesa, 78,1% destinou-se a fazer face aos encargos com pensões de velhice; 73,1% enquadraram-se no sistema previdencial – repartição; as pensões de invalidez e sobrevivência representaram, no seu conjunto, 21,9% do total; as pensões de

²⁹ A Ação Social realiza-se através da concessão de prestações pecuniárias, de carácter eventual e em condições de excecionalidade, prestações em espécie, acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais e do apoio a programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais.

³⁰ “Os encargos com a ação social orçamentados em 1.772,4 milhões euros, o que representa um aumento de 7,2% face à execução verificada em 2015, garantindo assim o reforço dos níveis de investimento nas prestações e programas de ação social, na cooperação com instituições particulares de solidariedade social (que apoiam, designadamente, respostas sociais no âmbito da infância e juventude, idosos e pessoas com deficiência) e na rede de equipamentos sociais, no âmbito do programa PARES e da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados” – in relatório da LOE/2016, página 88.

³¹ Inclui as verbas destinadas às ações de formação profissional contabilizadas nas classificações económicas de transferências correntes e de subsídios.

³² Este valor integra M€ 59,6 da responsabilidade da CGA e pagos pela SS e não integra M€ 245,7 da responsabilidade da SS e pagos pela CGA. Assim o valor das pensões da responsabilidade da SS, no período em referência, foi de M€ 7.644,4.



invalidez constituíram a menor parcela (8,1%), menos 0,5% que em igual período homólogo; e as pensões de sobrevivência (13,8%) aumentaram no período em referência 2,2%.

Quadro 05 – SS – Pensões e complementos - janeiro a junho de 2011 a 2016

(em Milhões de euros)

Designação	2011 (1º Semestre)	2012 (1º Semestre)	2013 (1º Semestre)	2014 (1º Semestre)	2015 (1º Semestre)	2016 (1º Semestre)
Pensão Invalidez	604,7	608,9	647,0	630,3	605,3	602,5
Pensão Sobrevivência	834,2	866,8	965,9	989,3	1.005,9	1.028,0
Pensão Velhice	4.698,1	5.176,3	5.712,4	5.778,6	5.653,1	5.827,8
Total	6.136,9	6.652,1	7.325,4	7.398,2	7.264,4	7.458,3
Sistema Previdencial	4.593,7	4.805,0	5.340,9	5.417,6	5.256,3	5.454,3
Sistema de Proteção Social e de cidadania	1.543,3	1.587,5	1.730,0	1.730,6	1.763,0	1.763,4
Subsistema Proteção Familiar	160,3	160,9	168,9	164,6	163,5	163,7
Subsistema Solidariedade	1.383,0	1.426,6	1.561,0	1.566,1	1.599,5	1.599,6
Sistema Regimes Especiais	-	259,5	254,5	249,9	245,1	240,6
Total	6.136,9	6.652,1	7.325,4	7.398,2	7.264,4	7.458,3

Fonte: IGFSS

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

Figura 08 – Peso relativo das despesas com pensões - janeiro a junho de 2011 a 2016

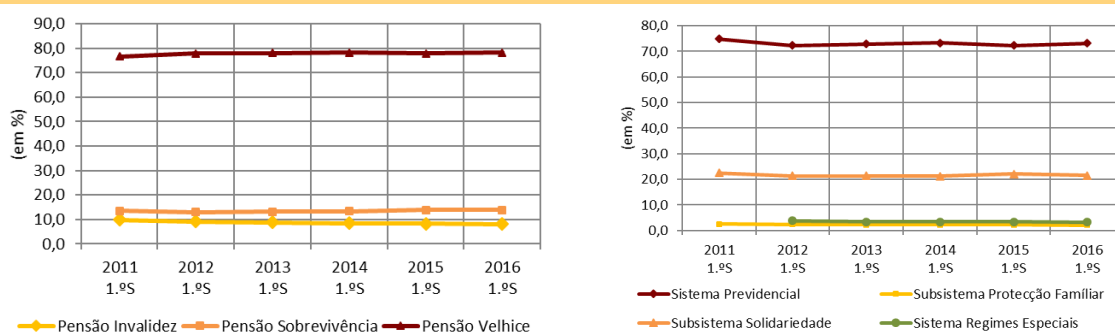


Gráfico 08.1 – Distribuição por eventualidades

Gráfico 08.2 – Distribuição por sistemas e subsistemas

O comportamento da despesa com pensões, no período em referência (1.º semestre de 2016), foi influenciado pelos efeitos conjugados da introdução do fator de sustentabilidade que indexa o valor das novas pensões à evolução da esperança média de vida à idade da reforma, da antecipação da consideração de toda a carreira contributiva para o cálculo do valor das pensões, da definição de uma regra de atualização anual das pensões, da suspensão parcial da concessão de pensões antecipadas, da alteração da idade legal da reforma para os 66 anos, da evolução demográfica³³, da promoção da cultura do envelhecimento ativo e da evolução do ciclo económico.

³³ Índice de envelhecimento da população em 2015 – 147 (141 em 2014): por cada 100 residentes com 15 ou menos anos há 147 residentes com 65 ou mais anos. Entre 2005 e 2015 o número de idosos aumentou 316.188, o número de jovens diminuiu 208.148 e o número de pessoas em idade ativa (com idades entre os 15 e os 64 anos) também se reduziu em 278.698 (Estimativas da população residente em Portugal - INE – publicação de 7 de julho 2016).

Quando observada num período mais alargado (2008-2015), a despesa com pensões revelou uma tendência consistente de desaceleração do crescimento, tendo passado de uma taxa de variação homóloga de 5,8% em 2008, para 2,7%³⁴ no 1.º semestre de 2016.

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

Assim, entre 2012 e 2013, a despesa com pensões inverteu a sua trajetória descendente, apresentando um aumento de 10,1%³⁵, pressionada pela reposição do subsídio de Natal, cujo pagamento ocorreu em duodécimos, e pela atualização do valor das pensões mínimas em 1,1%³⁶, não tendo as medidas de contenção aplicadas com permanência no tempo (suspensão da atribuição de pensões antecipadas, constrangimentos nas fórmulas de cálculo) sido suficientes para manter a tendência regressiva esperada.

No 1.º semestre de 2014, a despesa com pensões manteve uma tendência de crescimento, porém mais moderado do que o verificado no período homólogo anterior, beneficiando dos efeitos das medidas de carácter estrutural aplicadas ao sistema, designadamente, a suspensão da atribuição de pensões antecipadas, medida que, conjugada com o aumento da idade legal da reforma para os 66 anos³⁷, veio minimizar os efeitos da pressão demográfica sobre o sistema. Ainda assim, o aumento da despesa com pensões (1,0%) foi superior ao previsto no cenário base do OE/2014, onde não se previa qualquer crescimento. Tendência que se manteve para 2015 com a despesa com pensões a evoluir positivamente a uma taxa de 0,7%, acima da taxa de crescimento implícita no OE/2015 (menos 0,2%).

A **receita contributiva**, não obstante o quadro de contração da economia e as políticas de forte contenção salarial aplicadas ao setor público e ao setor privado (por contágio) e, bem assim, a crescente pressão demográfica sobre o sistema, evoluiu positivamente no período de referência (mais 4,7%), porém abaixo da previsão implícita no OE/2016 que foi de 5,7%.

Observada num período mais lato (2008 – 2016), a receita de contribuições e quotizações apresentou uma evolução crescente entre 2008 e 2011 (2008, 5,8%, 2009, 0,4%, 2010, 2,8%, e 2011, 2,0%), invertendo-se esta tendência em 2012, ano em que se registou uma quebra da receita contributiva na ordem dos 4,8%. Já em 2013, com as alterações aplicadas aos regimes contributivos em vigor, e a introdução de novas fontes de financiamento, designadamente a aplicação da CES à generalidade das pensões, restabeleceu-se o padrão verificado até 2011, com a receita contributiva a apresentar um crescimento de 2,6%, que se manteve para os anos subsequentes de 2014, 2015 e 2016, beneficiando, nestes últimos (2015 e 2016), já de alguma recuperação do ciclo económico. Durante o período do PAEF (2011 a 2014) a receita contributiva diminuiu 1,3%.

³⁴ Este valor integra M€ 59,6 da responsabilidade da CGA e pagos pela SS e não integra M€ 245,7 da responsabilidade da SS e pagos pela CGA. Assim o valor das pensões da responsabilidade da SS, no período em referência, foi de M€ 7.644,4.

³⁵ Variação entre períodos homólogos. A taxa de crescimento da despesa com pensões implícita no cenário base do OE/2013 foi de 3,6%.

³⁶ Portaria n.º 432-A/2012, de 31 de dezembro.

³⁷ Portaria n.º 378-G/2013, de 31 de dezembro.

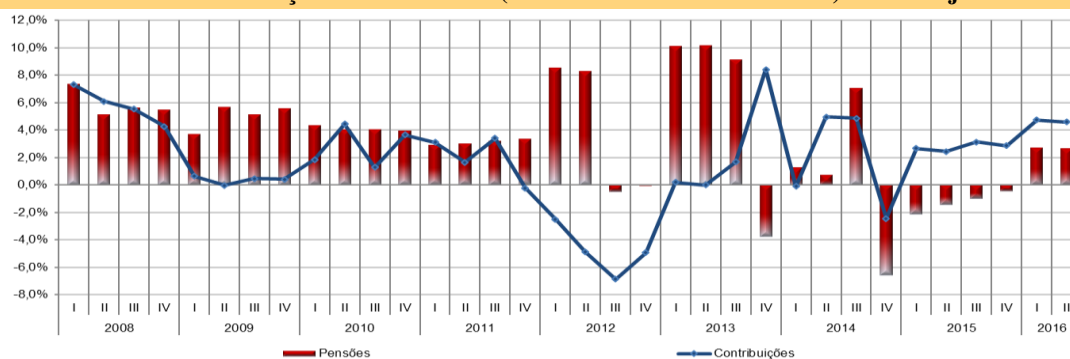


As **Figuras 9 e 10** apresentam a comparação dos ritmos de crescimento das contribuições e das pensões, quer relativamente à receita e despesa efetivamente executada em cada trimestre quer em termos acumulados no fim de cada período, para o período 2008-2016.

Em termos isolados do período, o ritmo de crescimento trimestral da despesa com pensões vem sendo superior ao das receitas contributivas cobradas desde o 3º trimestre de 2008. Esta tendência apenas se inverteu pontualmente, embora desde 2014 tenha vindo a apresentar um padrão evolutivo de recuperação. (**Figura 9**).

