

# *Tribunal de Contas*

Processo n.º 26/02-AUDIT



**AUDITORIA AO  
SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA  
EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA  
SEGURANÇA SOCIAL**

**RELATÓRIO N.º 12/03-2ªS**

Abril/2003



## Índices

### Geral

	<u>Pág.</u>
<b>GLOSSÁRIO</b> .....	<b>3</b>
<b>ABREVIATURAS UTILIZADAS</b> .....	<b>5</b>
<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>7</b>
<b>I SUMÁRIO</b> .....	<b>8</b>
<b>II CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>11</b>
II.1. CONCLUSÕES .....	11
II.2. RECOMENDAÇÕES .....	16
<b>III INTRODUÇÃO</b> .....	<b>19</b>
III.1. ÂMBITO E OBJECTIVOS DA AUDITORIA .....	21
III.2. METODOLOGIA .....	22
III.3. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	23
III.4. CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES .....	24
<b>IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO-FINANCEIRO E INSTITUCIONAL</b> .....	<b>25</b>
IV.1. GESTÃO GLOBAL DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL .....	25
IV.2. A ARQUITECTURA DO SISTEMA DE SOLIDARIEDADE E DE SEGURANÇA SOCIAL .....	28
IV.3. DADOS FINANCEIROS .....	34
<b>V. O SISTEMA DE INFORMAÇÃO E CONTROLO FINANCEIRO DA SEGURANÇA SOCIAL</b> .....	<b>38</b>
V.1. BREVE APRESENTAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA (SIF) .....	38
V.2. CONTROLO E GESTÃO ORÇAMENTAL .....	39
V.2.1. Organização do sistema em relação aos ciclos da receita e da despesa .....	39
V.2.2. Conceitos Chave e Dados Mestre .....	41
V.2.3. Operações Orçamentais .....	45
V.2.4. Operações de Execução Orçamental .....	51
V.2.5. Correção do Orçamento .....	54
V.2.6. Mapas Legais e Relatórios Orçamentais .....	55
V.3. OUTROS PROCESSOS NO SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA .....	56
V.3.1. Contabilidade Geral (módulo FI) .....	56
V.3.2. Contabilidade Analítica (módulo CO) .....	58
V.3.3. Gestão de Tesouraria (módulos TR e TR-LO) .....	60
V.3.4. Gestão de Compras, Materiais e Bens Armazenáveis (módulo MM) .....	64
V.3.5. Gestão de Imobilizado (módulo AA) .....	65
V.3.6. Gestão de Obras e Empreitadas (módulo AA) .....	68
V.3.7. Gestão Imobiliária e Gestão de Contratos Gerais (módulo RE) .....	69
V.3.8. Gestão das IPSS (módulo PB-IPSS) .....	70
<b>VI. GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DO SIF</b> .....	<b>72</b>
<b>VII. QUADRO DE REFERÊNCIA PARA O ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS</b> .....	<b>85</b>
<b>VIII. EMOLUMENTOS</b> .....	<b>86</b>



IX. DECISÃO.....	86
------------------	----

## *Quadros*

Quadro I – Subsistema de protecção social de cidadania .....	30
Quadro II – Subsistema protecção às famílias e das políticas activas de emprego e de formação profissional.....	31
Quadro III – Subsistema previdencial.....	33

## *Gráficos*

Gráfico I – Organograma do IGFSS, nos termos do Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho.....	28
Gráfico II – Relacionamento dos vários módulos do sistema SAP que interagem no ciclo do processo da receita orçamental.....	40
Gráfico III – Relacionamento dos vários módulos do sistema SAP que interagem no ciclo do processo da despesa orçamental. ....	40
Gráfico IV – Relacionamento dos grupos de “empresas” (entidades) que interagem com o Sistema de Informação Financeira .....	43
Gráfico V – Fluxo processual de integração do módulo CO com os restantes módulos do sistema SAP .....	60
Gráfico VI – Interrelacionamento entre o módulo TR e os restantes Sistemas/Parceiros de Negócio.....	62
Gráfico VII – Integração Tesouraria Básica / Tesouraria Alargada.....	63
Gráfico VIII – Relacionamento dos vários módulos do sistema SAP que interagem com o módulo AA.....	65



## GLOSSÁRIO

- Batch Input* – O conceito refere-se à introdução de dados por lotes, através da execução de programas não interactivos, apesar de, no texto, o termo estar referido para designar o nome de uma pasta do sistema.
- Centro de custo*  
(no módulo CO) – Entidade<sup>1</sup> criada na contabilidade analítica por forma a agregar os custos e proveitos inseridos em lançamentos efectuados, sendo-lhe, deste modo, imputados os custos e proveitos provenientes de operações que o movimentem.
- Centro de lucro*  
(no módulo CO) – Entidade<sup>1</sup> criada com propósitos analíticos, para agrupar, por exemplo, os custos e proveitos por subsistemas e outros conjuntos neles incluídos de nível inferior, em paralelo com a agregação dos custos e proveitos por *centro de custo* ou contrato de arrendamento, como resultado dos lançamentos contabilísticos nestes efectuados.
- Centro Logístico*  
(no módulo MM) – Entidade<sup>1</sup> que corresponde a uma unidade autónoma ou independente em termos de gestão das existências em armazém, que corresponde praticamente ao conceito de “empresa.
- Classe de custo*  
(no módulo CO) – Agrupador de centros de custo, correspondentes às contas do razão da contabilidade financeira que fazem parte da Demonstração de Resultados.
- Depósito*  
(no módulo MM) – Unidade organizacional que permite a diferenciação de materiais dentro de um mesmo centro logístico.
- Documento de consumos* – No SIF, entende-se por “consumo” a parte dos montantes cabimentados já comprometidos, bem como, a parte dos montantes comprometidos efectivamente processados, em contraponto aos cabimentos pendentes relativamente aos quais são identificados como “por consumir”.
- Edifício*  
(no módulo RE) – Integra as unidades económicas e corresponde ao conceito actual de prédio, representando um conjunto de Unidades de Locação.
- Empresa* – Equivale ao conceito de entidade contabilística e corresponde, para efeitos do SIF, aos serviços que se constituem como uma unidade em termos orçamentais independentemente da sua natureza jurídica.
- Fundos* – Representam a desagregação do orçamento pelas rubricas – da receita e da despesa – da estrutura do orçamento, pelos projec-

---

<sup>1</sup> O vocábulo “entidade” é aqui empregue como termo informático, e significa, no âmbito do desenvolvimento aplicacional, qualquer unidade sobre a qual pode ser armazenada informação, por exemplo uma pessoa, um conceito, um objecto físico ou um evento. Normalmente, refere-se a uma estrutura de registos.



projectos/sub-projectos PIDDAC, pelos projectos dos programas da Segurança Social e as contas do Fundo Social Europeu.

*General-ledger*

- No SIF refere-se às contas do razão.

*Grupos de Fundos*

- Servem para definir a estrutura do Orçamento da Segurança Social, designadamente a apresentação do Orçamento por Subsistemas e outras rubricas orçamentais que não correspondem às classificações económicas.

*Orçamento de Obrigações*  
(no módulo IS-PS)

- Orçamento por períodos, onde pode ser efectuado o controlo de disponibilidade orçamental mensal, com fins meramente informativos.

*Ordem interna*  
(no módulo CO)

- Entidade<sup>1</sup> que existe meramente para fins estatísticos, sendo, nas análises de gestão, agregadora de custos e proveitos dos diferentes centros de custo ou lucro, e, assim, obrigando a uma contabilização dupla e em simultâneo com estes.

*Sub-ledger*

- No SIF designa as contas correntes de fornecedores ou clientes.

*Tipo de documento*

- Códigos criados a partir das tabelas de parametrização do sistema, que devem ser obrigatoriamente introduzidos para permitir o estabelecimento das ligações entre os módulos ou entre tabelas do mesmo módulo relativamente a um mesmo movimento contabilístico.

*Unidade Económica*  
(no módulo RE)

- Entidade<sup>1</sup> que congrega os Edifícios, situados na mesma zona, com características comuns (por exemplo, um bairro social).

*Unidade de locação*  
(no módulo RE)

Corresponde a uma fracção de um edifício, sobre a qual pode incidir ou não um contrato de arrendamento (locação).



## ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
BDNC	Base de Dados Nacional de Contribuintes
CGE	Conta Geral do Estado
CLO	Sistema Nacional de Leitura Óptica
CNP	Centro Nacional de Pensões
CPSIE	Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística
CTT	Correios de Portugal
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGO	Direcção Geral do Orçamento
EIS	Executive Information System
GESVEN	Sistema de Gestão de Vencimentos
GT	Sistema de Gestão de Tesourarias
GTISSSS	Grupo de Trabalho do Inventário das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social
IDQ	Sistema de Identificação e Qualificação
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IIES	Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade
ISSS	Instituto de Solidariedade e Segurança Social
LBSS	Lei de bases da segurança social
LBSSSS	Lei de bases do sistema de solidariedade e de segurança social
LEO	Lei do enquadramento orçamental
LOPTC	Lei de Organização e processo do Tribunal de Contas
MMI	Mercado Monetário Inter-Bancário
Módulo AA	Módulo de Gestão de Imobilizado
Módulo CO	Módulo de Contabilidade Analítica
Módulo EC-CS	Módulo de Consolidação Financeira
Módulo FI	Módulo de Contabilidade Geral



<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>Módulo IS-PS</b>	Módulo de Controlo e Gestão Orçamental
<b>Módulo MM</b>	Módulo de Gestão de Compras e Stocks
<b>Módulo PB (IPSS)</b>	Módulo de Gestão das IPSS
<b>Módulo RE</b>	Módulo de Gestão Imobiliária
<b>Módulo TR</b>	Módulo de Gestão de Tesouraria (Pagamentos e Recebimentos)
<b>Módulo TR-LO</b>	Módulo de Tesouraria Alargada (Aplicações, Empréstimos e Títulos)
<b>OE</b>	Orçamento do Estado
<b>OSS</b>	Orçamento da Segurança Social
<b>PCISS</b>	Plano de Contas das Instituições de Segurança Social
<b>POCISSSS</b>	Plano Oficial de Contas das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
<b>SAP R/3</b>	<b>S</b> ystem <b>A</b> pplications and <b>P</b> roducts in <b>D</b> ata <b>P</b> rocessing ( <b>R</b> elease <b>3</b> )
<b>SEF</b>	Sistema de Execução Fiscais
<b>SGC</b>	Sistema de Gestão dos Contribuintes
<b>SIBS</b>	Sociedade Inter-bancária de Serviços, S.A.
<b>SIF</b>	Sistema de Informação Financeira
<b>SP</b>	Subsistema previdencial
<b>SPA</b>	Sector Público Administrativo
<b>SPSC</b>	Subsistema de protecção social de cidadania
<b>SPFPAEFP</b>	Subsistema de protecção às famílias e das políticas activas de emprego e de formação profissional
<b>SSS</b>	Sistema de Segurança Social
<b>SSSS</b>	Sistema de Solidariedade e Segurança Social
<b>TC</b>	Tribunal de Contas



## FICHA TÉCNICA

Sob a supervisão geral do Auditor-Coordenador *Dr. António Manuel Fonseca da Silva*, colaboraram neste trabalho os seguintes elementos do **Departamento de Auditoria VII**:

Função	Nome	Cargo/ /Categoria	Formação base
<b>Coordenação da Equipa</b>	José Manuel Barbeita Pereira	Auditor-Chefe	Lic. Gestão de Empresas
<b>Execução</b>	M. <sup>a</sup> Alexandrina Marina Pinto da Fonseca	Auditora	Lic. Direito
	José Manuel Lopes da Silva Martins	Auditor	Lic. Finanças





## I. SUMÁRIO

Em cumprimento do Programa de Fiscalização para 2002 do Departamento de Auditoria VII, e de acordo com o Plano Global de Auditoria aprovado, foi realizada uma auditoria junto do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), orientada para a preparação de um quadro de acompanhamento permanente da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS), por parte do Tribunal de Contas (TC), no âmbito das funções que lhe estão cometidas nos termos da Constituição e da lei.

O novo Sistema de Informação Financeira (SIF), implantado pelo IGFSS na qualidade de gestor do Projecto, foi desenvolvido pela empresa *CaseEdinfor* e assenta no sistema aplicacional SAP R/3<sup>2</sup>. Este Projecto, que formalmente se iniciou em Janeiro de 2002, “foi arrancando”, gradualmente, nas diversas instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social (SSSS), ao longo de todo o primeiro semestre de 2002.

Trata-se de um sistema que, de uma forma integrada, procura viabilizar a introdução do Plano Oficial de Contas das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social (POCISSSS) e do Euro em todas as instituições do SSSS, processo que ocorre em simultâneo com a entrada em vigor das novas Lei do Enquadramento Orçamental (LEO) e Lei de Bases da Segurança Social (LBSS).

A presente acção teve como objectivo fundamental examinar em que medida o SIF se compatibiliza com o imperativo legal do **acompanhamento e controlo da execução orçamental**, por parte do Tribunal de Contas, bem como do seu **grau de implementação em finais de 2002**.

A auditoria identificou, tanto através da exploração *on-line* do sistema SIF/SAP R3, como através da realização de um conjunto de entrevistas e reuniões com os responsáveis e executivos do IGFSS e da empresa adjudicatária, os principais processos subjacentes ao SIF e ao seu enquadramento na óptica da gestão orçamental, que consubstanciam o Capítulo V do presente Relatório, e que são os seguintes:

- ❑ Controlo e Gestão Orçamental (módulo IS-PS);
- ❑ Contabilidade Geral (módulo FI);
- ❑ Contabilidade Analítica (módulo CO);
- ❑ Gestão de Tesouraria (módulos TR e TR-LO);
- ❑ Gestão de Compras, Materiais e Bens Armazenáveis (módulo MM);
- ❑ Gestão de Imobilizado (módulo AA);

---

<sup>2</sup> O contrato celebrado entre o IGFSS e a empresa *CaseEdinfor*, no valor de 3.615.601€(724.862.920\$00), para a aquisição de serviços para a concepção, desenvolvimento e implementação de um Sistema de Informação Financeira e Administrativa, adaptado ao EURO e POCISSSS, foi visado pelo TC, em 30/08/2001. Ao referido valor acrescem, nos termos do acordo de licenciamento, os custos de manutenção, que foram no ano de 2001, no valor de 33.949,20 €(6.806.209\$00).



- ❑ Gestão de Obras e Empreitadas (módulo AA);
- ❑ Gestão Imobiliária e Gestão de Contratos Gerais (módulo RE);
- ❑ Gestão das IPSS (módulo PB-IPSS).

Estes processos são geridos por módulos especializados, mas integrados, que estruturam o sistema SIF/SAP R.3

Os processos geridos pelo **módulo de IS-PS** foram os analisados mais detalhadamente, uma vez que é este que processa a informação relativa à execução e ao controlo orçamental. No entanto, dado tratar-se de um sistema integrado e interdependente, foram também examinados os outros processos, embora de um modo mais genérico, na medida que, não obstante terem funções específicas, alimentam aquele primeiro módulo.

Tendo em atenção os objectivos propostos, foram também identificados um conjunto de temas chave que conduziram à recolha selectiva de um conjunto documental de suporte, bem como à elaboração de um questionário dirigido ao IGFSS, centrado sobre a situação do grau de implementação do SIF e dos estrangulamentos e pontos críticos mais significativos que têm obstado ao seu desenvolvimento pleno até ao presente.

O exame efectuado conduziu, em síntese, aos seguintes resultados:

## a) **Condições para o acompanhamento e controlo da execução orçamental**

O SIF apresenta todas as condições para um adequado registo e controlo da execução orçamental por parte do IGFSS e respectivo acompanhamento e controlo pelo TC, nos termos do disposto, respectivamente, nos n.ºs 4 e 6 do art.º 55.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de enquadramento orçamental –, com a nova redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto – Lei da estabilidade orçamental.

## b) **Grau de implementação em 2002**

Em 2002 a implementação do referido sistema encontrou sérias dificuldades que, em boa parte, se mantêm até ao presente, as quais não têm permitido a exploração plena das potencialidades que se lhe reconhecem, designadamente na vertente da execução orçamental.

**O SIF não está em condições de produzir directamente os elementos necessários para aferir da execução orçamental global**, de acordo com os mapas do OSS para 2002, ou sob qualquer outra forma de produto final, numa perspectiva micro ou macro, de modo a satisfazer o disposto no art.º 44.º do Decreto-Lei n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro – Lei de Execução Orçamental.



As dificuldades encontradas na implementação do sistema derivam do facto de uma grande parte da informação necessária não estar introduzida, em função da existência de um conjunto de estrangulamentos neste domínio.

Esses estrangulamentos respeitam, tanto ao **carregamento dos saldos iniciais de 2002** – os que transitam de 2001 –, como ao **processamento dos dados relativos ao próprio exercício de 2002**.

Também, na **área do imobilizado corpóreo**, constataram-se atrasos no que respeita à introdução dos saldos contabilísticos, no que concerne a viaturas, imóveis, obras em curso e, muito particularmente, quanto aos bens móveis, como sejam o equipamento informático e o mobiliário, por **não estar ainda efectuada a respectiva inventariação física dos bens**.

A função de acompanhamento e controlo da execução orçamental, através do SIF, poderá ser efectivamente alcançada em 2003, com a condicionante **de todas as instituições realizarem atempadamente todas as transacções orçamentais/financeiras no sistema em questão**.



## II. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### II.1. Conclusões

As conclusões que de seguida se apresentam tiveram em consideração a matéria analisada e as observações efectuadas no decurso da acção referida:

1. O SIF apresenta todas as condições para um adequado registo e controlo da execução orçamental por parte do IGFSS e respectivo acompanhamento e controlo pelo TC, conforme o disposto no art.º 55.º, n.ºs 5 e 6, respectivamente, da Lei do Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

Assim, logo que o SIF se encontre em funcionamento pleno, isto é, com a capacidade de reflectir todas as transacções efectuadas que respeitam à vertente orçamental, estarão criadas as condições para ser, pelo IGFSS, disponibilizado o respectivo acesso ao Tribunal de Contas (cf. Capítulos VI e VII).

2. No entanto, apesar de o Orçamento inicial de 2002 ter sido distribuído pelas diversas “empresas” do sistema, incluindo as operações relativas aos cabimentos e compromissos, a implementação do referido sistema, iniciada formalmente em Janeiro de 2002, encontrou, ao longo do ano, sérias dificuldades que, em boa parte, se mantêm até ao presente, as quais não têm permitido a exploração plena das potencialidades que se lhe reconhecem, designadamente na vertente da execução orçamental (por “empresa”<sup>3</sup>, instituição e globalmente).

Acresce que os Centros de Custo não estão ainda definidos no SIF, com excepção de alguns organismos, designadamente o Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade.

Note-se, também, que o sistema de informação que gere o Subsistema Previdencial na vertente de capitalização – cuja competência é do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS) – não está ainda integrado no SIF, dado haver incompatibilidade entre os respectivos sistemas informáticos, encontrando-se, no entanto, em fase de implementação o projecto de lançamento “*dos registos do IGFCSS e do FEFSS no sistema SIF*”, relativamente ao que decorrem, no presente, os contactos entre o IGFCSS e o IGFSS para a sua concretização, tendo sido já desenvolvido um interface contabilístico com a actual aplicação de contabilidade do IGFCSS, passível de adaptação directa ao SIF (cf. Capítulo V – Ponto V.2.2 e Capítulo VI – Ponto A).

---

<sup>3</sup> Equivale, *grosso modo*, ao conceito de entidade contabilística, correspondendo, para efeitos do SIF, aos serviços que se constituem como uma unidade em termos orçamentais.



3. Neste contexto, o **SIF não se encontra em condições de produzir directamente os elementos necessários para aferir da execução orçamental global**, de acordo com os mapas do OSS para 2002, ou sob qualquer outra forma de produto final, numa perspectiva quer micro quer macro. Aliás, deve referir-se que o SIF não foi, à partida, preparado para a produção automática dos mapas orçamentais globais, de acordo com a estrutura do Mapa IX do OSS/02 relativamente à execução orçamental de 2002 (cf. Capítulo VI – Pontos B e L).
4. Também, relativamente aos mapas orçamentais da receita e da despesa, se, por um lado, o quadro legal que determina a respectiva estrutura não se encontra ainda estabilizado<sup>4</sup>, por outro, também a empresa adjudicatária deverá, a pedido do IGFSS, desenvolver ainda os mapas definidos e consagrados na Lei n.º 91/2001 e no POCISSSS, bem como a produção automática dos mapas orçamentais por subsistemas (cf. Capítulo VI – Pontos B e L).
5. A execução orçamental global – de Janeiro a Novembro de 2002, publicada na *Internet* – foi conseguida através da remessa dos dados – tratados manualmente em formato *Microsoft EXCEL* – pelas instituições da segurança social, os quais foram objecto de consolidação – também ela com recurso à referida folha de cálculo – pelo IGFSS. O mesmo se aplica aos dados que foram presentes à Comissão Parlamentar sobre a execução orçamental, bem como aos elementos legalmente obrigatórios a enviar mensalmente pelo IGFSS à Direcção-Geral do Orçamento (DGO). Note-se que esta informação não está estruturada por subsistemas (cf. Capítulo VI – Pontos B e L).
6. As dificuldades encontradas na implementação do sistema derivam do facto de uma grande parte da informação necessária não estar introduzida, em função da existência de um conjunto de estrangulamentos neste domínio.

Na perspectiva de uma visão integrada, ou seja, não circunscrita à vertente orçamental mas alargada ao conjunto do SIF – na medida em que se trata de um sistema administrativo, económico e financeiro integrado e, portanto, interdependente nas diversas áreas ou módulos que o compõem –, deve referir-se que esses estrangulamentos respeitam, tanto ao **carregamento dos saldos iniciais de 2002**, ou seja, os que transitam de 2001, como ao **processamento dos dados relativos ao próprio exercício de 2002**.

No que se refere ao **carregamento dos saldos iniciais**, apenas alguns centros distritais/regionais iniciaram o processo, tendo já sido introduzida a totalidade dos saldos iniciais do Centro Nacional de Pensões e do Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade.

---

<sup>4</sup> O art.º 82.º dispensa a nova especificação consignada no art.º 24.º relativamente à apresentação do OE para 2002, bem como a Lei n.º 91/2001, de 28 de Agosto, vem determinar que a apresentação de contas anteriores a 2003 continua a reger-se pela lei anterior.



Este facto acarreta, entre outras consequências, o empolamento das **operações de tesouraria**, pois uma proporção importante dos recebimentos e pagamentos não têm contrapartida nas contas de terceiros, dado que os respectivos saldos de Balanço não foram previamente introduzidos no sistema (cf. Capítulo VI – Pontos D e E).

7. No que concerne às **receitas de contribuições e ao registo de contribuintes em geral**, a situação relativa à implementação do SIF acarreta num estrangulamento ainda maior à operacionalidade do sistema, por respeitar aos factos que se explicitam de seguida. Neste domínio, o Sistema de Gestão dos Contribuintes (SGC)<sup>5</sup> foi a solução tecnológica escolhida, para permitir, nomeadamente, uma contabilização integrada e on-line de todos os movimentos financeiros dos contribuintes no SIF (cf. Capítulo VI – Pontos F e G).

a) Este projecto teve o seu início em Setembro de 2001, sendo que, em Janeiro de 2002 – data em que o SIF arrancou em produção –, o SGC arrancou com apenas algumas funcionalidades básicas (ligação e contabilização automática de valores recebidos da Banca<sup>6</sup>, CTT, e SIBS), sem estarem concluídos os *interfaces* com os sistemas de onde tem de receber informação, designadamente o **Sistema de Gestão de Tesourarias (GT)**, o **Sistema Nacional de Leitura Óptica (CLO)** e o **Sistema de Execuções Fiscais (SEF)**.

b) No entanto, apesar da evolução dos trabalhos no decurso do ano de 2002, subsistem alguns aspectos menos conseguidos que afectam o SIF e o SGC, a saber:

i. **Migração de dados** – os dados históricos das contas correntes dos contribuintes, que comportam os movimentos anteriores a Janeiro de 2002, e que residem nos sistemas informáticos distritais, não migraram para o novo sistema nacional SGC; esta operação consta do Plano de Actividades do IGFSS para 2003, na medida em que esta tarefa, não só é reconhecida como complexa, como também é considerada de prioridade elevada, pois dela depende, entre outros aspectos, o encerramento contabilístico do exercício de 2002.

Esta situação é tanto mais complicada quando se sabe que o desfasamento temporal, em número de meses, existente no final do exercício de 2001, entre a entrada de folhas de remunerações e o último mês introduzido no sistema, relativamente aos trabalhadores por conta de outrem, era de 3 a 6 meses nos seguintes distritos: Aveiro,

---

<sup>5</sup> O IGFSS celebrou um contrato com a empresa *CaseEdinfor*, no valor de 1.752.600 € para a aquisição de serviços para o desenvolvimento do Sistema de Gestão de Contribuintes, que foi visado pelo TC em 21/03/2002. Ao valor referido acrescem, nos termos do acordo de licenciamento, os custos de manutenção, que foram, no ano de 2001, no valor de 40.571 €

<sup>6</sup> No que se refere às ligações “on-line” com a Banca, apenas alguns Bancos remetem ficheiros electrónicos, durante o período nocturno, com as transacções havidas durante o mesmo dia.



Beja, Braga, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.

- ii. **Base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC)** – esta base de dados, cuja gestão de projecto é da responsabilidade do IIES, não contém, ainda, informação completa e fiável, apesar de a sua implementação ter vindo a ser considerada, ao longo dos anos, como um dos objectivos prioritários para a reorganização administrativa do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social;
- iii. **Problemas com interfaces de outros sistemas**, como sejam o *Sistema Nacional de Leitura Óptica (CLO)*, o *Sistema de Execuções Fiscais (SEF)* e o *Sistema de Gestão de Tesourarias (GT)*.

Realce-se que o *Sistema de Gestão de Tesourarias (GT)* assenta numa aplicação que o IIES implementou, em Janeiro de 2002, em todos os serviços de tesouraria do SSSS, sem estarem, no entanto, asseguradas todas as condições de ligação a um *interface* com o SIF, de modo a permitir a sua adequada contabilização em tempo útil. Por outro lado, persistem neste sistema os problemas operacionais que se apresentam sem solução, e que têm suscitado a preocupação dos responsáveis pelas instituições intervenientes no processo.

**A não conciliação dos valores cobrados com os valores depositados, gera movimentos por regularizar, tornando o sistema ineficaz e pondo em causa as normas mínimas de segurança e fiabilidade que devem presidir ao funcionamento do sistema informático que suporta o SIF.**

No sentido de ultrapassar os problemas, foi criado o *Grupo Operacional de Gestão de Tesourarias*, que retomou uma opção anteriormente aventada, a de que, relativamente ao movimento das tesourarias, fosse solicitado aos Centros Distritais o envio de ficheiros em *Microsoft EXCEL*, após o **carregamento manual** de valores cobrados e depositados em cada uma delas, uma vez que se concluiu que não existiam elementos fiáveis que permitissem aferir com segurança da possibilidade de recuperar automaticamente a informação em questão.

Para além dos sistemas referidos no enunciado desta alínea, também **na área das prestações sociais** não tem sido possível a migração automática dos dados, muito embora deva notar-se que, conforme informação prestada pelo IGFSS, os programas informáticos que processam aquela informação estão, no presente, a ser objecto de actualização com vista à sua adequação aos desenvolvimentos legislativos mais recentes, designadamente a introdução de novos escalões nas prestações familiares.

As alegações produzidas, em sede de contraditório, confirmaram os resultados da análise e das observações efectuadas constantes do presente relatório – nomeadamente no que se refere à interconectividade do SIF com o GT –, não podendo deixar



podendo deixar de ser encarado com reserva o facto de, para efeitos do fecho contabilístico de 2002, se poder prever a possibilidade da adopção de critérios de “contabilização de carácter excepcional”, isto é, sem uma adequada conciliação de saldos.

- c) Registam-se, também, estrangulamentos ao nível do **relacionamento com os CTT**, entidade que procede à cobrança das contribuições dos trabalhadores independentes, seguro social voluntário e domésticas, de que resultou um número apreciável de movimentos bloqueados.
8. Outro dos estrangulamentos, considerado como significativo para a operacionalidade do SIF, respeita, em função da arquitectura inicial do sistema, ao conflito existente entre a centralização em determinadas estruturas do **processamento e pagamento dos vencimentos** do pessoal e o orçamento descentralizado a níveis organizacionais de hierarquia inferior, facto que se circunscreve ao IGFSS e ISSS. Esta situação tem originado significativos inconvenientes ao nível da gestão e controlo orçamental por parte do IGFSS, na medida em que implica a não possibilidade do conhecimento automático e imediato de qual o orçamento disponível, obrigando ao recurso a processos extra-contabilísticos. De acordo com o IGFSS, a empresa adjudicatária procedeu, entretanto, ao desenvolvimento de um conjunto de procedimentos tendo em vista a resolução do problema, os quais se encontram em fase de testes.

No entanto, o problema da contabilização dos vencimentos não se circunscreve à questão apontada, na medida que subsiste ainda a lacuna – cuja ultrapassagem está ainda em fase de estudo (e, ao que tudo indica, só possível em 2003) – da criação de um *interface* entre o sistema actual de processamento de vencimentos, o **Sistema de Gestão de Vencimentos (GESVEN)** e o **SIF**, bem como a criação de uma estrutura de rubricas nesta aplicação que seja adequada à classificação contabilística em termos do **POCISSSS**.

Entretanto, para 2002, a empresa adjudicatária construiu um programa de processamento **semi-automático** de vencimentos, o qual implica uma prévia transcrição manual da informação dos ficheiros do GESVEN para folhas de cálculo *Microsoft EXCEL*, como base para o referido processamento. Segundo o IGFSS, o carregamento destes ficheiros, por parte dos serviços, está atrasado (cf. Capítulo VI – Ponto J).

9. Por último, na **área do imobilizado corpóreo**, constataram-se atrasos no que respeita à introdução de toda a informação, nomeadamente os saldos contabilísticos, no que concerne a viaturas, imóveis, obras em curso e, muito particularmente, quanto aos bens móveis, como sejam o equipamento informático e mobiliário, por **não estar ainda efectuada a respectiva inventariação física dos bens**.





Refira-se que, segundo informação prestada pelo IGFSS, quanto aos bens móveis, o método a seguir será o da desagregação deste imobilizado por *“bens que representam os saldos das contas do razão os quais poderão ser amortizados em 3 anos à taxa de amortização de 33,33%”*, **prática que não respeita os princípios contabilísticos geralmente aceites** (cf. capítulo VI – ponto K).

Face ao exposto, o controlo da execução orçamental, relativo ao exercício de 2002, não pode ser conseguido através do SIF, suscitando aprioristicamente **sérias dúvidas sobre a fiabilidade do sistema, em termos de controlo orçamental.**

Por outro lado, também, não há uma previsão clara de quando este problema possa ser ultrapassado, pois, conforme expresso – em documento escrito – pelos responsáveis do IGFSS, esse objectivo poderá ser atingido em 2003, com a condicionante **de todas as instituições realizarem atempadamente todas as transacções orçamentais/financeiras no sistema em questão.**

## II.2. Recomendações

Face às conclusões expostas, e salvaguardando eventuais medidas, no entretanto adoptadas, que possam colmatar as deficiências detectadas, recomenda-se o seguinte:

### Ao Ministro da Segurança Social e do Trabalho:

1. Futuras medidas e acções a tomar nesta área não devem perturbar significativamente a estabilidade do sistema, desta forma melhor rentabilizando o investimento – de capital humano e material – subjacente à implementação dos diferentes sistemas de informação e suas componentes.
2. Devem ser tomadas decisões com vista à criação das condições necessárias à estabilização dos sistemas de informação da segurança social que interagem com o SIF, designadamente o SGC, CLO, SEF e GT.
3. Deve assegurar-se o cumprimento das medidas tomadas pela Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística no âmbito do plano integrado de sistemas de informação da segurança social, designadamente quanto ao cumprimento de metas calendarizadas para a implementação e entrada em produção das principais novas aplicações e quanto à recuperação dos atrasos na migração de dados, vitais ao sistema de segurança social.