Em termos acumulados, (**Figura 10**) no período observado, estas variáveis seguiram a mesma tendência, mantendo-se a taxa de crescimento da receita contributiva significativamente abaixo da que se verificou para a despesa com pensões, sobretudo a partir do 1.º trimestre de 2009, com esta tendência a acentuar-se durante o PAEF, principalmente entre o 1.º trimestre de 2012 e o 1.º trimestre de 2013, mas a evidenciar alguma retoma a partir do 4.º trimestre de 2014 até ao período em referência (2.º trimestre de 2016), beneficiando dos efeitos da recuperação do mercado de trabalho e das medidas discricionárias aplicadas à despesa.

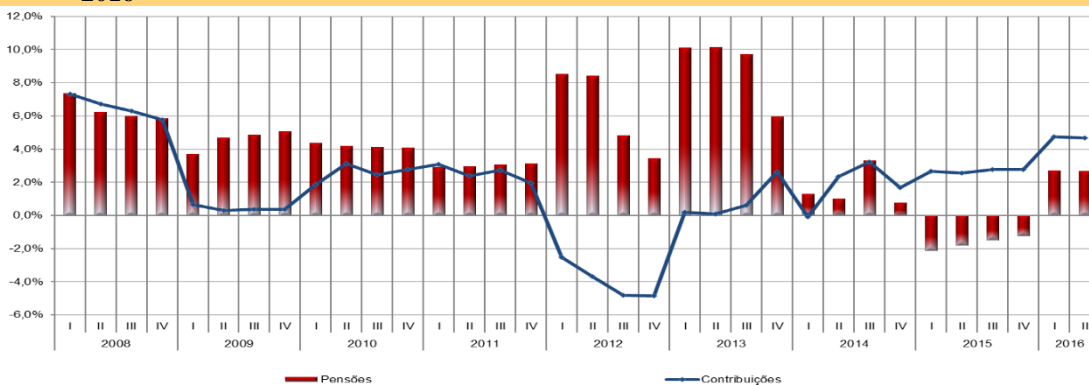
Figura 09– Tvh das Contribuições e das Pensões (valores isolados do trimestre) – 2008 a junho de 2016



Fonte: IGFSS

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

Figura 10 – Tvh das Contribuições e das Pensões (valores acumulados do trimestre) – 2008 a junho de 2016



Fonte: IGFSS

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

Os quadro e gráfico seguintes (**06 e 11**) evidenciam a tendência das necessidades de financiamento da componente de Repartição do Sistema Previdencial para suporte dos encargos com pensões. Consideraram-se, para tal efeito, a parte proporcional da receita de contribuições e de receitas cessantes relativas às eventualidades de invalidez, velhice e morte³⁸ e as transferências da CGA para financiamento da quota-parte das pensões da Marconi. Na parte da despesa, foi considerado o valor relevado em transferências para as famílias (pensões), em todos os períodos; em 2015 e 2016, o valor relevado integra ainda as transferências para a CGA para financiamento da quota-parte das pensões unificadas pagas por aquela entidade, mas que constituem encargo da segurança social.

Quadro 06 – SS – Necessidades de Financiamento para suportar os encargos com Pensões do Sistema Previdencial – Repartição – 2012 a 2016

	(em milhões)				
	2012	2013	2014	2015	2016 (1º Semestre)
Financiamento	10.247,5	10.527,8	10.698,5	11.011,7	5.508,1
Contribuições	10.053,3	10.340,6	10.543,0	10.833,7	5.418,4
Receitas cessantes	179,9	171,3	139,9	162,6	82,7
Transferências da CGA - Rádio Marconi	14,2	15,8	15,6	15,3	7,0
Despesa com pensões	10.756,4	11.582,7	11.685,5	11.829,6	5.640,4
Transferências para as famílias	10.756,4	11.582,7	11.685,5	11.314,3	5.394,7
Invalidez	913,3	927,5	900,7	843,3	390,5
Sobrevivência	1.654,4	1.735,2	1.793,1	1.807,1	858,3
Velhice	8.188,8	8.920,0	8.991,7	8.663,9	4.145,9
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas				515,2	245,7
Necessidade de Financiamento	508,9	1.055,0	987,0	817,9	132,3

Fonte: CSS/2012 a 2015 e IGFSS (2016), Mapa da LBSS e Mapa das pensões.

Nota: Mapa construído pela DGTC. A receita de contribuições relativa aos exercícios de 2011, 2012 e 2013 utilizada nesta análise incorpora valores não consolidados. Cálculos DGTC.

Figura 11 – Evolução das necessidades de financiamento - 2012 a 2016 (previsto)

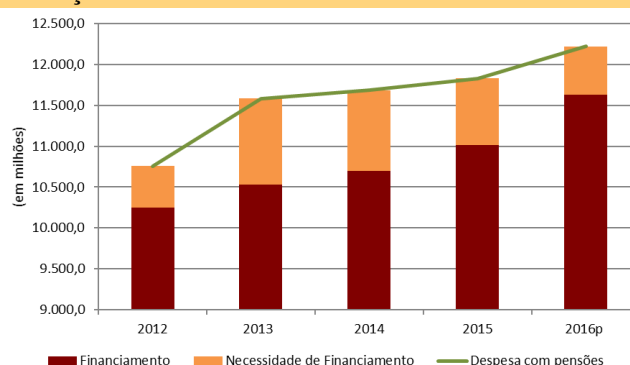


Gráfico 11 – Necessidades de Financiamento 2012 – 2016 (previsto)

No período observado (2012 – 2016), a receita gerada pelo sistema previdencial – repartição destinada a suportar os encargos com pensões não foi suficiente, apresentando-se deficitário também para o período em referência em M€ 132,3.

³⁸ Nesta eventualidade a receita foi expurgada da parte proporcional ao financiamento do subsídio por morte. Nos cálculos foi utilizado um critério de imputação construído a partir do peso relativo da despesa com pensões de sobrevivência no somatório da despesa da eventualidade (pensões de sobrevivência e de subsídio por morte).



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

III.5 Execução Orçamental desagregada por Sistemas de Segurança Social

III.5.1 Enquadramento

Neste ponto efetua-se a análise da execução orçamental das receitas e despesas dos componentes do SSS relativa ao 1.º semestre de 2016.

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

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

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

Note-se que o atual funcionamento do SSS produz movimentos financeiros entre subsistemas e componentes, que são registados na classificação económica “transferências - segurança social” incluída nas “transferências correntes” e nas “transferências de capital”, na receita ou na despesa, consoante aplicável. Assim, na ótica dos componentes e subsistemas, a soma das suas receitas e despesas totais (e efetivas) é superior ao montante de despesa e receita do sistema como um todo, no montante dessas transferências, mas também das rendas recebidas e pagas entre instituições da segurança social³⁹.

III.5.2 Sistema Previdencial

No Sistema Previdencial (componentes Repartição e Capitalização) a receita global arrecadada até ao final do 1.º semestre 2016 foi de M€ 11.386,4, 35,0%, do previsto, enquanto a despesa global atingiu os M€ 10.407,5, traduzindo-se numa taxa de execução orçamental de 33,0%. Quando comparadas com o período homólogo anterior, a receita total recuou 20,7% e a despesa total 22,8%.

³⁹ Efetivamente, na despesa e receita do SSS (pontos III.2, III.3 e III.4) não são consideradas as rendas pagas e recebidas entre Instituições da Segurança Social (m€ 464,8), nem as transferências/subsídios entre os seus subsistemas e componentes (M€ 20,2).

Para o comportamento da receita do sistema previdencial, no período em referência, contribuíram as receitas de capital, influenciadas pela evolução dos ativos financeiros que diminuíram 56,9% e das outras receitas que evidenciaram um comportamento negativo face a igual período de 2015 na ordem dos 24,8%, estas influenciadas pelo recuo do saldo das gerências anteriores integrado (menos 28,1%).

As receitas correntes expandiram-se 5,6% em termos homólogos, alavancadas pelo aumento da generalidade das suas rubricas com particular destaque para as de maior peso relativo: contribuições para a SS (mais 4,7%) e transferências correntes (mais 10,1%) face a igual período de 2015.

A despesa total do sistema previdencial, como referido, diminuiu 22,8%, por conta do recuo das despesas de capital (menos 53,7%), já que as despesas correntes cresceram 2,9% face a igual período de 2015; neste agrupamento apenas as despesas com aquisição de bens e serviços correntes diminuíram em termos homólogos (menos 8,0%).

Quadro 07 – SS – Execução Orçamental do Sistema Previdencial – janeiro a junho de 2016

Designação	Sistema Previdencial - Repartição			Sistema Previdencial - Capitalização			Sistema Previdencial		
	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh
Cap.									
Receitas Correntes	8.065.528,3	45,9	5,2	346.492,9	77,3	17,1	8.412.021,2	46,7	5,6
03 Contribuições para a Segurança Social	7.025.396,4	47,3	4,7	-	-	-	7.025.396,4	47,3	4,7
04 Taxas, multas e outras penalidades	46.436,8	43,5	-13,4	-	-	-	46.436,8	43,5	-13,4
05 Rendimentos da propriedade	2.755,1	32,6	-49,8	346.311,8	77,3	17,1	349.067,0	76,4	15,9
06 Transferências correntes	976.977,7	37,9	10,1	-	-	-	976.977,7	37,9	10,1
07 Venda de bens e serviços correntes	9.735,4	77,4	72,8	181,1	120,7	-3,6	9.916,5	77,9	70,4
08 Outras receitas correntes	4.226,9	44,6	-30,0	-	-	-	4.226,9	44,6	-30,0
Receitas de Capital	10.214,5	0,4	-99,2	2.484.945,4	21,2	-44,2	2.495.159,9	17,8	-56,6
09 Venda de bens de investimento	10.214,5	63,8	26,6	57,7	33,1	n.a	10.272,3	63,5	27,3
10 Transferências de capital (a)	-	-	-	10.089,5	63,1	44,1	10.089,5	63,1	44,1
11 Ativos financeiros	0,0	0,0	-100,0	2.474.798,1	21,2	-44,3	2.474.798,1	18,1	-56,9
12 Passivos Financeiros	0,0	0,0	n.a	-	-	-	0,0	0,0	n.a
13 Outras receitas de capital	0,0	0,0	n.a	-	-	-	0,0	0,0	n.a
Outras Receitas	72.026,9	61,6	-69,8	407.199,8	100,0	2,1	479.226,7	91,4	-24,8
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	65.569,8	59,4	6,0	199,8	57,0	-39,7	65.769,6	59,4	5,8
16 Saldo da gerência anterior	6.457,1	100,0	-96,3	407.000,0	100,0	2,1	413.457,1	100,0	-28,1
Receita Total	8.147.769,7	40,8	-11,5	3.238.638,1	25,8	-37,1	11.386.407,9	35,0	-20,7
Receita Efetiva	8.141.312,6	46,0	5,2	356.840,0	76,8	17,7	8.498.152,7	46,8	5,7
Agr.									
Despesas Correntes	7.569.895,0	44,5	2,9	3.057,7	32,5	22,1	7.572.952,7	44,5	2,9
01 Despesas com pessoal	75.357,5	51,5	1,9	750,0	40,5	14,3	76.107,6	51,4	2,1
02 Aquisição de bens e serviços	13.195,1	30,6	-7,6	238,2	17,6	-25,5	13.433,3	30,2	-8,0
03 Juros e outros encargos	421,2	12,4	0,0	1.339,0	42,0	66,2	1.760,3	26,8	43,5
04 Transferências correntes	7.277.270,0	45,9	2,6	-	-	-	7.277.270,0	45,9	2,6
05 Subsídios	189.563,5	20,1	10,3	-	-	-	189.563,5	20,1	10,3
06 Outras despesas correntes	14.087,6	40,8	181,5	730,4	24,2	1,2	14.818,0	39,5	158,8
Despesas de Capital	13.451,5	0,6	-98,9	2.821.109,0	23,1	-42,6	2.834.560,5	19,5	-53,7
07 Aquisição de bens de capital	3.229,3	10,1	-38,9	1,9	1,5	-38,8	3.231,2	10,1	-38,9
08 Transferências de capital (a)	10.217,1	63,3	44,6	-	-	-	10.217,1	63,3	44,6
09 Ativos financeiros	5,2	0,0	-100,0	2.821.107,1	23,1	-42,6	2.821.112,3	19,9	-53,9
10 Passivos Financeiros	0,0	0,0	n.a	-	-	-	0,0	0,0	n.a
Despesa Total	7.583.346,5	39,3	-11,5	2.824.166,7	23,1	-42,6	10.407.513,2	33,0	-22,8
Despesa Efetiva	7.583.341,3	44,5	2,9	3.059,6	32,1	22,1	7.586.400,9	44,4	2,9
Saldo Global	564.423,2			414.471,5			978.894,7		
Saldo Efetivo	557.971,3			353.780,4			911.751,7		

Fonte: IGFSS

- (a) Inclui o valor de M€ 10,1 transferido da componente de Repartição para a componente de Capitalização que respeita a alienação de imóveis.



III.5.2.1 SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

O volume total das **receitas** arrecadado pelo Sistema Previdencial – Repartição foi de M€ 8.147,8, 40,8% do previsto e uma evolução negativa, face ao período homólogo anterior, na ordem dos 11,5%.

Na **receita corrente**, destacaram-se as contribuições para a Segurança Social, parcela mais significativa da receita do Sistema Previdencial – Repartição (86,2% da receita total), com uma execução orçamental de M€ 7.025,4 (47,3% do previsto) e um acréscimo, face a igual período de 2015, de 4,7% e as transferências correntes (12,0% da receita total) com uma execução de 37,9% (M€ 977,0) do previsto e uma taxa de variação homóloga de 10,1%, influenciadas pelo acréscimo das receitas provenientes do exterior (mais 77,9%). Já as receitas provenientes da administração central (M€ 629,7), que também fazem parte deste agrupamento, recuaram 9,0% em termos homólogos.

Até ao final de junho de 2016, a **despesa** total do Sistema Previdencial – Repartição foi de M€ 7.583,3, valor que configura uma taxa de execução orçamental na ordem dos 39,3% e um decréscimo de 11,5% face ao período homólogo de 2015.

Para este desempenho concorreram, essencialmente, as **transferências correntes**, com uma execução de M€ 7.277,3 (45,9%), mais 2,6% que em igual período de 2015 e que representaram 96,0% da despesa total. Destas, 90,9% destinaram-se às famílias, segmento onde se gastou mais 1,5%⁴⁰ que no período homólogo anterior, totalizando o montante de M€ 6.616,2. As medidas de racionalização na atribuição de prestações sociais implementadas a partir 2.º semestre de 2010 e reforçadas nos anos seguintes, parcialmente revertidas no exercício em referência, conjugadas com os efeitos do ciclo económico, justificaram o essencial do comportamento da despesa deste subsistema. Foram ainda transferidos do Sistema Previdencial – Repartição para a componente de Capitalização M€ 10,1 provenientes da venda de imóveis.

III. 5.2.2 SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

As **receitas globais** obtidas pelo Sistema Previdencial – Capitalização totalizaram M€ 3.238,6, 25,8% do previsto, menos 37,1% que no período homólogo anterior. Já a receita efetiva, com uma execução na ordem dos 76,8% (acima do padrão de referência para o semestre) apresentou um aumento de cerca de 17,7%. No que se refere ao reforço das verbas destinadas à capitalização, provenientes do sistema previdencial – repartição, esta componente apenas beneficiou da receita da alienação de imóveis (M€ 10,1), não tendo havido lugar, durante o 1.º semestre de 2016, à transferência de qualquer montante com origem em saldos. À semelhança do ocorrido nos anos anteriores (2010 a 2015), em 2016 também não foram previstas transferências de receitas provenientes de quotizações de trabalhadores para reforço do FEFSS. Os **ativos financeiros** representaram a principal parcela da receita total (76,4%) cujo comportamento determinou o seu desempenho no período em referência, com uma execução face ao previsto de 21,2%, e um decréscimo de 44,3% face a igual período de 2015, perfazendo o montante de M€ 2.474,8.

⁴⁰ No que concerne a pensões, este valor integra M€ 59,6 da responsabilidade da CGA e pagos pela SS e não integra M€ 245,7 da responsabilidade da SS e pagos pela CGA. Assim, o valor das pensões da responsabilidade da SS, no período em referência, foi de M€ 5.640,4.

Quanto às **despesas** do Sistema Previdencial – Capitalização, estas atingiram o montante de M€ 2.824,2, representando uma taxa de execução orçamental na ordem dos 23,1%. Quando comparada com o período homólogo anterior, a despesa total da componente de capitalização recuou 42,6%. A despesa com ativos financeiros representou cerca de 99,9% no cômputo da despesa, totalizando, no final do semestre, M€ 2.821,1 em termos absolutos.

Última referência para as **despesas de administração** da componente de capitalização e seu comportamento face ao período homólogo anterior: despesas com pessoal, mais 14,3%; aquisição de bens e serviços, menos 25,5% e juros e outros encargos, mais 66,2%.

III.5.3 Sistema de Proteção Social de Cidadania

Apresentam-se, no **Quadro 08**, as receitas e despesas do Sistema de Proteção Social de Cidadania, distribuídas por cada um dos seus três subsistemas: Solidariedade, Proteção familiar e Ação social.

No Sistema de Proteção Social de Cidadania, a receita total arrecadada totalizou M€ 3.823,4, menos 14,2% que em igual período de 2015 (43,9% face ao previsto) e a despesa total realizada, M€ 3.474,4, cerca de 40,1% do previsto e menos 17,3% quando comparada com o mesmo período homólogo. Esta evolução está suportada no recuo das receitas e despesas não efetivas, ambas com recuos significativos face a igual período de 2015.

No que às receitas efetivas diz respeito, o comportamento evidenciado foi de expansão em termos homólogos com os subsistemas deste sistema a contribuírem positivamente para esse desiderato (solidariedade: mais 1,3%, proteção familiar: mais 1,4% e ação social: mais 1,8%),

Nas despesas efetivas apenas o subsistema de ação social sofreu um decréscimo (menos 3,8%) em termos homólogos, enquanto a despesa do subsistema de proteção familiar evidenciou um acréscimo de 2,4% face a igual período de 2015 e a despesa do subsistema de solidariedade se manteve estável quando comparada com o mesmo período.



Quadro 08 – SS – Execução orçamental do Sistema de Proteção Social de Cidadania – janeiro a junho de 2016