4. Deve providenciar-se pela criação das condições necessárias à informatização dos serviços de tesouraria, de forma a obviar aos recebimentos manuais, com introdução posterior no sistema, que constituem factores geradores de algumas divergências entre os ficheiros de Depósito e de Cobrança.
5. Deve assegurar-se o cumprimento de um plano de formação profissional adequado às necessidades dos serviços, com vista a uma melhor adaptação aos novos métodos e procedimentos (que se exigem uniformes ao nível nacional), bem como à obtenção de maiores qualificações profissionais na segurança social.
6. Deve providenciar-se, em matéria de consolidação de contas, pela aprovação e consequente publicação da portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Segurança Social e do Trabalho, nos termos do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que aprova o referido plano de contas.

**Ao IGFSS, em articulação, sempre que for caso disso, com o IGFCSS, ISSS e IIES:**

Devem ser tomadas todas as medidas para assegurar:

1. Celeridade na recuperação da toda a informação necessária ao eficaz funcionamento do SIF (integridade e consistência da informação nele contida), designadamente os dados relativos aos saldos iniciais de 2002 – principalmente no que respeita ao imobilizado corpóreo –, e os dados inerentes às transacções orçamentais do próprio exercício.
2. Registo atempado de todas as operações orçamentais e financeiras no SIF, no que concerne ao exercício de 2003.
3. Recuperação rápida, tanto de situações de atraso grave nos normais procedimentos – atrasos no registo de remunerações (com efeitos nas contas correntes dos contribuintes) e no processamento das prestações sociais –, como na aceleração dos calendários de implementação das novas aplicações previstas.
4. Celeridade na correcção dos erros decorrentes do registo deficiente dos dados recolhidos nas Estações de Correios relativos à cobrança das contribuições para a Segurança Social dos Trabalhadores Independentes, Trabalhadores do Serviço Doméstico e do Seguro Social



Voluntário, bem como a tomada de medidas (harmonização de procedimentos) com vista a prevenir, no futuro, a ocorrência de novas situações de erro.

5. Inventariação sistemática de todos os bens do imobilizado corpóreo – designadamente programas e equipamentos informáticos – tendo em vista, no mais curto prazo, a adequação dos registos contabilísticos às respectivas existências físicas.
6. Eliminação do recurso a métodos extra-contabilísticos (por exemplo, à utilização de informação contidas em folhas EXCEL), para a produção de informação financeira na vertente orçamental, que deverá ser exclusivamente produzida pelo SIF.
7. Redução do perímetro das Operações de Tesouraria às suas adequadas proporções, em conformidade com as normas orçamentais em vigor.
8. Implementação de mecanismos de controlo dos dados, ao nível da garantia de coerência entre os registos efectuados no Sistema de Gestão de Tesourarias (GT) e os dados integrados, pelo IIES, nas tabelas que alimentam o interface com o Sistema de Informação Financeira (SIF), bem como de mecanismos de validação de dados que assegurem a coerência entre os movimentos integrados no SIF, via SGC, resultantes de cobranças de contribuições efectuadas em cada uma das tesourarias do sistema de segurança social e os depósitos integrados pelo interface para as mesmas tesourarias.
9. Celeridade na concretização da interconectividade entre os diferentes sistemas de informação, designadamente:
  - a) CLO, DRI, DRD e GT.
  - b) Interfaces que permitam que as actuais aplicações do IGFCSS e do FEFSS sejam passíveis de adaptação directa ao SIF;
  - c) Ligações automáticas com as prestações sociais,tendo como objectivos a eliminação dos procedimentos manuais e/ou semi-automáticos e a transmissão de dados em tempo real.
10. Celeridade na concretização da entrada em produção do Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ).



### III. INTRODUÇÃO

A função de controlo da execução orçamental, hoje reforçada pela nova Lei do Enquadramento Orçamental (LEO), assume, no actual contexto económico e financeiro, uma importância acrescida no quadro da verificação da legalidade e da regularidade financeira das receitas e das despesas públicas, bem como da apreciação da boa gestão dos dinheiros e outros activos públicos e da dívida pública.

Esta exigência é reforçada pela necessidade do cumprimento de critérios de convergência e estabilidade impostos pela União Europeia, para os quais importa o cumprimento dos objectivos e a observação das medidas de estabilidade orçamental, inseridas na lei do Orçamento, por parte de todos os organismos do sector público administrativo.

E, nos termos do art.º 87.º da lei de estabilidade orçamental, aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto<sup>7</sup>, “ *a verificação do cumprimento das exigências da estabilidade orçamental é feita pelos órgãos competentes para o controlo orçamental, nos termos da presente lei*”.

Para além do inevitável controlo administrativo – art.º 55.º, n.º4, da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO)<sup>8</sup> –, a execução do Orçamento do Estado está sujeita ao *controlo político* da Assembleia da República e ao *controlo jurisdicional* do Tribunal de Contas, conforme o disposto, respectivamente, nos art.º 56.º, n.º 1<sup>9</sup> e art.º 55.º, n.º 6, ambos da referida lei.

A Assembleia da República, no exercício das suas funções de controlo, deve tomar a Conta do Estado e acompanhar a execução orçamental, através da análise dos elementos informativos que se referem de seguida:

- a) A execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social;
- b) A execução do orçamento consolidado das instituições do sector público administrativo;

---

<sup>7</sup> A Lei Orgânica 2/2002, de 28 de Agosto, altera a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na medida em que, ao republicar esta, altera a redacção do Título V “Estabilidade Orçamental” e adita um novo, o Título VI “Disposições Finais”.

<sup>8</sup> Esta disposição determina que o *controlo administrativo* é exercido pelo serviço ou instituição responsável pela respectiva execução, pelos respectivos serviços de orçamento e de contabilidade pública, pelas entidades hierarquicamente superiores, de superintendência ou de tutela e pelos serviços gerais de inspecção e de controlo da Administração Pública. Por outro lado, determina o n.º 5 do mesmo artigo que compete aos serviços ou instituições responsáveis pela execução orçamental e aos respectivos serviços de orçamento e de contabilidade pública a elaboração, organização e manutenção em funcionamento dos sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento.

<sup>9</sup> Refere o art.º 56.º, n.º 1 que «*A Assembleia da República exerce o controlo político sobre a execução do Orçamento do Estado e efectiva as correspondentes responsabilidades políticas, nos termos do disposto na Constituição, no Regimento da Assembleia da República, na presente lei e na demais legislação aplicável*» e o art.º 55.º, n.º 6, que «*O controlo jurisdicional da execução do Orçamento do Estado compete ao Tribunal de Contas e é efectuado nos termos da respectiva legislação*».



- c) As alterações orçamentais aprovadas pelo Governo;
- d) As operações de gestão da dívida pública, o recurso ao crédito público e as condições específicas dos empréstimos públicos celebrados nos termos previstos na Lei do Orçamento do Estado e da legislação relativa à emissão e gestão da dívida pública;
- e) Os empréstimos concedidos e outras operações activas de crédito realizadas nos termos previstos na Lei do Orçamento do Estado;
- f) As garantias pessoais concedidas pelo Estado nos termos previstos na Lei do Orçamento do Estado e na legislação aplicável, incluindo a relação nominal dos beneficiários dos avales e fianças concedidas pelo Estado, com explicitação individual dos respectivos valores, bem como do montante global em vigor;
- g) Os fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia.

Para o que o Governo deve enviar, mensalmente, à Assembleia da República a informação mencionada na alínea a) e, trimestralmente, a referida nas restantes alíneas, devendo, em qualquer caso, o respectivo envio efectuar-se nos 60 dias seguintes ao período a que respeitam.

Ao Tribunal de Contas compete, enquanto “*órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas*”<sup>10</sup>, o controlo financeiro e jurisdicional da execução orçamental, nos termos do disposto no art.º 107.º da Constituição da República Portuguesa (CRP)<sup>11</sup> e no art.º 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (LOPTC)<sup>12</sup>, que determina que:

*“O Tribunal de Contas fiscaliza a execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social, podendo para tal solicitar a quaisquer entidades, públicas ou privadas, as informações necessárias”.*

Saliente-se que a faculdade de solicitar, a qualquer entidade, as informações necessárias à fiscalização da execução orçamental faz caber, no referido preceito, o estabelecimento das conexões entre os sistemas informáticos, para o acesso às principais bases de dados ou sistemas de informação existentes, e, nesse sentido, conferindo ao Tribunal os meios necessários à sua acção através de procedimentos céleres e actuais que a moderna tecnologia permite.

---

<sup>10</sup> Conforme o disposto no art.º 214.º, corpo do n.º 1, da CRP.

<sup>11</sup> Determina o referido artigo que: «*A execução do Orçamento será fiscalizada pelo Tribunal de Contas e pela Assembleia da República, que, precedendo parecer daquele tribunal, apreciará e aprovará a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social*».

<sup>12</sup> O n.º 1 deste artigo consagra que: «*O Tribunal de Contas fiscaliza a execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social, podendo para tal solicitar a quaisquer entidades, públicas ou privadas, as informações necessárias*».



Somente com base no conhecimento, de modo integrado, de toda a informação relativa à execução orçamental, poderá o Tribunal de Contas, no exercício da sua função de controlo orçamental enviar “à Assembleia da República os relatórios finais referentes ao exercício das suas competências ...”<sup>13</sup>.

Por sua vez, a Assembleia da República que, conforme se nota, se constitui como o interlocutor privilegiado<sup>14</sup> do Tribunal de Contas nesta matéria, pode solicitar a este órgão de soberania<sup>15</sup>:

- a) *Informações relacionadas com as respectivas funções de controlo financeiro, a prestar, nomeadamente, mediante a presença do Presidente do Tribunal de Contas ou de relatores em sessões de comissão, nomeadamente de inquérito, ou pela colaboração técnica de pessoal dos serviços de apoio do Tribunal;*
- b) *Relatórios intercalares sobre os resultados do controlo da execução do Orçamento do Estado ao longo do ano;*
- c) *Quaisquer esclarecimentos necessários à apreciação do Orçamento do Estado e do parecer sobre a Conta Geral do Estado.*

Podendo, por outro lado, o Tribunal de Contas, sempre que se justifique, comunicar à Assembleia da República as informações por ele obtidas no exercício das suas competências de controlo da execução orçamental<sup>16</sup>.

O controlo orçamental efectua-se prévia, concomitante e sucessivamente à realização das operações de execução orçamental.

Nestes termos, o Tribunal de Contas, no exercício da função que lhe está legalmente cometida, inscreveu no seu Programa de Fiscalização para 2002 – Departamento de Auditoria VII – a realização de uma auditoria, a efectuar junto do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), com vista à preparação de um quadro de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS).

### III.1. Âmbito e Objectivos da Auditoria

O processo de execução do Orçamento da Segurança Social assenta, presentemente, no **Sistema de Informação Financeira (SIF)**, implementado no sistema aplicacional SAP R/3 (*System Appli-*

<sup>13</sup> Cf. art.º 56.º, n.º 5 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO).

<sup>14</sup> A articulação entre estes dois órgãos de soberania, neste domínio, é feita em sede da Comissão de Execução Orçamental, comissão parlamentar permanente criada em 2002.

<sup>15</sup> Cf. art.º 56.º, n.º 7 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO).

<sup>16</sup> Cf. art.º 56.º, n.º 8 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO).



*Applications and Products in Data Processing*), cujo desenvolvimento foi adaptado às especificidades do sistema de gestão financeira da segurança social pela empresa *CaseEdinfor*.

Este sistema, que tem por base o **Plano Oficial de Contas das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS)**<sup>17</sup>, entrou efectivamente em exploração em todas as entidades da segurança social no decurso do primeiro semestre de 2002, não obstante ter sido prevista a data de arranque formal para 01/01/2002.



O SIF é, como o próprio nome indica, um sistema de informação financeira integrado que contempla a quase totalidade das áreas de gestão financeira. No entanto, existem áreas de informação não integradas, designadamente, o **Sistema de Gestão das Contribuições (SGC)**, o **Sistema de Execuções Fiscais (SEF)**, o **Sistema Nacional de Leitura Óptica (CLO)**, o **Sistema de Gestão de Tesourarias (GT)** e o **Sistema de Vencimentos (GESVEN)**.

O presente trabalho tem como objectivo fundamental a preparação de um quadro para o acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) pelo Tribunal de Contas, e, bem assim, examinar em que medida o SIF se compatibiliza com o imperativo legal da elaboração, organização e manutenção em funcionamento dos sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento<sup>18</sup>, com especial relevância para o grau de implementação do mesmo em finais de 2002.

Ressalva-se, no entanto, que dada a abrangência e complexidade do sistema (quer no que se refere ao SIF, quer ao próprio sistema aplicativo SAP R/3), o trabalho desenvolvido na presente auditoria centrou-se na sua análise genérica, procurando aflorar, de forma mais detalhada, os aspectos relativos à forma como é executado o orçamento propriamente dito (*stricto sensu*), bem como o respectivo grau de implementação, tendo em vista os objectivos em questão.

## III.2. Metodologia

O presente Relatório pretende dar a conhecer, de forma muito geral, o Sistema de Informação Financeira (SIF), cuja estrutura assenta na estrutura modular do SAP. Nesse sentido, foram objecto de recolha e análise, na primeira fase, correspondente ao Capítulo IV do presente trabalho, todos os elementos e dados que puderam ser conseguidos, no que se refere aos seguintes temas:

-  Enquadramento legal e institucional;
-  Análise do Orçamento da Segurança Social de 2002 e elementos disponíveis sobre a respectiva execução.

<sup>17</sup> O POCISSSS foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, tendo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 2002.

<sup>18</sup> Cf. o art.º 55.º, n.º 5, da Lei n.º 91/2001.







Na segunda fase, que deu origem aos capítulos remanescentes, procedeu-se, ao longo de duas semanas, no IGFSS, ao levantamento sumário dos processos subjacentes ao objecto da presente acção e ao seu enquadramento na óptica da gestão orçamental, tanto através da exploração *on-line* do sistema SIF/SAP R3, como através da realização de um conjunto de entrevistas e reuniões com os responsáveis e executivos do IGFSS e da empresa adjudicatária.



Os procedimentos anteriores permitiram, tendo em atenção os objectivos propostos, identificar um número de temas chave que conduziram à recolha selectiva de um conjunto documental de suporte, bem como à elaboração de um questionário dirigido ao IGFSS, centrado sobre a situação do grau de implementação do SIF e dos estrangulamentos e pontos críticos mais significativos que têm obstado ao seu desenvolvimento pleno até ao presente, bem como da ultrapassagem destes numa perspectiva de curto prazo. Este aspecto traduziu-se no sexto e último capítulo do presente relatório.

### III.3. Exercício do contraditório

De harmonia com o disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram ouvidas as seguintes entidades, para, querendo, alegar o que houvessem por conveniente acerca da totalidade do relato de auditoria:

-  Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho;
-  Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
-  Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade;
-  Instituto de Solidariedade e Segurança Social,

e, quanto a partes pertinentes do mesmo relato:

-  Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social;
-  Correios de Portugal, S.A.,

tendo todas estas entidades remetido alegações dentro do prazo determinado.

Todos os comentários recebidos foram objecto de análise, tendo eventuais citações e os respectivos comentários sido introduzidos no texto, nos pontos pertinentes, em tipo de letra diferente.

As respostas recebidas constituem, na sua integralidade, o **Anexo** do presente relatório.





## III.4. Condicionantes e Limitações

O desenvolvimento desta acção foi sujeito às seguintes limitações e condicionantes:

- ✚ o facto de o IGFSS enfrentar, no ano de 2002, um desafio significativo – foram vários os factores de mudança<sup>19</sup> que concorreram para a implementação de novos processos – contribuiu para, no domínio do acompanhamento e controlo orçamental, não ter sido possível a verificação efectiva, no sistema informático na parte implementada, do sistema de controlo existente;
- ✚ dadas as características de integridade e consistência do sistema SIF/SAP R.3 – trata-se de um sistema exaustivo e complexo –, o grau da respectiva implementação não permitiu que, neste momento, a análise conseguida tivesse maior profundidade.

Destaque-se o facto de que se obteve, num trabalho com as características e complexidade do presente, uma colaboração cordial e cooperante, da parte de todos os dirigentes e técnicos contactados, consubstanciada no fornecimento dos elementos solicitados e na prestação de todas as informações pretendidas, necessários à realização desta auditoria.

---

<sup>19</sup> Entre os factores referidos cite-se o **novo quadro legal** (a lei de bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, hoje, lei de bases da segurança social – Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, e Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, respectivamente –, a lei de financiamento da segurança social – Decreto Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro –, o novo código de classificação económica das receitas e das despesas públicas – Decreto Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro –, a nova lei do enquadramento orçamental – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto – e o novo plano de contas, POCISSSS – aprovado pelo Decreto Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro), e um **novo Sistema de Gestão Financeira (SIF)** que assenta num novo sistema informático, o SAP R.3.



## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO-FINANCEIRO E INSTITUCIONAL

### IV.1. Gestão global da execução do orçamento da segurança social

#### A) A lei de enquadramento orçamental

O art.º 2.º, n.º 4, da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – lei do enquadramento orçamental – define o Sistema de Solidariedade e Segurança Social como o conjunto dos subsistemas determinados na respectiva Lei de Bases da Segurança Social (a Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto), as respectivas fontes de financiamento e os organismos responsáveis pela sua gestão.

Dispõe, também, o art.º 45.º, n.º 1, da mesma lei que incumbe ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) “(...) *a gestão global da execução do orçamento da segurança social, no respeito pelo disposto na presente lei e nas normas especificamente aplicáveis no âmbito do sistema*”.

Nesse sentido:

- ✚ as cobranças das receitas e os pagamentos das despesas do sistema de segurança social são efectuados pelo IGFSS, que assume as competências de tesouraria única do sistema de segurança social em articulação com a Tesouraria do Estado (art.º 45.º, n.º 4);
- ✚ a execução do orçamento do sistema de segurança social tem por base os respectivos planos de tesouraria, elaborados pelo IGFSS (art.º 45.º, n.º 5);
- ✚ as entradas e saídas de fundos do sistema de segurança social são efectuadas através do IGFSS, directamente ou por intermédio de entidades colaboradoras, onde se mantêm depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria (art.º 45.º, n.º 6).

A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, introduz, ainda, no que se refere à apresentação de mapas, inovações, quer quanto aos *mapas orçamentais* que integram, nos termos do art.º 28.º e 29.º, o Orçamento de Estado (OE), quer quanto aos *mapas contabilísticos gerais* que integram a Conta Geral do Estado (CGE), conforme o disposto no art.º 71.º.

Assim, no primeiro caso, o OE contém, no que se refere à área da segurança social, entre outros, os seguintes mapas:

- ❑ Mapa X, «Receitas da segurança social, por classificação económica»;
- ❑ Mapa XI, «Despesas da segurança social, por classificação funcional»;
- ❑ Mapa XII, «Despesas da segurança social, por classificação económica»;
- ❑ Mapa XIII, «Receitas de cada subsistema, por classificação económica»;
- ❑ Mapa XIV, «Despesas de cada subsistema, por classificação económica»;
- ❑ Mapa XXI, «Receitas tributárias cessantes dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social».



E, no segundo caso, integram a CGE os seguintes mapas contabilísticos gerais:

- ❑ Mapa XXII «Conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social» referente à execução orçamental;
- ❑ Mapa XXIII «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social» referente à execução orçamental;
- ❑ Mapa XXVII-A «Movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social» referente à situação de tesouraria;
- ❑ Mapa XXVII-B «Movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social» referente à situação de tesouraria;
- ❑ Mapa XXXII «Balanço e demonstração de resultados do sistema de solidariedade e segurança social» referente à situação patrimonial.

Também importa referir que, para além destes, a CGE compreende elementos informativos (sob a forma de mapas) referentes à conta do sistema de segurança social, que são, entre outros, os seguintes:

- a) alterações orçamentais;
- b) receitas cobradas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior;
- c) despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior;
- d) despesas pagas, especificadas de acordo com a classificação funcional, comparadas com as do ano económico anterior;
- e) despesas cruzadas pelas diversas classificações orçamentais;
- f) mapa dos compromissos assumidos.

Não obstante, em matéria de segurança social, o art.º 82.º da Lei n.º 91/2001 ressalva que, à preparação, elaboração e apresentação do OE para 2002, não é de aplicação obrigatória o disposto no art.º 24.º<sup>20</sup>, nem as disposições contidas nos capítulos II e IV do Título III<sup>21</sup> da citada lei.

Assim, o art.º 82.º dispensa a nova especificação consignada no art.º 24.º<sup>22</sup> relativamente à apresentação do OE para 2002, não o fazendo, porém, nem relativamente à apresentação dos *mapas contabilísticos gerais* que integram a CGE, nem quanto aos elementos informativos referidos no art.º 73.º. Porém, esta última situação está ultrapassada, na medida que a Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto – lei da estabilidade orçamental – que altera a Lei n.º

<sup>20</sup> O art.º 24.º da Lei n.º 91/2001, sob a epígrafe “Especificação”, integra a Secção IV do Capítulo I e refere-se ao “Orçamento da segurança social”.

<sup>21</sup> Os Capítulos II e IV do Título III da Lei n.º 91/2001 contêm disposições relativas à Lei do Orçamento de Estado e a Alterações Orçamentais, respectivamente.

<sup>22</sup> Os mapas globais da receita e da despesa do orçamento de Estado para 2002 foram apresentados de acordo com a estrutura do Mapa IX, nos termos da anterior legislação.



91/2001, vem determinar que a apresentação de contas anteriores a 2003 continua a reger-se pela anterior lei, a Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro.

## B) A lei de execução orçamental para 2002

O Decreto-Lei n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro, além de reafirmar a competência do IGFSS, determina que este Instituto assegure *“o acompanhamento da execução orçamental”*, propondo eventuais alterações orçamentais, tudo nos termos do disposto no artigo 44.º do decreto-lei em referência.

As instituições da segurança social e os demais organismos com orçamentos integrados no OSS devem enviar mensalmente ao IGFSS elementos sobre a execução orçamental de receita e despesa, realizados nos termos definidos no Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS) – art.º 49.º, n.º 1 do citado diploma.

E, nos termos do disposto na legislação em vigor, o IGFSS remete mensalmente à Direcção-Geral do Orçamento os elementos referentes à execução financeira da segurança social, até ao final do mês seguinte a que respeitem – art.º 49.º, n.º 2 do Decreto Lei n.º 23/2002.

## C) O estatuto orgânico do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS)

Em conformidade com estas disposições, o artigo 3.º dos Estatutos do IGFSS, aprovados pelo Decreto Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, define como objectivo do Instituto *“(…) a gestão financeira unificada dos recursos económicos consignados no orçamento da segurança social, exercendo as suas atribuições nas áreas do planeamento, orçamento e conta, dos contribuintes, do património e da gestão financeira do sistema de segurança social”*.

O IGFSS tem, nos termos do n.º 2, alínea a) do artigo em referência, por **atribuições**, entre outras, designadamente **na área do planeamento, orçamento e conta**:

- i) (...)
- ii) (...)
- iii) *Preparar o orçamento da segurança social, apreciando, integrando e compatibilizando os orçamentos parcelares, e assegurar, coordenar e controlar a respectiva execução;*
- iv) *Definir os critérios e normas a que deve obedecer a elaboração e organização do orçamento da segurança social, bem como as regras da sua execução e alteração;*
- v) *Definir os princípios, conceitos e procedimentos contabilísticos a adoptar no sistema de segurança social, através da elaboração do plano de contas do sector e assegurar o seu cumprimento;*

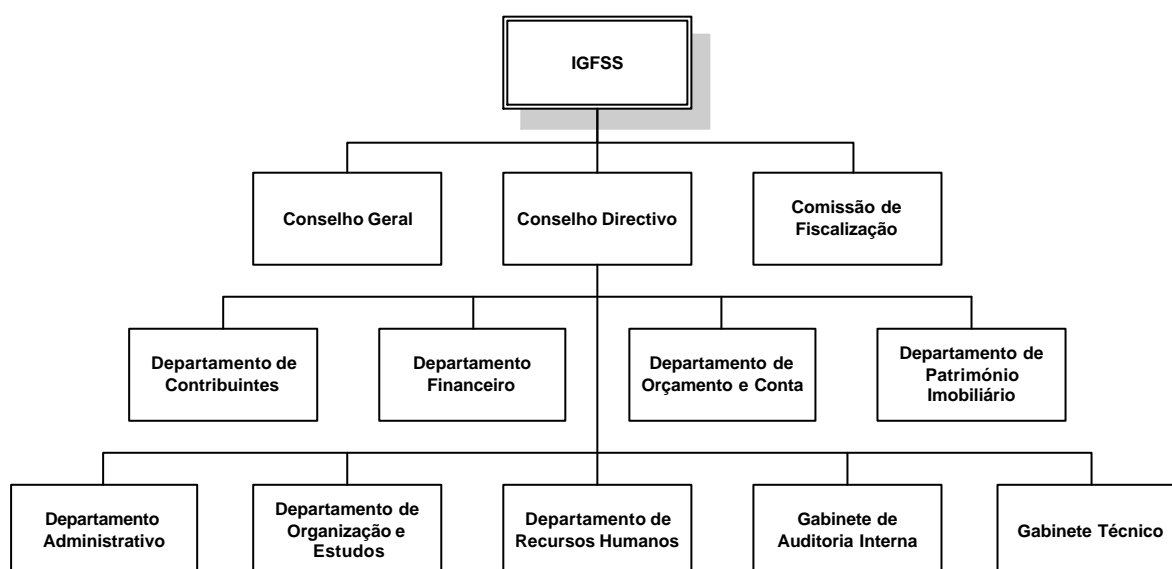


- vi) *Elaborar a conta da segurança social, a submeter à aprovação dos órgãos competentes;*
- vii) *Assegurar a verificação, acompanhamento, avaliação e informação, nos domínios orçamental, económico e patrimonial, da actividade dos organismos, instituições e serviços que integram o sistema de segurança social, no âmbito do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado;*
- viii) *Participar, em colaboração com as demais instituições, organismos e serviços do sistema, em estudos e trabalhos com incidência no financiamento e na alteração de prestações do sistema de segurança social;*

Na sua generalidade, as atribuições referidas cometem ao **Departamento de Orçamento e Conta do IGFSS**, nos termos do disposto no art.º 6.º da Portaria n.º 409/2000, de 17 de Julho (diploma que aprova a estrutura orgânica interna do IGFSS).

Apresenta-se, de seguida, o organograma do IGFSS:

Gráfico I – Organograma do IGFSS, nos termos do Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho



## IV.2. A arquitectura do sistema de solidariedade e de segurança social

A arquitectura do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (SSSS) está consagrada na Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, que aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, e foi complementada pelo Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, o qual, procedendo à regulamentação do disposto no capítulo III da citada lei, e, bem assim, nas disposições



disposições transitórias contidas nos artigos 106.º a 108.º, estabelece o quadro genérico do financiamento do sistema de solidariedade e de segurança social.

Presentemente, a Lei n.º 17/2000 foi revogada pela nova lei de bases da segurança social – Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro –, que entrou em vigor a 19 de Janeiro de 2003, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 133.º do citado diploma legal. Não obstante, em matéria de financiamento, dispõe o n.º 2 do art.º 132.º da mesma que se mantém em vigor o Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, considerando-se feitas para a actual LBSS as remissões que neste diploma se fazem para a lei agora revogada.

Apesar de a nova lei de bases ter procedido a uma reconcepção da arquitectura do sistema de segurança social<sup>23</sup>, a estrutura que se apresenta seguidamente está conforme a lei anterior, por ser a que ainda é consignada nas leis e nos mapas orçamentais de 2002, e, bem assim, no Decreto-Lei n.º 331/2001.

Assim, de acordo com a Lei n.º 17/2000, integram o SSSS três subsistemas distintos, a saber:

- protecção social de cidadania, compreendendo os subsistemas de solidariedade e de acção social;
- protecção à família e das políticas activas de emprego e de formação profissional;
- previdencial.

O quadro genérico de financiamento do SSSS, está previsto na Lei de Bases, no seu Capítulo III, e regulamentado no referido Decreto-Lei, fazendo corresponder a cada um destes subsistemas, respectivamente, uma forma de financiamento, conforme se apresenta:

- a) exclusivamente por transferências do Orçamento do Estado (O.E.);
- b) tripartido, através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais;
- c) bipartido, através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras.

---

<sup>23</sup> O art.º 5.º da Lei n.º 32/2002, sob a epígrafe “Composição do sistema”, dispõe que:

“... ”

1 - O sistema de segurança social abrange o sistema público de segurança social, o sistema de acção social e o sistema complementar.

2 - O sistema público de segurança social compreende o subsistema previdencial, o subsistema de solidariedade e o subsistema de protecção familiar.

3 - O sistema de acção social é desenvolvido por instituições públicas, designadamente pelas autarquias, e por instituições particulares sem fins lucrativos.

4 - O sistema complementar compreende regimes legais, regimes contratuais e esquemas facultativos”.



Note-se, no entanto, que o enquadramento genérico, ora apresentado, e que deriva da lei, é relativamente simplista, na medida em que, numa análise mais detalhada, o subsistema de protecção social de cidadania não é financiado exclusivamente pelo OE, conforme se constata no Quadro I.

A adequação das formas de financiamento às modalidades de protecção é representada como se segue:

### Quadro I – Subsistema de protecção social de cidadania

(financiamento tendencialmente exclusivo – nos termos do art.º 4.º, n.º 1 do Decreto Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro)

<b>RECEITAS</b> (1)	<b>DES PESAS</b> (2)	<b>REGIME TRANSITÓRIO</b> (a que se refere o artigo 108.º da lei de bases) (3)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• As transferências do Estado<sup>24</sup>;</li> <li>• As transferências de outras entidades ou fundos públicos, designadamente do Fundo de Socorro Social;</li> <li>• As receitas dos jogos sociais consignadas à acção social, nos termos da legislação aplicável;</li> <li>• O produto de comparticipações previstas em lei ou em regulamentos, designadamente no âmbito da execução de programas de desenvolvimento social;</li> <li>• O produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do subsistema;</li> <li>• As transferências de organismos estrangeiros, designadamente do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR);</li> <li>• Outras receitas legalmente previstas.</li> </ul>	<p>Correspondem às seguintes modalidades de protecção social:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regime de solidariedade, o qual integra, nos termos do artigo 106.º da lei de bases<sup>25</sup>, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte<sup>26</sup>, o regime não contributivo e a prestação do rendimento mínimo garantido;</li> <li>• Acção social<sup>27</sup>;</li> <li>• Regime especial de segurança social das actividades agrícolas e regimes transitórios rurais referidos no artigo 107.º da lei de bases<sup>28</sup>;</li> <li>• Regime especial dos ferroviários;</li> <li>• Programas e projectos desenvolvidos no âmbito do apoio às famílias e à infância não dependentes de carreira contributiva;</li> <li>• Programa de apoio aos refugiados;</li> <li>• Medidas de apoio a políticas de lazer social;</li> <li>• Outras prestações e subsídios enquadráveis nos objectivos do subsistema de protecção social de cidadania.</li> <li>• Constituem ainda despesas deste subsistema e nos termos do n.º 4 do artigo 82.º da lei de bases<sup>29</sup> as despesas de administração e outras despesas comuns, na proporção do respectivo encargo relativamente à despesa total do sistema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiamento tripartido, em 2002, nos termos previstos para o subsistema de protecção às famílias e políticas activas de emprego e formação profissional;</li> <li>• 25% dos encargos financiados por transferências do Orçamento do Estado, em 2003, sendo o restante financiado nos termos previstos para o subsistema de protecção às famílias e políticas activas de emprego e formação profissional;</li> <li>• 50% dos encargos financiados por transferências do Orçamento do Estado, em 2004, sendo o restante financiado nos termos previstos para o subsistema de protecção às famílias e políticas activas de emprego e formação profissional;</li> <li>• 75% dos encargos financiados por transferências do Orçamento do Estado, em 2005, sendo o restante financiado nos termos previstos para o subsistema de protecção às famílias e políticas activas de emprego e formação profissional;</li> <li>• Financiamento da totalidade dos encargos por transferências do Orçamento do Estado, a partir de 2006.</li> </ul>

<sup>24</sup> A alínea a) compreende, quer as transferências anuais do Orçamento do Estado, quer as transferências provenientes de outras unidades orgânicas do Estado, nos termos da legislação aplicável.

<sup>25</sup> O artigo 106.º da Lei n.º 17/2000, sob a epígrafe “Regime não contributivo”, estipula que “*O regime de solidariedade integra o regime não contributivo, instituído pelo Decreto-Lei n.º 160/80, de 27 de Maio, e desenvolvido por legislação complementar, designadamente o Decreto-Lei n.º 464/80, de 13 de Outubro, bem como a prestação de rendimento mínimo, instituída pela Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, e desenvolvido por legislação complementar*”.



**Quadro II – Subsistema protecção às famílias e das políticas activas de emprego e de formação profissional**

(financiamento tripartido<sup>30</sup> – nos termos do art.º 4.º, n.º 2 do Decreto Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro)

- 
- <sup>26</sup> Trata-se do art.º 7.º do Decreto Lei n.º 331/2001, sob a epígrafe “Período transitório a que se refere o artigo 108.º da lei de bases”, que determina que *“Os encargos resultantes do pagamento dos complementos sociais, constitutivos do regime de solidariedade, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 31.º da lei de bases, que visem assegurar os montantes mínimos de pensões previstos no seu artigo 56.º, sempre que os respectivos encargos excedam o montante fixado na lei para a pensão social de invalidez e de velhice, são financiados ...”* nos termos referidos na coluna (3) do Quadro I.
- <sup>27</sup> A acção social compreende, designadamente, as despesas do regime de acção social, os investimentos em equipamentos sociais, as despesas com a rede solidária do ensino pré-escolar e as transferências para o Ministério da Educação para comparticipação nos encargos com a componente solidária do ensino pré-escolar da rede pública, nos termos da legislação aplicável.
- <sup>28</sup> O artigo 107.º da Lei n.º 17/2000, sob a epígrafe “Regimes equiparados ao regime não contributivo”, dispõe que *“Ao regime especial de segurança social das actividades agrícolas, criado pelo Decreto-Lei n.º 81/85, de 28 de Março, aos regimes transitórios rurais, criados pelo Decreto-Lei n.º 174-B/75, de 1 de Abril, aplica-se, quanto ao financiamento, o disposto para o regime da solidariedade”*.
- <sup>29</sup> O art.º 82.º, n.º 4, da Lei n.º 17/2000, refere que *“As despesas de administração e outras despesas comuns do sistema são financiadas através das fontes correspondentes ao regime de solidariedade, à acção social, à protecção à família, bem como aos regimes de segurança social, na proporção dos respectivos encargos”*.
- <sup>30</sup> Financiamento tripartido através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais.





urj

RECEITAS <sup>31</sup> (1)	DESPESAS (2)	CONSIGNAÇÃO DE RECEITAS FISCAIS (3)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• As cotizações dos beneficiários<sup>32</sup>;</li> <li>• As contribuições das entidades<sup>30</sup> empregadoras;</li> <li>• As transferências de saldos de entidades ou fundos públicos cuja actividade corresponda essencialmente à implementação de políticas de protecção às famílias e políticas activas de emprego e formação profissional;</li> <li>• As receitas do IVA social consignadas ao sistema de solidariedade e segurança social, nos termos da coluna (3) deste quadro;</li> <li>• Outras receitas fiscais consignadas legalmente ao sistema de solidariedade e segurança social, nos termos da coluna (3) deste quadro;</li> <li>• O produto de participações previstas em lei ou em regulamentos, designadamente no âmbito do Fundo Social Europeu;</li> <li>• O produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do subsistema;</li> <li>• Outras receitas legalmente previstas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correspondam à protecção social nas seguintes eventualidades:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Encargos familiares;</li> <li>– Deficiência;</li> <li>– Dependência.</li> </ul> </li> <li>• Constituem ainda despesas a financiar nos mesmos termos do subsistema de protecção às famílias as situações determinantes de diminuição de receitas ou de aumento de despesas sem base contributiva específica, nomeadamente situações especiais de antecipação da idade legal de reforma e, bem assim, outras medidas inseridas em políticas de emprego e de formação profissional.</li> <li>• Constituem ainda despesas deste subsistema e nos termos do n.º 4 do artigo 82.º da lei de bases<sup>33</sup> as despesas de administração e outras despesas comuns, na proporção do respectivo encargo relativamente à despesa total do sistema.</li> <li>• A protecção social pode alargar-se, progressivamente, nos termos do n.º 2 do artigo 45.º da lei de bases<sup>34</sup>, de modo a dar resposta a novas necessidades familiares, designadamente no domínio da monoparentalidade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• É consignada à segurança social a receita do IVA resultante do aumento da taxa normal operada através do n.º 6 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro<sup>35</sup>, relativamente à cobrança efectuada em cada exercício orçamental e às operações tributáveis ocorridas no mesmo ano.</li> <li>• A partir de 2003<sup>36</sup>, inclusive, será determinada uma afectação de receita fiscal superior à mencionada no número anterior, até que a totalidade das receitas fiscais consignadas representem 50% dos encargos com o subsistema de protecção às famílias e políticas activas de emprego e formação profissional.</li> <li>• Tendo em atenção o disposto no artigo 81.º da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto<sup>37</sup>, a consignação referida no número anterior far-se-á de forma progressiva, nos seguintes termos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Cobertura de 30% dos encargos por receitas fiscais, em 2003;</li> <li>– Cobertura de 40% dos encargos por receitas fiscais, em 2004;</li> <li>– Cobertura de 50% dos encargos por receitas fiscais, a partir de 2005.</li> <li>– Para efeitos da repartição de encargos referida nos números anteriores, não são consideradas as receitas e despesas correspondentes às dotações do Fundo Social Europeu, bem como à constituição de eventuais linhas de crédito afectas à gestão daquele Fundo.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>31</sup> Constituem receitas do subsistema as referidas no quadro, sem prejuízo de outras que venham a ser afectas ao seu financiamento

<sup>32</sup> Estas receitas correspondem à percentagem resultante da desagregação da taxa contributiva global ou de outra, quando aplicável, destinada a compensar, actuarialmente, a ocorrência das eventualidades de encargos familiares e a financiar as políticas activas de emprego, nos termos da legislação em vigor (Decreto Lei n.º 200/99, de 8 de Junho).

<sup>33</sup> *Idem* Nota 27.

<sup>34</sup> O n.º 2 da citada disposição legal refere que “*A protecção referida no número anterior [trata-se da protecção nas seguintes eventualidades: encargos familiares, deficiência e dependência, no âmbito do subsistema de protecção à família] pode alargar-se, progressivamente, de modo a dar resposta a novas necessidades familiares, designadamente no caso de famílias monoparentais, bem como às que relevem, especificamente, dos domínios da deficiência e da dependência*”.

<sup>35</sup> A Lei n.º 39-B/94 aprova o Orçamento do Estado para 1995 e altera a redacção dos art.ºs 16.º, 18.º, 49.º, 83.º-B e 87.º-A do Código do IVA, nos termos do art.º 32.º, n.º 6 da citada lei.

<sup>36</sup> Esta disposição é observada no n.º 2 do art.º 22.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2003)

<sup>37</sup> O art.º 81.º, sob a epígrafe “Consignação de receitas fiscais”, determina que:  
*“1 - No desenvolvimento dos princípios referidos nos artigos 78.º, 79.º e 80.º [princípios da diversificação das fontes de financiamento e da adequação selectiva], a consignação de receitas fiscais, baseada em receita fiscal, tem em vista, designadamente, o financiamento das medidas resultantes da aplicação do*



## Quadro III – Subsistema previdencial

(financiamento bipartido<sup>38</sup> – nos termos do art.º 4.º, n.º 3 do Decreto Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro)

RECEITAS <sup>39</sup>	DESPESAS	OBSERVAÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• As cotizações dos beneficiários e as contribuições das entidades empregadoras, excepto as consignadas nos termos do n.º 2 do artigo 8.º<sup>40</sup>;</li> <li>• Os rendimentos do património próprio e os rendimentos do património do Estado consignados ao reforço das reservas de capitalização;</li> <li>• O produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do subsistema;</li> <li>• O produto de eventuais excedentes da execução do Orçamento do Estado de cada ano, tendo em vista a correcção do subfinanciamento por incumprimento da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto<sup>41</sup>;</li> <li>• Outras receitas legalmente previstas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correspondam à protecção social em caso de: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Doença;</li> <li>– Maternidade, paternidade e adopção;</li> <li>– Desemprego;</li> <li>– Acidentes de trabalho e doenças profissionais;</li> <li>– Invalidez;</li> <li>– Velhice;</li> <li>– Morte.</li> </ul> </li> <li>• Nos termos do n.º 2 do artigo 49.º da lei de bases<sup>42</sup>, o elenco das eventualidades protegidas pode ser alargado em função da necessidade de dar cobertura a novos riscos sociais, ou reduzido, nos termos e condições legalmente previstos, em função de determinadas situações e categorias de trabalhadores.</li> <li>• Constituem ainda despesas deste subsistema, nos termos do n.º 4 do artigo 82.º da lei de bases<sup>43</sup>, as despesas de administração e outras despesas comuns, na proporção do respectivo encargo relativamente à despesa total do sistema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferência obrigatória para capitalização <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nos termos do n.º 1 do artigo 83.º da lei de bases<sup>44</sup>, será transferido obrigatoriamente um quantitativo, equivalente a, pelo menos, 2 dos 11 pontos percentuais correspondentes às cotizações dos trabalhadores, para um fundo de capitalização.</li> </ul> </li> </ul>

*princípio da diferenciação positiva, não devendo, em qualquer caso, agravar a carga tributária global, nem aumentar a incidência fiscal sobre o factor trabalho.*

*2 - O financiamento da protecção social, previsto no número anterior, será efectuado gradualmente e tendo em atenção o necessário equilíbrio das contas do sector público administrativo.”*

<sup>38</sup> Financiamento bipartido através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras.

<sup>39</sup> Constituem receitas do subsistema as referidas no quadro, sem prejuízo de outras que venham a ser afectas ao seu financiamento

<sup>40</sup> O n.º 2 do art.º 8.º do Decreto Lei n.º 331/2001 determina que:

*“As receitas a que se referem as alíneas a) e b) do número anterior [as cotizações dos beneficiários e as contribuições das entidades empregadoras, respectivamente] correspondem à percentagem resultante da desagregação da taxa contributiva global ou de outra, quando aplicável, destinada a compensar, actuarialmente, a ocorrência das eventualidades de encargos familiares e a financiar as políticas activas de emprego, nos termos da legislação aplicável”.*

<sup>41</sup> A Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto, que aprova a lei de bases da Segurança Social, foi revogada pelo n.º 1 do art.º 118.º da Lei n.º 17/2000; no entanto, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, mantêm-se, transitoriamente, em vigor as disposições regulamentares da lei revogada pelo número anterior vigentes à data da entrada em vigor da presente lei.

<sup>42</sup> O art.º 49.º da Lei n.º 17/2000 define o âmbito material de aplicação do subsistema previdencial.

<sup>43</sup> *Idem* Nota 27

<sup>44</sup> O art.º 83.º, sob a epígrafe “Capitalização pública de estabilização”, dispõe no seu n.º 1 que:

*“É aplicada num fundo de reserva, a ser gerido em regime de capitalização, uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais das cotizações da responsabilidade dos trabalhadores, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos”.*



## IV.3. Dados financeiros

De acordo com o previsto na Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, e no Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, o Orçamento da Segurança Social para 2002, incorporado no Orçamento do Estado, aprovado pela Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro, consta do Mapa IX e inclui 4 anexos, sendo os três primeiros a apresentação das receitas e das despesas por subsistemas e o último o que resulta da aplicação num fundo de reserva, a ser gerido em regime de capitalização<sup>45</sup>. Assim, o OSS integra os seguintes quadros:

- ❑ MAPA IX – Receitas
- ❑ MAPA IX – Despesas
- ❑ ANEXO I – SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – Financiamento bipartido – Regime de Repartição
- ❑ ANEXO II – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO À FAMÍLIA E POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL – Financiamento Tripartido
- ❑ ANEXO III – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL À CIDADANIA – Financiamento do OE
- ❑ ANEXO IV – SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – Financiamento bipartido – Regime de Capitalização

Tendo em vista evidenciar o enquadramento do problema em questão, na perspectiva dos meios financeiros envolvidos, apresentam-se, em síntese, por grandes grupos de receita e despesa (sob a óptica da classificação económica), e também por subsistemas, os montantes inscritos no OSS/2002:

---

<sup>45</sup> Cf. o art.º 27.º da Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro, em aplicação do disposto no n.º 1 do art.º 83.º da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto.



## ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL – 2002

(milhões de euros)

RUBRICAS	OSS s/ IGFCSS	IGFCSS	OSS	RUBRICAS	OSS s/ IGFCSS	IGFCSS	OSS
Saldo do ano anterior	0,0	393,9	393,9				
Receitas correntes	10.848,9	204,9	11.053,8	Despesas correntes	12.566,5	8,1	12.574,6
Receitas de capital	165,0	2.693,5	2.858,5	Despesas de capital	284,0	4.208,8	4.492,8
Transferências correntes	3.497,2	0,0	3.497,2	Transferências correntes	558,1	0,0	558,1
Transferências de capital	872,2	0,0	872,2	Transferências de capital	1.050,1	0,0	1.050,1
<b>Total</b>	<b>15.383,3</b>	<b>3.292,3</b>	<b>18.675,6</b>	<b>Total</b>	<b>14.458,7</b>	<b>4.216,9</b>	<b>18.675,6</b>

### ANEXO I – SUBSISTEMA PREVIDENCIAL Financiamento bipartido – Regime de Repartição

(milhões de euros)

RECEITAS	OSS	DESPESAS	OSS
<b>I. Correntes</b>	<b>8.871,5</b>	<b>I. Correntes</b>	<b>7.724,2</b>
Receitas	8.871,1	Despesas	7.724,2
Transferências	0,4		
<b>II. Capital</b>	<b>15,4</b>	<b>II. Capital</b>	<b>923,3</b>
Receitas	15,4	Despesas	65,2
		Transferências para o SPFPAEFP	858,1
		<b>Saldo</b>	<b>239,4</b>
<b>Totais</b>	<b>8.886,9</b>	<b>Totais</b>	<b>8.886,9</b>

### ANEXO II – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO À FAMÍLIA E POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Financiamento Tripartido

(milhões de euros)

RECEITAS	OSS	DESPESAS	OSS
<b>I. Correntes</b>	<b>2.519,3</b>	<b>I. Correntes</b>	<b>2.279,4</b>
Receitas	1.659,0	Despesas	1.767,9
Transferências	2,2	Transferências	511,5
Transferências do SP	858,1		
<b>II. Capital</b>	<b>952,7</b>	<b>II. Capital</b>	<b>1.192,6</b>
Receitas	149,6	Despesas	149,6
Transferências	803,1	Transferências	1.043,0
<b>Totais</b>	<b>3.472,0</b>	<b>Totais</b>	<b>3.472,0</b>



## ANEXO III – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL À CIDADANIA

Financiamento do OE

(milhões de euros)

RECEITAS	OSS	DESPESAS	OSS
<b>I. Correntes</b>	<b>3.494,6</b>	<b>I. Correntes</b>	<b>3.487,5</b>
Receitas	0,0	Despesas	3.440,9
Transferências	3.494,6	Transferências	46,6
<b>II. Capital</b>	<b>69,1</b>	<b>II. Capital</b>	<b>76,2</b>
Receitas		Despesas	69,1
Transferências	69,1	Transferências	7,1
<b>Totais</b>	<b>3.563,7</b>	<b>Totais</b>	<b>3.563,7</b>

## ANEXO IV – SUBSISTEMA PREVIDENCIAL

Financiamento bipartido – Regime de Capitalização

(milhões de euros)

RECEITAS	OSS	DESPESAS	OSS
<b>Saldo do ano anterior</b>	<b>393,9</b>		
<b>I. Correntes</b>	<b>1.129,5</b>	<b>I. Correntes</b>	<b>8,1</b>
Receitas	890,1	Despesas	8,1
Transferências	239,4	Transferências	
<b>II. Capital</b>	<b>2.693,5</b>	<b>II. Capital</b>	<b>4.208,8</b>
Receitas	2.693,5	Despesas	4.208,8
Transferências		Transferências	
<b>Totais</b>	<b>4.216,9</b>	<b>Totais</b>	<b>4.216,9</b>

Assim, o que está em questão representa cerca de 18.675,6 milhões de euros, dos quais 3.292,3 milhões de euros respeitam ao regime de capitalização do subsistema previdencial, geridos pelo IGFCSS, e que tem como principal fonte de financiamento as transferências do sistema de Segurança Social, que derivam dos respectivos saldos de execução orçamental, bem como da alienação dos bens imóveis que lhe estão afectos.

Considerando que o total das despesas previstas no OE de 2002 para a Administração Central é de 50.210,7 milhões de euros (valor que não inclui o OSS), as despesas e transferências do OSS atingem 36,7 % daquelas. Note-se que, adicionalmente, entrando em linha de conta com as despesas globais dos Serviços e Fundos Autónomos (36.016,6 milhões de euros) a proporção anterior seria de 21,9%.

O regime de repartição do subsistema previdencial é o que movimentava maiores volumes financeiros, pontificando nesta área, do ponto de vista da receita, as contribuições, e, do ponto de vista da despesa, as pensões de reforma do subsistema em questão (anterior regime geral).

Ao que se seguem os subsistemas de “protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional” e de “protecção social à cidadania”, o primeiro essencialmente financiado pelo subsis-



subsistema previdencial, pelo Fundo Social Europeu e pelo denominado IVA social (receitas fiscais consignadas) e o segundo, principalmente, por transferências do OE.

Na óptica da despesa, enquanto que o segundo se distribui, entre outros destinos, pela acção social, regimes não contributivos e equiparados e RESSAA, o primeiro tem como principal aplicação de fundos as políticas de emprego e formação profissional, e ainda, embora em proporção relativamente menor, os encargos familiares, com predominância para o subsídio familiar a crianças e jovens.

Por último, refira-se que, aparentemente, os valores da receita e da despesa contidos no Mapa IX deveriam corresponder à consolidação dos valores contidos nos 4 mapas anexos, com exclusão das transferências entre os subsistemas.

No âmbito do exercício do contraditório, o IGFSS esclarece como se compatibilizam os mapas relativos aos subsistemas com o mapa IX, conforme Quadros I e II em Anexo das alegações oferecidas por esta entidade.



## V. O SISTEMA DE INFORMAÇÃO E CONTROLO FINANCEIRO DA SEGURANÇA SOCIAL

O IGFSS tem vindo a implementar o Sistema de Informação Financeira (SIF) em todas as instituições de Segurança Social – Continente e Regiões Autónomas – procurando viabilizar, desde o início do ano de 2002, a introdução do Plano Oficial de Contas das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social (POCISSSS)<sup>46</sup>, que substituiu o anterior plano, o PCISS, e cujo processo decorreu em simultâneo com a entrada em vigor das novas **lei do enquadramento orçamental (LEO)** e **lei de bases do sistema de solidariedade e de segurança social (LBSSSS)**<sup>47</sup>. Salienta-se, a este propósito, que, no novo contexto e quadro legal, as noções de cabimento e compromisso em matéria de orçamento da segurança social ganharam relevo, dado estarem, agora, claramente previstas no POCISSSS.

### V.1. Breve apresentação do Sistema de Informação Financeira (SIF)

O sistema SIF/SAP R.3 está organizado por módulos, especializados mas integrados, e que são os seguintes:

- **IS-PS** – Controlo e Gestão Orçamental
- **FI** – Contabilidade Geral
- **CO** – Contabilidade Analítica
- **MM** – Gestão de Compras e *Stocks*
- **AA** – Gestão de Imobilizado
- **PB (IPSS)** – Gestão das IPSS
- **RE** – Gestão Imobiliária
- **TR** – Gestão de Tesouraria (Pagamentos e Recebimentos)
- **TR-LO** – Tesouraria Alargada (Aplicações, Empréstimos e Títulos)
- **EC-CS** – Consolidação Financeira

Tendo em consideração o âmbito e os objectivos da presente auditoria, a análise incidiu fundamentalmente sobre o **módulo de IS-PS**, uma vez que é este que processa a informação relativa à execução e ao controlo orçamental, e, por isso, merecendo um exame mais detalhado. No entanto, dado tratar-se de um sistema integrado e interdependente, vai sendo feita referência a outros módulos à medida que estes interagem com aquele. No Ponto **V.3** sintetizam-se outros processos que, não obstante terem funções específicas, alimentam o módulo IS-PS.

Procurou-se, relativamente a estes processos, dar uma visão genérica de como operam, não pretendendo, com isso, ser-se exaustivo nem esgotar todas as funções que integram o sistema SIF/SAP

<sup>46</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro.

<sup>47</sup> Aprovada pela Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto.



SIF/SAP R3; não se deixa, contudo, de ir um pouco mais além da descrição sumária de cada módulo e dos objectivos essenciais que lhes estão associados.

Opta-se, ainda, e já de seguida, por se fazer uma referência prévia e exclusiva à consolidação de contas, pois, embora se reconheça a importância da matéria, a fase actual em que se encontra a implementação do SIF/SAP R3 não justifica nem permite um maior desenvolvimento.

As Contas da Segurança Social (CSS) são contas consolidadas das diversas instituições que agregam o universo do sector, sendo que, até 2001, eram organizadas de acordo com as regras e procedimentos específicos consagrados no POCISS, seguindo o método da consolidação integral.

O novo sistema SIF/SAP R3 continua a prever o método da consolidação integral, utilizando o **módulo da consolidação financeira** (EC-CS); no entanto, de acordo com a informação obtida do IGFSS, apesar da respectiva parametrização estar concluída, o processo de aprovação dos procedimentos de encerramento contabilístico ainda está em curso. Adianta-se, entretanto, que o procedimento a adoptar passará pela extracção e validação dos saldos de todas as instituições que integram o SSSS e sua posterior consolidação através do referido método.

Refira-se ainda, a este propósito, que o POCISSSS remete esta matéria para legislação a aprovar por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Segurança Social e do Trabalho, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, nos termos da art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que aprova o referido plano de contas, portaria que não foi ainda publicada.

## **V.2. Controlo e Gestão Orçamental**

As considerações que se seguem dizem respeito aos aspectos considerados como mais significativos no que se refere ao funcionamento da vertente orçamental do novo sistema de informação financeira, o SIF.

### ***V.2.1. Organização do sistema em relação aos ciclos da receita e da despesa***

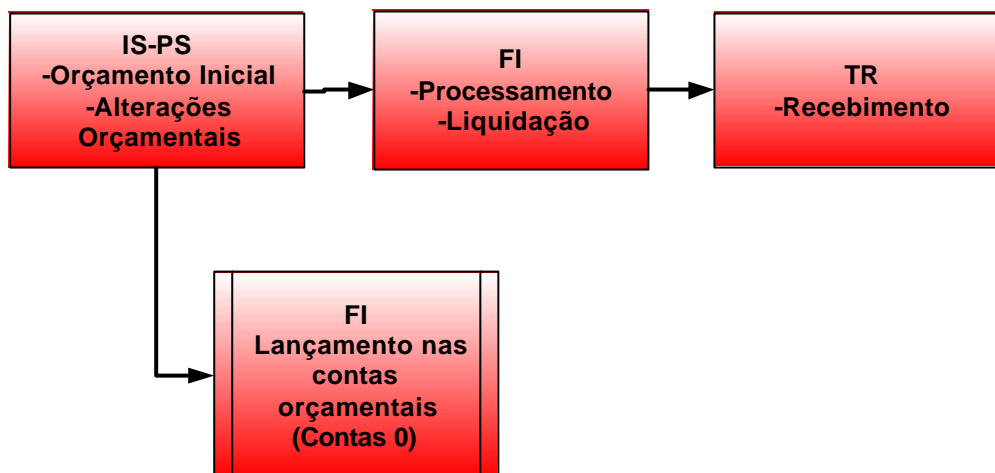
Os módulos do sistema interagem em termos de **fluxos processuais**, no que se refere à receita e à despesa, de acordo com os seguintes gráficos:





Gráfico II – Relacionamento dos vários módulos do sistema SAP que interagem no ciclo do processo da receita orçamental.

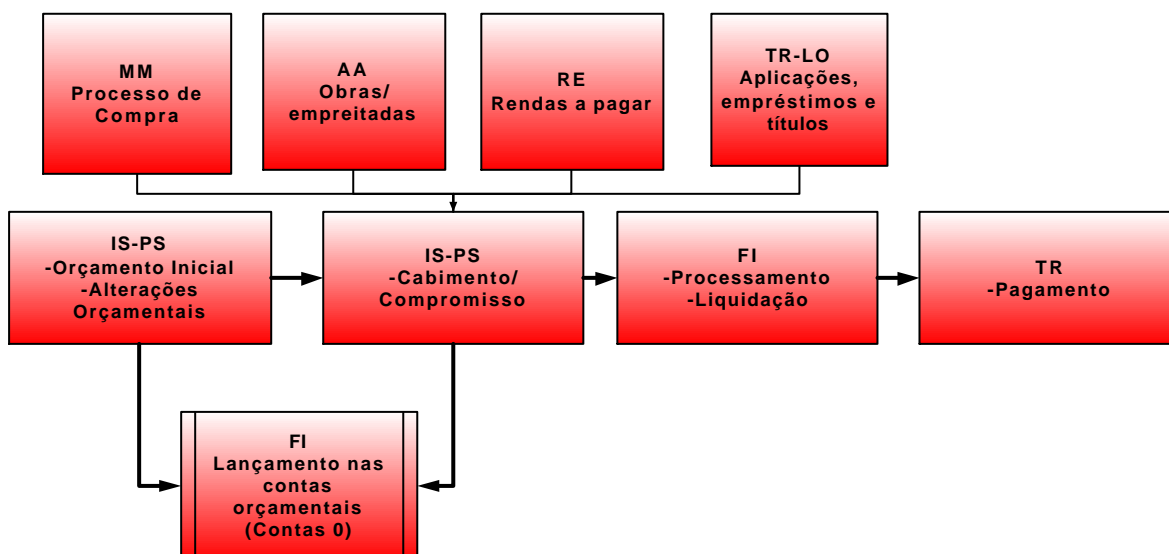
## Fluxo do Processo de Receita



Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

Gráfico III – Relacionamento dos vários módulos do sistema SAP que interagem no ciclo do processo da despesa orçamental.

## Fluxo do Processo de Despesa

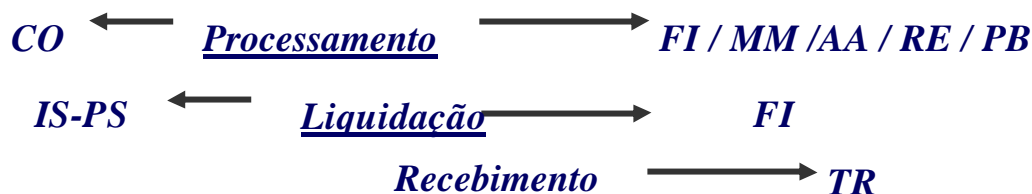




Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

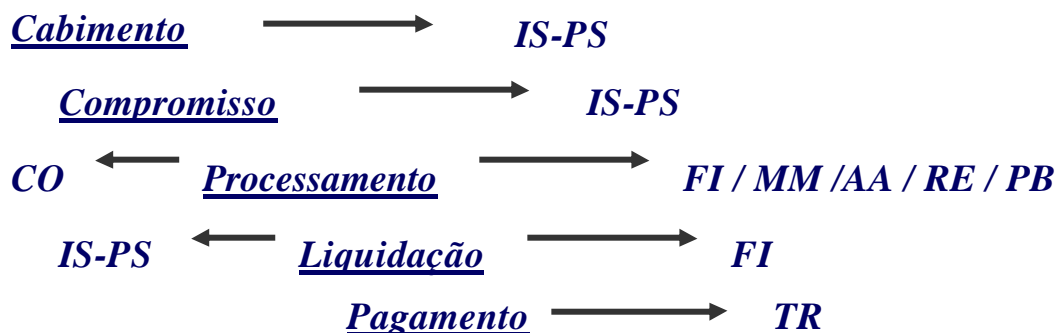
Em termos de **operações orçamentais**, os módulos relacionam-se nos **ciclos da receita e da despesa** conforme se apresenta:

## Receita:



Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

## Despesa:



Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

O modo como os diversos módulos interagem, no domínio da gestão orçamental, irá sendo ilustrado nos pontos subsequentes. Antes, porém, uma breve referência aos conceitos chave e dados mestre no módulo de Controlo e Gestão Orçamental (módulo IS-PS) do SIF/SAP R3.

### V.2.2. Conceitos Chave e Dados Mestre

Na área orçamental, o ficheiro de Dados Mestre<sup>48</sup> constitui a informação central formal, que integra as classificações orgânica e económica e os fundos, bem como a estrutura do orçamento.

No sistema SIF estão introduzidas todas as instituições que integram a Conta Consolidada da Segurança Social, com exclusão do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS). No entanto, ao introduzir a noção de “empresa” o SIF faz corresponder o

<sup>48</sup> Os dados mestre referidos neste ponto não esgotam a existência de outros dados mestre utilizados noutros módulos do SIF.



conceito, não só àquelas entidades, mas também às que, não sendo entidades jurídicas com autonomia administrativa e financeira, são uma unidade em termos orçamentais. Esta clarificação é extremamente importante no que se refere às instituições de maior peso, designadamente o IGFSS e o ISSS, que integram na sua estrutura unidades orgânicas ao nível regional, distrital e local, como é o caso das Delegações e Centros Distritais, respectivamente.

Ao conceito de “**empresa**” está associada a **classificação orgânica**, que corresponde a determinada estrutura organizativa sujeita a controlo orçamental (as classificações orgânicas estão estruturadas de forma hierárquica). Esta associação permite que os movimentos introduzidos relativos a uma dada “empresa” actualizem a Contabilidade Financeira (FI), através do conceito de “tipo de documento”<sup>49</sup>.

Deste modo, a cada uma das “empresas” corresponde uma codificação numérica que permite que sejam identificados todos os movimentos contabilísticos que lhe são imputados, afectando a cada uma o seu próprio orçamento.

As “empresas”, no sistema SIF, estão agrupadas da seguinte forma:

- O IGFSS e as suas delegações (1+18);
- O ISSS (serviços centrais), os serviços regionais, os serviços distritais e o CNP (1+5+18+1 = total de 25);
- A Região Autónoma dos Açores (que tem diversos Centros) e a Região Autónoma da Madeira;
- Diversas Caixas de Previdência<sup>50</sup> (que ainda persistem como herança do antigo sistema)
- Outras instituições<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> Os “tipos de documento” são códigos criados a partir das tabelas de parametrização do sistema que, seleccionados na fase de processamento da receita ou da despesa, determinam as regras de contabilização na fase subsequente de liquidação. No entanto, este conceito não se esgota nos processos associados aos ciclos de receita e despesa, na medida em que também está associado a outras operações. Cada tipo de documento tem uma função distinta, tanto em termos de configuração, como de lançamento contabilístico. A contabilização da liquidação é feita, de um modo geral, automaticamente de acordo com o tipo de documento do processamento escolhido. Grande parte dos tipos de documento é determinada pelo próprio sistema, nomeadamente quando vêm dos módulos de IS-PS, MM e RE, e do FI quando estão em causa processamentos automáticos. No entanto, refira-se que, neste último caso, uma boa parte dos lançamentos são manuais, situação em que o tipo de documento é determinado pelo utilizador.

<sup>50</sup> Refira-se: Cimentos – Federação das Caixas de Previdência, Caixa de Previdência dos Trabalhadores da EPAL, Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas, Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto, Caixa de Previdência do Pessoal da CRGE, Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos.