(em m € e %)													
Designação	Subsistema Solidariedade			Subsistema Proteção Familiar			Subsistema Ação Social			Sistema de Proteção Social de Cidadania			
	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	Execução	T.Exec.	Tvh	
Cap.	Receitas Correntes	2.225.839,1	49,2	1,3	575.626,8	48,4	2,3	958.296,8	50,4	2,2	3.759.762,7	49,4	1,7
01	Impostos Indiretos	-	-	-	0,0	n.a	n.a	114.680,0	64,3	26,9	114.680,0	64,3	26,9
04	Taxas, multas e outras penalidades	0,7	19,9	-65,6	0,5	100,0	0,0	141,0	81,4	62,5	142,2	80,2	59,3
05	Rendimentos da propriedade	-	-	-	-	-	-	747,3	32,9	-28,9	747,3	32,9	-28,9
06	Transferências correntes a)	2.224.086,1	49,2	1,2	574.827,3	48,6	2,2	840.495,8	49,2	-0,3	3.639.409,2	49,1	1,0
07	Venda de bens e serviços correntes	-	-	-	-	-	-	2.099,3	44,4	-18,3	2.099,3	44,4	-18,3
08	Outras receitas correntes	1.752,3	189,0	275,2	798,9	9,4	1.775.282,2	133,4	2,0	-66,3	2.684,7	16,6	210,9
	Receitas de Capital	-	-	-	-	-	-	2.690,1	0,3	-99,6	2.690,1	0,3	-99,6
10	Transferências de capital	-	-	-	-	-	-	301,0	14,9	-70,3	301,0	14,9	-70,3
11	Ativos financeiros	-	-	-	-	-	-	2.389,1	0,2	-99,7	2.389,1	0,2	-99,7
13	Outras receitas de capital	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	n.a
	Outras Receitas	10.266,1	56,4	-6,0	10.192,9	43,0	-32,3	40.522,8	90,1	56,0	60.981,8	70,2	17,3
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	10.266,1	56,4	-6,0	10.192,9	43,0	-32,3	10.838,2	70,8	-20,5	31.297,1	54,7	-21,0
16	Saldo da gerência anterior	-	-	-	-	-	-	29.684,6	100,0	140,3	29.684,6	100,0	140,3
	Receita Total	2.236.105,2	49,2	1,3	585.819,7	48,3	1,4	1.001.509,7	33,9	-40,1	3.823.434,6	43,9	-14,2
	Receita Efetiva	2.236.105,2	49,2	1,3	585.819,7	48,3	1,4	969.435,9	50,5	1,8	3.791.360,8	49,4	1,4
Agr.	Despesas Correntes	2.049.372,6	45,1	0,0	567.015,3	46,7	2,4	855.079,2	45,0	-3,9	3.471.467,2	45,3	-0,6
01	Despesas com pessoal	21.313,6	45,9	-4,0	5.824,7	47,7	-1,4	25.844,2	47,7	-7,5	52.982,5	47,0	-5,5
02	Aquisição de bens e serviços	3.681,3	27,5	-12,8	1.024,1	28,7	-10,3	3.573,6	5,1	-16,3	8.279,1	9,5	-14,1
03	Juros e outros encargos	116,9	16,6	-5,6	32,5	17,2	-3,1	49,1	16,6	-9,6	198,6	16,7	-6,2
04	Transferências correntes	2.024.195,1	45,2	0,1	560.115,6	46,8	2,4	822.446,5	47,1	-2,8	3.406.757,2	45,9	-0,3
05	Subsídios	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	n.a	2.996,5	9,8	-72,3	2.996,5	9,7	-72,3
06	Outras despesas correntes	65,7	16,9	-67,2	18,3	17,6	-66,3	169,3	32,7	-30,4	253,3	25,1	-49,1
	Despesas de Capital	0,0	0,0	n.a	-	-	-	2.895,0	0,3	-99,6	2.895,0	0,3	-99,6
07	Aquisição de bens de capital	-	-	-	-	-	-	53,4	1,1	-88,0	53,4	1,1	-88,0
08	Transferências de capital	0,0	0,0	n.a	-	-	-	2.841,6	40,2	72,6	2.841,6	31,1	72,6
09	Ativos financeiros	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	-100,0
10	Passivos Financeiros	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	n.a	0,0	0,0	n.a
	Despesa Total	2.049.372,6	45,1	0,0	567.015,3	46,7	2,4	857.974,3	29,4	-46,4	3.474.362,2	40,1	-17,3
	Despesa Efetiva	2.049.372,6	45,1	0,0	567.015,3	46,7	2,4	857.974,3	44,8	-3,8	3.474.362,2	45,3	-0,6
	Saldo Global	186.732,6			18.804,4			143.535,5			349.072,4		
	Saldo Efetivo	186.732,6			18.804,4			111.461,7			316.998,6		

Fonte: IGFSS

- (a) Os subsistemas de solidariedade e de proteção familiar receberam do subsistema de ação social M€ 4,5 e m€ 573,9, respetivamente.

III.5.3.1 SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

As **receitas** (total e efetiva) do Subsistema de Solidariedade apresentaram, no final do 1.º semestre de 2016, uma execução orçamental de cerca de M€ 2.236,1, mais M€ 27,9 (1,3%) que em igual período de 2015, comportamento influenciado pelo aumento (em M€ 36,2) das transferências correntes provenientes da administração central, as quais representaram 99,3% da receita total arrecadada e 49,1% do previsto.

O Subsistema de Solidariedade beneficiou de uma transferência do Subsistema de Ação Social no valor de M€ 4,5.

A **despesa** (total e efetiva) pagas pelo subsistema em análise foi de M€ 2.049,4, mais m€ 616,0 (0,03%) do que em igual período de 2015, e refletiu um nível de execução orçamental de 45,1%. Destas, a fatia de despesa mais representativa foi a das transferências correntes (98,8%), com uma execução

orçamental de M€ 2.024,2, dos quais cerca de 99,0% foram destinados ao subagrupamento "famílias"⁴¹ (menos 0,1% que em igual período do ano anterior), totalizando M€ 2.004,5.

De referir que as despesas do subsistema de solidariedade têm vindo a acomodar restrições financeiras decorrentes das alterações legislativas que foram sendo introduzidas no sistema desde o 2.º semestre de 2010, designadamente as que se referem às condições de acesso a estas prestações reguladas pela lei da condição de recursos, quadro que justificou o comportamento regressivo destas despesas, mesmo sob o forte efeito de contração do ciclo económico, sentido sobretudo entre 2010 e 2013, que tende a produzir um efeito expansionista neste tipo de prestações, sobretudo através da alteração do universo de referência (mais beneficiários). A partir do último trimestre de 2014, a recuperação do ciclo económico veio atenuar estas despesas, efeito que parece ter compensado o das políticas discricionárias de promoção da coesão social, consubstanciadas na recuperação do rendimento das famílias em situação de maior carência económica como forma de combate à pobreza e exclusão social.

III.5.3.2 SUBSISTEMA DE PROTEÇÃO FAMILIAR

As **receitas** (total e efetiva) afetas a este subsistema perfizeram o montante de M€ 585,8 traduzindo uma taxa de execução orçamental de 48,3%, mais 1,4% que em igual período de 2015. Maioritariamente financiado por receitas fiscais consignadas e por transferências da administração central (mais 2,4%), as quais representam cerca de 98,0% da receita total arrecadada, este subsistema beneficiou ainda de uma transferência do subsistema de ação social no valor de m€ 573,9 que representou 0,1% da receita total arrecadada.

As reposições não abatidas nos pagamentos, que haviam registado no período homólogo de 2012 um acréscimo significativo, motivado, segundo o IGFSS, pela "(...) recuperação da dívida no âmbito das Prestações Familiares pelo ISS, IP", registaram, nos mesmos períodos de 2013 e de 2014, um recuo de 25,7% e 30,2% (menos M€ 9,9 e M€ 8,6, respetivamente), mas ainda assim mantendo, ainda que com uma ligeira diminuição, a proporção face à receita total arrecadada (4,8% e 3,4%, em 2013 e 2014, respetivamente). No primeiro semestre de 2015, a receita arrecadada por esta via manteve a tendência decrescente dos períodos homólogos anteriores (menos 24,4%; menos M€ 4,9), representando 2,6% da receita total do período. Até 30 de junho de 2016 a receita destas reposições não abatidas manteve a trajetória descendente verificada nos exercícios anteriores (menos 32,3%) com o peso relativo sobre a receita arrecadada a situar-se nos 1,7%.

As **despesas** (total e efetiva) pagas por este subsistema totalizaram M€ 567,0, configurando uma taxa de execução de 46,7% e um acréscimo de 2,4%, em termos homólogos. Também aqui, foram as transferências correntes que determinaram o comportamento da despesa total do subsistema, sobretudo a respeitante às prestações pagas às famílias, no seguimento das políticas estabelecidas para o setor, (mais 2,4% em termos homólogos, M€ 13,0), totalizando o montante de M€ 559,5.

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



III.5.3.3 SUBSISTEMA DE AÇÃO SOCIAL

O volume das **receitas totais** arrecadadas pelo Subsistema de Ação Social foi de M€ 1.001,5, 33,9% do valor previsto, tendo recuado 40,1% face aos valores de igual período de 2015.

Já a **receita efetiva** totalizou no período em referência M€ 969,4, mais M€ 17,2 (1,8%) que no período homólogo de 2015, 50,5% do previsto. Este comportamento foi suportado pela evolução das receitas provenientes da administração central (menos 0,7%), e de instituições sem fins lucrativos (mais 26,9%).

A **despesa efetiva** foi de M€ 858,0, valor que corresponde a uma execução orçamental de 44,8% e a uma variação homóloga decrescente de 3,8%. O comportamento da despesa efetiva ficou a dever-se ao decréscimo verificado no agrupamento das transferências correntes, (menos M€ 24,1; 2,8%). Neste subsistema destacam-se as transferências (correntes e de capital) e os subsídios para as instituições sem fins lucrativos que representaram a maior fatia (83,9%) da despesa efetiva do subsistema.

Este subsistema transferiu M€ 5,0 para os subsistemas de solidariedade e de proteção familiar, tendo recebido daqueles dois subsistemas igual valor.

III.5.4 Sistema Regimes Especiais

O sistema de regimes especiais foi incorporado no SSS pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, e seus anexos e destinou-se a acolher as receitas e despesas inerentes às pensões em pagamento a que respeitam o Decreto-Lei n.º 127/2011, de 31 de dezembro, e Decreto-Lei n.º 88/2012, de 11 de abril.

Estas despesas passaram, vindas da esfera dos fundos de pensões dos trabalhadores do setor bancário, para a responsabilidade da SS a partir de 1 de janeiro de 2012 e são financiadas inteiramente por transferências do OE e da CGA consignadas àquele fim. Entre 2015 e 2016 estas despesas sofreram uma redução na ordem dos 1,8%, o mesmo acontecendo à receita que as suporta (**quadro 09**).

Quadro 09 – SS – Execução orçamental do Sistema Regimes Especiais – janeiro a junho de 2016

Designação		(em M€ e %)		
		Sistema dos Regimes Especiais		
		Execução	T.Exec.	Tvh
Cap.	Receitas Correntes	240 760,5	49,9	-1,8
06	Transferências correntes	240 760,5	49,9	-1,8
	Receitas de Capital	-	n.a	n.a
	Outras Receitas	-	n.a	n.a
	Receita Total	240 760,5	49,9	-1,8
	Receita Efetiva	240 760,5	49,9	-1,8
Agr.	Despesas Correntes	240 753,6	49,9	-1,8
01	Despesas com pessoal	110,4	39,2	-0,1
02	Aquisição de bens e serviços	-	n.a	n.a
04	Transferências correntes	240 643,2	49,9	-1,8
	Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0
	Despesa Total	240 753,6	49,9	-1,8
	Despesa Efetiva	240 753,6	49,9	-1,8
	Saldo Global	6,9		
	Saldo Efetivo	6,9		

Fonte: IGFSS

III.5.5 Receita e Despesa Efetivas

A **Figura 12** reproduz a distribuição das receitas e despesas efetivas por cada componente do Sistema Previdencial, Subsistemas do Sistema de Proteção Social de Cidadania e Sistema de Regimes Especiais executadas até ao final do 1.º semestre de 2016.

Verifica-se que é à componente de **Repartição** do Sistema Previdencial que cabe a maior fatia de movimentação de recursos financeiros, com natureza efetiva, do SSS, do lado da receita, por conta das “contribuições e quotizações” que representam 86,3% da receita efetiva do Sistema Previdencial-Repartição, totalizando M€ 7.025,4, e do lado da despesa, por conta, designadamente, do pagamento de pensões (prestações diferidas) na ordem dos M€ 5.454,3 (71,9% da despesa efetiva)⁴², mais M€ 198,0 que no período homólogo e uma taxa de execução de 46,6% . Cabe-lhe também o pagamento das prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho, perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas, como sejam, os subsídios por doença, desemprego, parentalidade, acidentes de trabalho, entre outros (prestações imediatas). No seu conjunto, estas prestações representaram as transferências para as famílias, (M€ 6.616,2) e constituíram a maior fatia de despesa do sistema previdencial – repartição (87,2%).