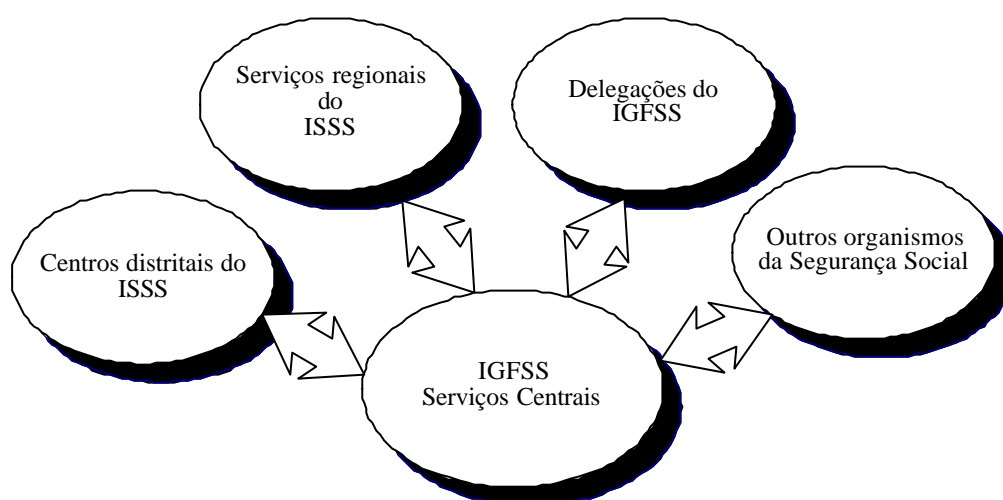
<sup>51</sup> Refira-se, a título de exemplo, o Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES), o Instituto de Desenvolvimento Social (IDS), o Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais (CNPRP) e o Departamento de Relações Internacionais da Segurança Social (DRISS).



Em termos de estrutura orçamental, as “empresas”, de acordo com o sistema de informação financeira, interagem da seguinte forma:

Gráfico IV – Relacionamento dos grupos de “empresas” (entidades) que interagem com o Sistema de Informação Financeira

## DIAGRAMA DE CONTEXTO



Os “Fundos” representam a desagregação do orçamento pelas rubricas – da receita e da despesa – da estrutura do orçamento, pelos projectos/sub-projectos PIDDAC, pelos projectos dos programas da Segurança Social e as contas do Fundo Social Europeu.

Os tipos de Fundos são os seguintes:

- 01 – Rubricas do Orçamento da Segurança Social
- 02 – PIDDAC
- 03 – Projectos Acção Social
- 04 – Projectos do Fundo Social Europeu
- 09 – Programa Ser Criança
- 99 – *Dummy*<sup>52</sup>

Os **Grupos de Fundos** servem para definir a estrutura do Orçamento da Segurança Social, designadamente a apresentação do Orçamento por Subsistemas e outras rubricas orçamentais que não correspondem às classificações económicas.

<sup>52</sup> Designação utilizada pelo SAP que se pode traduzir em “Outros”.



A “**Classificação Económica**” é constituída pelas rubricas orçamentais que correspondem à classificação de receitas e despesas estabelecida no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro<sup>53</sup>; apresenta, não obstante, uma desagregação mais pormenorizada, na medida em que, para as necessidades do SIF, se considerou insuficiente o número de dígitos desta classificação, particularmente no que se refere às prestações sociais. A “Classificação Económica” é igualmente utilizada para enquadrar as operações de tesouraria. Está estruturada de forma hierárquica, tendo, por isso, que criar no sistema “as económicas” agregadoras e lançadoras.

Saliente-se, no entanto, que há casos em que a codificação que o Decreto-Lei n.º 26/2002 prevê no Anexo II – Classificação Económica das Despesas Públicas não corresponde à codificação inserida no SIF, designadamente no caso do código 02.02.07 “Locação de bens de Defesa”, que, na tabela do SIF, foi indevidamente substituída por “Locação de outros bens” (designação que corresponde ao código 02.02.08). Tal facto conduziu a que tenha sido, da mesma forma, alterada a codificação das rubricas subsequentes do mesmo subagrupamento, o que acarreta problemas a nível de consolidação de contas do SPA.

*O IGFSS alega, em sede de contraditório, que “O SIF adoptou, em Janeiro de 2002, o novo classificador económico das receitas e despesas, com base num projecto de classificador, que viria a ser estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 26/2002.”*

*“No ano de 2002 e dado que o referido Decreto-lei ainda não estava em vigor, vindo a ser publicado em 14 de Fevereiro desse ano, omitiu-se a rubrica “Locação de bens de defesa”. Relativamente a 2003, vão ser implementadas medidas para o correcto preenchimento dos mapas orçamentais.”*

A “Classificação Económica” integra 4 tipos:

- A – Económica integrante do orçamento consolidado;
- B – Económica de transferências;
- C – Operações de Tesouraria;
- D – Económica *Dummy*<sup>54</sup>.

Saliente-se que o sistema tem, naturalmente, que integrar outras codificações, como sejam as rubricas do POCISSSS, no que se refere à contabilidade geral e orçamental, e os centros de custo, no que respeita à contabilidade analítica.

<sup>53</sup> Muito embora o art.º 8.º reprimine, para os anos 2001 e 2002, os Decretos-Leis n.ºs 737/76, de 16 de Outubro, 112/88, de 2 de Abril, e 450/88, de 12 de Setembro, o sistema SIF adoptou a nova classificação constante do Decreto-Lei n.º 26/2002, dado ser a única classificação adaptável à especificidade do sistema financeiro da Segurança Social (que contém rubricas específicas), mesmo assim obrigando a uma maior desagregação de rubricas. Note-se que, anteriormente, a classificação económica não era aplicada às operações orçamentais relativas à Segurança Social.

<sup>54</sup> *Idem* Nota 52.



Por sua vez, a **estrutura do orçamento** define para as combinações de fundos, orgânicas e económicas, as que são **objecto de orçamento** (combinações que podem ter valores de orçamento), e as que são **lançáveis** (que podem ter lançamentos durante a execução orçamental).

Também na estrutura de orçamento é definido a que nível é efectuado o controlo de disponibilidade (verificação do valor disponível em orçamento).

Refira-se, ainda, que a ligação entre a estrutura do orçamento e o plano de contas (POCISSSS) é efectuada através de tabelas de equivalência entre as Classificações Económicas e as Contas do Razão<sup>55</sup> e entre a Classificação Orgânica e os Centros de Custo<sup>56</sup>.

- a. **Tabela de Equivalência entre as Classificações Económicas e as Contas do Razão** – a relação entre a classificação económica e as contas do razão é controlada através desta tabela, sendo que a uma classificação económica podem ser associadas várias contas do razão e a uma conta do razão podem estar associadas várias classificações económicas. No entanto, para determinada classificação económica, as contas do razão equivalentes podem não ter qualquer restrição ao se permitir a selecção da opção “todas as contas são possíveis”. Contudo, se a tabela de equivalência não tiver entradas para determinada económica, não será possível fazer lançamentos durante a execução orçamental para essa classificação económica.
- b. **Tabela de Equivalência entre as Classificações Orgânicas e Centros de Custo** – a tabela que liga a classificação orgânica aos centros de custo controla os lançamentos de execução orçamental, de modo a que o utilizador seleccione só os centros de custo associados à classificação orgânica introduzida.

### **V.2.3. Operações Orçamentais**

No sistema SIF as operações orçamentais consubstanciam a criação da proposta orçamental e seu respectivo lançamento, o carregamento do orçamento inicial, as alterações orçamentais, bem como a cativação e descativação das verbas orçamentadas, entre outros aspectos.

Não é demais salientar que o Orçamento tem vindo a ser carregado tendo em conta a nova lei de bases, a nova lei do enquadramento orçamental e o novo plano de contas (o POCISSSS).

---

<sup>55</sup> Entre os módulos IS-PS e FI que integram o sistema SAP R/3, sendo que o primeiro se refere ao controlo e gestão orçamental e o segundo à contabilidade geral.

<sup>56</sup> Da mesma forma, entre os módulos IS-PS e CO que, neste caso, se refere à contabilidade analítica.



## V.2.3.1. ORÇAMENTO INICIAL

Após terem sido criados os dados mestre do orçamento (classificações orgânica, de fundos e económica) e definida a sua estrutura, o sistema está apto para o carregamento do orçamento inicial, que é efectuado centralmente pelo IGFSS, o qual pode ser processado manual ou automaticamente, sendo neste caso, feito através do carregamento de um ficheiro com a extensão “.txt” existente na pasta “Batch input”. Esta fase implica a inserção dos valores orçamentados associados aos códigos de classificações orgânica e económica e dos “Fundos”, sendo ainda de preenchimento obrigatório o ano do exercício.

O módulo de IS-PS do sistema SAP R/3 tem a funcionalidade de criar várias versões do orçamento. A versão 0 é definida de forma *standard* pelo sistema e representa o orçamento real sobre o qual são executados todos os tipos de operações. No entanto, paralelamente, o sistema permite ao utilizador parametrizar versões alternativas do orçamento para os anos seguintes ou para recriação de outras opções tendo por objectivo a análise do impacto de situações diversas em termos de operações orçamentais.

O sistema permite também desagregar os montantes orçamentados por períodos mensais, sendo este instrumento designado por **Orçamento de Obrigações**, o qual tem fins meramente informativos, na medida em que o sistema tem por base o valor anual para efectuar o controlo das disponibilidades orçamentais. No entanto, todas as operações orçamentais se reflectem no Orçamento de Obrigações, pois este constitui-se como uma importante ferramenta para o controlo das referidas disponibilidades. Por defeito, o sistema distribui em proporções mensais e iguais os montantes do orçamento anual, permitindo no entanto outras hipóteses de distribuição, caso seja esse o interesse pretendido.

A **distribuição do orçamento**, operação que é igualmente efectuada pelo IGFSS, é uma transacção que permite distribuir o orçamento inicial por orgânicas ou económicas de nível inferior, conforme a estrutura de orçamento introduzida na definição dos dados mestre.

Conforme informação prestada pelo IGFSS, o Orçamento inicial de 2002 foi distribuído pelas já referidas “empresas”, incluindo, no entretanto, uma empresa suplementar, denominada “Reserva”, à qual é imputada uma dotação que é distribuída ao longo do exercício pelas restantes entidades contabilísticas, conforme as necessidades que ocorram, no caso de insuficiência orçamental.

## V.2.3.2. ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS

Neste capítulo são considerados os seguintes tipos de alterações orçamentais: reforços, anulações e transferências entre rubricas.

Num primeiro momento, com carácter provisório, o sistema apenas permite que o utilizador crie um documento pré-editado que irá servir de base para a impressão da proposta de alteração. Nesta



fase não são efectuados lançamentos contabilísticos nem há actualização do orçamento. As alterações orçamentais são registadas no sistema somente após a sua aprovação.



As propostas de **alteração orçamental de Reforço e Anulação** são efectuadas, localmente, pelos organismos, mas o lançamento das mesmas no sistema só pode ser efectuado pelo IGFSS.

Uma vez aprovada a alteração orçamental são efectuados os lançamentos definitivos dos respectivos documentos pré-editados. As propostas criadas com o subtipo 02 (transferências entre entidades) só poderão ser lançadas pelo IGFSS.

Para um controlo efectivo, o sistema contém uma lista de rubricas previamente parametrizados, que deverão ser utilizados consoante a natureza do **Reforço**:

Subtipo	Denominação
02	Transferência entre entidades
03	Créditos especiais
05	Modificação na redacção da rubrica
09	Cativação orçamental
99	Alteração transitória

Estes quatro subtipos caracterizam-se como se segue:

-  **Transferência Entre Entidades** – é utilizada para reforçar uma entidade por contrapartida de uma transferência do orçamento, efectuada pelo IGFSS.
-  **Créditos Especiais** – aumento do valor previsto no orçamento em rubricas orçamentais específicas.

Relativamente a estas duas operações, esclareceu o IGFSS, em sede de contraditório, que as mesmas são utilizadas *“(...) para reforçar dotação de despesa de rubrica(s) do orçamento de uma entidade ou subentidade contabilística por contrapartida da anulação na dotação da despesa de rubrica(s) do orçamento de outra(s) entidade(s) ou subentidade(s) contabilísticas, desde que fazendo parte do perímetro de consolidação da Segurança Social”.*

*“Este tipo de alteração orçamental é realizado sempre pelo IGFSS, sendo que as transferências entre aquelas se processam sempre por intermédio da sub-organica 9999 – Reserva – do IGFSS.”*

*“Naturalmente que estas transferências de dotação de despesa entre entidades e subentidades se reflectem sempre em reforços e anulações no “fundo de transferências” de cada uma das intervenientes e do próprio IGFSS.”*





- ✚ **Modificação na Redacção da Rubrica** – é utilizada quando uma classificação económica é alterada e criada uma nova.
- ✚ **Cativação Orçamental** – é utilizada quando existem congelamentos. Também é utilizada quando se procede a uma descativação de dotação.
- ✚ **Alteração Transitória** – destina-se a fazer face a despesas que ultrapassam o valor disponível em orçamento e que têm necessariamente de ser processadas (por exemplo, as prestações). Nesta situação não são originados movimentos nas contas orçamentais, apenas se permite que se possa exceder o valor orçamentado até a situação ser devidamente regularizada. O controlo efectivo, para este subtipo de orçamento, traduz-se em poder ser apenas lançado por determinados utilizadores.

A concretização destes movimentos significa que têm de ser definidas as classificações orgânicas e económicas a ser lançadas, bem como o montante do reforço.

Também, no que se refere às **anulações**, o sistema contém uma lista de subtipos previamente parametrizados:

Subtipo	Denominação
02	Transferência entre entidades
05	Modificação na redacção da rubrica
09	Cativação orçamental

Estes três subtipos caracterizam-se como segue:

- ✚ **Transferência Entre Entidades** – implica uma diminuição da receita de um organismo e, em paralelo, a diminuição de uma “económica de transferência” na “empresa” IGFSS, como gestora dos abastecimentos financeiros inerentes à execução orçamental.

Sobre esta operação esclareceu o IGFSS que se aplicam as mesmas considerações relativas a "Transferência Entre Entidades – Reforço".

- ✚ **Modificação na Redacção da Rubrica**<sup>57</sup> – ocorre quando se efectua uma alteração à classificação económica, tornando-se então necessário fazer a diminuição do valor já orçamentado.

<sup>57</sup> Designação da opção do menu do sistema utilizada quando é necessário fazer uma alteração na classificação económica, procedendo também a uma diminuição do valor já orçamentado.



- ✚ **Cativação Orçamental** – utiliza-se quando existem congelamentos. Faz-se notar, contudo, que o documento pré-editado de anulação, apesar de não gerar lançamentos contabilísticos nas contas orçamentais, vai cativar os montantes em questão no orçamento. Desta forma, o sistema impede que as verbas que se pretendem anular sejam consumidas por cabimentos até à data do lançamento efectivo da alteração.



No que se refere às **transferências**, apresentam-se as seguintes rubricas:

Subtipo	Denominação
01	Intra entidades
02	Entre entidades
04	Entre orgânicas
05	Modificação na redacção da rubrica

Estes subtipos caracterizam-se da forma seguinte:

- ✚ **Transferências Intra Entidades** – referem-se às transferências efectuadas dentro da mesma “empresa”. Estas podem ocorrer entre diferentes classificações orgânicas, fundos e classificações económicas (por exemplo, as transferências de despesas entre rubricas no mesmo Centro Distrital) e são efectuadas pela própria “empresa”.

O IGFSS clarifica que *“Estas alterações foram realizadas durante o ano 2002 exclusivamente pelo IGFSS, mantendo-se por enquanto o mesmo procedimento em 2003”*.

- ✚ **Transferências entre Entidades** – referem-se às transferências efectuadas entre diferentes “empresas”, abrangendo diferentes classificações orgânicas, fundos e classificações económicas (por exemplo, a transferência de despesa entre dois Centros Distritais). Esta operação requer a intervenção do IGFSS.
- ✚ **Transferências entre Classificações Orgânicas** – estas transferências são efectuadas entre diferentes classificações orgânicas, no entanto, a “empresa”, fundo e/ou classificação económica são os mesmos. Note-se que estas transferências, mesmo quando do seu lançamento efectivo, não dão origem a movimento na contabilidade geral (no módulo FI).
- ✚ **Modificação na Redacção da Rubrica**<sup>57</sup> – ocorre quando se efectua uma alteração à classificação económica e se torna necessário fazer a transferência do valor já orçamentado.

No que se refere a controlos implementados pelo sistema SAP R/3, a data de lançamento das alterações orçamentais é de preenchimento obrigatório, devendo ser igualmente introduzida a data da aprovação da alteração orçamental, uma vez que é essa a data que será utilizada para efeitos de actualização da Contabilidade Financeira (FI). Enquanto essa data não for introduzida, em função da respectiva aprovação, a situação do documento em questão figura no sistema como não autorizada, impedindo, assim, as respectivas contabilizações. Com a introdução da data de aprovação, o sistema efectua automaticamente os lançamentos nas contas orçamentais relevantes e altera o estado (*status*) do documento no IS-PS.



As alterações orçamentais podem ser anuladas pela generalidade dos utilizadores, mas apenas no que se refere aos documentos ainda em pré-edição.

### V.2.3.3. CATIVAÇÃO E DESCATIVAÇÃO DE VERBAS ORÇAMENTAIS

Anualmente, o decreto-lei de execução orçamental define as rubricas da classificação económica e as percentagens do orçamento inicial que serão alvo de cativação. Estes montantes são reservados e não podem ser consumidos sem autorização própria pelas entidades competentes.

Alegadamente, o sistema SAP R/3 dispõe de funcionalidades que permitem executar estes lançamentos e garantir o rigoroso cumprimento do legalmente disposto.

Também, tal como acontece com o orçamento inicial, a cativação e a descativação de valores pode ser efectuada manualmente ou por “*Batch Input*”.

Os campos Fundo e Subtipo orçamental, no caso do *Subtipo 09 – Cativação orçamental*, as classificações orgânica e económica e o valor são de preenchimento obrigatório.

### V.2.3.4. OUTRAS OPERAÇÕES

Neste domínio, refira-se o **orçamento dos estabelecimentos integrados**, em relação aos quais é orçamentado o valor total das despesas anuais previstas para cada estabelecimento integrado.

Esta informação tem, no entanto, um fim meramente estatístico, já que o controlo de disponibilidade é feito, ao nível da rubrica económica mais baixa, para a totalidade dos estabelecimentos integrados.

## V.2.4. Operações de Execução Orçamental

### V.2.4.1. CABIMENTO

Os lançamentos relativos à execução orçamental que são efectuados no módulo de IS-PS, como se referiu no diagrama do *Fluxo do Processo da Despesa*, são o cabimento e o compromisso.

O cabimento é a operação que permite reservar determinado valor do orçamento relativo a um encargo provável, com a finalidade de fazer face a uma certa despesa.



Dado que o POCISSSS obriga a que todas as despesas sejam cabimentadas, antes de realizar o seu processamento na contabilidade financeira (módulo FI), é no módulo de IS-PS que se criam os documentos de cabimento.

Refira-se que este movimento obriga ao preenchimento de alguns dados, com destaque para os seguintes: tipo de documento e “empresa”, data do documento (com carácter informativo) e data de lançamento (data da actualização na contabilidade do documento de cabimento).

Para cada despesa cabimentada pode corresponder mais de uma classificação económica, classificação orgânica, conta do razão, centro de custo, ordem interna ou fornecedor.

Nos processos de cabimento devem ser tomadas em linha de conta as equivalências entre a classificação económica e as contas do razão, bem como entre a classificação orgânica e os centros de custo, que estão consubstanciadas em tabelas específicas inseridas previamente no sistema.

Após a inserção dos dados necessários, o sistema verifica se existe valor disponível no orçamento e cria um documento na contabilidade orçamental e na contabilidade financeira. Em caso negativo, emite uma mensagem de erro que impede o lançamento do documento de cabimento.

O documento de cabimento pode ser modificado, podendo ser possível alterar todos os campos das linhas de lançamento com excepção do montante, cuja operação só pode ser efectuada através da transacção “Regularizar cabimento”.

Note-se que estas alterações só podem ser concretizadas se o cabimento ainda não foi consumido pelo compromisso, só sendo, neste caso, possível alterar o campo de texto.

Neste domínio há a assinalar, ainda, algumas operações especializadas:

- cabimento de pedidos de compra (em ligação com o módulo MM);
- cabimento para obras e empreitadas (em ligação com o módulo AA);

#### **V.2.4.2. COMPROMISSO**

O documento de compromisso, tal como o documento de cabimento, tem de ser criado antes que seja processada a despesa.

A criação de compromissos relacionados com o processo de compra está intimamente associada ao funcionamento do módulo MM.

No documento de compromisso destacam-se a inserção do montante e o número de cabimento. O sistema, ao gravar o documento de compromisso, lança o respectivo movimento às contas



orçamentais e grava um documento no módulo de IS-PS, momento a partir do qual o cabimento se encontra consumido pelo compromisso.

De modo idêntico à modificação do cabimento, também o compromisso pode ser alterado, gerando um novo documento no módulo de IS-PS, cuja gravação implica a actualização da contabilidade orçamental.

Se o compromisso já foi consumido pelo lançamento, por exemplo, de uma factura, só será possível modificar os campos de texto.

O compromisso pode ser regularizado, não se podendo, contudo, aumentar o valor do compromisso de forma a ultrapassar o valor do cabimento associado. Em caso limite, o compromisso pode ser anulado, efectuando-se então uma correcção de valores pelo montante total do documento de compromisso. O lançamento do documento de correcção de valores actualiza a contabilidade orçamental, o documento de compromisso, o consumo do documento de cabimento e grava o documento de correcção de valores no módulo de IS-PS.

#### **V.2.4.3. CABIMENTO E COMPROMISSO SIMULTÂNEO S**

Tratam-se de situações em que, no momento do cabimento, o compromisso com o fornecedor já está assumido através de contratos, designadamente no que se refere a despesas de funcionamento, como sejam as relacionadas com consumos de electricidade, água, comunicações ou outras de características semelhantes.

Este procedimento também se aplica, entre outras situações, às despesas efectuadas ao abrigo de fundos de maneo e a despesas bancárias.

O cabimento e o compromisso são efectivados em simultâneo, também, quando se pretende regularizar ou corrigir o valor do documento de cabimento.

Caso se pretenda reduzir o montante do documento de cabimento deverá ter-se em atenção se este tem um compromisso associado, caso em que não se pode reduzir o cabimento a um valor inferior ao consumido pelo compromisso.

O cabimento pode ainda ser anulado através da função correcção de valores, mas apenas pelo montante total do documento de cabimento.

O cabimento, o compromisso e o processamento são sempre efectivados simultaneamente quando se trata de prestações sociais, na medida em que estas derivam do exercício de direitos conferidos por lei aos beneficiários.



#### **V.2.4.4. AUMENTO E DIMINUIÇÃO DE CABIMENTO E COMPROMISSO**

Esta transacção segue procedimentos da operação anterior, originando, em primeiro lugar, um aumento do cabimento e, de seguida, um aumento no documento de compromisso associado ao respectivo cabimento.

O sistema também permite a diminuição de cabimento e compromisso.

#### **V.2.4.5. PROCESSAMENTO**

Nesta fase, o processamento da despesa tem que estar sempre associado a um compromisso e não pode exceder o valor deste. Tanto no que se refere à receita como à despesa, são efectuados lançamentos na contabilidade geral (módulo FI) e na contabilidade analítica (módulo CO), em função da informação recebida de outros módulos, designadamente, os módulos MM, AA, RE e PB.

#### **V.2.4.6. LIQUIDAÇÃO**

Esta operação é realizada no módulo FI, que interage com o módulo de IS-PS, em função da criação de uma Autorização de Pagamento (AP), no que se refere à despesa, ou de uma Ordem de Recebimento (OR), do lado da receita. A contabilização nas contas 25 actualiza os mapas de controlo orçamental.

#### **V.2.4.7. PAGAMENTO / RECEBIMENTO**

Nesta fase são realizados os pagamento e recebimento, operações que são efectivadas no módulo TR.

#### **V.2.5. Correção do Orçamento**

Após ter sido efectuado todo o ciclo da despesa, até mesmo ao pagamento, pode constatar-se que a classificação orçamental está mal efectuada (por ex., que houve um erro nas classificações económica e/ou orgânica, fundo ou na conta do razão), circunstância que, quando ocorre, pode dar lugar a uma correcção orçamental. Caso em que o sistema vai criar um novo documento contabilístico que permite a correcção dos valores do orçamento e, automaticamente, corrigir o cabimento e o compromisso iniciais.



## V.2.6. Mapas Legais e Relatórios Orçamentais

Os relatórios considerados como mais significativos e que podem ser extraídos do sistema através do módulo orçamental, são os que convencionalmente se designarão por **mapas legais** e por **mapas auxiliares de gestão** e que são os seguintes:

### Mapas Legais:

- ✓ **Mapa do Orçamento Anual;**
- ✓ **Mapa de Alterações Orçamentais;**
- ✓ **Mapa de controlo orçamental da Receita;**
- ✓ **Mapa de controlo orçamental da Despesa**, com visualização do orçamento inicial, distribuível, consumido e disponível.

### Mapas auxiliares de gestão:

- ✓ **Estrutura de Orçamento** – permite saber quais são os elementos que são objecto de Orçamento e os que são lançáveis, bem como a respectiva hierarquia;
- ✓ **Hierarquia das rubricas económicas** – exhibe as rubricas económicas de acordo com a sua hierarquia;
- ✓ **Hierarquia das rubricas orgânicas** – exhibe as rubricas orgânicas de acordo com a sua hierarquia;
- ✓ **Directório dos fundos;**
- ✓ **Hierarquia de elementos EO** – exhibe as combinações definidas na estrutura de orçamento;
- ✓ **Documentos de orçamento** – exhibe a listagem dos documentos orçamentais criados no sistema;
- ✓ **Lista de cabimentos e compromissos** – exhibe a listagem dos documentos de cabimento e compromisso;
- ✓ **Orçamento distribuído disponível;**
- ✓ **Orçamento / Documentos de consumo**<sup>58</sup> – permite, por classificação orçamental, analisar o montante que foi realizado em cada fase, bem como os documentos que não foram consumidos.

Refira-se que, relativamente aos Fundos, estes aparecem agregados por **grupos de Fundos**, permitindo que, conforme a hierarquia indicada pelo utilizador, seja possível a análise dos dados por **sub-sistemas**.

---

<sup>58</sup> No SIF, entende-se por “consumo” a parte dos montantes cabimentados já comprometidos, bem como a parte dos montantes comprometidos efectivamente processados, em contraponto aos cabimentos pendentes, os quais são identificados como “por consumir”.





## V.3. Outros Processos no Sistema de Informação Financeira

Pretende-se fazer, neste ponto, como foi já referido, uma passagem breve pelas principais funcionalidades de cada módulo constituinte, de forma a contribuir para o conhecimento genérico da operacionalidade do sistema, apontando algumas das suas inter-relações, especificamente sob o ponto de vista do controlo e execução orçamental.

### V.3.1. Contabilidade Geral (módulo FI)

A função de contabilidade geral ou financeira é especificamente realizada pelo **módulo FI** que tem, fundamentalmente, como objectivos a gestão centralizada do plano de contas (no caso, o POCISSSS), o processamento e liquidação da receita e da despesa, as operações de encerramento das contas, bem como a elaboração de relatórios específicos.

Assim, através deste módulo podem ser efectuadas as seguintes operações:

- ✚ criação, modificação, exibição e análise das contas do razão e das contas de terceiros;
- ✚ elaboração das autorizações de pagamento (AP) e ordens de recebimento (OR);
- ✚ elaboração de listagens de documentos de pagamento e de recebimento;
- ✚ emissão de extractos de contas correntes.

Também, como em qualquer aplicação contabilística, podem ser obtidos a partir deste módulo os seguintes relatórios, que se designam por correntes, e que são:


- ✚ o balanço;
- ✚ a demonstração de resultados;
- ✚ os balancetes do razão e de terceiros;
- ✚ os diários de lançamentos.

Como relatórios que derivam essencialmente da especificidade do POCISSSS, embora não o esgotem, referem-se os seguintes:

- ✚ Mapa de despesas de capital PIDDAC;
- ✚ Mapa – 7.5.1 – Descontos e Retenções;
- ✚ Mapa – 7.5.2 – Entrega de Descontos e Retenções;
- ✚ Mapa 8.2.31 – Provisões Acumuladas;
- ✚ Mapa 8.2.33 – Demonstração do C.M.V.M.C;
- ✚ Mapa 8.2.37 – Demonstração de Resultados Financeiros;
- ✚ Mapa 8.2.38 – Demonstração de Resultados Extraordinários;



*urj*

 Mapa de antiguidade de saldos.



Saliente-se, a título exemplificativo, as seguintes situações de interacção entre o módulo FI e os restantes:

- ✚ o lançamento dos movimentos em contas 0 (contabilidade orçamental) – no que se refere ao orçamento inicial, alterações orçamentais, cabimentos e compromisso – é feito directamente no módulo IS-PS, com repercussão no módulo FI;
- ✚ sempre que se efectuam as operações de liquidação no módulo FI, o Orçamento é actualizado no módulo IS-PS;
- ✚ o lançamento das facturas de aquisição de imobilizado, bem como o registo de amortizações, reavaliações e abates é conseguido através do relacionamento entre o módulo AA e o módulo FI;
- ✚ o processamento às IPSS dos valores a receber ou a reter é feito entre o módulo PB e o módulo FI;
- ✚ o processamento das rendas a pagar ou a receber é feito entre o módulo RE e o módulo FI;
- ✚ a actualização das contas de disponibilidade, como a entrada do extracto do banco e movimentos de Caixa, bem como a notificação de Recebimentos / Pagamentos é feita, interactivamente, entre os módulos FI e TR;
- ✚ a movimentação nas contas 6 e 7 implica uma imputação a um centro de custo e a uma ordem, relação que é estabelecida do módulo FI para o módulo CO.

### V.3.2. Contabilidade Analítica (módulo CO)

A função de contabilidade analítica é gerida no **módulo CO**, que tem como objectivo essencial produzir informação sobre custos e proveitos, tendo em vista o fornecimento de dados de apoio à gestão, em conformidade às exigências estabelecidas no POCISSSS. O SIF compreende os seguintes conceitos base<sup>59</sup>: classe de custo, centros de lucro e de custo, ordem interna (população alvo) e hierarquia *standard*. Assim:

- ✚ as *classes de custo* correspondem às contas de custos e proveitos, abertas na contabilidade geral (módulo FI) como contas de Demonstração de Resultados; as classes de custo são

---

<sup>59</sup> Os conceitos utilizados pelo SIF são, não só conceitos comuns da contabilidade analítica, como também conceitos específicos, necessários à operacionalidade do sistema informático, em função das especificidades do Sistema de Segurança Social.



automaticamente criadas quando uma conta do razão, que seja de Demonstração de Resultados, é criada no módulo FI<sup>60</sup>;

- os *centros de lucro* são criados com propósitos analíticos, para agrupar, por exemplo, os custos e proveitos por subsistemas e outros conjuntos neles incluídos de nível inferior, em paralelo com a agregação dos custos e proveitos, como resultado dos lançamentos efectuados em *centros de custo* ou em contratos de arrendamento (ver Ponto V.3.7). Assim, sempre que é criado um centro de custo ou um contrato de arrendamento, deve ser indicado o centro de lucro a que está associado. Refira-se, ainda, que a codificação e estrutura dos centros de lucro é absolutamente idêntica à dos centros de custo, de modo que, quando é criado um centro de custo, deve ser criado um centro de lucro paralelo. Aos *centros de custo* são imputados os custos e proveitos provenientes das operações que os movimentem.

Cada “empresa” tem a sua estrutura de centros de lucro, estrutura que integra a designada *Hierarquia Standard de Centros de Lucro*, que se aplica a todas as “empresas”/instituições e que está especialmente organizada por subsistemas, de acordo com a LBSS. O mesmo se passa com os centros de custo. Podem ser criados grupos de classes de lucro e de custo, de forma a permitir a extracção de relatórios específicos diversos da *hierarquia standard*.

- as *ordens internas* existem para fins estatísticos, sendo, nas análises de gestão, agregadoras de custos e proveitos dos diferentes centros de custo ou lucro, e assim, obrigando a uma contabilização dupla e em simultâneo com estes. Podem direccionar-se, por exemplo, para *populações alvo*, como sejam o grupo “População Activa” ou “Crianças e Jovens”, ou ainda, para viaturas individualizadas de uma determinada instituição.

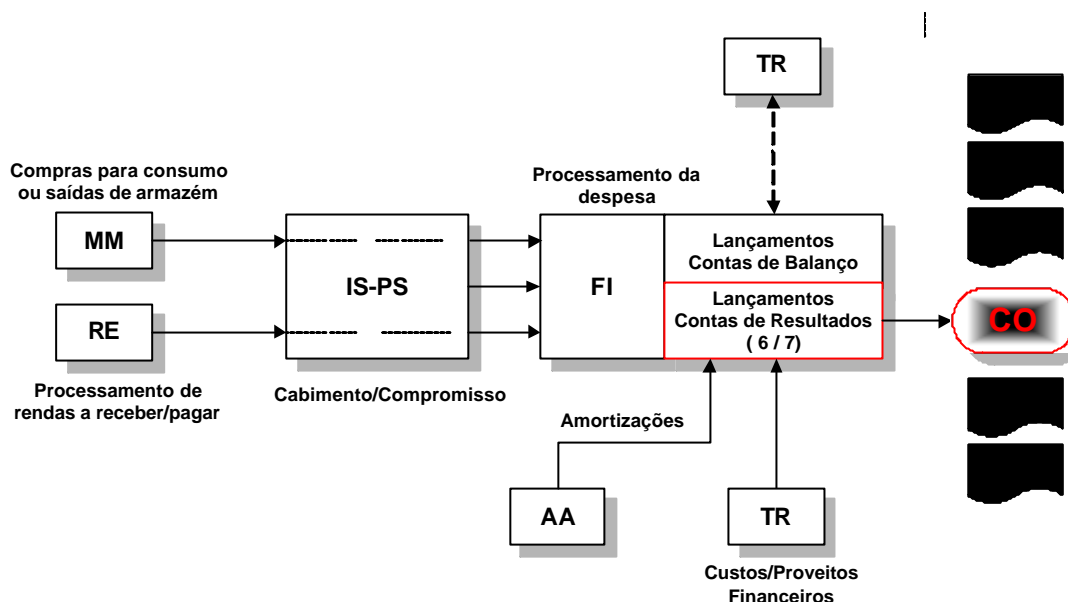
O SIF produz *relatórios standard* para cada um dos conceitos supra referidos.

---

<sup>60</sup> A par do reforço da ideia de que só é possível criar classes de custo quando estas estejam criadas no razão em FI, refira-se, também, que a sua eliminação só é possível caso estas não tenham sido movimentadas em FI.



Gráfico V – Fluxo processual de integração do módulo CO com os restantes módulos do sistema SAP



Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

Ainda, para além dos relatórios comumente padronizados (lançamentos/movimentos de custos e proveitos a centros de custo ou a ordens internas), merecem referência os seguintes:

- ✚ Custos e proveitos dos Subsistemas de Segurança Social;
- ✚ Custos e proveitos de Administração;
- ✚ Custos e proveitos dos Subsistemas de Segurança social / População Alvo.

### V.3.3. Gestão de Tesouraria (módulos TR e TR-LO)

A gestão de tesouraria desdobra-se em dois sub módulos, a tesouraria básica (**módulo TR**) e a designada tesouraria alargada (**módulo TR-LO**), que assumem as seguintes funções essenciais:

#### ✚ tesouraria básica











- gestão da liquidez de curto prazo, bem como o planeamento e controlo a médio/longo prazo das contrapartidas de entradas e saídas de fundos (receitas e despesas por natureza);
- fornecimento da informação necessária a uma gestão adequada no que concerne quer a despesas quer a aplicações financeiras.












## tesouraria alargada:

- gestão das aplicações financeiras;
- análise das rendibilidades obtidas nas aplicações financeiras face ao MMI (Mercado Monetário Interbancário);
- análise do capital médio aplicado;
- gestão da carteira de títulos;
- análise da evolução da carteira de títulos;
- gestão dos empréstimos obtidos e concedidos.



1. No que refere à *tesouraria básica*, o SIF permite, ainda, o desenvolvimento das seguintes actividades:

-  manutenção do cadastro das contas bancárias;
-  gestão de extractos bancários;
-  posição de tesouraria;
-  reconciliação bancária;
-  transferências bancárias;
-  análise de “Juros de Depósitos à Ordem”;
-  pagamentos e recebimentos;
-  abastecimento de Fundos;
-  operações de caixa;
-  orçamento de tesouraria,

sendo que podem ser obtidos os seguintes Relatórios:

-  posição de “Tesouraria”;
-  saldos médios de depósitos à ordem;
-  mapa justificativo da reconciliação de contas;
-  relatório justificativo do saldo final de caixa;
-  pedidos de “Abastecimentos pré-editados”;
-  pedidos de “Abastecimento em aberto”;
-  orçamento de “Tesouraria”;
-  mapas de “Prestações Sociais e Administração”;
-  mapas de “Cobranças de Contribuições”.

Saliente-se, no entanto, que o sistema de gestão de tesourarias requer a integração com outros Sistemas<sup>61</sup>/Parceiros de “Negócios”, quer a montante, quer a jusante, e que são os seguintes:

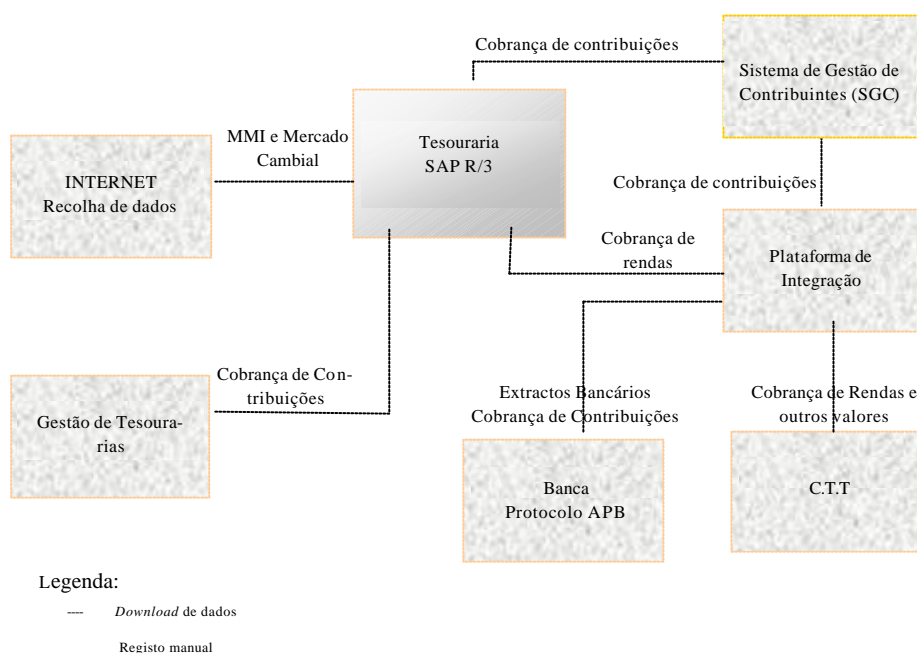
-  Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC);
-  Gestão de Tesourarias;

<sup>61</sup> Sistemas não integrados no SIF, conforme foi referido no Capítulo III.1 – Âmbito e Objectivos da Auditoria.



- ✚ Banca;
- ✚ Sistema de Processamento de Benefícios (ISSS);
- ✚ Acções de Formação Profissional – integração com o DAFSE;
- ✚ CTT.

Gráfico VI – Interrelacionamento entre o módulo TR e os restantes Sistemas/Parceiros de Negócio



Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

A este propósito, refira-se que se trata de uma área que apresenta significativos estrangulamentos, no que se refere ao desenvolvimento das plenas capacidades do SIF, conforme se constata no **Capítulo VI – Grau de implementação do SIF**. Faz-se notar que as interfaces desenvolvidas para a integração da informação proveniente dos outros sistemas ainda não permitem o carregamento automático dos dados, subsistindo como único caso de integração manual a cobrança de contribuições através do Sistema de Gestão de Tesourarias.

2. Quanto à *tesouraria alargada*, o SIF permite o desenvolvimento das seguintes actividades:

- ✚ criação e manutenção dos dados mestre dos parceiros de negócios;
- ✚ importação de dados do Mercado Monetário Interbancário;
- ✚ manutenção do cadastro das aplicações efectuadas;
- ✚ contabilização de fluxos no Mercado Monetário;
- ✚ actualização da informação dos títulos em carteira;



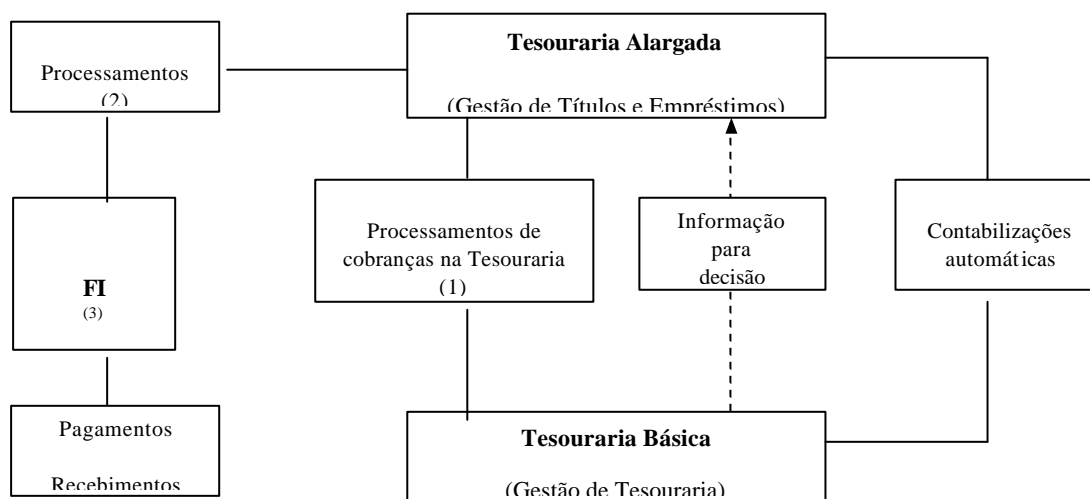
- contabilização de fluxos relacionados com os Títulos de Crédito;
- registo e manutenção das condições dos contratos de empréstimos;
- contabilização de fundos resultantes da concessão ou obtenção de empréstimos,

sendo que podem ser obtidos os seguintes Relatórios:

- Aplicações efectuadas por dia / prazo / banco;
- Taxas de juro obtidas versus MMI;
- Valores vencidos e não contabilizados;
- Análise de Rendibilidade;
- Análise do Capital Médio;
- Mapa de “Previsão de rendimentos”;
- Mapa de posição de títulos;
- Análise da “Comissão de Guarda de Títulos”;
- Relatório das “Linhas de Crédito”.

Para um melhor entendimento da síntese anterior, apresenta-se o seguinte diagrama:

**Gráfico VII – Integração Tesouraria Básica / Tesouraria Alargada**



- (1) – Existe um desenvolvimento que efectua a liquidação e dá entrada do recebimento na folha de caixa.  
(2) – Quando o momento do processamento não coincide com a liquidação e recebimento/pagamento.  
(3) – Contabilização da liquidação.





## V.3.4. *Gestão de Compras, Materiais e Bens Armazenáveis (módulo MM)*

A função de gestão de compras, materiais e bens armazenáveis é realizada no **módulo MM**, que tem como objectivos gerais a gestão contínua e regular dos bens e serviços necessários e adequados ao funcionamento dos serviços, bem como conhecer a evolução das existências em armazém, no caso dos bens que sejam armazenáveis.

O alcance destes objectivos é assegurado através do desenvolvimento das actividades de compras, criação e gestão de contratos, bem como da gestão de *stocks*.

O processo de gestão de compras – que pode ser de material armazenável, material para consumo directo ou serviço e imobilizado (Ver o Ponto V.3.5) – divide-se em duas áreas funcionais, a de compras e a de administração de materiais.

Importa, neste contexto, precisar os conceitos de “Centro Logístico” e “Depósito” no sentido organizacional: enquanto que, relativamente ao primeiro, o sistema trata como um organismo autónomo ou independente relativamente aos outros – o que consubstancia, praticamente, o conceito de “Empresa” –, o segundo constitui-se como uma unidade organizacional que permite a diferenciação de materiais dentro de um mesmo centro logístico.

A aquisição de um bem ou serviço tem como procedimento inicial uma *requisição de compra*, documento interno através do qual uma unidade orgânica manifesta a necessidade de lhe ser prestado um serviço ou fornecido um bem. Caso a referida requisição seja autorizada, individual ou colectivamente, há lugar à abertura de um *processo de compras*, que associará aquela ou todas as requisições de um mesmo processo.

Após esta associação ter ficado estabelecida, o departamento de contabilidade financeira cria o cabimento, emitindo então o sistema uma mensagem que contém o número do documento contabilístico criado. Só então se pode dar sequência à fase seguinte, a de consulta ao mercado, de acordo com a tramitação legal que lhe está associada. Na fase subsequente, já tendo sido o fornecedor ou fornecedores seleccionados, e após a adjudicação, há lugar ao *pedido de compra*, o qual se distingue conforme se trata de um serviço ou de um bem para consumo directo, para armazém ou para o imobilizado, só então se efectuando a designada regularização de cabimento.

No seguimento desta operação, é impressa a *Informação Proposta*, documento que, já com o cabimento regularizado, necessita da autorização do órgão competente e que permite a libertação do pedido no sistema, que, por sua vez, vai dar origem ao documento do compromisso. Ao que se segue, finalmente, a impressão da requisição a remeter ao fornecedor.

Este processo integra, também, outros procedimentos, como sejam o registo das facturas e das notas de crédito, bem como o controlo e a introdução nos *stocks* das quantidades adquiridas (em ligação com a funcionalidade de administração ou gestão de *stocks*); refira-se, no entanto, que, apesar de um processo poder estar em curso, pode, eventualmente, o mesmo vir a ser anulado.



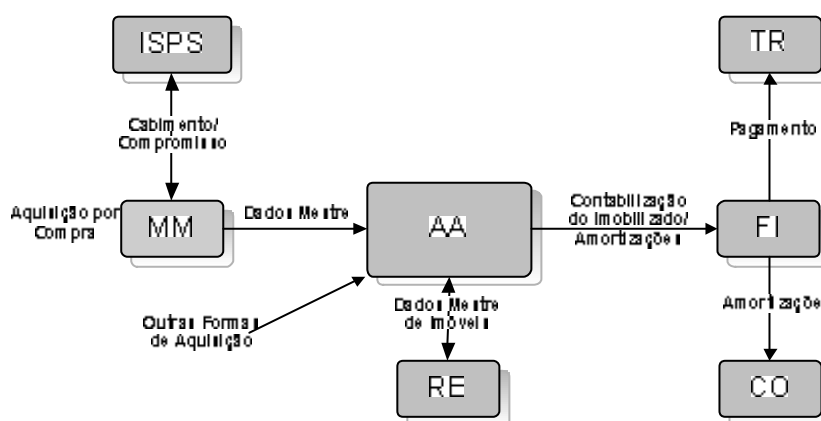
O sistema tem ainda a possibilidade de gerir contratos, os quais, para serem introduzidos, carecem de um processo de compra que lhes esteja associado. Permite também a gestão de garantias bancárias, quando existam. Ainda no que se refere aos contratos, destacam-se os procedimentos ligados aos adiantamentos a fornecedores, regularização de cabimentos e compromissos, com realce para os contratos de duração superior a um ano, que implicam o registo de compromissos futuros.

### V.3.5. Gestão de Imobilizado (módulo AA)

Este processo é feito de forma directa no **módulo AA**. Este módulo descreve o imobilizado por classes homogêneas, associadas a contas financeiras da classe 4, permitindo a respectiva análise sob diversos ângulos.

O fluxo processual de integração com o módulo AA processa-se da forma seguinte:

Gráfico VIII – Relacionamento dos vários módulos do sistema SAP que interagem com o módulo AA



Fonte: SIF – Sistema de Gestão Financeira

As operações com o imobilizado são as seguintes:

- A. Aquisição (por compra, dação em cumprimento, transferência, integração, cedência, extinção ou doação);
- B. Transferência (entre centros de custo ou entre “empresas”/instituições);
- C. Afectação de Subsídios aos Bens;
- D. Amortizações;



- E. Abates (com receita – alienação, sinistro ou retoma – e sem receita – sucata, doação, inutilização, furto e outros).

## A. Aquisição

A aquisição de imobilizado pode ser efectuada através do processo de gestão de compras, mas também autonomamente, fora desse processo.

Por norma, a aquisição de um bem de imobilizado inicia-se no processo de compra no módulo MM – o que implica, igualmente, a introdução no sistema do bem em causa –, e que tem como procedimento inicial uma *requisição de compra* (módulo MM).

A criação do dado mestre no sistema está associada à criação do pedido de compra (módulo MM).

Tratando-se de uma aquisição por compra, em que todo o processo é desenvolvido pelo módulo de compras (módulo MM), a valorização do imobilizado é efectuada na continuidade do processo de compras. No caso de se tratar de uma aquisição por compra sem um processo de compras subjacente, a valorização do imobilizado é feita através de um lançamento efectuado ao nível do imobilizado.

O sistema está também preparado para circunstâncias especiais, como, por exemplo, as aquisições em *leasing*, em relação às quais a gestão dos bens é feita através da integração entre os módulos MM (onde se realiza o pedido de aquisição) e o módulo TR-LO – Tesouraria Alargada (onde se efectua a gestão dos contratos de *leasing* sob o ângulo do cálculo das rendas), dada a especificidade do tipo de aquisição e pelo facto de ser necessário um contrato de gestão das prestações (amortização da dívida mais os juros) a liquidar à entidade locadora.

Refira-se também, a título de exemplo, outra especificidade – a aquisição por dação resultante de um processo de cobrança de dívidas de contribuintes – em que o processo tem início no Sistema de Gestão dos Contribuintes (SGC), onde são apurados os valores em dívida pelo contribuinte e registados numa conta que será, posteriormente, tratada pela Contabilidade Financeira (módulo FI) do SIF.

Tratando-se de imóveis, cabe à gestão do imobilizado, em integração com a gestão do património imobiliário (módulo RE), registar o imobilizado (criação do dado mestre) e valorizá-lo através de uma conta específica definida para o efeito.

O módulo AA funciona em total integração com o módulo RE (gestão de rendas), sendo que os edifícios são introduzidos no sistema através deste último.

## B. Transferência



# Tribunal de Contas

---

urj

O SIF permite efectuar transferências de imobilizado entre centros de custo ou entre “empresas”/instituições.



## C. Afectação de subsídios aos bens

Segundo o POCISSSS, os subsídios ao investimento são valores que a entidade recebe, a título de financiamento exterior ao sector, para adquirir imobilizações. Estas subvenções, que se constituem como proveitos do próprio ano e diferidos, devem ser associadas aos bens a que dizem respeito, o que implica a identificação, ao nível dos dados mestre do bem, de qual o subsídio e qual a percentagem que financiou a respectiva aquisição. Esta associação pode ser a um único bem ou a um conjunto de bens.

Acrescente-se que, por norma, os proveitos em questão não são imputáveis a um único exercício, mas diferidos em função da vida útil dos investimentos a que respeitam.

## D. Amortizações

O método para o cálculo das amortizações do exercício é o das quotas constantes. Para efeitos de aplicação do método das quotas constantes, a quota anual de amortização determina-se aplicando aos montantes dos elementos do activo imobilizado em funcionamento as taxas de amortização definidas na lei (Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de Janeiro). O valor unitário e as condições em que os elementos do activo imobilizado sujeitos a depreciação possam ser amortizados num só exercício, são os definidos na lei. O processamento das amortizações é efectuado mensalmente. O critério de amortização utilizado é duodecimal. A data de início de depreciação considerada é a do início do mês de aquisição do bem.

## E. Processos de abate de imobilizado

O sistema admite diversas situações de abate, nomeadamente, **abates com receita** – no caso das alienações – e **abates sem receita** – no caso dos abates por sucata ou por sinistro sem receita.

O processo de alienação de imóveis é, em tudo, semelhante aos restantes. Refira-se, no entanto, que, neste caso particular, dada a integração existente entre a Gestão do Imobilizado (módulo AA) e a Gestão Imobiliária (módulo RE), o registo do processo no módulo AA implica o bloqueio automático no módulo RE, isto é, o *status* do imóvel é alterado de forma a impedir quaisquer lançamentos no âmbito do módulo RE, sendo que só posteriormente o registo do abate do imobilizado actualiza o *status* da unidade de locação.

### V.3.6. *Gestão de Obras e Empreitadas (módulo AA)*

Para além das operações com o imobilizado, este módulo permite, também, a **gestão de obras e empreitadas**. Dado que o processo de gestão de obras e empreitadas na Segurança Social exige



um elevado investimento em termos de informação, tanto financeira como administrativa, este processo requer o seguinte procedimento para o seu registo:

- ✚ abertura e encaminhamento do processo;
- ✚ cabimentação;
- ✚ processo de adjudicação;
- ✚ registo do contrato;
- ✚ compromisso;
- ✚ gestão das Garantias Bancárias;
- ✚ adiantamentos efectuados ao fornecedor;
- ✚ recepção dos Autos de Medição;
- ✚ lançamento das facturas;
- ✚ encerramento do processo;
- ✚ incorporação do Imobilizado em Curso no Imobilizado Corpóreo.

Assim, todas as informações pertinentes e relevantes são objecto de registo no sistema e tratadas de forma centralizada, tendo como referência base o número de processo. No âmbito do processo está contemplada toda a parte administrativa, designadamente, o cabimento e o compromisso, o registo de garantias, a gestão dos autos e a respectiva facturação.

Todos os processos de obra e empreitada têm, portanto, o seu registo no sistema, independentemente do seu valor e da sua contabilização, seja ele um processo de obra de manutenção e conservação ou uma grande empreitada que incorpore valor a um imobilizado e que deva ser tratada como imobilizado em curso.

### **V.3.7. Gestão Imobiliária e Gestão de Contratos Gerais (módulo RE)**

Os processos da gestão de edifícios e fracções, a gestão de contratos de arrendamento e a gestão de contratos gerais processam-se no módulo RE. Na estrutura organizativa deste módulo existem as seguintes entidades<sup>62</sup>: “Empresa”, Unidade Económica, Edifício e Unidade de Locação, que se explicitam como segue:

- ✚ Como “**Empresa**” entende-se a entidade que tem a seu cargo a gestão operacional e corrente dos objectos de gestão imobiliária (Unidade Económica, Edifícios e Unidade de Locação). Exemplos de “empresas” são o IGFSS, o ISSS e o CNP.
- ✚ **Unidade Económica** é a entidade que congrega os Edifícios, situados na mesma zona, com características comuns. Pode ser, por exemplo, uma quinta, um bairro social, um edifício.

<sup>62</sup> A palavra “entidades” é aqui empregue como termo informático, e significa, no âmbito do desenvolvimento aplicacional, qualquer unidade sobre a qual pode ser armazenada informação, por exemplo uma pessoa, um conceito, um objecto físico ou um evento. Normalmente, refere-se a uma estrutura de registos.



- ✚ Um **Edifício** corresponde ao conceito actual de prédio. Tem uma ligação directa com o imobilizado através da atribuição do número de imobilizado. Representa um conjunto de Unidades de Locação.
- ✚ A **Unidade de Locação** corresponde a uma fracção que pode estar arrendada ou não. É sobre este objecto que incide um contrato de arrendamento (locação).

Para efectuar processamentos quando exista um contrato de arrendamento, terão que ser preenchidos, entre outros, os correspondentes dados da contabilidade orçamental.

Este processo comporta, ainda, o conceito de parceiro de negócios que, no caso dos contratos de arrendamento, é o locatário ou arrendatário.

O módulo RE é utilizado também na gestão de outros tipos de relações contratuais, desde os casos em que o parceiro de negócios é o proprietário, até aos designados “contratos gerais”, como, por exemplo, o arrendamento de património de terceiros, o comodato e o contrato de condomínio. Ainda no âmbito destes contratos, o módulo é utilizado para a gestão dos contratos associados aos designados estabelecimentos integrados.

### **V.3.8. Gestão das IPSS (módulo PB-IPSS)**

O processo de gestão das IPSS é gerido no módulo PB-IPSS, que tem por objectivo a administração dos acordos de cooperação celebrados entre as IPSS e a segurança social, integrando, entre outros aspectos, o processamento e pagamento dos valores a receber pelas IPSS ou das retenções que lhes são imputáveis.

Este módulo assenta numa base de dados que é alimentada por dados mestre, com destaque para os seguintes pontos:

- ✚ identificação das IPSS e seus estabelecimentos;
- ✚ caracterização das valências e dos acordos existentes por estabelecimento;
- ✚ contas bancárias que movimentam as transferências de fundos.

Pode dizer-se que o registo dos acordos é efectuado sob a forma de um cabimento anual, preenchendo-se, no entanto, os seguintes dados: data de registo, data de início, data do fim, número de utentes, lotação e capacidade.

No que se refere aos **Acordos Típicos**, o valor anual cabimentado é dado automaticamente, por omissão, pelo sistema, tendo por base o número de pagamentos, número de utentes e tabela de



comparticipações. No caso dos *Acordos Atípicos*, o sistema permite a introdução manual do montante anual a pagar em função do respectivo acordo.

Refira-se que o sistema permite a gestão de eventuais alterações aos acordos. Assim, caso ocorra alguma variação quanto aos dados originais do acordo, este facto pode originar correcção no cabimento, ou seja, uma alteração que poderá ser positiva ou negativa consoante a natureza dessa variação.

Também existe a possibilidade de se fazerem modificações em massa, isto é, a função designada por “actualização dos acordos”, permite que, num único procedimento, sejam actualizados uma série de registos, por exemplo a actualização de uma nova tabela de valências.





## VI. GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DO SIF

A. Constatou-se que o Sistema de Informação Financeira não se encontra ainda estabilizado, não produzindo directamente os elementos necessários para aferir da execução orçamental global, de acordo com os **mapas do OSS para 2002**<sup>63</sup>, ou sob qualquer outra forma de produto final, na perspectiva, quer micro, quer macro.

Isto, apesar de, segundo informação prestada pelo IGFSS, o Orçamento inicial de 2002 ter sido distribuído pelas diversas “empresas” do sistema, incluindo as operações relativas aos cabimentos e compromissos. Acrescenta-se que os Centros de Custo não estão ainda “carregados” no SIF, com excepção de alguns organismos, designadamente o IIES.

O Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS, em sede de contraditório, esclarecem que apenas o IIES e o IDS adoptaram este procedimento *“no que se refere à distribuição do orçamento de despesas de Administração pelos centros de responsabilidade (Departamentos, Direcções, Unidades, etc.)”*.

Note-se, também, que o sistema de informação que gere o Subsistema Previdencial na vertente de capitalização – cuja competência é do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS) – não está ainda integrado no SIF, dado haver incompatibilidade entre os respectivos sistemas informáticos.

O IGFCSS contradita, alegando que os actuais sistemas e procedimentos existentes estão em conformidade a um adequado controlo orçamental e patrimonial *“sem perder do horizonte a integração no sistema de informação financeira da Segurança Social (SIF)”*, e acrescentando ainda que:

- *“O IGFCSS concretizou durante o ano 2002, com sucesso, a implementação de um novo módulo informático de registo e fornecimento de informação de gestão no que se refere às aplicações do FEFSS e, em simultâneo de um interface contabilístico com a actual aplicação de contabilidade do IGFCSS passível de adaptação directa ao SIF, logo que este se encontre estabilizado.”*
- *“O Conselho Directivo do IGFCSS lançou internamente, em Setembro de 2002, o projecto de “implementação dos registos do IGFCSS e do FEFSS no sistema SIF”, decorrendo contactos com o IGFSS para a respectiva concretização, tendo sido já fornecido àquele Instituto todo o conjunto de classificações contabilísticas das operações do IGFCSS e do FEFSS.”*

<sup>63</sup> Os mapas que consubstanciam o OSS de 2002 são referidos no ponto **IV.3** deste documento.



- B. Assim, a execução orçamental global – de Janeiro a Novembro de 2002, publicada na *Internet* – foi conseguida através da remessa dos dados, tratados manualmente em formato *Microsoft EXCEL*, pelas instituições da segurança social, os quais foram objecto de consolidação pelo IGFSS, também ela com recurso à referida folha de cálculo. É este, também, o caso dos dados que foram presentes à Comissão Parlamentar sobre a execução orçamental, bem como o caso dos elementos legalmente obrigatórios a enviar mensalmente pelo IGFSS à DGO. Refira-se, a este propósito, que o **ISSS e as restantes instituições, integradas no SIF, com excepção das Regiões Autónomas**, têm enviado, apenas, até à data, os dados relativos à despesa. No que se refere à receita, dada a sua reduzida expressão, fora do IGFSS e das Regiões Autónomas, apenas as receitas destas entidades têm sido consideradas, procedimento que se espera vir a ser alterado em 2003.
- C. Embora o SIF apresente condições para alcançar os objectivos a que se propõe, designadamente sob o ponto de vista do controlo e acompanhamento da execução orçamental – instituição a instituição ou ao nível das contas consolidadas –, tal não tem sido possível até ao presente, pelo facto de uma grande parte da informação necessária não estar introduzida, em função da existência de um conjunto de estrangulamentos neste domínio.
- D. Abordando o tema de uma forma integrada, isto é, não circunscrita à vertente orçamental, mas alargada ao conjunto do SIF – na medida em que se trata de um sistema administrativo, económico e financeiro integrado e, portanto, interdependente nas diversas áreas ou módulos que o compõem –, deve referir-se que esses estrangulamentos respeitam tanto ao **carregamento dos saldos iniciais de 2002**, ou seja, os que transitam de 2001, como ao **processamento dos dados relativos ao próprio exercício de 2002**.

O Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS observam que *“Relativamente ao carregamento dos saldos iniciais, assinala-se que foram efectivamente inscritos aqueles que se tornam indispensáveis para dar continuidade às transacções financeiras efectuadas em SIF.”*

*“Também relativamente aos restantes valores, houve recentemente uma recuperação significativa do processo, embora o carregamento integral dos saldos não esteja efectivamente concluído em todas as Instituições.”*

E, o ISSS assinala que *“No que respeita ao carregamento dos saldos iniciais, tem havido uma evolução muito positiva, especialmente, na área mais problemática que se prende com o imobilizado corpóreo.”*

*“Assim, no que toca às Contas 4, mais de 50% das Instituições, já procederam ao carregamento/contabilização dos saldos contabilísticos e a maioria das restantes apenas está sujeita a pequenas rectificações.”*



- E. No que se refere ao primeiro caso, apenas alguns centros distritais/regionais iniciaram o processo, sendo que já carregaram a totalidade dos saldos iniciais o **Centro Nacional de Pensões (CNP)** e o **Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES)**.

Este facto acarreta, entre outras consequências, o empolamento das **operações de tesouraria**, pois uma proporção importante dos recebimentos e pagamentos não têm contrapartida nas contas de terceiros, na medida que os respectivos saldos de Balanço não foram previamente introduzidos no sistema.

Em sede de contraditório, o Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS clarificam que, efectivamente, *“(...) os pagamentos realizados em 2002 e anos seguintes, relativos a compromissos assumidos e processamentos de despesa incorridos em anos anteriores a 2002, são efectivamente realizados por Operações de Tesouraria. Nestes casos, ainda que os saldos iniciais não estivessem integralmente carregados, para proceder ao pagamento referido, foi inscrito o valor correspondente, sem o que não seria possível fazer correr o programa de liquidação.”*

*“No que respeita a recebimentos de valores cujo reconhecimento do direito a receber ocorreu em anos anteriores a 2002, estes foram também (...) registados como Operações de Tesouraria.”*

*“São ainda registados transitoriamente como Operações de Tesouraria – os valores entrados nas Instituições mas relativamente aos quais se desconhece a natureza – sendo posteriormente regularizados como receitas orçamentais nos casos em que tal se justifique. Daqueles, os valores que venham a ser considerados como indevidamente recebidos serão à origem devolvidos e registados como Operações de Tesouraria – Despesa”.*

E ainda, o IGFSS, que:

*“Mais especificamente, (...), no que se refere às rendas em atraso e às multas devidas pelo pagamento fora de prazo das rendas (...) dado que nos exercícios económicos anteriores a 2002 e porque não era seguido em toda a sua extensão o princípio da especialização dos exercícios, sempre que um arrendatário veio regularizar em 2002 valores em atraso, esta regularização teve que ser inicialmente tratada como Operação de Tesouraria – uma vez que a dívida deste não estava registada na conta corrente do arrendatário, sendo que, apenas posteriormente feita a regularização.”*

*“Neste momento, uma vez que a conta corrente dos arrendatários está carregada com as dívidas destes, o recebimento dos valores entretanto regularizados é registado através das contas 79, 26, 251 e 11”.*

- F. Por outro lado, salienta-se a situação relativa à implementação do SIF no que concerne às **receitas de contribuições e ao registo de contribuintes em geral**.