Já a componente de **Capitalização** do mesmo sistema apresenta-se como a menos relevante, com a despesa efetiva a corresponder em grande medida aos custos de administração e gestão do FEFSS e as receitas efetivas (M€ 3,1) aos rendimentos gerados na gestão da carteira de ativos financeiros do Fundo.

No Sistema de Proteção Social de Cidadania, financiado essencialmente por transferências, o maior volume de receita e despesa efetiva está a cargo do **Subsistema de Solidariedade**, cuja receita efetiva se deveu, em 99,3% (M€ 2.219,6), a transferências correntes da administração central. Já 97,8% dos gastos efetivos do subsistema traduziram-se em transferências correntes para as famílias (M€ 2.004,5) para financiar situações de necessidade pessoal ou familiar, não abrangidas pelo sistema previdencial, incluindo o RSI (M€ 163,6), as pensões sociais e complementos sociais⁴³ (M€ 1.599,6) o subsídio social de desemprego (M€ 125,6), o complemento de desemprego (M€ 16,4) e o CSI (M€ 101,8).

O **Subsistema de Ação Social** foi igualmente financiado maioritariamente por transferências correntes da administração central (M€ 832,5, correspondendo a 85,9% da sua receita efetiva). Este subsistema acomoda ainda as verbas provenientes da SCML, M€ 114,7, valor que representa cerca de 11,8% da sua receita efetiva. Da despesa efetiva, 83,9% (M€ 719,5) respeitam a transferências e subsídios para as *IPSS* e 5,0% (M€ 43,3) a transferências e subsídios para as “famílias”.

No que respeita ao **Subsistema de Proteção Familiar**, a receita efetiva advém também essencialmente das transferências correntes da administração central (98,0%, M€ 574,3) tendo a despesa com as famílias totalizado M€ 559,5 (98,7% do total) no âmbito de encargos familiares e outros no domínio da deficiência e dependência (com Abono de família gastou-se M€ 317,1).

⁴² No 1.º semestre de 2016, as Pensões e complementos pagos pelos Sistema Previdencial representaram 73,1% do total, cabendo ao Subsistema de Solidariedade 21,4% (M€ 1.599,6), ao de Proteção Familiar 2,2% (M€ 163,7) e ao Sistema de Regimes Especiais 3,2% (M€ 240,6) do valor total das pensões pagas no período em referência.

⁴³ Incluem-se neste subsistema as pensões do regime não contributivo ou fracamente contributivo e ainda os complementos de pensões necessários à atribuição do limite mínimo fixado por lei quando a pensão estatutária não atinge aquele limite.



Figura 12 – Desagregação da despesa e receita efetivas por componentes e subsistemas – janeiro a junho de 2016

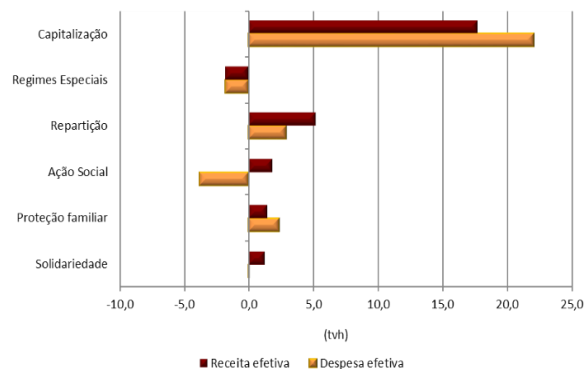
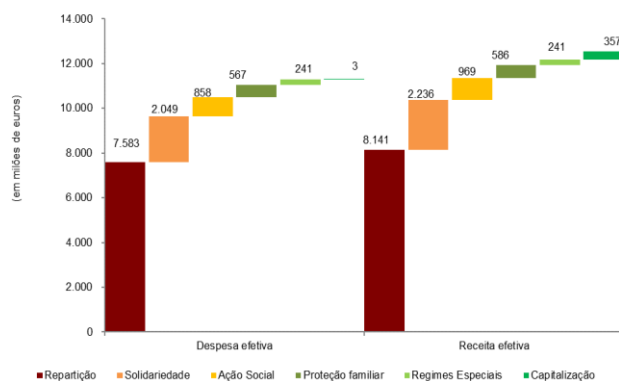


Gráfico 12.1 – Desagregação das despesas e receitas efetivas

Gráfico 12.2 – Variações homólogas da receita e despesa efetiva

III.5.6 Saldo de Execução Efetiva

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

Quadro 10 – SS – Saldo de execução efetiva por componentes e subsistemas – janeiro a junho de 2016

Componentes do Sistema de Segurança Social	(em milhões de euros)						
	Saldo em 30/06/2016	Saldos de anos anteriores Integrado	Saldo de Ativos Financeiros	Saldo de Passivos Financeiros	Saldo de Execução Efetiva em 30/06/2016	Peso no Total	Tvh
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(1)-(2)-(3)-(4)	(%)	(%)
Previdencial - Repartição	564,4	6,5	0,0	0,0	558,0	45,4	50,4
Previdencial - Capitalização	414,5	407,0	-346,3	0,0	353,8	28,8	17,6
Sistema Previdencial	978,9	413,5	-346,3	0,0	911,8	74,2	35,7
Solidariedade	186,7	0,0	0,0	0,0	186,7	15,2	17,1
Proteção Familiar	18,8	0,0	0,0	0,0	18,8	1,5	-20,1
Ação Social	143,5	29,7	2,4	0,0	111,5	9,1	85,0
Sistema Proteção Social e Cidadania	349,1	29,7	2,4	0,0	317,0	25,8	30,3
Regimes Especiais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Total	1.328,0	443,1	-343,9	0,0	1.228,8	100,0	34,3

Fonte: IGFSS

O saldo de execução efetiva do subsector Segurança Social de 2016 foi, no final do 1º semestre, M€ 1.228,8. Contribuíram para este saldo o Sistema Previdencial com M€ 911,8 (74,2%), com relevância para a componente de Repartição (M€ 558,0 que compara com M€ 370,9 e com M€ 18,5 nos períodos homólogos de 2015 e 2014, respetivamente) e o Sistema De Proteção Social de Cidadania com M€ 317,0 (25,8%). Deste último, M€ 186,7 resultam da execução do Subsistema de Solidariedade, M€ 18,8 do Subsistema de Proteção Familiar e M€ 111,5 do Subsistema de Ação Social.

Quando comparado com o período homólogo anterior, verificou-se uma apreciação deste saldo na ordem dos 34,3%, para a qual ambos os sistemas contribuíram positivamente (**Figura 13**).

De referir que o saldo apurado está influenciado pelo efeito da transferência extraordinária proveniente do OE consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição, no valor de M€ 385,9, menos 13,7% em termos homólogos.

Figura 13– Contributos para o Saldo de Execução Efetiva – janeiro a junho de 2016

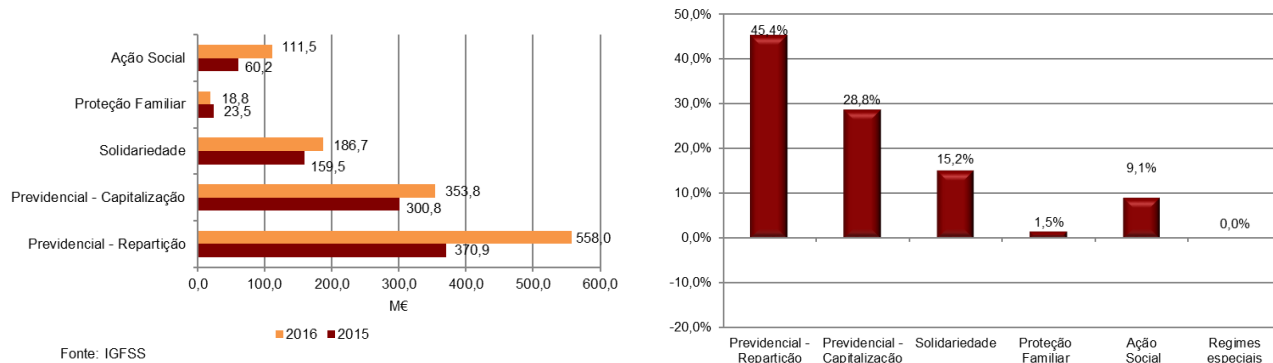


Gráfico 13.1 – Comparação com o período homólogo

Gráfico 13.2 – Contributos (em %)



Tribunal de Contas


Tribunal de Contas, em 09 de março de 2017

O Conselheiro Relator


(António Manuel Fonseca da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos


(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)


(José de Castro de Mira Mendes)

Fui presente

O Ministério Público





Tribunal de Contas

ANEXO 1 – FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

I. INTRODUÇÃO

Apresenta-se neste anexo uma síntese da evolução trimestral da carteira do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), que foi criado em 1989 enquanto instrumento de estabilização estrutural do regime financeiro do sistema de segurança social, dados os riscos já então identificados a partir da evolução das condições económicas, sociais e demográficas⁴⁴. No entanto, as entradas de capital de maior relevo só ocorreram a partir de 1997, com a transferência dos saldos anuais de execução orçamental excedentários do Sistema de Segurança Social.

Esta síntese visa contribuir para o reforço da transparência e reunir informação que permita servir de base a análises de natureza técnica, relacionadas, por exemplo, com o cumprimento dos objetivos do Fundo, com a otimização da carteira de investimentos ou com o desempenho relativo das equipas de gestão em termos de rentabilidade e risco⁴⁵. Qualquer análise deste tipo terá de ter em consideração as características e especificidades a que está sujeito pelo respetivo quadro regulamentar e pelas normas de execução orçamental aplicáveis. Deve destacar-se, por exemplo, a definição, por via legislativa, dos países de onde podem ser originários os investimentos, de componentes específicas da carteira, de limites de investimento em cada classe de ativos ou de montantes mínimos a aplicar obrigatoriamente em dívida pública nacional⁴⁶.

Os dados traduzem a valorização dos ativos do FEFSS nos momentos de referência (o fim de cada trimestre) que, em regra, é efetuada ao justo valor, sendo fornecidos pela entidade que tem a responsabilidade de gerir aquele Fundo, o IGFCCS⁴⁷. Os mesmos não são, nesta instância, objeto de qualquer confirmação externa. As entradas de capital e as compras e vendas de ativos são inscritas nos mapas de classificação económica relativos às receitas e despesas da componente de capitalização do sistema previdencial (Mapas XIII e XIV, respetivamente). A atividade deste Fundo reflete-se no

⁴⁴ Cf. Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de agosto.

⁴⁵ Nos Relatórios e Contas anuais do FEFSS consta informação, nomeadamente, sobre a estratégia de gestão, a comparação com os *benchmarks* e a rentabilidade (utilizando a *Time Weighted Rate of Return*) e risco (medido pelo desvio-padrão anualizado das rentabilidades diárias). Em 2015, a rentabilidade foi de 3,6% e o risco 5,2%.

⁴⁶ Os limites à composição da carteira de ativos do FEFSS, bem como as operações autorizadas e níveis de risco a respeitar, estão definidos no Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004, de 7 de outubro), com o propósito genérico de “(...) otimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)”. A Portaria n.º 118/2012, de 30 de Abril, veio suspender temporariamente “(...) as restrições previstas no atual Regulamento de Gestão do Fundo no que se refere à classificação de risco das instituições bancárias nacionais” durante o período da assistência externa a Portugal (mantendo-se em vigor, até 31 de dezembro de 2014, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 256.º da LOE 2014, e até à decisão de revogação do procedimento por défices excessivos a que Portugal se encontra sujeito nos termos da legislação da União Europeia, e do artigo 256.º da LOE 2015, não contendo a LOE de 2016 qualquer norma sobre a matéria). A Portaria n.º 216-A/2013, de 2 de julho, estabelece que o Conselho Diretivo do IGFCCS “procede à substituição” dos ativos em outros Estados da OCDE por dívida pública portuguesa até ao limite de 90% da carteira.

⁴⁷ O Instituto de Gestão do Fundo de Capitalização da Segurança Social (IGFCCS) foi criado em 1999, sendo responsável pela gestão do FEFSS em regime de capitalização (cf. Decreto-Lei n.º 203/2012). O IGFCCS é também responsável pela gestão do Fundo dos Certificados de Reforma (cf. Decreto-Lei n.º 26/2008, de 22 de fevereiro) e pelo Fundo de Compensação do Trabalho (cf. Lei 70/2013, de 30 de agosto).

montante executado no OSS relativo a Ativos Financeiros, que reúne também as aplicações de tesouraria do IGFSS.

A LBSS em vigor⁴⁸ enuncia, como sendo fontes de financiamento do FEFSS, uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem⁴⁹, os saldos anuais do sistema previdencial, as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos nas suas aplicações financeiras. A LOE para 2016 determina a transferência para o Fundo dos saldos anuais do sistema previdencial e das receitas resultantes da alienação de património⁵⁰.

II. EVOLUÇÃO FINANCEIRA

Este ponto apresenta a evolução trimestral do valor da carteira, a desagregação da variação do seu valor, a rentabilidade observada, a estrutura por classes de ativos e a verificação do cumprimento dos limites regulamentares, no final do 1.º semestre de 2016⁵¹.

Desde 2013 que o desempenho da carteira está sujeito aos efeitos da Portaria n.º 216-A/2013, de 2 de julho, que ao estabelecer a concentração de investimentos em dívida pública portuguesa (até 90% da carteira), reforça as características que dificultam a comparabilidade com os outros fundos existentes no mercado, desde logo porque configura a sujeição das suas regras de gestão à estratégia de política económica do Governo, mas também porque altera substancialmente as proporções das tipologias de ativos na carteira e tem impacto nos objetivos traçados para o binómio rentabilidade risco.

Esta constatação é independente de uma avaliação da eficácia da medida em causa (o reforço do investimento em dívida pública nacional) no cumprimento dos objetivos de emissão de dívida e das metas orçamentais traçadas pelo Governo Português, bem como da comparação, *ex post*, da rentabilidade do FEFSS com a de outras carteiras constituídas essencialmente com base em princípios de diversificação e otimização.

II.1 Valor da Carteira

No **Quadro 11** constatamos que o valor da carteira do FEFSS, no final do 2.º trimestre de 2016, era de M€ 14.040,7, o que equivale a 7,8% do PIB e a 118,7% do valor gasto com pensões do sistema previdencial em 2015⁵².

⁴⁸ A Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, alterada pela Lei 83-A/2013, de 30 de dezembro, veio substituir a Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro, que havia revogado a Lei n.º 17/2000, de 8 de agosto, a primeira a dar corpo à filosofia de financiamento do Sistema que, no essencial, ainda se mantém.

⁴⁹ Financiamento que ocorrerá até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos (cf. artigo 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

⁵⁰ Cf. artigo 69.º da Lei 7-A/2016, de 30 de março.

⁵¹ Reitera-se que, tendo o FEFSS sido constituído numa perspetiva de longo prazo, a análise da sua *performance* deverá também ter em consideração a evolução do enquadramento regulamentar, o impacto das opções tomadas no âmbito da política e estratégia de investimentos prosseguidas, o comportamento dos mercados financeiros, as entradas de capital e os efeitos das ações dos *stakeholders*.

⁵² Considerando M€ 179.539,9 para o PIB a preços correntes (Base 2011 - INE, Contas Nacionais Trimestrais, atualização de 30 de novembro de 2016) e M€ 11.829,5 para as pensões do sistema previdencial (CSS 2015).



Tribunal de Contas

Quadro 11 – FEFSS – Evolução da carteira

(em M€)

30-06-14	30-09-14	31-12-14	31-03-15	30-06-15	30-09-15	31-12-15	31-03-16	30-06-16
12.792,6	13.173,1	13.504,0	14.267,4	13.617,9	13.909,8	14.099,7	13.954,5	14.040,7

Fonte: IGFSS

Este resultado traduz um decréscimo de 0,4% (M€ 59,0) face ao valor do Fundo no final de 2015, embora no final do 2.º trimestre tenha recuperado uma parte substancial da desvalorização de M€ 145,2 que se registava no fim do 1.º trimestre.

II.2 Desagregação da variação do valor da carteira

O **Quadro 12** apresenta a decomposição da variação do valor da carteira⁵³ no fim do primeiro semestre de 2016, tendo como referência o resultado obtido no fim do ano anterior e no semestre homólogo.

Quadro 12 – FEFSS – Desagregação da variação do valor da carteira

(em m€)

Descrição	1S 2015	2015	1T 2016	2T 2016	1S 2016
1. Entradas de capital (*)	7 000,0	115 595,6	4 000,0	6 089,5	10 089,5
2. Variação de valor decorrente da gestão (2.1 a 2.5)	106 957,3	480 104,5	-149 193,9	80 142,5	-69 051,4
2.1 Rendimentos	198 833,4	264 892,0	147 055,8	235 720,8	382 776,6
2.2 Mercado Monetário Líquido	1 833,0	3 046,4	-9 455,6	-1 977,5	-11 433,1
2.3 Valias Realizadas (a)+(b)	436 677,6	476 369,4	36 105,6	28 997,8	65 103,5
(a) Mais-valias realizadas	485 948,3	545 123,9	37 026,4	35 876,8	72 903,3
(b) Menos-valias realizadas	-49 270,7	-68 754,5	-920,8	-6 879,0	-7 799,8
2.4 Juro corrido	-82 425,1	47 370,6	-9 056,7	-109 167,1	-118 223,9
2.5 Variação das Valias potenciais	-447 961,5	-311 573,8	-313 843,1	-73 431,5	-387 274,5
3. Δ Total (1+2)	113 957,3	595 700,1	-145 193,9	86 232,0	-58 961,9

Fonte: IGFSS

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

Nos dois primeiros trimestres de 2016 foram transferidos M€ 10,1 pelo IGFSS, relativos a valores arrecadados com a alienação de imóveis da segurança social no período, o que representando um aumento de 44,1% face ao verificado no semestre homólogo, é ainda pouco significativo se comparado com o que ocorreu em outros períodos, antes do impacto da crise financeira se fazer sentir na execução do Orçamento da Segurança Social.

No mesmo período, a atividade de gestão dos ativos (que comporta a evolução dos mercados onde são efetuadas as aplicações financeiras) gerou uma desvalorização de M€ 69,1, consequência de uma

⁵³ A variação do valor da carteira do FEFSS tem origem em duas fontes distintas: as entradas de capital através de “Dotações” (montantes originários das fontes legalmente previstas de reforço do Fundo, que são apurados e transferidos pelo IGFSS) e os resultados da gestão da carteira, nos vários mercados onde o IGFSS opera. As entradas de capital ocorrem ao longo do ano, passando a constituir novos recursos, ou seja, a contribuir para a componente de variação do valor decorrente das decisões de gestão.

diminuição de M€ 149,2 no 1.º trimestre e de um aumento de M€ 80,1 no 2.º trimestre. Note-se que no semestre homólogo de 2015, o FEFSS registava uma valorização, por esta via, de M€ 107,0.

Estando a carteira concentrada em títulos de dívida pública portuguesa, os maiores contributos vieram de rendimentos e, num contexto de volatilidade neste mercado, da variação das valias potenciais⁵⁴. Assim, no período, o Fundo beneficiou de M€ 382,8 de rendimentos⁵⁵, mas registou perdas superiores provenientes da variação das valias potenciais⁵⁶ (M€ 387,3).

Nas outras componentes, as valias realizadas⁵⁷ contribuíram positivamente com M€ 65,1 (muito aquém do desempenho homólogo) e a contabilização dos juros corridos⁵⁸ resultou em M€ 118,2 negativos. Também do Mercado Monetário Líquido⁵⁹, ao contrário do que se se tinha verificado em 2015, se apurou um diminuição de M€ 11,4.

II.3 Rendibilidade do FEFSS

O **Quadro 13** apresenta as taxas de rendibilidade do FEFSS registadas nos últimos sete trimestres (em cada trimestre e desde o início do ano)⁶⁰.