O **Sistema de Gestão dos Contribuintes (SGC)** foi a solução tecnológica escolhida para ultrapassar um conjunto de dificuldades que se vinham sentindo no domínio da arrecadação e



contabilização das contribuições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social, tendo por objectivo obter informação de gestão, através do conhecimento atempado do comportamento contributivo do contribuinte, bem como uma contabilização integrada de todos os movimentos financeiros no SIF. No que se refere à sua implementação deve referir-se o seguinte:

- ✚ os movimentos dos contribuintes são lançados em “*sub-ledgers*”<sup>64</sup> específicos, integrados com o SIF, que alimentam directamente a contabilidade geral no módulo financeiro FI.
- ✚ a operacionalidade do SGC é portanto, indispensável, não só para que seja possível a informação de gestão ao nível dos contribuintes, como para viabilizar a contabilização *on-line* de todos os movimentos inerentes.

De acordo com a informação obtida, o projecto apenas pôde iniciar-se em **Setembro de 2001** (o caderno de encargos data de Agosto); sendo que, em **Janeiro de 2002**, data em que o **SIF** arrancou em produção (necessariamente também sem ter recebido toda a informação relativa a sistemas a montante), o **SGC** arrancou apenas com algumas funcionalidades básicas (ligação e contabilização automática de valores recebidos da **Banca**<sup>65</sup>, **CTT**, e **SIBS**), sem estarem concluídos os *interfaces* com sistemas de onde tem de receber informação, designadamente o sistema de Gestão de Tesourarias (**GT**), o Sistema Nacional de Leitura Óptica (**CLO**) e o Sistema de Execuções Fiscais (**SEF**).

**G.** Durante o ano de 2002 os trabalhos foram evoluindo, subsistindo, no entanto, conforme informação prestada pelo IGFSS, alguns pontos que afectam a funcionalidade do SIF e do SGC e que se afluam de seguida:

#### **a) Migração de dados**

No que se refere aos dados históricos das contas correntes dos contribuintes, comportando os movimentos anteriores a Janeiro de 2002, contidos em sistemas informáticos distritais, e que devem migrar para o novo sistema nacional SGC, esta operação, ainda não concretizada, consta do Plano de Actividades do IGFSS para 2003, tarefa que, reconhecida como complexa, é considerada de prioridade elevada, pois dela depende, entre outros aspectos, o encerramento contabilístico do exercício de 2002<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Termo utilizado no sistema SAP para designar as contas correntes de fornecedores ou clientes. Por sua vez, “*general-ledger*” refere-se às contas do razão.

<sup>65</sup> No que se refere às ligações “*on-line*” com a Banca, apenas alguns Bancos remetem ficheiros electrónicos, durante o período nocturno, com as transacções havidas durante o mesmo dia.

<sup>66</sup> Esta situação é tanto mais complicada quando se sabe que o desfasamento temporal, em número de meses, existente no final do exercício de 2001, entre a entrada de folhas de remunerações e o último mês introduzido no sistema, relativamente aos trabalhadores por conta de outrem, era, segundo informação do IGFSS, de 3 a 6 meses nos seguintes distritos: Aveiro, Beja, Braga, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.



## b) Situação da Base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC)

Outro aspecto extremamente importante reside no facto de a Base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC) não conter ainda informação completa e fiável, apesar de a sua implementação ter vindo a ser considerada, ao longo dos anos, como um dos objectivos prioritários para a reorganização administrativa do Sistema de Solidariedade e Segurança Social.

O Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IIES, em sede de contraditório, referem que *“A Base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC) foi construída e é actualizada diariamente com os dados existentes nos CDSSS e Regiões Autónomas, consubstanciando uma solução de contingência à entrada em exploração de alguns aplicativos nacionais, designadamente GT, CLO, DRD (entrega de declarações de remunerações por suporte digital). Esta limita-se a um repositório com a devida agregação de dados dos contribuintes existentes, não constituindo ainda a base de dados nacional de identificação que servirá de suporte à reorganização administrativa do Sistema de Segurança Social, cujo início de exploração se prevê a curto prazo com a entrada em produção do Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ)”*.

## c) Problemas com *interfaces* de outros sistemas, como sejam o Sistema Nacional de Leitura Óptica (CLO)<sup>67</sup>, o Sistema de Execuções Fiscais (SEF)<sup>68</sup> e o Sistema de Gestão de Tesourarias (GT).

O SIF não tem ainda os *interfaces* necessários para a intercomunicabilidade com os outros sistemas informáticos com os quais interage. Para além dos sistemas referidos no enunciado desta alínea, também **na área das prestações sociais** não tem sido possível a migração automática dos dados, muito embora deva notar-se que, conforme informação prestada pelo IGFSS, os programas informáticos que processam aquela informação estão, no presente, a ser objecto de actualização com vista à sua adequação aos desenvolvimentos legislativos mais recentes, designadamente a introdução de novos escalões nas prestações familiares.

Nesta matéria, o Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IIES alegam que *“Os problemas com interfaces de outros sistemas, para além do GT, podem dividir-se em dois subconjuntos, como sejam: contribuições (CLO, DRI DRO) e prestações sociais.”*

*“Sobre o primeiro e no que concerne ao CLO, importa esclarecer que só recentemente foi transferida a gestão do respectivo processo para a responsabilidade do IIES. Trata-se de um sistema de carácter operacional, no qual este Instituto teve como acção predominante o fornecimento de tecnologia.”*

<sup>67</sup> A implementação deste sistema é da responsabilidade do IIES, que coordena o projecto ao nível do SSSS.

<sup>68</sup> Trata-se de um sistema informático para registo dos procedimentos de cobrança coerciva de dívidas à Segurança Social, através de Secções de Processo (uma por Delegação Distrital). Compete ao SGC, após detecção de uma situação de dívida, a sua participação ao SEF da Delegação (*interface* automático) e recebimento da informação relativa aos montantes arrecadados naquele âmbito (processos automáticos).



*“À semelhança do que foi referido sobre as acções com vista a superar os constrangimentos do GT, importa também assinalar que (...) foram implementadas algumas medidas, encontrando-se outras em curso, que garantem as interfaces adequadas entre os sistemas.”*

*“No que respeita às ligações automáticas com as prestações sociais, o assunto só ficará definitivamente solucionado, aquando da implementação das aplicações informáticas nacionais que permitirão a gestão das respectivas prestações, sem prejuízo de, entretanto, serem adoptadas soluções adequadas às presentes circunstâncias.”*

Por outro lado, o ISSS alega que:

“... ”

- *No que se refere ao CLO, apesar das perturbações iniciais (...) encontra-se nesta altura estabilizado.*
- *Ainda assim (...) está a ser desenvolvido em 2003, o Programa de Gestão de Remunerações, que integra as modalidades de declaração de remunerações (DRD; DRI, CLO, GT, CTT e MULTIBANCO). Este sistema prevê a migração e sincronismo de dados, a formação de utilizadores, a validação da solução aplicacional e a reformulação de circuitos e procedimentos.*
- *Prossegue a colaboração activa com o IIES no Projecto Identificação e Qualificação (IDQ), disponibilizando recursos humanos, técnicos e materiais e a nível operacional no tratamento e validação dos dados das Bases Regionais e do Centro Nacional de Pensões.*
- *Em relação à Gestão de Tesourarias (GT), foi desenvolvida pelo IIES uma aplicação, que actualmente já se encontra estabilizada e cuja fiabilidade está assegurada, nomeadamente a nível da conciliação entre valores cobrados e depositados;*
- *O funcionamento integral das aplicações referidas é fundamental para a estabilização do SIF”.*

**d) Ainda, outros aspectos problemáticos invocados pelo IGFSS:**

- ✚ **necessidade de clarificação da equipa de projecto, que tem vindo a ter meios técnicos reduzidos, bem como questões organizativas no que se refere aos Departamentos de Contribuintes;**
- ✚ **carregamento de Acordos;**
- ✚ **tratamento dos cheques devolvidos, coimas, restituições e dações;**
- ✚ **problemas com as Regiões Autónomas, no que se refere ao apoio aos utilizadores.**



H. O **Sistema de Gestão de Tesourarias (GT)** assenta numa aplicação que o IIES implementou, em Janeiro de 2002, em todos os serviços de tesouraria do Sistema de Solidariedade e Segurança Social, no entanto, sem estarem asseguradas todas as condições de ligação a um *interface* com o SIF, de modo a permitir a sua adequada contabilização em tempo útil.

Segundo o IGFSS, durante o primeiro semestre de 2002 persistia a existência de problemas operacionais sem solução, tais como:

- ✚ transferências de valores das Tesourarias incluindo valores não respeitantes a contribuições, sem identificação do ordenante;
- ✚ não satisfação dos requisitos de informação, nomeadamente a identificação do código do banco onde foi efectuado o depósito, inviabilizando a contabilização e reconciliação bancária dos valores;
- ✚ discordância entre os Ficheiros de Cobrança e os Ficheiros de Depósito, possivelmente em consequência do facto de o movimento das Tesourarias estar a ser objecto de recolha em momento diferente do respeitante às reais operações de recebimento (com acções de recuperação, meses depois), dando origem à impossibilidade de garantir que, relativamente ao mesmo período, haja informação concordante.

Algumas das situações acima descritas não permitem a conciliação dos valores cobrados com os valores depositados, geram movimentos por regularizar, tornando o sistema ineficaz, e põem em causa as normas mínimas de segurança e fiabilidade que devem presidir ao funcionamento de aplicações que, numa perspectiva de visão integrada, não se devem limitar a registar a cobrança de valores, antes estão na base de todo o processo de contabilização, quer ao nível da conta corrente do contribuinte, quer no que respeita às contas de razão (bancárias e de terceiros).

As situações descritas não esgotam todos os problemas que, de acordo com o ponto de vista do IGFSS, esta aplicação encerra, tendo sido realizadas diversas reuniões de trabalho entre todos os intervenientes no processo (a saber, o IGFSS, o ISSS, o IIES e a empresa adjudicatária), bem como no seio de estruturas como a *Comissão Permanente de Sistemas de Informação e de Estatística da Segurança Social* e o *Grupo Operacional de Gestão de Tesourarias*, onde se tem procurado identificar os problemas e encontrar soluções.

No âmbito deste Grupo de Trabalho criado para analisar a possibilidade de recuperação do movimento, desde Janeiro de 2002, e no sentido de ultrapassar a situação, foi recentemente retomada a proposta de pedir aos Centos Distritais o envio de ficheiros em *Microsoft EXCEL*, após carregamento manual de valores cobrados e depositados por tesouraria, uma vez que se entendeu que não existiam elementos fiáveis que permitissem concluir com segurança da possibilidade de recuperar automaticamente a informação em questão.



Sobre este assunto, o Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS referem que *“Importa (...) assinalar que (...) foram entretanto implementadas medidas que garantem a reconciliação entre os valores entrados nas Tesourarias/GT e os valores depositados nas contas bancárias.”*

*“O interface do Sistema de Gestão de Tesourarias com o SIF, no que respeita à cobrança de contribuições através das ISSS está assegurado através de dois ficheiros – ficheiro de movimentos e o ficheiro de depósitos – que viabilizam o registo contabilístico do recebimento de contribuições no ISSS e no IGFSS.”*

*“Por forma a garantir o controlo dos depósitos efectuados através do mecanismo de reconciliação bancária o IGFSS centralizou, a partir de Março de 2003 inclusive, os depósitos das receitas de contribuições na CGD tendo ainda acordado com aquela instituição bancária o registo aquando do depósito dos valores pelas Tesourarias, dos dados necessários à reconciliação automática entre os valores cobrados e os valores depositados (código de tesouraria e número de guia de depósito). Existem, ainda, algumas excepções a esta regra, que resultam de problemas colocados pelo ISSS, pelo facto de algumas localidades não terem dependências da CGD situação que está a ser avaliada por aquele Instituto.”*

*“O referido interface, garante a integração de todos os movimentos registados em GT a partir de 1 de Janeiro de 2003 inclusive, tendo sido desenvolvido no SIF, um relatório que viabiliza a conferência entre os movimentos registados em GT e os movimentos integrados no SIF. Continuam, contudo, a ser analisados e implementados mecanismos de controlo dos dados, ao nível da garantia de coerência entre os registos efectuados no Sistema de Gestão de Tesourarias (GT) e os dados integrados pelo IIES nas tabelas que alimentam o interface com o Sistema de Informação Financeira (SIF)”* [sublinhado nosso].

*“Relativamente a 2002, foram implementadas medidas de validação dos dados inseridos no Sistema de Gestão de Tesourarias, que após a respectiva reconciliação com os movimentos bancários são contabilizados no SIF. As irregularidades detectadas através da aplicação deste processo, alternativo e meramente contingencial, serão sistematizadas e reportadas ao ISSS conforme forem sendo encerrados os períodos contabilísticos (mensal) para posteriormente serem regularizadas.”*

*“Note-se que esta solução de contingência constitui um processo essencialmente manual ao nível da recolha de informação nos Centros Distritais e do tratamento dos dados no IGFSS, extremamente moroso, com especial dificuldade para os meses de Janeiro e Fevereiro de 2002, por se situarem nestes dois primeiros meses do ano passado os principais problemas resultantes da alteração do processo de cobrança de contribuições, associado às deficientes condições de funcionamento da aplicação informática que foi disponibilizada sem uma adequada formação dos utilizadores”* [sublinhado nosso].

*“Atendendo ao ritmo que é possível imprimir na recuperação dos depósitos de 2002, não se afigura possível que tal processo esteja concluído em tempo útil para efeitos do fecho contabilístico do ano de 2002, o que faz concluir pela necessidade da adopção de critérios de contabilização de carácter excepcional, independentemente do máximo que seja possível recuperar sem prejuízo de acções de auditoria que se decida implementar, dirigidas para esta situação específica”* [sublinhado nosso].

*“A eficácia da interface só ficará garantida, ao nível da fiabilidade e segurança do sistema, quando estiver assegurada a transmissão dos dados em tempo real”*





*estando, para este efeito, a serem construídos documentos preparatórios, para análise conjunta pelo IIES e IGFSS, tendo em vista o estabelecimento de protocolo adequado a esse fim” [sublinhado nosso].*

*“Paralelamente está em estudo as especificações dos ficheiros de correcções a enviar pelo IIES, a estabelecer também por protocolo, por forma a assegurar a coerência entre os movimentos integrados no SIF, via SGC, resultantes de cobranças de contribuições efectuadas em cada uma das tesourarias do sistema de segurança social e os depósitos integrados pelo interface para as mesmas tesourarias.”*

Ainda, sobre esta matéria, o Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IIES alegam que *“O sistema de Gestão de Tesourarias (GT) assenta numa aplicação transversal a todos os serviços de segurança social, cujo desenvolvimento se iniciou em Novembro de 2001. Por limitações temporais no desenvolvimento dos dois projectos (SIF e GT), não foi possível, em Janeiro de 2002, garantir, automaticamente, todas as interfaces de forma a permitir uma adequada contabilização em tempo útil” [sublinhado nosso].*

*“Todos os problemas operacionais e funcionais têm vindo a ser analisados e superados no âmbito do Grupo Operacional de Gestão de Tesourarias da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatísticas da Segurança Social, criada pelo Despacho 41/SESS/2002, de 27 de Agosto, de Sua Excelência a Secretária de Estado da Segurança Social.”*

*“Importa ainda assinalar que, no âmbito da referida Comissão, foram implementadas medidas que garantem a conciliação entre valores entrados nas tesourarias e os valores depositados nas contas bancárias.”*

*“Igualmente, no que diz respeito à estabilização aplicacional, a situação, na presente data, considera-se normalizada”.*

As presentes alegações espelham claramente as dificuldades que se têm colocado às instituições da segurança social no que se refere à implementação do novo sistema financeiro (designadamente, a interconectividade do SIF com o GT), confirmando a análise efectuada e as conclusões formuladas no presente relatório.

Não é demais, no entanto, realçar o esforço e a preocupação dos responsáveis que, no âmbito da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatísticas da Segurança Social, têm tomado diversas medidas no sentido de resolver todos os problemas operacionais, com vista à sua superação.

Não obstante, não pode deixar de ser feita referência que se encara com reserva o facto de, para efeitos do fecho contabilístico de 2002, se poder prever a possibilidade da adopção de critérios de “contabilização de carácter excepcional”, isto é, sem uma adequada conciliação de saldos.

- I. Registam-se, ainda, estrangulamentos ao nível do **relacionamento com os CTT**, entidade que procede também à cobrança das contribuições dos trabalhadores independentes, seguro social voluntário e domésticas. Assim, verificam-se anomalias não estruturais nos ficheiros enviados pelos CTT ao IIES, a saber:



- ✚ erros de digitação;
- ✚ má comunicação dos dados do beneficiário;
- ✚ não verificação dos dados do recibo por parte do beneficiário.

Nesta matéria, segundo o IGFSS, o IIES apurou, em documento datado de 29 de Outubro de 2002, que há cerca de 1.800.000 movimentos bloqueados em consequência destas anomalias. Refira-se, ainda, que há um conjunto de movimentos constantes de ficheiros que não são recebidos pelo IIES, por força de um problema de duplicação de leitura óptica por parte dos CTT.

O Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS, em sede de contraditório, observam que *“Relativamente à cobrança de contribuições dos trabalhadores independentes, seguro social voluntário e domésticas através de acordo com os CTT, o número de pagamentos efectuados aos seus balcões até Janeiro de 2003 foi cerca de 485 mil movimentos, conforme informação prestada pelos próprios CTT e confirmada posteriormente pelo IIES, pelo que se corrige a informação da existência de 1.800.000 movimentos bloqueados”*.

Os CTT, nas alegações por si produzidas, confirmam que *“os registos enviados para o IIES pelos CTT, desde o início da prestação do serviço até 31 de Dezembro de 2002 correspondem a um total de 488.426 operações de cobranças”* referindo que os erros se deveram às dificuldades encontradas (de que é feita referência neste Ponto), desde o início da execução do contrato, em Fevereiro de 2002, até Maio de 2002.

É feito notar, também, que a *“validação prévia do número de beneficiário nas Estações de Correios veio provocar diversas situações de recusa de aceitação do pagamento”*, facto que conduziu, após ter sido acordado com o IIES, a que os CTT aceitassem, a partir de Maio de 2002, todos os pagamentos sem qualquer conferência; os possíveis erros (a corrigir) são posteriormente endossados para os respectivos CDSSS.

Deve realçar-se que, em qualquer um dos casos, o número apresentado nas respostas antes reproduzidas se refere a **operações de cobrança**, nada se referindo quanto ao **número e situação dos movimentos bloqueados**.

- J.** Também, outro dos estrangulamentos considerado como relevante para a operacionalidade do SIF respeita, em função da arquitectura inicial do sistema, ao conflito existente entre a centralização em determinadas estruturas do processamento e pagamento dos **vencimentos do pessoal**<sup>69</sup> e o orçamento descentralizado a níveis organizacionais de hierarquia inferior. Esta questão que, de acordo com informação obtida, se circunscreve ao IGFSS e ISSS, situa-se na possibilidade de se terem processamentos e pagamentos de despesas com vencimentos (ou, eventualmente, outras) centralizados num determinado nível mais elevado da estrutura, e, simultaneamente, ter o orçamento de despesas com pessoal inscrito em serviços desconcentrados (por exemplo, em Delegações Distritais ou Centros Distritais do IGFSS ou ISSS, respectivamente).

<sup>69</sup> Vencimentos que são processados pelo Sistema de Gestão de Vencimentos (GESVEN).



Esta situação tem resultado em significativos inconvenientes ao nível da gestão e controlo orçamental por parte do IGFSS, na medida em que implica a não possibilidade do conhecimento automático e imediato de qual o orçamento disponível em cada instituição.

Isto porque, havendo fluxos reais de processamento e pagamento em entidades diferentes daquelas que o IGFSS abastece, nomeadamente no âmbito do ISSS, e procedendo o IGFSS ao comprometimento do orçamento da entidade que abastece (mas que não é aquela onde o orçamento a que se destinam os fundos está carregado), a análise dos pedidos de abastecimentos das entidades fica posta em causa e dificultada, fazendo apelo a processos extra-contabilísticos.

Assim, o orçamento das entidades que estão a ser abastecidas vai ficando esgotado indevidamente, havendo orçamento por utilizar nas entidades por conta das quais a entidade abastecida processa e paga as despesas.

De acordo com o IGFSS, a empresa adjudicatária procedeu, entretanto, ao desenvolvimento de um conjunto de processos tendo em vista a resolução do problema, os quais se encontram em fase de testes.

O Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS referem, em sede de contraditório, que *“As dificuldades referidas (...) embora tenham colocado problemas significativos durante o ano de 2002, estão em fase de estarem ultrapassadas pela adopção de processos de regularização no SIF tendo em vista a adequação orçamento/pagamento.”*

*“Para o ano de 2003 não se prevê continuem a ocorrer, à excepção de algumas situações pontuais no início do ano, e só relativamente ao ISSS, uma vez que foram encontrados mecanismos alternativos de contabilização e controlo que passaram pela adequação dos orçamentos às entidades pagadoras, no caso do IGFSS, e pela alteração de circuitos internos ao nível das instituições do ISSS.”*

E o ISSS, no que se refere a esta matéria, alega que *“um dos principais constrangimentos teve a ver com a descentralização a nível orçamental, pois algumas das empresas SIF, em 2002 (Serviços Regionais), partiram para a elaboração dos respectivos orçamentos numa base – 1, uma vez que não dispunham de dados estatísticos e indicadores de gestão em que se apoiarem.”*

O problema da contabilização dos vencimentos, no entanto, não se circunscreve ao apontado, pois subsiste ainda a lacuna, cuja ultrapassagem (e, ao que tudo indica, só possível durante 2003) está ainda em fase de estudos, através da criação de um *interface* entre o sistema actual de processamento de vencimentos **GESVEN** e o **SIF**, bem como da criação, nesta aplicação, de uma estrutura de rubricas que seja adequada à classificação contabilística em termos do POCISSSS.

Entretanto, para 2002, a empresa adjudicatária construiu um programa de processamento semi-automático de vencimentos, o qual implica uma prévia transcrição manual da informação dos



ficheiros do GESVEN para folhas de cálculo *Microsoft EXCEL*, como base para o referido processamento. Segundo o IGFSS, o carregamento destes ficheiros por parte dos serviços, está em situação de atraso.

Sobre esta questão, o Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e o IGFSS referem que *“O programa de processamento semi-automático de vencimentos encontra-se concluído e no produtivo, sendo que a grande maioria das entidades e sub-entidades contabilísticas já processou vários meses.”*

*“No que respeita ao interface entre o GESVEN e o SIF, este está concluído sendo que, nesta data, estão a ser elaborados testes no produtivo com alguns Centros Distritais, relativamente a processamentos de 2002 e 2003”.*

Também, o ISSS, no mesmo sentido, refere que *“Esta situação criou algumas dificuldades na agregação e posterior adequação do orçamento ao pagamento das remunerações, que têm vindo a ser resolvidas pelo desenvolvimento de um programa semi-automático de vencimentos (...). Apesar das vicissitudes, (...) um interface entre o GESVEN e o SIF, (...) já se encontra em produtivo e no qual estão a participar alguns Centros Distritais, constituindo testes-piloto para validação das parametrizações que estão a ser desenvolvidas”.*

**K.** Constataram-se, ainda, atrasos no que respeita à introdução de toda a informação, nomeadamente os saldos contabilísticos relativos ao **imobilizado corpóreo**, no que concerne a viaturas, imóveis, obras em curso e, muito particularmente, quanto aos bens móveis, como sejam equipamento informático e móveis, dado a respectiva inventariação física dos bens não estar ainda efectuada na generalidade dos serviços.

Sobre esta matéria, o ISSS observa que *“No que respeita à inventariação e etiquetagem física dos bens, a problemática situa-se a nível dos bens existentes e adquiridos até 31 de Dezembro de 2001. Para resolução da situação, e no âmbito da Comissão Permanente, têm sido propostos Grupos de Trabalho com missões específicas a cumprir nas áreas administrativas e financeiras”* [sublinhado nosso].

Não obstante o GTIISSSS (Grupo de Trabalho do Inventário das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social) ter produzido o documento *“Normas e procedimentos para inventariação dos bens adquiridos até 31 de Dezembro de 2001”*, deve referir-se que, quanto aos bens móveis, o método a seguir será o da desagregação deste imobilizado por *“bens que representam os saldos das contas do razão os quais poderão ser amortizados em 3 anos à taxa de amortização de 33,33%”*, prática que não respeita os princípios contabilísticos geralmente aceites.

O IGFSS vem contraditar que *“Quanto aos bens móveis e por se [quando] desconhecer a situação da vida útil de cada bem, entendeu-se aplicar a taxa de*



*33,33% até amortização total dos bens existentes em 31 de Dezembro de 2001, taxa essa a iniciar em 2002 e a terminar em 2004. Este procedimento excepcional está de acordo com o princípio da relevância, não ferindo os princípios contabilísticos geralmente aceites”.*

Até 2001, as práticas administrativas e contabilísticas atinentes aos activos em questão – nomeadamente, quanto a programas e equipamentos informáticos –, conformavam o não acatamento dos princípios contabilísticos do custo histórico e da materialidade, bem como a violação das normas legais em vigor (no que refere ao registo contabilístico do imobilizado e respectivas amortizações) e, de modo geral, ao arrepio de adequadas orientações de administração e de gestão.

A situação descrita pode ser avaliada pelas dificuldades encontradas quanto à introdução dos dados, em 2002, o que levou à adopção de critérios de contabilização de carácter excepcional, facto que se compreende em função da não correspondência entre os registos contabilísticos anteriores e a respectiva inventariação física dos bens em questão.

Essas dificuldades foram tais que o Grupo de Trabalho acima referido mais não fez do que propor a adopção de uma solução expedita e de recurso, muito embora não resolvendo o problema essencial que é o de fazer corresponder os registos contabilísticos a uma inventariação sistemática de todos os bens, com suporte em fichas individualizadas.

Não constituindo esta matéria objecto central da presente auditoria, não pode deixar de a ela ser feita referência, porquanto se trata da aplicação de recursos financeiros públicos apreciáveis, sem um adequado registo e controlo.

- L.** Por último, acresce que a produção automática dos **mapas orçamentais por subsistemas** ainda não se encontra operacionalizada, uma vez que a tabela que relaciona os Fundos com a classificação constante dos referidos mapas – isto é, a estrutura do orçamento –, não foi ainda objecto de carregamento. De acordo com esclarecimentos prestados pelo IGFSS, este facto tem na sua origem a circunstância de, ao longo do ano, terem vindo a ser criados novos Fundos que têm impedido a estabilização da referida estrutura.

Face ao exposto, e ao que tudo indica, parece não haver dúvida de que o controlo da execução orçamental relativo ao exercício de 2002 não pode ser conseguido através do SIF. Conforme o ponto de vista expresso pelos responsáveis do IGFSS, esse objectivo poderá ser atingido em 2003, com a condicionante de todas as instituições realizarem atempadamente todas as transacções orçamentais/financeiras no SIF.

No final da acção, o IGFSS estava a preparar a introdução, no SIF, do orçamento para 2003, de modo a que este ficasse concluído em 31 de Dezembro de 2002. Também, segundo foi assegurado, foi já pedido à empresa adjudicatária o desenvolvimento de todos os mapas definidos na Lei n.º 91/2001 e no POCISSSS, cuja conclusão se aguarda.



## VII. QUADRO DE REFERÊNCIA PARA O ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Nos termos constitucionais e legais o Tribunal de Contas fiscaliza a execução do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social, podendo, para o efeito, solicitar a quaisquer entidades, públicas ou privadas, as informações necessárias, o que não pode deixar de comportar o acesso às bases de dados informatizadas, que as incluam.

O SIF, tal como se encontra delineado e caracterizado no presente relatório, apresenta todas as condições para uma adequada execução orçamental e respectivo controlo por parte do IGFSS e respectivo acompanhamento e controlo pelo TC, conforme o disposto, respectivamente, nos n.ºs 5 e 6 do art.º 55.º da Lei do Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto;

Assim, tão logo o SIF se encontre em funcionamento pleno, isto é, com a capacidade de reflectir todas as transacções efectuadas que respeitam à vertente orçamental, estarão criadas as condições para ser disponibilizado, pelo IGFSS, o respectivo acesso ao Tribunal de Contas, com vista a permitir a este o acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS).

Para o efeito, ter-se-á de operacionalizar o acesso do Tribunal ao SIF, para o que se enunciam, desde já, os seguintes requisitos:

- ✚ **Acesso *on-line*:** deve ser disponibilizado, pelo IGFSS, ao TC, o acesso aos dados, na sua origem, em tempo real, logo que o SIF se encontre estabilizado (designadamente, durante a 2.ª metade do corrente ano, logo após o IGFSS ter procedido à aceitação definitiva do contrato entre ele celebrado e a empresa adjudicatária);
- ✚ **Modo de consulta:** deve ser atribuído um perfil de consulta, de acordo com a definição dos parâmetros que conduzam ao desenho de um EIS<sup>70</sup> – *Executive Information System* – orientado para as necessidades específicas do Tribunal de Contas;
- ✚ **Grau de profundidade:** a informação deve poder ser apresentada, quer por cada uma das instituições (“empresas”) – nelas se incluindo as unidades de nível inferior (por exemplo, os CDSSS) e as instituições de segurança social nas Regiões Autónomas –, quer pelos valores globais, ou seja, a conta consolidada;

---

<sup>70</sup> Este modo de consulta permite que se façam análises da informação que vão para além dos mapas *standard* pré-estabelecidos. A definição de um EIS para o TC deverá permitir configurar a apresentação da informação de acordo com as suas necessidades específicas.



- ✚ **Grau de desagregação da informação:** a informação deve ser apresentada por classificação económica, no que se refere à:
  - receita global, até ao nível do artigo (considerando-se, embora, nela incluída a desagregação mais pormenorizada adoptada pelo IGFSS);
  - despesa global, por classificação económica e funcional, até ao nível da rubrica e até ao nível da sub-função, respectivamente (considerando-se, embora, nela incluída a desagregação mais pormenorizada adoptada pelo IGFSS no que respeita à classificação económica);
  - por subsistemas, conforme a estrutura orçamental;
  
- ✚ **Condições técnicas para o estabelecimento da ligação:** devem ser especificados os requisitos técnicos necessários, designadamente em matéria de comunicações (ligações à rede), compatibilidade dos equipamentos com a solução SAP, etc.

## VIII. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos, nos termos do n.º 1 do art.º 10º e do art.º 2º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, a suportar pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, no valor de **€15 516,50**.

## IX. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.ª Secção, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Ordenar que o mesmo seja remetido:
  - ✚ Ao Presidente da Assembleia da República e aos Presidentes das Comissões Parlamentares de Execução Orçamental e do Trabalho e dos Assuntos Sociais;
  - ✚ Ao Ministro da Segurança Social e do Trabalho;
  - ✚ Às entidades ouvidas no âmbito do contraditório;



## Tribunal de Contas

---

- c) Determinar a sua remessa ao Ministério Público junto deste Tribunal, em cumprimento do disposto no n.º 4 do art.º 29.º da Lei n.º 98/97;
- d) Após notificação nos termos das alíneas anteriores, colocar o presente relatório e seu anexo à disposição dos órgãos de Comunicação Social, bem como proceder à respectiva divulgação via *Internet*;
- e) Encarregar a Direcção-Geral do Tribunal de Contas de, em articulação com o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, desenvolver todos os procedimentos com vista a assegurar o acesso ao SIF, nos termos definidos no Capítulo VII do presente Relatório, devendo informar o Tribunal, no prazo de seis meses, dos resultados a que se chegar neste domínio;
- f) Determinar que o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social informe o Tribunal, decorrido o prazo de 180 dias, dos resultados obtidos na sequência das recomendações ora formuladas;
- g) Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto VIII.

Tribunal de Contas, em 10 de Abril de 2003.

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia)





Tribunal de Contas

---

**ANEXO**

*Alegações produzidas no exercício do contraditório*



# Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO

Gabinete do Ministro

RECEBIDO

Departamento de Auditoria VII

Em 25.03.03

24 13103 00001

Ex.mo Senhor

Director-Geral do  
Tribunal de Contas

**Assunto: Auditoria – Acompanhamento da execução orçamental da  
Segurança Social**

Encarrega-me Sua Excelência o Ministro da Segurança Social e do Trabalho de enviar a V. Ex<sup>ª</sup>, para efeitos do disposto no art.º 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, o relatório em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

A CHEFE DO GABINETE

(Rita Magalhães Collaço)

24 13103 00001



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

## **Auditoria do Tribunal de Contas - Acompanhamento da execução orçamental da Segurança Social**

O presente relatório tem por objectivo enviar a esse Tribunal uma síntese de toda a informação relevante e actualizada sobre o Sistema de Informação da Segurança Social para além da abordagem concreta das questões suscitadas na auditoria nº 26/01, nomeadamente no capítulo das conclusões e recomendações.

Este relatório encontra-se organizado da seguinte forma:

A – Sistema de Informação da Segurança Social – principais aspectos

B – Questões concretas suscitadas pelo Tribunal de Contas



## SEGURANÇA SOCIAL

### A - Sistema de Informação da Segurança Social – principais aspectos

#### *1 – Enquadramento*

Este documento pretende proporcionar a esse Tribunal uma visão abrangente do sistema de informação da segurança social, actual e futuro, visando permitir uma perspectiva integrada que possibilite a exacta avaliação das respectivas potencialidades, nomeadamente para acompanhamento da execução orçamental e da gestão financeira da segurança social.

A superação dos problemas que têm vindo a ser diagnosticados pelo Tribunal de Contas será, em grande medida, garantida após integral implementação do novo sistema. Com efeito, a interdependência entre as diferentes áreas de actuação da segurança social repercute-se directamente no respectivo sistema de informação, sendo uma das condições para a verificação de elevados padrões na qualidade da informação dos diferentes subsistemas a existência de mecanismos que permitam a comparação e estabelecimento de coerência dos dados de base (integração da informação), o que só é atingível no quadro da integral implantação do sistema ou, pelo menos, das suas principais componentes.

A necessidade de dispor de um Sistema de Informação da Segurança Social de âmbito nacional, entendido como um conjunto de subsistemas nacionais integrados, conduziu à decisão política de criação de uma instituição que tivesse como principal missão a concretização daquele objectivo. Em concreto tal decisão consubstanciou-se, há quatro anos atrás, na criação formal de uma única entidade com aquela missão (IIES – Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade).

A situação existente na altura, a qual, no essencial, ainda permanece, caracterizava-se pela existência de distintos sistemas de informação distritais não integrados quer no domínio informacional quer no das plataformas tecnológicas de suporte, existindo 4 plataformas principais e 23 centros de informática.

O objectivo estratégico assumido assentava na concepção de um Sistema de Informação único e nacional a implementar progressivamente em substituição dos diferentes sistemas distritais existentes, os quais permaneceriam em produção até existirem condições para a sua integral substituição.

É hoje possível referir, objectivamente, que a ausência de uma adequada avaliação dos riscos inerentes às consequências das opções tomadas, aliada a uma perspectiva



## SEGURANÇA SOCIAL

excessivamente optimista quanto aos calendários de concretização e a uma deficiente avaliação dos recursos humanos internos à Segurança Social necessários para o cumprimento daquela missão, conduziram a sucessivos atrasos na efectiva implantação de componentes essenciais do sistema de informação nacional.

Por outro lado, a ausência de um adequado planeamento das várias fases de implantação das diferentes componentes do sistema de informação e, naturalmente, de planos de contingência que permitissem intervenções de emergência quando necessário, conduziram a significativos atrasos na construção do sistema de informação único e nacional

A urgência em ultrapassar aquela grave situação determinou a decisão da Senhora Secretária de Estado da Segurança Social, logo em 02.08.27, de exarar um Despacho criando a CPSIE – Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística, cujo mandato, no essencial, se consubstancia na conjugação entre a preparação do futuro prevenindo a ocorrência de novas situações de atraso – elaboração de um Plano Estratégico de Sistemas de Informação – com a rápida recuperação tanto de situações de grave atraso nos normais procedimentos – atrasos no registo de remunerações e no processamento das prestações sociais – como na aceleração dos calendários de implementações das novas aplicações previstas.

Entre outros aspectos, aquela Comissão, no cumprimento da orientação transmitida, desencadeou o conjunto de acções necessárias à elaboração de um plano integrado de sistemas de informação da segurança social, com fixação de metas calendarizadas e ambiciosas para a implementação das principais novas aplicações, de que o IDQ é um exemplo, criou as condições e procede à integração dos sistemas SIF e SGC no contexto do sistema de informação único da segurança social, geriu o processo de recuperação dos atrasos no registo de remunerações e tem em curso o processo de recuperação dos atrasos na utilização do SIF e SGC no plano nacional (envolvendo a deslocação de equipas de apoio a todos os serviços da segurança social).

Não obstante o referido foi possível desenvolver algumas aplicações de âmbito nacional de que é exemplo a GT – Gestão de Tesourarias lançada no início de 2002



## SEGURANÇA SOCIAL

### 2 - Breve caracterização da situação actual

Para além da aplicação GT – Gestão de Tesourarias, em fase de completa estabilização, foram já desenvolvidas as componentes relativas à recolha da informação de base – DRI –, DRD – declaração de remunerações em disquete, DR / CLO – declaração de remunerações em suporte papel para registo recorrendo a leitura óptica e, recentemente, DRO - declaração de remunerações via Internet (destinada a entidades empregadoras com menos de 10 trabalhadores).

Aquelas componentes foram desenvolvidas na dupla perspectiva de alinhamento com os sistemas informáticos distritais, ainda em funcionamento, e de futura integração nos subsistemas IDQ – Identificação e Qualificação e Gestão de Remunerações (GR) componentes essenciais do sistema único e nacional.

Aquelas aplicações, em conjunto com o SIF – Sistema de Informação Financeira e SGC – Sistema de Gestão de Contribuintes, estas últimas desenvolvidas para responder às necessidades de gestão orçamental e de contribuições, visam assegurar uma resposta imediata a carências sentidas tanto no âmbito do desempenho do sistema de segurança social, como no do relacionamento com as entidades relevantes para o sistema

### 3 - Apresentação do (novo) Sistema de Informação da Segurança Social

O novo Sistema de Informação tem, como objectivo de longo prazo, garantir que a Segurança Social se inclui entre as organizações da administração pública mais evoluídas no contexto da sociedade da informação.

Mais concretamente, pretende-se que:

1. A protecção social seja concretizada de forma justa, rápida e eficaz.
2. O cumprimento das obrigações de terceiros para com a Segurança Social seja garantido atempadamente,
3. Seja instituída uma cultura de melhoria incremental e contínua da eficácia, eficiência, rapidez de resposta e boa imagem da Segurança Social.
4. A origem e aplicação de contribuições e transferências do OE, no funcionamento da Segurança Social, seja clara e transparente;

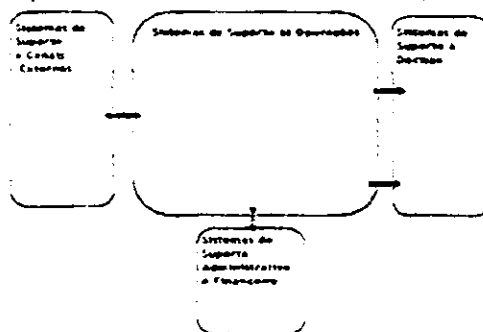


## SEGURANÇA SOCIAL

5. Existam modelos e processos que permitam, com base em dados atómicos, simular e avaliar propostas de novas medidas e políticas para a Segurança Social.

### 3.1 - Arquitectura Global

#### Arquitectura Global do Sistema Informação



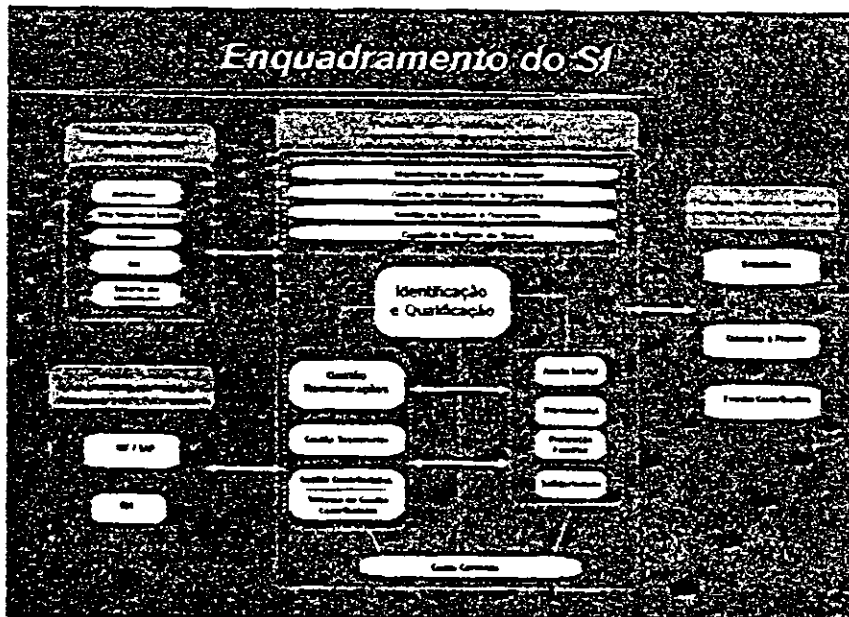
O sistema deverá ser independente de aspectos estruturais da organização e, assim, estar preparado para se enquadrar com flexibilidade em quaisquer formas orgânicas que sejam decididas

Os subsistemas aplicacionais nucleares previstos na arquitectura global do sistema de informação, para suporte às operações, são:

- Identificação** - decomposto em módulos de pessoas colectivas e de pessoas singulares e identificando todas as entidades relevantes para a Segurança Social;
- Qualificação** - qualifica as entidades relevantes para a Segurança Social e a forma como com esta se relacionam;
- Gestão de Remunerações** - trata as remunerações declaradas e as situações de equivalência;
- Gestão de Contribuições / SGC** - controla a obrigação dos contribuintes;



- e) **Gestão de Tesourarias** - suporta todos os processos funcionais de *front office* e *back office*.
- f) **SIF – Sistema de Informação Financeira** - suporta as áreas orçamental e financeira;
- g) **SEF – Sistema de Execuções Fiscais** - suporta a área das execuções fiscais;
- h) **Prestações** - gere a atribuição de prestações, tanto as imediatas como as diferidas (onde se incluem as pensões);
- i) **Ação Social** - gere a prestação de apoio, no âmbito da acção social, a pessoas e grupos em situação de carencia e a instituições parceiras







## SEGURANÇA SOCIAL

### 3.2 - Base de Dados Única de Âmbito Nacional

O elemento fundamental de todo este sistema é uma base de dados de âmbito nacional, comum a todos os subsistemas aplicativos e que serve de articulação entre eles.

O projecto de **Migração e Sincronismo de Dados** é responsável por fornecer os dados necessários, a partir dos sistemas actuais da Segurança Social, para o novo Sistema nacional

O Sistema único e nacional - conjunto de subsistemas integrados - está a ser implementado por fases, conforme cronograma anexo. Esta circunstância determina que o projecto de Migração e Sincronismo de Dados terá de garantir que os requisitos relativos aos dados são preenchidos na implementação da base de dados de âmbito nacional (migração) e numa base continuada durante a coexistência dos Sistemas Actuais com os novos subsistemas de informação, garantindo que estes se mantêm sincronizados.

### 3.3 - Vantagens do Novo Sistema de Informação da Segurança Social

#### 3.3.1 - Clareza de Conceitos

O modelo estrutura com clareza os conceitos base da Segurança Social, separando a identificação das entidades dos seus enquadramentos (qualificação) e das implicações dessa qualificação, entre elas, os actuais papéis de beneficiário e/ou contribuinte.

Esta estruturação acarreta benefícios relevantes, nos vários níveis identificados, nomeadamente:

- a) *permite proceder à evolução desse subsistema sem que daí haja qualquer perturbação dos restantes subsistemas*, por via da identificação das entidades num subsistema autónomo das restantes partes do modelo;
- b) *garante a flexibilidade necessária do sistema de informação para poder acompanhar com rapidez as mudanças e inovações ditadas por necessidades sociais e políticas*, por via da distinção entre a qualificação das relações das entidades com o sistema da Segurança Social (causas) dos papéis que as entidades passam a assumir (consequências);



## SEGURANCA SOCIAL

- c) *elimina a possibilidade de situações inconsistentes entre a situação base e os direitos e deveres das entidades envolvidas, por via da parametrização das causas e não das consequências, como actualmente;*
- d) *promove a eficácia da comunicação entre as diferentes entidades, por via da existência conjugada de um sistema de conceitos comum a todas elas e do âmbito nacional do sistema (um caso particular, mas muito elucidativo, é o que se verificará na área das estatísticas, quando todos os envolvidos discutirem dados com um entendimento comum do que eles representam e significam)*
- e) *garante a independência do modelo relativamente à implantação física e administrativa do sistema de informação, por via da sua não dependência de qualquer solução tecnológica nem de qualquer solução particular quer de organização da instituição, quer de ordenamento do território.*

### 3.3.2 - Relação com Cidadãos e com outras Entidades

- a) o sistema de informação não é dependente de aspectos geográficos, isto é, a informação é de âmbito nacional;
- b) o subsistema relativo à identificação das entidades garante que cada entidade tem identificação única e universal, no âmbito de competências do sistema;
- c) toda a informação relativa a uma entidade pode ser obtida com base na sua identificação;
- d) garante, a cada cidadão, acesso à informação que lhe respeita, independentemente do local onde se dirija para resolver as suas questões.

Complementarmente, internamente à Segurança Social, os benefícios do modelo podem fazer-se sentir em vários aspectos.

- a) unicidade das aplicações informáticas em todos os serviços com as mesmas competências (decorrente do modelo de âmbito nacional);
- b) normalização de procedimentos (decorrente da unicidade das aplicações informáticas);
- c) aferição "standard" da eficácia das actividades realizadas (decorrente da base nacional do sistema de informação).



## SEGURANÇA SOCIAL

### 3.3.3 - Sistemas Informáticos

O modelo permite que os sistemas informáticos sejam mais facilmente geridos e desenvolvidos. Como benefício mais importante identifica-se a capacidade potencial de acompanhar, com rapidez, a evolução dos requisitos novos ou das alterações aos existentes.

### 3.3.4 – Processos

#### a) Inscrição de Entidades

A informação relevante das entidades, necessária para que as várias áreas funcionais da Segurança Social procedam ao exercício das suas atribuições, é definida num único procedimento

#### b) Registo de Remunerações (âmbito nacional)

- obtenção de forma imediata de uma imagem global da carreira contributiva de cada beneficiário, mesmo que ela tenha origem em fontes dispersas,
- processamento das prestações com os valores realmente devidos pela Segurança Social,
- pro-actividade do sistema no apuramento das taxas contributivas aplicáveis em cada caso e em cada período temporal,
- diminuição de erros e possibilidade de, a prazo, as entidades empregadoras deixarem de ser responsáveis por aquele apuramento,
- possibilidade de detecção ou impossibilidade de recurso a esquemas abusivos ao espírito da lei, hoje baseados na dispersão e não integração da informação;
- possibilidade de previsão imediata e fiável de receitas.

#### c) Pagamento de Contribuições / Controlo da Dívida (âmbito nacional)

- obtenção imediata de uma imagem global da situação (contributiva) de cada contribuinte, mesmo que ela tenha origem em fontes dispersas
- obtenção de informação sobre o total de contribuições arrecadadas pela Segurança Social
- redução do esforço de articulação com outros organismos (como por exemplo entidades fiscais para controlo da dívida);
- melhor gestão financeira.



## SEGURANÇA SOCIAL

### d) Prestações (âmbito nacional)

- *garantia plena dos direitos dos beneficiários*, por via da existência da informação nacional necessária associada à identificação do beneficiário (eficácia);
- *rapidez no processamento e pagamento das prestações*, por via da existência de informação imediatamente disponível, não sendo necessária a articulação de quaisquer organismos (celeridade);
- *agregação num único documento de pagamento dos valores de prestações*, actualmente constantes de documentos diversos, consoante os Centros Distritais de Solidariedade e Segurança Social (CDSSS) com competência para a respectiva atribuição (eficiência);
- *eliminação de custos associados aos processos de articulação intra-Serviços e inter-Organismos da Segurança Social*, por via da disponibilização da informação para o processamento das prestações onde for necessária (optimização da relação custo / benefício);
- *visão nacional das prestações pagas ou a pagar pela Segurança Social*;
- *optimização da gestão financeira*.

### e) Estatística e Suporte à Decisão (âmbito nacional)

- *Obtenção de informação*, de âmbito nacional, para suporte a decisões políticas, estratégicas e operacionais;
- *possibilidade de realização de análises e simulações "what if" de cenários relativos a regimes e contribuições*, com condições que se pretendam avaliar, recorrendo a dados reais do universo de Entidade Relevantes/ Beneficiários/ Contribuintes/ outros, permitindo testar hipóteses com exactidão e rapidez;
- *possibilidade de obtenção de informação sobre migrações de trabalhadores a partir do registo de remunerações*;
- *consolidação e desenvolvimento de um sistema estatístico nacional da segurança social* que possa, nomeadamente, servir de base de apoio à realização de censos e outras operações estatísticas de âmbito nacional.

## 3.4 - Implicações do Novo Sistema de Informação da Segurança Social

### 3.4.1 - Sistema de Informação



## SEGURANÇA SOCIAL

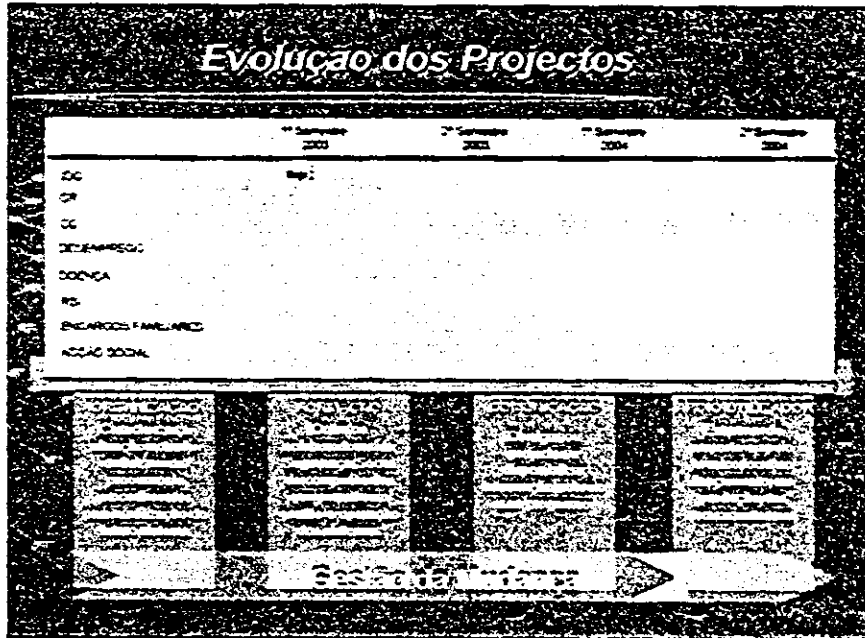
- necessidade de converter a informação actual para informação de âmbito nacional, por mapeamentos, conversões e migrações dos dados existentes;
- necessidade de integrar sobre um mesmo sistema de identificação entidades actualmente classificadas em sistemas diferentes (contribuintes e beneficiários);
- necessidade de recolher informação exterior (enriquecimento de dados);
- necessidade de normalizar as referências às diversas situações encontradas nos diferentes regimes;
- coexistência, durante um período transitório, medido em anos, com os sistemas actuais, apenas suportando parte do negócio;
- necessidade de suportar a parte remanescente do negócio pelas aplicações actuais sem que existam lacunas nem sobreposições;
- nenhuma aplicação existente será descontinuada em termos físicos até ao fim do programa de implementação do novo sistema de informação;
- as aplicações substituídas pelas aplicações equivalentes do novo sistema serão desactivadas, ou seja, tomadas inacessíveis para os utilizadores;
- as bases de dados actuais serão colocadas em modo de "só de leitura" para acesso restrito;
- as bases de dados dos sistemas actuais irão sendo actualizadas com os dados mais recentes das bases de dados do novo sistema, procedendo-se a uma sincronização efectiva de ambas;
- os sistemas existentes activos poderão obter os seus dados, como faziam anteriormente, mas a partir dos sistemas existentes substituídos;
- os sistemas activos não poderão actualizar os dados dos sistemas substituídos.

### 3.4.2 – Infraestrutura tecnológica

O sistema de informação é suportado por um moderno sistema central ("*data center*") e por uma actualizada rede de comunicações que serve todos os postos de trabalho que se encontram padronizados



SEGURANÇA SOCIAL





SEGURANÇA SOCIAL

## B – Questões concretas suscitadas pelo Tribunal de Contas

### 1 - SIF – Sistema de Informação Financeira

A implementação do Sistema de Informação Financeira, visa dotar o sistema de segurança social de uma solução vertical, abrangente e integradora para as áreas orçamental, financeira e administrativa das diversas Instituições do Sistema de Segurança Social. Pretendia-se também resolver o problema resultante da entrada do euro enquanto moeda única, da nova Lei do Enquadramento Orçamental e a nova Lei de Bases da Segurança Social, com a adopção do POCISSSS, para todo o Sistema.

Entre as soluções possíveis optou-se pelo desenvolvimento e implementação de raiz de uma solução baseada na solução mySap com em todos os organismos.

Constatou-se que o planeamento do projecto não foi devidamente acautelado o que, aliado aos constrangimentos decorrentes da complexidade do próprio projecto, levou a atrasos, desvios e estrangulamentos que têm vindo a ser identificados.

Tal como é mencionado no relatório do Tribunal de Contas na alínea III.3 (condicionantes e limitações), o desenvolvimento desta acção foi sujeito a limitações e condicionantes, que aumentaram consideravelmente a dificuldade e complexidade da implementação deste processo.

De forma a garantir um melhor acompanhamento em face da complexidade que resultaria necessariamente da dimensão e do curto espaço de tempo existente para o desenvolvimento deste projecto, foi criada uma estrutura de gestão de projecto, balanceada com competências das diversas áreas de negócio e das diversas instituições clientes deste sistema.



## SEGURANÇA SOCIAL

O desenho dos processos futuros, resultou numa solução única e uniformizada para todas as instituições, sendo no entanto prejudicado em virtude da manifesta falta de tempo. Diversos procedimentos tiveram que ser alterados e otimizados durante a fase de arranque do projecto.

A mudança provocada pela uniformização dos processos ao nível nacional, e a aplicação da solução tecnológica em áreas que não estavam informatizadas, obrigou a um esforço significativo, por parte dos serviços, de adaptação a nova solução tecnológica e métodos de trabalho.

A criação de dados mestres ao nível nacional, provenientes de sistemas informáticos por vezes distintos e envolvendo áreas nem sequer informatizadas, foi um processo interactivo, complexo e continuado durante o arranque do projecto.

A migração destes dados na totalidade é um processo que ainda não se encontra concluído.

A migração de determinados dados, vitais a este sistema tal como é referido no relatório (contribuições), é por si só um processo complexo dada a situação e forma como essa informação se encontrava no passado, registada em sistemas distritais distintos.

A criação de uma estrutura organizativa de apoio ao projecto SIF, de forma a garantir uma fase pós projecto, onde a Segurança Social tentaria minimizar os custos de exploração deste projecto, enquanto efectuava uma passagem de conhecimento para os funcionários das diversas instituições e equipas de projecto, só foi possível após a criação pela Senhora Secretária de Estado da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística, estrutura transversal a todo o sistema composta por membros dos Conselhos Directivos das Instituições do Sistema (ISSS, IGFSS, IIES, etc.) e já referida na parte "A".





## SEGURANÇA SOCIAL

Esta estrutura, instanciou de imediato diversas medidas correctivas em relação a este projecto e outros projectos dependentes.

Priorizaram-se todas as acções conducentes a uma rápida estabilização do sistema SIF, tendo sido efectuados questionários a nível nacional e avaliados em detalhe os problemas identificados, instanciando-se todas as acções necessárias à sua resolução.

Este processo ainda decorre, tendo sido dado um passo significativo com a passagem para o IIES, da equipa responsável pelo desenvolvimento dos diversos módulos, pretendendo-se assim separar a actividade de estabilização do projecto e melhoria dos módulos aplicativos, da actividade dos serviços. A identificação do IGFSS, enquanto interlocutor único com o IIES, em relação aos novos desenvolvimentos e melhoras deste sistema, é outro passo decisivo e fundamental à estabilização e correcta evolução deste sistema.

### **2 - SGC - Sistema de Gestão de Contribuintes**

O SGC permitiu, após a sua entrada em produção, efectuar a contabilização da informação que processa. A estabilização deste sistema, que ainda não foi conseguida, é fundamental para a existência de informação contabilista e financeira rigorosa e on-line.

Desde o início até à apresentação do prototipo global, foram criadas equipas específicas para garantir que tarefas mais complexas tinham a atenção e o envolvimento necessários. Criou-se, pois, uma equipa para a gestão do imobilizado e uma equipa para a migração de dados, tal como é assinalado no documento do Tribunal de Contas.

### **3 - Questões concretas suscitadas pelo Tribunal de Contas**

Regista-se a conclusão do TC de que *"o SIF apresenta todas as condições para uma adequada execução e controlo da execução orçamental por parte do IGFSS e respectivo acompanhamento e controlo pelo TC"* (ponto 1, das conclusões, pág. 11)



## SEGURANÇA SOCIAL

### 3.1 – Aspectos gerais

Sendo o SIF/SAP à partida um projecto ambicioso e de uma enorme magnitude, numa area tão especifica como a Segurança Social, reconhece-se contudo, que o SIF ainda *“não está em condições de produzir directamente os elementos necessários para aferr da execução orçamental global”* (sumário, pág. 9), apesar de progressivamente terem sido superadas muitas das dificuldades operacionais

Adianta-se que o Instituto de Desenvolvimento Social, já apoiado pela equipa sediada no IIES, introduziu toda a informação em SIF, tendo encerrado as contas de 2002 e fechado as do exercicio de 2003, com os elementos obtidos do sistema de informação financeira.

### 3.2 – Aspectos específicos

#### 3.2.1.– Centros de custo

*“Ao que se acrescenta que os Centros de Custo não estão ainda definidos no SIF, com excepção de alguns organismos, designadamente o Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (IIES)”* (pág. 11 - Conclusões)

Efectivamente os centros de custo no SIF estão estruturados por:

- Natureza
- Actividade
- Estrutura organizativa

sendo que, sempre que é reconhecido um custo (classe 6) ou um proveito (classe 7), estes são ventilados pelos diferentes centros de custo e lucro em todas as Instituições do Sistema.

Contudo, no que se refere à distribuição do orçamento de despesas de Administração pelos centros de responsabilidade (Departamentos, Direcções, Unidades, etc.), apenas o IIES e o IDS adoptaram este procedimento.



## SEGURANÇA SOCIAL

Refira-se, ainda, que a distribuição do orçamento de despesas de Administração e o respectivo controlo ao nível das micro unidades orgânicas não foi assumida como procedimento a adoptar obrigatoriamente por todos os Institutos, tendo sido deixado, antes, à responsabilidade dos órgãos de gestão de cada organismo

### 3.2.2- Saldos iniciais

*“No que se refere ao carregamento dos saldos iniciais, apenas alguns centros distritais regionais iniciaram o processo, sendo que já tinham introduzido a totalidade dos saldos iniciais o Centro Nacional de Pensões (CNP) e o Instituto de Informática e estatística da Solidariedade (IES)”*

*Este facto acarreta, entre outras consequências, o empolamento das operações de tesouraria, pois uma proporção importante dos recebimentos e pagamentos não têm contrapartida nas contas de terceiros, dado que os respectivos saldos de balanço não foram previamente introduzidos no sistema” (pág. 12 - Conclusões)*

Relativamente ao carregamento dos saldos iniciais, assinala-se que foram efectivamente inscritos aqueles que se tornam indispensáveis para dar continuidade às transações financeiras efectuadas em SIF.

Também relativamente aos restantes valores, houve recentemente uma recuperação significativa do processo, embora o carregamento integral dos saldos não esteja efectivamente concluído em todas as Instituições

Nos termos da Orientação da Administração do Projecto SIF, os pagamentos realizados em 2002 e anos seguintes, relativos a compromissos assumidos e processamentos de despesa incorridos em anos anteriores a 2002, são efectivamente realizados por Operações de Tesouraria. Nestes casos, ainda que os saldos iniciais não estivessem integralmente carregados, para proceder ao pagamento referido, foi inscrito o valor correspondente, sem o que não seria possível fazer correr o programa de liquidação.



SEGURANCA SOCIAL

No que respeita a recebimentos de valores cujo reconhecimento do direito a receber ocorreu em anos anteriores a 2002, estes foram também, nos termos da orientação acima referida, registados como Operações de Tesouraria.

São ainda registados, transitivamente, como Operações de Tesouraria, os valores entrados nas Instituições mas relativamente aos quais se desconhece a natureza, sendo posteriormente regularizados como receitas orçamentais nos casos em que tal se justifique. Daquelles, os valores que venham a ser considerados como indevidamente recebidos serão à origem devolvidos e registados como Operações de Tesouraria – Despesa.

### 3.2.3- Interfaces com outros sistemas

*“ Problemas com interfaces de outros sistemas, como sejam o Sistema Nacional de Leitura Óptica (CLO), o Sistema de Execuções Fiscais (SEF) e o Sistema de Gestão de Tesourarias (GT).” ( pag 14 Conclusões)*

Os problemas com interfaces de outros sistemas, para além do GT, podem dividir-se em dois subconjuntos, como sejam contribuições (CLO, DR1 DRD) e prestações sociais.

Sobre o primeiro e no que concerne ao CLO, importa esclarecer que só recentemente foi transferida a gestão do respectivo processo para a responsabilidade do IIES. Trata-se de um sistema de carácter operacional, no qual este Instituto teve como acção predominante o fornecimento de tecnologia.

À semelhança do que foi referido sobre as acções com vista a superar os constrangimentos do GT, importa também assinalar que, no âmbito da Comissão Permanente acima mencionada, foram implementadas algumas medidas, encontrando-se outras em curso, que garantem as interfaces adequadas entre os sistemas.

No que respeita às ligações automáticas com as prestações sociais, o assunto só ficará definitivamente solucionado, aquando da implementação das aplicações informáticas nacionais que permitirão a gestão das respectivas prestações, sem prejuízo de, entretanto, serem adoptadas soluções adequadas às presentes circunstâncias.



SEGURANÇA SOCIAL

### 3.2.4 – BDNC – Base de Dados Nacional de Contribuintes

*“Base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC) – esta base de dados, cuja gestão de projecto é da responsabilidade do IIES, não contém, ainda, informação completa e fidedigna, apesar de a sua implementação ter vindo a ser considerada, ao longo dos anos, como um dos objectivos prioritários para a reorganização administrativa do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social, ...”*. (pag. 13 – Conclusões)

A base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC) foi construída e é actualizada diariamente com os dados existentes nos CDSSS e Regiões Autónomas, consubstanciando uma solução de contingência à entrada em exploração de alguns aplicativos nacionais, designadamente GT, CLO, DRD (entrega de declarações de remunerações por suporte digital). Esta, limita-se a um repositório com a devida agregação de dados dos contribuintes existentes, não constituindo ainda a base de dados nacional de identificação que servirá de suporte à reorganização administrativa do Sistema de Segurança Social, cujo início de exploração se prevê a curto prazo com a entrada em produção do sistema de Identificação e Qualificação (IDQ).