Quadro 13 – FEFSS – Taxa de Rendibilidade nominal

	(em %)						
	4T14	1T15	2T15	3T15	4T15	1T16	2T16
No trimestre	1,96	5,62	-4,57	2,10	0,62	-1,06	0,57
Desde o início ano	14,74	5,62	0,79	2,91	3,56	-1,06	-0,49

Fonte: IGFCSS

A rendibilidade acumulada no final do primeiro semestre de 2016 foi de -0,49%, fruto de um mau desempenho no 1.º trimestre, que gerou uma rendibilidade negativa de 1,06% e da rendibilidade

⁵⁴ Tem de se ter em consideração o efeito e as regras contabilísticas subjacentes ao cálculo do valor da variação das valias potenciais, que têm particular impacto em períodos de maior volatilidade, originando elevadas variações na carteira e nas rendibilidades, que não resultam necessariamente de uma gestão ativa da entidade gestora e em determinadas circunstâncias e ativos, não se traduzirão sequer em valias realizadas. A sua realização depende, nomeadamente, da evolução e liquidez dos mercados, do risco desses ativos e da estratégia de detenção assumida pela entidade gestora.

⁵⁵ 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.

⁵⁶ A variação das valias potenciais corresponde à variação líquida da diferença entre preço de mercado de um ativo num determinado momento e o seu custo de aquisição, traduzindo o ganho ou a perda que se obteria com a sua alienação ao valor corrente de mercado. O montante da valia potencial é imputado a cada período contabilístico anual de acordo com o momento em que foi gerado: se o ativo foi adquirido no ano, é a diferença entre o valor a 31 de dezembro e o valor de aquisição; se o ativo foi adquirido em ano anterior, é a diferença entre o valor a 31 de dezembro e o valor contabilístico. Embora correspondam a uma perda ou ganho efetivo apenas quando realizada a operação, traduzem a melhor aproximação ao seu valor presente e influenciam a estratégia de rotação dos ativos e de cobertura do risco.

⁵⁷ Diferenças líquidas entre o preço de venda e o valor de aquisição dos títulos.

⁵⁸ Diferença entre o juro corrido dos títulos em carteira na data *n* e na data *n-1*.

⁵⁹ 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.).

⁶⁰ Estas taxas são calculadas pelo IGFCSS numa base diária e por classes de ativos com recurso ao método TWRR (*Time Weighted Rate of Return*). A forma de cálculo é apresentada no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, referente ao 2.º Trimestre de 2008, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

positiva obtida no 2.º trimestre (de 0,57%), insuficiente para anular as perdas registadas nos primeiros três meses.

As rendibilidades apresentadas neste semestre continuam muito relacionadas com especificidades da constituição da carteira de ativos, devendo ser interpretadas tendo em conta o exposto no ponto II.2, nomeadamente os efeitos gerados pela variação substancial que tem ocorrido nas valias potenciais. Conjugam-se o efeito de vários fatores: a alteração da contabilização da dívida pública nacional para valor de mercado; o aumento da sua volatilidade nos últimos anos, com o contágio da crise financeira ao mercado da dívida pública (que afetou mais os países com finanças públicas mais frágeis); e o movimento contínuo de concentração da carteira em dívida pública portuguesa, seguindo o estipulado na Portaria n.º 216-A/2013, de 2 de julho.

II.4 Estrutura da Carteira

O **Quadro 14** mostra a composição da carteira do FEFSS por classes de ativos no final de 2015 e no fim dos dois primeiros trimestres de 2016, de acordo com a agregação efetuada pela entidade gestora⁶¹.

Quadro 14 – FEFSS – Estrutura da Carteira

Descrição	31/12/2015	31/03/2016	30/06/2016	(em M€)	
				Peso (em %)	
Dívida pública nacional(a)	9 436,8	9 720,9	9 593,5	68,3	
Dívida pública estrangeira(a)(b)	1 063,3	1 084,6	1 153,4	8,2	
Dívida privada(a)	0,0	0,0	0,0	0,0	
Ações(b)	1 261,6	1 229,0	1 186,9	8,5	
Fundos de Investimento Mistos	0,0	0,0	0,0	0,0	
Imobiliário	168,0	102,1	100,1	0,71	
Reserva Estratégica	3,7	1,8	1,4	0,01	
Liquidez	2 163,6	1 807,2	1 996,7	14,2	
Provisões e Impostos a Receber	2,6	8,8	8,7	0,1	
Total	14 099,7	13 954,5	14 040,7	100,0	

Fonte: IGFCS

(a) Obrigações do Tesouro e respetivos juros corridos.

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

No final do 2.º trimestre de 2016, o valor aplicado em Obrigações do Tesouro e respetivos juros corridos, embora menor que no final do trimestre anterior, atingiu M€ 9.593,5 (cresceu 1,7% face ao final de 2015), reforçando o peso na carteira (de 66,9% para 68,3%). A componente de Liquidez⁶² que integra, entre outras, aplicações em títulos de dívida pública portuguesa de curto prazo, regista uma

⁶¹ Esta agregação, que se explica pelas características de gestão dos ativos, pode incluir na componente “Liquidez” ativos de dívida de curto prazo (pública e privada) e fundos que, para verificação dos limites à composição da carteira, são considerados nas respetivas rubricas, como é o caso do Fundo de Investimento Misto detido (cf. II.5 Cumprimento dos limites regulamentares). Esta diferente agregação fundamenta-se nas características dos títulos em termos de gestão, que dá relevância à sua natureza eminentemente líquida. Os futuros e as valias potenciais de *forwards* sobre ações integram a componente “Ações”.

⁶² A Liquidez é constituída por ativos facilmente mobilizáveis, podendo incluir títulos de dívida pública nacional de curto prazo (nomeadamente CEDIC e BT) e de dívida privada (Papel Comercial de Dívida Privada). Esta componente ganhou dimensão na carteira a partir de 2011, dado que o reforço em dívida pública de curto prazo beneficiava de uma menor volatilidade, ao mesmo tempo que permitia cumprir o limite regulamentar de dívida pública (mínimo de 50% da carteira), num contexto de forte desvalorização das OT. Assim, a análise da evolução das componentes de Dívida e de Liquidez complementa-se com a análise em termos de limites regulamentares (ponto II.5).

diminuição de 7,7%, mas mantém-se como a segunda componente mais relevante (14,2%). O peso do conjunto da dívida garantida pelo Estado português registou uma ligeira tendência de crescimento, conforme se demonstra no ponto seguinte.

A dívida pública estrangeira inverteu a tendência, crescendo 8,5% (M€ 90,1) face ao final de 2015, para M€ 1.153,4 (8,2% do total), o que se deve à valorização dos ativos, ao reforço do investimento ou a ambas as razões, constata-se que não se manteve o desinvestimento nestes ativos para reforçar a compra de dívida pública nacional, como vinha acontecendo desde 2013 (25,2% da carteira no final do 2.º trimestre de 2013).

Já o valor aplicado em Ações manteve a trajetória de diminuição, registando menos M€ 74,7 (5,9%) que no final de 2015 e valendo agora apenas 8,5% do total (M€ 1.186,9).

A reserva estratégica continuou a diminuir (61,6% no 1.º semestre de 2016) e já não apresenta relevância enquanto componente autónoma. Note-se que está reduzida a ações da empresa *Pharol* (uma parte da anterior participação na *Portugal Telecom*), tendo registado resultados negativos bastante significativos das várias participações que dela foram fazendo parte. No fim do 2.º trimestre de 2016 valia M€ 1,4.

O valor do Imobiliário que constava da carteira do FEFSS no final do 1.º semestre de 2016 diminuiu 40,4% (M€ 67,9) face ao final do ano anterior, para apenas M€ 100,1 (0,7% do total).

Naquela data, cerca de 86,7% do Fundo estava aplicado em ativos de rendimento fixo (68,3% em Obrigações do Tesouro e dívida garantida pelo Estado, 8,2% em dívida pública estrangeira e 10,2% em títulos de dívida pública portuguesa de curto prazo) e apenas 8,5% em ativos de rendimento variável (ações e reserva estratégica).

II.5 Cumprimento dos limites regulamentares

O Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004, de 7 de outubro) que definia um conjunto de limites à composição da carteira, segundo um princípio de maximização do valor dos investimentos, salvaguardando as melhores condições de estabilidade e liquidez e mantendo um nível de risco considerado desejável, viu, entretanto, algumas das suas normas afastadas, com o consequente impacto na composição e risco da carteira⁶³.

O **Quadro 15** apresenta a situação existente no final do 1.º semestre de 2016, face ao final de 2015 e ao momento prévio à aprovação da Portaria n.º 216-A/2013 (2.º trimestre de 2013).

⁶³ A Portaria n.º 118/2012, de 30 de abril, suspendeu a aplicação das regras previstas na alínea b) do n.º 3 do artigo 4º e no n.º 2 do artigo 9º do regulamento do FEFSS ao sistema bancário português (classificação de risco das instituições bancárias nacionais) durante o período de vigência da assistência financeira da União Europeia ao Estado Português. Na prática, as aplicações detidas em dívida privada das instituições bancárias portuguesas ou a ela equiparadas em termos de risco não têm de respeitar o *rating* mínimo de BBB/Baa3. Também a Portaria n.º 216-A/2013, de 2 de julho, ao ordenar a substituição de ativos de outros Estados da OCDE por títulos da dívida pública nacional, introduz um condicionamento aos princípios da diversificação do risco e de maximização do valor dos investimentos inicialmente previstos no Regulamento de Gestão.



Tribunal de Contas

Quadro 15 – FEFSS – Limites regulamentares

(em M€ e %)

Descrição	30-06-2013	Peso	31/12/2015	Peso	30/06/2016	Peso	Limites
Dívida Garantida pelo Estado(a)	6 093,6	54,0	11 011,4	78,10	11 018,8	78,5	min 50%
Dívida Privada(b)	201,6	1,8	600,4	4,26	575,6	4,1	max 40% e <i>rating</i> min BBB/Baa3
Ações	1 968,8	17,5	1 262,5	8,95	1 189,7	8,5	max 25%
Fundos de Investimento Mistos(b)	1,9	0,0	0,6	0,00	0,7	0,0	max 10%
Imobiliário	179,3	1,6	168,0	1,19	100,1	0,7	max 10%
Reserva Estratégica	77,7	0,7	3,7	0,03	1,4	0,0	max 5%
Ativos em moeda estrangeira não coberta	1 458,8	12,9	962,2	6,82	504,2	3,6	max 15%
Derivados	-1 512,6	-13,4	-722,3	-5,12	-1 216,0	-8,7	max 100% em valor nocional

Fonte: IGFCSS

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

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

A carteira sofreu alterações significativas face à matriz que justificava a implementação destes limites. A concentração da carteira em dívida emitida pelo Estado Português (ou por ele garantida) tem aumentado sucessivamente e atingia os 78,5% no final do 1.º semestre de 2016, traduzindo-se em M€ 11.018,8, que equivalem a cerca de 6,1% do PIB gerado em 2015. Três anos antes representava 54,0% da carteira, pelo que se deu um reforço de M€ 4.925,2.

A dívida pública portuguesa está, portanto, relativamente próximo do limite máximo que consta da Portaria n.º 216-A/2013 (de 90%), o que retira pertinência não apenas ao limite previsto no Regulamento de Gestão para estes títulos (mínimo de 50%), mas também à generalidade dos outros limites, que pressupunham um determinado grau de diversificação da carteira e de limitação dos níveis de risco assumidos noutras componentes.

Com pouco mais de 20% da carteira disponível para ativos que não dívida pública portuguesa, as outras componentes estão muito aquém dos limites máximos definidos no Regulamento de Gestão, destacando-se as ações que representavam apenas 8,5% no fim do 2.º trimestre de 2016, quando três anos antes atingiam 17,5%. As componentes de Imobiliário, Reserva Estratégica e Fundos de Investimento Mistos têm vindo a ser sujeitas a perdas de valor de mercado e/ou a alienações, não constituindo já os limites regulamentares um referencial pertinente: o Imobiliário equivale a 0,7% e os Fundos de Investimento Mistos não são representativos; a Reserva Estratégica está reduzida a 0,01%.

Os M€ 575,6 de Dívida Privada (4,1%) traduzem, na prática, aplicações em instituições bancárias (depósitos e *forwards*), classificadas, neste âmbito, com nível de risco de dívida privada (máximo regulamentar de 40%)⁶⁴.

O montante aplicado em Ativos denominados em moeda estrangeira não coberta também tem vindo a reduzir-se, o que decorre da substituição dos investimentos nos outros países da OCDE por dívida pública portuguesa, fixando-se nos 3,6% no fim do 2.º trimestre de 2016. Na mesma data, os produtos derivados, cujo limite máximo, tal como definido no Regulamento de Gestão, é de 100% do valor nocional do Fundo, representavam 8,7%⁶⁵.

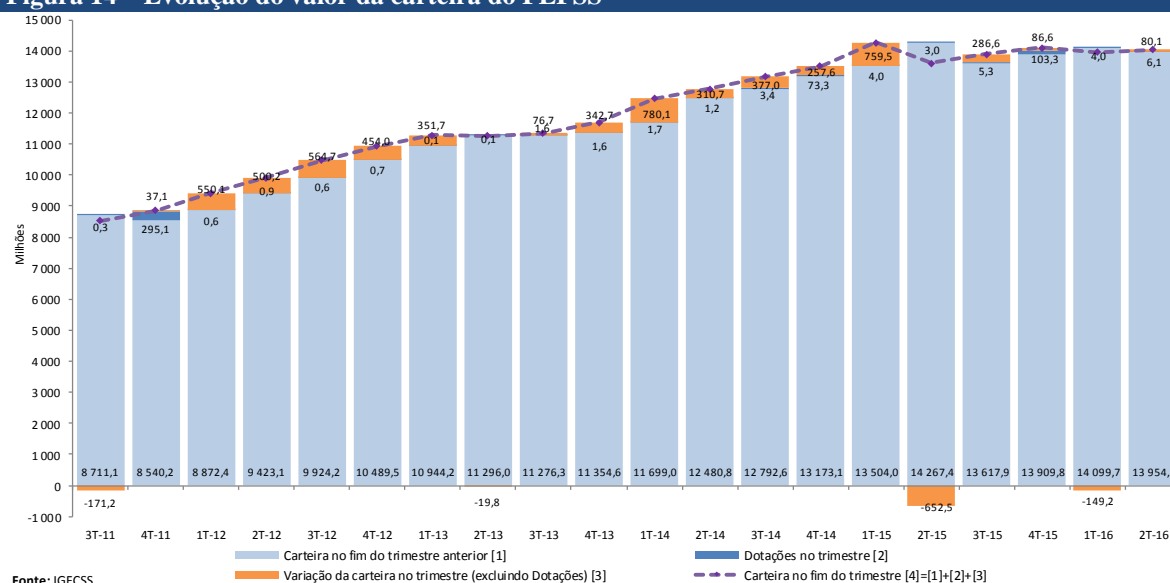
⁶⁴ Na ótica de gestão, estes investimentos estão considerados em Liquidez.

⁶⁵ De acordo com os dados fornecidos pelo IGFCSS, não se procedeu, no semestre em análise, a operações de fixação de custo de aquisições futuras ou a operações de reporte e de empréstimo não efetuadas por câmara de compensação, para as quais também estão estabelecidos limites.

III. EVOLUÇÃO DE MÉDIO PRAZO

A **Figura 14** mostra a evolução trimestral do valor do FEFSS, das dotações recebidas e da variação do seu valor excluindo as dotações. Nos últimos 5 anos (desde o 3.º trimestre de 2011), o valor dos ativos do Fundo aumentou 61,2% (M€ 5.329,6), tendo beneficiado de M€ 507,0 em entradas de capital (dotações). Assim, M€ 4.822,6 (90,5% do acréscimo) foram resultado das decisões de gestão e da variação do valor dos seus ativos no mercado.

Figura 14 – Evolução do valor da carteira do FEFSS



Ao longo deste período detetamos quatro trimestres em que a variação do valor do Fundo excluindo dotações foi negativa: o 3.º trimestre de 2011, os 2.ºs trimestres de 2013 e 2015 e o 1.º trimestre de 2016.

O 3.º trimestre de 2011 constituiu um mínimo relativo na série, no ano de maior impacto da crise das dívidas soberanas e o único em que se registou uma diminuição anual do valor do Fundo. No trimestre seguinte, o FEFSS retomou a tendência de valorização, sustentada na recuperação do valor de mercado da dívida pública portuguesa. Numa primeira fase, entre os 1.ºs trimestres de 2012 e de 2013, o valor de mercado fez um caminho de aproximação ao valor de reembolso, enquanto entre o 4.º trimestre de 2013 e o 1.º trimestre de 2015, acabou por progredir para um nível substancialmente superior, num contexto de sistemático reforço do seu peso na carteira, em resultado do estipulado na Portaria n.º 216-A/2013.

Os resultados negativos da gestão nos 2.ºs trimestres de 2013 e 2015 não foram totalmente cobertos pelas entradas de capital, pelo que originaram desvalorizações no trimestre, embora no conjunto de cada um dos anos o contributo da gestão tenha sido positivo. A desvalorização do 1.º trimestre de 2016 deverá estar relacionada com o ajustamento da variação das valias potenciais num contexto em que o



Tribunal de Contas

valor de mercado da dívida pública portuguesa é superior ao seu valor de reembolso⁶⁶ (o que de resto também já acontecia em 2015).

A partir do 3.º trimestre de 2009, os montantes transferidos para o Fundo (como dotações) passaram a ser pouco significativos e, a partir de 2012, disseram respeito apenas a receitas provenientes da alienação de património da Segurança Social, com exceção dos últimos trimestres de 2014 e 2015, que beneficiaram da transferência de saldos da componente repartição do sistema previdencial ainda gerados no anterior ciclo económico.

Foi também a partir de 2009 que se sentiu uma maior deterioração do equilíbrio financeiro do sistema previdencial, sendo que o alargamento dos efeitos da crise económica e social, condicionou a receita de contribuições e obrigou a um aumento da despesa com prestações sociais, apesar de terem sido tomadas medidas tendentes à sua compressão, no contexto dos compromissos assumidos no âmbito da ajuda externa ao país.

⁶⁶ No final de 2015, 78,1% da carteira do FEFSS encontrava-se aplicada em dívida pública portuguesa e o seu valor de mercado superava em M€ 1.452 o respetivo valor de reembolso. Se a diferença não for realizada no mercado em mais-valias, tenderá a ajustar-se com a aproximação da data de reembolso, através de variações negativas das valias potenciais e finalmente, como menos valia realizada.



Tribunal de Contas

ANEXO 2 – INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS

	2014	1T 15	2T 15	3T 15	4T 15	2015	1T 16	2T 16	OE 2016 (*)
1. População residente (a)	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,3	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
2. População residente com 65 e mais anos (a)	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
3. População activa (a)	-1,1	-0,5	-0,8	-1,1	0,1	-0,6	-0,7	-0,8	<i>n.d.</i>
4. População empregada (a)	1,6	1,1	1,5	0,2	1,6	1,1	0,8	0,5	0,8
5. Taxa de emprego (b)	50,7	50,5	51,7	51,6	51,5	51,3	50,9	51,9	<i>n.d.</i>
6. Taxa de desemprego (b)	13,9	13,7	11,9	11,9	12,2	12,4	12,4	10,8	11,3
7. População desempregada (a)	-15,1	-9,5	-14,9	-10,2	-9,2	-11,0	-10,2	-9,8	<i>n.d.</i>
8. PIB nominal (a)	1,7	3,2	3,7	3,8	4,2	3,7	3,1	2,8	3,9
9. PIB real (a)	0,9	1,7	1,7	1,6	1,4	1,6	0,9	0,9	1,8
10. IPC (c)	-0,3	-0,1	0,7	0,8	0,6	0,5	0,5	0,5	1,2
11. IHPC (c)	-0,2	0,0	0,7	0,8	0,5	0,5	0,4	0,5	<i>n.d.</i>
12. Rendimento disponível bruto das famílias (d)	-0,2	1,0	1,0	1,0	2,5	2,5	1,7	2,2	<i>n.d.</i>
13. Taxa de poupança das famílias (e)	5,2	5,3	4,6	4,4	4,4	4,4	3,8	3,9	<i>n.d.</i>
14. Rendimento médio mensal líquido (a) (**)	0,6	2,7	1,6	1,3	2,0	1,9	1,1	1,6	<i>n.d.</i>

Fonte: INE (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 14, atualização de 09/11/2016; 8 e 9 atualização de 30/11/2016; 10 e 11 atualização de 11/01/2017 e 12 e 13 atualização de 23/12/2016).

(a) Tv_h, sendo as taxas anuais apuradas a partir dos valores médios dos trimestres.

(b) Taxas anuais apuradas com base em valores médios dos trimestres.

(c) Tv_h apuradas a partir dos valores médios mensais dos índices.

(d) Taxa de variação nos últimos 12 meses.

(e) Nos últimos 12 meses.

(*) Relatório do Orçamento de Estado para 2016, Ministério das Finanças.

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

FICHA TÉCNICA

Auditora Coordenadora: *Helena Cruz Fernandes*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Graciosa Neves*

Ana Godinho Tavares

Luis Martins