### 3.2.5 – GT – Sistema de Gestão de Tesourarias

*“Realce-se que o Sistema de Gestão de Tesourarias (GT) assenta numa aplicação que o IIES implementou, em Janeiro de 2002, em todos os serviços de tesouraria do SSSS, sem estarem, no entanto, asseguradas todas as condições de ligação a um interface com o SIF, de modo a permitir a sua adequada contabilização em tempo útil. Por outro lado, persistem neste sistema os problemas operacionais que se apresentam sem solução, e que têm suscitado a preocupação dos responsáveis pelas instituições intervenientes no processo no processo.*

*A não conciliação dos valores cobrados com os valores depositados, gera movimentos por regularizar, tornando o sistema ineficaz e pondo em causa as normas mínimas de*



## SEGURANÇA SOCIAL

segurança e fiabilidade que devem presidir ao funcionamento do sistema informático que suporta o SIF” ( pag 1+ Conclusões)

Sobre esta questão, importa assinalar que foram, entretanto, implementadas medidas que garantem a reconciliação entre os valores entrados nas Tesourarias/GT e os valores depositados nas contas bancárias.

Será, ainda, útil precisar que o sistema de Gestão de Tesourarias (GT) assenta numa aplicação transversal a todos os serviços de segurança social, cujo desenvolvimento se iniciou em Novembro de 2001. Por limitações temporais no desenvolvimento dos dois projectos (SIF e GT), não foi possível, em Janeiro de 2002, garantir, automaticamente, todas as interfaces de forma a permitir uma adequada contabilização em tempo útil.

Tratando-se da primeira aplicação nacional, de suporte a “front office” caracterizada por envolver “picos” de exploração mensais coincidentes com as datas limites de pagamento de contribuições e entrega de declarações de remunerações, a sua implementação passou por algumas vicissitudes não só devido à confluência daqueles dois tipos de situações, como devido ao facto de os serviços de tesouraria, com algumas excepções, não se encontrarem, à data, informatizados.

Assim, a mudança provocada pela uniformização dos processos ao nível nacional e a aplicação da solução tecnológica, obrigou a um esforço suplementar quer por parte dos serviços, quer na formação e apoio aos utilizadores, sem contudo se terem superado todos os problemas, designadamente, os relativos à adequada formação da totalidade dos utilizadores envolvidos.

Neste contexto, aquando do arranque das duas aplicações, a informação a facultar pelo sistema GT foi aquela que se entendeu como relevante, sendo certo que houve enormes constrangimentos com consequências negativas a nível dos resultados pretendidos. Procurou-se recolher e tratar a informação necessária ao cumprimento dos objectivos do ISSS e do IGFSS, no âmbito de uma aplicação totalmente parametrizável.



## SEGURANÇA SOCIAL

Para além dos problemas inerentes à adaptação de qualquer sistema, com reflexos a nível da estabilização aplicacional, dos derivados da introdução física do € e dos resultantes das alterações dos procedimentos relacionados com o local de entrega de declarações de remunerações e respectivos pagamentos, assistiu-se a um acrescido afluxo de utentes as tesourarias o que, naturalmente, tinha de traduzir-se na operacionalidade preconizada, recorrendo-se a recebimentos manuais, com introdução posterior no sistema. Estes factores foram geradores de algumas divergências entre os ficheiros de Depósito e de Cobrança.

No que respeita aos dados para conciliação de valores, e de referir que, desde o início da aplicação, constava da guia de depósito, o código do banco, a descrição da agência, o número de conta e o respectivo titular. O código de agência foi incluído posteriormente, quando detectada a respectiva utilidade.

Todos os problemas operacionais e funcionais têm vindo a ser analisados e superados no âmbito do Grupo operacional de Gestão de Tesourarias da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatísticas da Segurança Social, criada pelo Despacho 4-V/SESS/2002, de 27 de Agosto, de Sua Excelência a Secretária de Estado da Segurança Social.

Importa ainda assinalar que, no âmbito da referida Comissão, foram implementadas medidas que garantem a conciliação entre valores entrados nas tesourarias e os valores depositados nas contas bancárias

Igualmente, no que diz respeito à estabilização aplicacional, a situação, na presente data, considera-se normalizada

O interface do Sistema de Gestão de Tesourarias com o SIF, no que respeita à cobrança de contribuições através das Instituições do Sistema de Segurança Social está



## SEGURANÇA SOCIAL

assegurado através de dois ficheiros – ficheiro de movimentos e o ficheiro de depósitos – que viabilizam o registo contabilístico do recebimento de contribuições no ISSS e no IGFSS.

Por forma a garantir o controlo dos depósitos efectuados através do mecanismo de reconciliação bancária o IGFSS centralizou, a partir de Março de 2003 inclusive, os depósitos das receitas de contribuições na CGD tendo ainda acordado com aquela instituição bancária o registo aquando do depósito dos valores pelas Tesourarias, dos dados necessários à reconciliação automática entre os valores cobrados e os valores depositados (código de tesouraria e número de guia de depósito). Existem, ainda, algumas excepções a esta regra, que resultam de problemas colocados pelo ISSS, pelo facto de algumas localidades não terem dependências da CGD situação que está a ser avaliada por aquele Instituto.

O referido interface, garante a integração de todos os movimentos registados em GT a partir de 1 de Janeiro de 2003 inclusive, tendo sido desenvolvido no SIF, um relatório que viabiliza a conferência entre os movimentos registados em GT e os movimentos integrados no SIF Continuum, contudo, a ser analisados e implementados mecanismos de controlo dos dados, ao nível da garantia de coerência entre os registos efectuados no Sistema de Gestão de Tesourarias (GT) e os dados integrados pelo IIES nas tabelas que alimentam o interface com o Sistema de Informação Financeira (SIF).

Relativamente a 2002, foram implementadas medidas de validação dos dados inseridos no Sistema de Gestão de Tesourarias, que após a respectiva reconciliação com os movimentos bancários são contabilizados no SIF. As irregularidades detectadas através da aplicação deste processo, alternativo e meramente contingencial, serão sistematizadas e reportadas ao ISSS conforme forem sendo encerrados os períodos contabilísticos (mensais) para posteriormente serem regularizadas.

Note-se que esta solução de contingência constitui um processo essencialmente manual ao nível da recolha de informação nos Centros Distritais e do tratamento dos dados no IGFSS, extremamente moroso, com especial dificuldade para os meses de Janeiro e





## SEGURANÇA SOCIAL

Fevereiro de 2002, por se situarem nestes dois primeiros meses do ano passado os principais problemas resultantes da alteração do processo de cobrança de contribuições, associado às deficientes condições na entrada em produção da aplicação informática que por limitações de tempo não permitiu uma adequada formação dos utilizadores.

Atendendo ao ritmo que é possível imprimir na recuperação dos depósitos de 2002, não se afigura possível que tal processo esteja concluído em tempo útil para efeitos do fecho contabilístico do ano de 2002, o que faz concluir pela necessidade da adopção de critérios de contabilização de carácter excepcional, independentemente do máximo que seja possível recuperar e sem prejuízo de acções de auditoria que se decida implementar, dirigidas para esta situação específica.

A eficácia do interface só ficará garantida, ao nível da fiabilidade e segurança do sistema, quando estiver assegurada a transmissão dos dados em tempo real estando, para este efeito, a ser concebidos documentos preparatórios, para análise conjunta pelo IIES e IGFSS, tendo em vista o estabelecimento de protocolo adequado a esse fim.

Paralelamente estão em estudo as especificações dos ficheiros de correcções a enviar pelo IIES, a estabelecer também por protocolo, por forma a assegurar a coerência entre os movimentos integrados no SIF, via SGC, resultantes de cobranças de contribuições efectuadas em cada uma das tesourarias do sistema de segurança social e os depósitos integrados pelo interface para as mesmas tesourarias.

### 3.2.6 – Outros interfaces

*“Registam-se, também, estrangulamentos ao nível do relacionamento com os CTT, entidade que procede à cobrança das contribuições dos trabalhadores independentes, seguro voluntário e domésticas, facto que tem como consequência, de acordo com o*



SEGURANÇA SOCIAL

*apuramento efectuado pelo IIES, a existência de cerca de 1.800.000 movimentos bloqueados com consequência das anomalias existentes.” (pag. 14 - Conclusões)*

Relativamente à cobrança de contribuições dos trabalhadores independentes, seguro social voluntário e domésticas através de acordo com os CTT, o número de pagamentos efectuados aos seus balcões até Janeiro de 2003 foi cerca de 485 mil movimentos, conforme informação prestada pelos próprios CTT e confirmada posteriormente pelo IIESS, pelo que se corrige a informação da existência de 1.800.000 movimentos bloqueados.

### 3.2.7 - Vencimentos

*“Outro dos estrangulamentos, considerado como significativo para a operacionalidade do SIF, resulta, em função da arquitectura inicial do sistema, do conflito existente entre centralização em determinadas estruturas do processamento e pagamento dos vencimentos do pessoal e o orçamento descentralizado a níveis organizacionais de hierarquia inferior, facto que se circunscreve ao IGFSS e ISSS.” (pag 14 - Conclusões)*

As dificuldades referidas, embora tenham colocado problemas significativos durante o ano de 2002, estão em fase de estarem ultrapassadas pela adopção de processos de regularização no SIF tendo em vista a adequação orçamento/pagamento.

Para o ano de 2003 não se prevê continuem a ocorrer, à excepção de algumas situações pontuais no início do ano, e só relativamente ao ISSS, uma vez que foram encontrados mecanismos alternativos de contabilização e controlo que passaram pela adequação dos orçamentos às entidades pagadores, no caso do IGFSS, e pela alteração de circuitos internos ao nível das instituições do ISSS.



## SEGURANÇA SOCIAL

*"(...) o problema da contabilização dos vencimentos não se circunscreve a questão apontada, na medida que subsiste ainda a lacuna - cuja ultrapassagem está ainda em fase de estudo (e, ao que tudo indica, só possível em 2003) - da criação de um interface entre o sistema actual de processamento de vencimentos, o Sistema de Gestão de vencimentos (GESVEN) e o SIF, bem como a criação de uma estrutura de rubricas nesta aplicação que seja adequada à classificação contabilística em termos de POCISSS".*

*Entretanto, para 2002, a empresa adjudicatária construiu um programa de processamento semi-automático de vencimentos, o qual implica uma prévia transcrição manual de informação dos ficheiros do GESVEN para as folhas de cálculo Microsoft EXCEL, como base para o referido processamento. Segundo o IGISS, o carregamento destes ficheiros, por parte dos serviços, está atrasado." (pag 15 - Conclusões)*

Sobre esta questão importa referir que programa de processamento semi-automático de vencimentos encontra-se concluído e no produtivo, sendo que a grande maioria das entidades e sub-entidades contabilísticas já processou vários meses

A título de exemplo refira-se que o IDS processou os anos de 2002 e 2003

No que respeita ao interface entre o GESVEN e o SIF, este está concluído sendo que, nesta data, estão a ser elaborados testes no produtivo com alguns Centros Distritais, relativamente a processamentos de 2002 e 2003.



# Tribunal de Contas



RECEBIDO  
Departamento de Administração  
Em 7 / 07 / 07

Ex<sup>o</sup>mo. Senhor  
Director Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa do Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

c.c. S.E. Sr.<sup>a</sup> Secretária de Estado da Segurança Social

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		DOC 0042008	14.07.2007

**ASSUNTO: Auditoria - Acompanhamento da execução orçamental da Segurança Social**

Em resposta ao ofício n.º 2166, de 26 de Fevereiro do corrente ano, sobre o assunto em epígrafe e relativamente às questões suscitadas no relatório, nomeadamente ao capítulo das conclusões e recomendações formuladas, considera-se de referir o seguinte:

1- A implementação do Sistema de Informação Financeira, visa dotar o sistema de segurança social de uma solução vertical, abrangente e integradora para as áreas orçamental, financeira e administrativa das diversas Instituições do Sistema de Segurança Social. Pretendia-se também resolver o problema resultante da entrada do euro enquanto moeda única, da nova Lei do Enquadramento Orçamental e a nova Lei de Bases da Segurança Social, com a adopção do POCISSSS, para todo o Sistema.

Entre as soluções possíveis optou-se pelo desenvolvimento e implementação de raiz de uma solução baseada na solução mySap.com em todos os organismos.

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



Este processo ainda decorre, tendo sido dado um passo significativo com a passagem para o IIES, da equipa responsável pelo desenvolvimento dos diversos módulos, pretendendo-se assim separar a actividade de estabilização do projecto e melhoria dos módulos aplicativos, da actividade dos serviços. A identificação do IGFSS, enquanto interlocutor único com o IIES, em relação aos novos desenvolvimentos e melhorias deste sistema, é outro passo decisivo e fundamental à estabilização e correcta evolução deste sistema.

2. Regista-se a conclusão do TC de que "o SIF apresenta todas as condições para uma adequada execução e controlo da execução orçamental por parte do IGFSS e respectivo acompanhamento e controlo pelo TC" (ponto 1, das conclusões, pág. 11)

3. Sendo o SIF/SAP à partida um projecto ambicioso e de uma enorme magnitude, numa área tão específica como a Segurança Social, reconhece-se contudo, que o SIF ainda "não está em condições de produzir directamente os elementos necessários para aferir da execução orçamental global" (sumário, pág. 9), apesar de progressivamente terem sido superadas muitas das dificuldades operacionais. Adianta-se que o Instituto de Desenvolvimento Social introduziu toda a informação em SIF, tendo encerrado as contas de 2002 e fechado as do exercício de 2003, com os elementos obtidos do sistema de informação financeira.

4. Ainda relativamente às conclusões da auditoria do TC

#### 4.1.- Centros de custo:

"Ao que se acrescenta que os Centros de Custo não estão ainda definidos no SIF, com excepção de alguns organismos, designadamente o Instituto de Solidariedade e Segurança Social (IIES)" (pág. 11 - Conclusões)

Efectivamente os centros de custo no SIF estão estruturados por:

- Natureza

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

Sem colocar em causa a importância da ferramenta SIF-SAP para os objectivos da SS, constata-se que o planeamento do projecto não foi devidamente acautelado o que, aliado aos constrangimentos decorrentes da complexidade do próprio projecto, levou a atrasos, desvios e estrangulamentos identificados no presente relatório.

Tal como é mencionado no relatório na alínea III.3 (condicionantes e limitações), o desenvolvimento desta acção foi sujeito a limitações e condicionantes, que aumentaram consideravelmente a dificuldade e complexidade da implementação deste processo.

De forma a garantir um melhor acompanhamento em face da complexidade que resultaria necessariamente da dimensão e do curto espaço de tempo existente para o desenvolvimento deste projecto, foi criada uma estrutura de gestão de projecto, balanceada com competências das diversas áreas de negócio, e das diversas instituições clientes deste sistema.

O desenho dos processos futuros, resultou numa solução única e uniformizada para todas as instituições, sendo no entanto prejudicados em virtude da manifesta falta de tempo dedicado ao desenho dos processos futuros. Diversos procedimentos tiveram que ser alterados e otimizados durante a fase de arranque do projecto.

A mudança provocada pela uniformização dos processos ao nível nacional, e a aplicação da solução tecnológica em áreas, que não estavam informatizadas, obrigou a um esforço grande por parte dos serviços, de adaptação à nova solução tecnológica e métodos de trabalho.

A criação de dados mestres ao nível nacional, provenientes de sistemas informáticos por vezes distintos e outros nem sequer informatizados, foi um processo interactivo, complexo e continuado durante o arranque do projecto, a migração destes dados na totalidade é um processo que ainda não se encontra concluído.

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

A migração de determinados dados vitais, a este sistema tal como é referido no relatório (contribuições), é por si só um processo complexo dada a situação e forma como essa informação se encontrava no passado, registada em sistemas distritais distintos.

O SGC, permitiu após a sua entrada em produção efectuar a contabilização da informação que processa. A estabilização deste sistema é fundamental para a existência de informação contabilista e financeira rigorosa e on-line.

Desde o início até à apresentação do protótipo global, foram criadas equipas específicas para garantir que tarefas mais complexas tinham a atenção e o envolvimento que era necessário dar. Assim criou-se uma equipa para a gestão do imobilizado e uma equipa para a migração de dados, tal como é assinalado no documento do Tribunal de Contas.

A criação de uma estrutura organizativa de apoio ao projecto SIF, de forma a garantir uma fase pós projecto, onde a Segurança Social tentaria minimizar os custos de exploração deste projecto, enquanto efectuava uma passagem de conhecimento para os funcionários das diversas instituições e equipas de projecto, só foi possível após a criação pela Senhora Secretária de Estado da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística, estrutura transversal a todo o sistema composta por membros dos Conselhos Directivos das Instituições do Sistema (ISSS, IGFSS, IIES, etc.)

Esta estrutura, à qual compete definir a estratégia global e garantir que a gestão e evolução dos SI está de acordo com as orientações políticas da Tutela e os macro objectivos das Instituições, instanciou de imediato diversas medidas correctivas em relação a este projecto e outros projectos dependentes.

Priorizaram-se todas as acções conducentes a uma rápida estabilização do sistema SIF, tendo sido efectuados questionários a nível nacional e avaliados em detalhe os problemas identificados, instanciando-se todas as acções necessárias à sua resolução.

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

- Actividade
- Estrutura organizativa

sendo que, sempre que é reconhecido um custo (classe 6) ou um proveito (classe 7), estes são ventilados pelos diferentes centros de custo e lucro em todas as Instituições do Sistema(vidé estrutura anexa).

Contudo, no que se refere à distribuição do orçamento de despesas de Administração pelos centros de responsabilidade (Departamentos, Direcções, Unidades, etc.), apenas o IIES e o IDS adoptaram este procedimento.

Refira-se, ainda que a distribuição do orçamento de despesas de Administração e o respectivo controlo ao nível das micro unidades orgânicas não foi assumida como procedimento a adoptar obrigatoriamente por todos os Institutos, tendo sido deixado, antes, à responsabilidade dos órgãos de gestão de cada organismo,

#### **4.2- Saldos iniciais:**

"No que se refere ao carregamento dos saldos iniciais, apenas alguns centros distritais/regionais iniciaram o processo, sendo que já tinham introduzido a totalidade dos saldos iniciais o Centro Nacional de Pensões (CNP) e o Instituto de Informática e estatística da Solidariedade (IIES)"

Este facto acarreta, entre outras consequências, o empolamento das operações de tesouraria, pois uma proporção importante dos recebimentos e pagamentos não têm contrapartida nas contas de terceiros, dado que os respectivos saldos de balanço não foram previamente introduzidos no sistema" (pág. 12 - Conclusões)

Relativamente ao carregamento dos saldos iniciais, assinala-se que foram efectivamente inscritos aqueles que se tornam indispensáveis para dar continuidade às transações financeiras efectuadas em SIF.

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17





# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

Também relativamente aos restantes valores, houve recentemente uma recuperação significativa do processo, embora o carregamento integral dos saldos não esteja efectivamente concluído em todas as Instituições.

Nos termos da Orientação da Administração do Projecto SIF (vide documento anexo), os pagamentos realizados em 2002 e anos seguintes, relativos a compromissos assumidos e processamentos de despesa incorridos em anos anteriores a 2002, são efectivamente realizados por Operações de Tesouraria. Nestes casos, ainda que os saldos iniciais não estivessem integralmente carregados, para proceder ao pagamento referido, foi inscrito o valor correspondente, sem o que não seria possível fazer correr o programa de liquidação.

No que respeita a recebimentos de valores cujo reconhecimento do direito a receber ocorreu em anos anteriores a 2002, estes foram também, nos termos da orientação acima referida, registados como Operações de Tesouraria.

São ainda registados transitivamente como Operações de Tesouraria – os valores entrados nas Instituições mas relativamente aos quais se desconhece a natureza – sendo posteriormente regularizados como receitas orçamentais nos casos em que tal se justifique. Daqueles, os valores que venham a ser considerados como indevidamente recebidos serão à origem devolvidos e registados como Operações de Tesouraria – Despesa.

Mais especificamente no IGFSS, no que se refere às rendas em atraso e às multas devidas pelo pagamento fora de prazo das rendas por parte dos arrendatários, dado que nos exercicios económicos anteriores a 2002 e porque não era seguido em toda a sua extensão o princípio da especialização dos exercicios, sempre que um arrendatário veio regularizar em 2002 valores em atraso, esta regularização teve que ser inicialmente tratada como Operação de Tesouraria – uma vez que a dívida deste não estava registada na conta corrente do arrendatário, sendo que, apenas posteriormente feita a regularização.

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



SEGURANÇA SOCIAL

Neste momento, uma vez que a conta corrente dos arrendatários está carregada com as dívidas destes, o recebimento dos valores entretanto regularizados é registado através das contas 79, 26, 251 e 11.

#### 4.3- Interfaces com outros sistemas

4.3.1 - "Realce-se que o Sistema de Gestão de Tesouraria (GT) assenta numa aplicação que o IIES implementou, em Janeiro de 2002, em todos os serviços de tesouraria do ISSSS, sem estarem, no entanto, asseguradas todas as condições de ligação a um interface com o SIF, de modo a permitir a sua adequada contabilização em tempo útil. Por outro lado, persistem neste sistema os problemas operacionais que se apresentam sem solução, e que têm suscitado a preocupação dos responsáveis pelas instituições no processo.

A não conciliação dos valores cobrados com os valores depositados, gera movimentos por regularizar, tornando o sistema ineficaz e pondo em causa as normas mínimas de segurança e fiabilidade que devem presidir ao funcionamento do sistema informático que suporta o SIF" ( pag 14- Conclusões)

Sobre esta questão, importa assinalar que foram entretanto implementadas medidas que garantem a reconciliação entre os valores entrados nas Tesourarias/GT e os valores depositados nas contas bancárias.

O interface do Sistema de Gestão de Tesourarias com o SIF, no que respeita à cobrança de contribuições através das ISSS está assegurado através de dois ficheiros – ficheiro de movimentos e o ficheiro de depósitos – que viabilizam o registo contabilístico do recebimento de contribuições no ISSS e no IGFSS.

Por forma a garantir o controlo dos depósitos efectuados através do mecanismo de reconciliação bancária o IGFSS centralizou, a partir de Março de 2003 inclusivé, os depósitos das receitas de contribuições na CGD tendo ainda acordado com aquela instituição bancária o registo aquando do depósito dos valores pelas Tesourarias, dos dados necessários à reconciliação automática entre os valores cobrados e os valores depositados (código de tesouraria e

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

número de guia de depósito). Existem, ainda, algumas excepções a esta regra que resultam de problemas colocados pelo ISSS, pelo facto de algumas localidades não terem dependências da CGD situação que está a ser avaliada por aquele Instituto.

O referido interface, garante a integração de todos os movimentos registados em GT a partir de 1 de Janeiro de 2003 inclusive, tendo sido desenvolvido no SIF, um relatório que viabiliza a conferência entre os movimentos registados em GT e os movimentos integrados no SIF Continuum, contudo, a ser analisados e implementados mecanismos de controlo dos dados, ao nível da garantia de coerência entre os registos efectuados no Sistema de Gestão de Tesourarias (GT) e os dados integrados pelo IIES nas tabelas que alimentam o interface com o Sistema de Informação Financeira (SIF).

Relativamente a 2002, foram implementadas medidas de validação dos dados inseridos no Sistema de Gestão de Tesourarias, que após a respectiva reconciliação com os movimentos bancários são contabilizados no SIF. As irregularidades detectadas através da aplicação deste processo, alternativo e meramente contingencial, serão sistematizadas e reportadas ao ISSS conforme forem sendo encerrados os períodos contabilísticos (mensal) para posteriormente serem regularizadas.

Note-se que esta solução de contingência constitui um processo essencialmente manual ao nível da recolha de informação nos Centros Distritais e do tratamento dos dados no IGFSS, extremamente moroso, com especial dificuldade para os meses de Janeiro e Fevereiro de 2002, por se situarem nestes dois primeiros meses do ano passado os principais problemas resultantes da alteração do processo de cobrança de contribuições, associado às deficientes condições de funcionamento da aplicação informática que foi disponibilizada sem uma adequada formação dos utilizadores.

Atendendo ao ritmo que é possível imprimir na recuperação dos depósitos de 2002, não se afigura possível que tal processo esteja concluído em tempo útil para efeitos do fecho contabilístico do ano de 2002, o que faz concluir pela

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

necessidade da adopção de critérios de contabilização de carácter excepcional, independentemente do máximo que seja possível recuperar, sem prejuízo de acções de auditoria que se decida implementar, dirigidas para esta situação específica.

A eficácia do interface só ficará garantida, ao nível da fiabilidade e segurança do sistema, quando estiver assegurada a transmissão dos dados em tempo real estando, para este efeito, a serem construídos documentos preparatórios, para análise conjunta pelo IIES e IGFSS, tendo em vista o estabelecimento de protocolo adequado a esse fim.

Paralelamente está em estudo as especificações dos ficheiros de correcções a enviar pelo IIES, a estabelecer também por protocolo, por forma a assegurar a coerência entre os movimentos integrados no SIF, via SGC, resultantes de cobranças de contribuições efectuadas em cada uma das tesourarias do sistema de segurança social e os depósitos integrados pelo interface para as mesmas tesourarias.

**4.3.2** - "Registam-se, também, estrangulamentos ao nível do relacionamento com os CTT, entidade que procede à cobrança das contribuições dos trabalhadores independentes, seguro voluntário e domésticas, facto que tem como consequência, de acordo com o apuramento efectuado pelo IIES, a existência de cerca de 1.800.000 movimentos bloqueados com consequência das anomalias existentes." (pag. 14 - Conclusões).

Relativamente à cobrança de contribuições dos trabalhadores independentes, seguro social voluntário e domésticas através de acordo com os CTT, o número de pagamentos efectuados aos seus balcões até Janeiro de 2003 foi cerca de 485 mil movimentos, conforme informação prestada pelos próprios CTT e confirmada posteriormente pelo IIESS, pelo que se corrige a informação da existência de 1.800.000 movimentos bloqueados.

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



#### 4.4- Vencimentos

"Outro dos estrangulamentos, considerado como significativo para a operacionalidade do SIF, respeita, em função da arquitectura inicial do sistema, ao conflito existente entre centralização em determinadas estruturas do processamento e pagamento dos vencimentos do pessoal e o orçamento descentralizado a níveis organizacionais de hierarquia inferior, facto que se circunscreve ao IGFSS e ISSS. ." (pag 14 – Conclusões)

As dificuldades referidas no ponto 2, embora tenham colocado problemas significativos durante o ano de 2002, estão em fase de estarem ultrapassadas pela adopção de processos de regularização no SIF tendo em vista a adequação orçamento/pagamento.

Para o ano de 2003 não se prevê continuem a ocorrer, à excepção de algumas situações pontuais no início do ano, e só relativamente ao ISSS, uma vez que foram encontrados mecanismos alternativos de contabilização e controlo que passaram pela adequação dos orçamentos às entidades pagadores, no caso do IGFSS, e pela alteração de circuitos internos ao nível das instituições do ISSS.

"(...) o problema da contabilização dos vencimentos não se circunscreve à questão apontada, na medida que subsiste ainda a lacuna – cuja ultrapassagem está ainda em fase de estudo (e, ao que tudo indica, só possível em 2003) – da criação de um interface entre o sistema actual de processamento de vencimentos, o Sistema de Gestão de vencimentos (GESVEN) e o SIF, bem como a criação de uma estrutura de rubricas nesta aplicação que seja adequada à classificação contabilística em termos de POCISSS".

Entretanto, para 2002, a empresa adjudicatária construiu um programa de processamento semi-automático de vencimentos, o qual implica uma prévia transcrição manual de informação dos ficheiros do GESVEN para as folhas de cálculo Microsoft EXCEL, como base para o referido processamento. Segundo

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



SEGURANÇA SOCIAL

o IGFSS, o carregamento destes ficheiros, por parte dos serviços, está atrasado" (pag 15 – Conclusões)

Sobre esta questão importa referir que:

- O programa de processamento semi-automático de vencimentos encontra-se concluído e no produtivo, sendo que a grande maioria das entidades e sub-entidades contabilísticas já processou vários meses

A título de exemplo refira-se que o IDS processou os anos de 2002 e 2003

No que respeita ao interface entre o GESVEN e o SIF, este está concluído sendo que, nesta data, estão a ser elaborados testes no produtivo com alguns Centros Distritais, relativamente a processamentos de 2002 e 2003.

#### **4.5 – Imobilizado corpóreo**

"Refira-se que, segundo informação prestada pelo IGFSS, quando aos bens móveis, o método a seguir será o da desagregação deste imobilizado por "bens que apresentam os saldos das contas do razão os quais poderão ser amortizados em 3 anos à taxa de amortização de 33.33%, prática que não respeita os princípios contabilísticos geralmente aceites" (pag. 15 – Conclusões)

Quanto aos bens móveis e por se [quando] desconhecer a situação da vida útil de cada bem, entendeu-se aplicar a taxa de 33.33% até amortização total dos bens existentes em 31 de dezembro de 2001, taxa essa a iniciar em 2002 e a terminar em 2004.. Este procedimento excepcional está de acordo com o princípio da relevância, não ferindo os princípios contabilísticos geralmente aceites.

#### **4.6 – Classificação económica**

"Saliente-se, no entanto, que há casos em que a codificação que o Decreto-lei nº 26/2002 prevê no Anexo II – Classificação Económica das Despesas Públicas não corresponde à codificação inserida no SIF, designadamente no caso do código 02.02.07 "Locação de bens de Defesa", que na tabela do SIF,

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef. 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



SEGURANÇA SOCIAL

caso do código 02 02.07 "Locação de bens de Defesa", que na tabela do SIF, foi indevidamente substituída por "Locação de outros bens" (designação que corresponde ao código 02.02.08) Tal facto conduziu a que tenha sido, da mesma forma, alterada a codificação das rubricas subsequentes do mesmo subagrupamento, o que acarreta problemas a nível de consolidação de contas do SPA" (pag. 39 – O Sistema de Informação e Controlo Financeiro da Segurança Social)

O SIF adoptou, em Janeiro de 2002, o novo classificador económico das receitas e despesas, com base num projecto de classificador, que viria a ser estabelecido pelo Decreto-Lei nº 26/2002.

No ano de 2002 e dado que o referido Decreto – Lei ainda não estava em vigor, vindo a ser publicado em 14 de Fevereiro desse ano, omitiu-se a rubrica "Locação de bens de defesa". Relativamente a 2003, vão ser implementadas medidas para o correcto preenchimento dos mapas orçamentais.

#### **4.7. Dados financeiros**

"Por último, refira-se que, aparentemente, os valores da receita e da despesa contidos no mapa IX deveriam corresponder à consolidação dos valores contidos nos 4 mapas anexos, com exclusão das transferências entre os subsistemas, o que não acontece" (pag 33 – Dados financeiros)

Relativamente à afirmação referida, afigura-se-nos esclarecer que nos termos da legislação em vigor, o Orçamento de 2002 foi ainda apresentado de acordo com a Lei n.º 6/91 de 20 de Fevereiro.

Contudo, no âmbito da Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro de 2001, foram publicados também os mapas orçamentais elaborados por subsistemas.

A compatibilização destes com o mapa IX está reflectido nos quadros n.º 1 e 2 em anexo.

#### **4.8. Alterações orçamentais**

##### **"Reforço"**

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax 21 843 37 17



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

Sobre os subtipos 02 – Transferência Entre Entidades – e 03 – Créditos Especiais – importa precisar o respectivo conteúdo:

Transferência entre entidades – é utilizada para reforçar dotação de despesa de rubrica(s) do orçamento de uma entidade ou subentidade contabilística por contrapartida da anulação na dotação da despesa de rubrica(s) do orçamento de outra(s) entidade(s) ou subentidade(s) contabilísticas, desde que fazendo parte do perímetro de consolidação da Segurança Social.

Este tipo de alteração orçamental é realizado sempre pelo IGFSS, sendo que as transferências entre aquelas se processam sempre por intermédio da sub-orgânica 9999 – Reserva – do IGFSS

Naturalmente que estas transferências de dotação de despesa entre entidades e subentidades se reflectem sempre em reforços e anulações no “fundo de transferências” de cada uma das intervenientes e do próprio IGFSS

## “Anulações”

Transferência Entre Entidade – Vide especificação expressa em “Transferência Entre Entidades – Reforço”.

## “Transferências”

Transferências entre entidades – Estas alterações foram realizadas durante o ano 2002 exclusivamente pelo IGFSS, mantendo-se por enquanto o mesmo procedimento em 2003.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho Directivo

(Manuel Teixeira)

0370 28 03 10 001 04

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social  
Departamento Orçamento e Conta

Av. Manuel da Maia, 58 - 1049 - 002 LISBOA Telef.: 21 843 33 00 Fax: 21 843 37 17



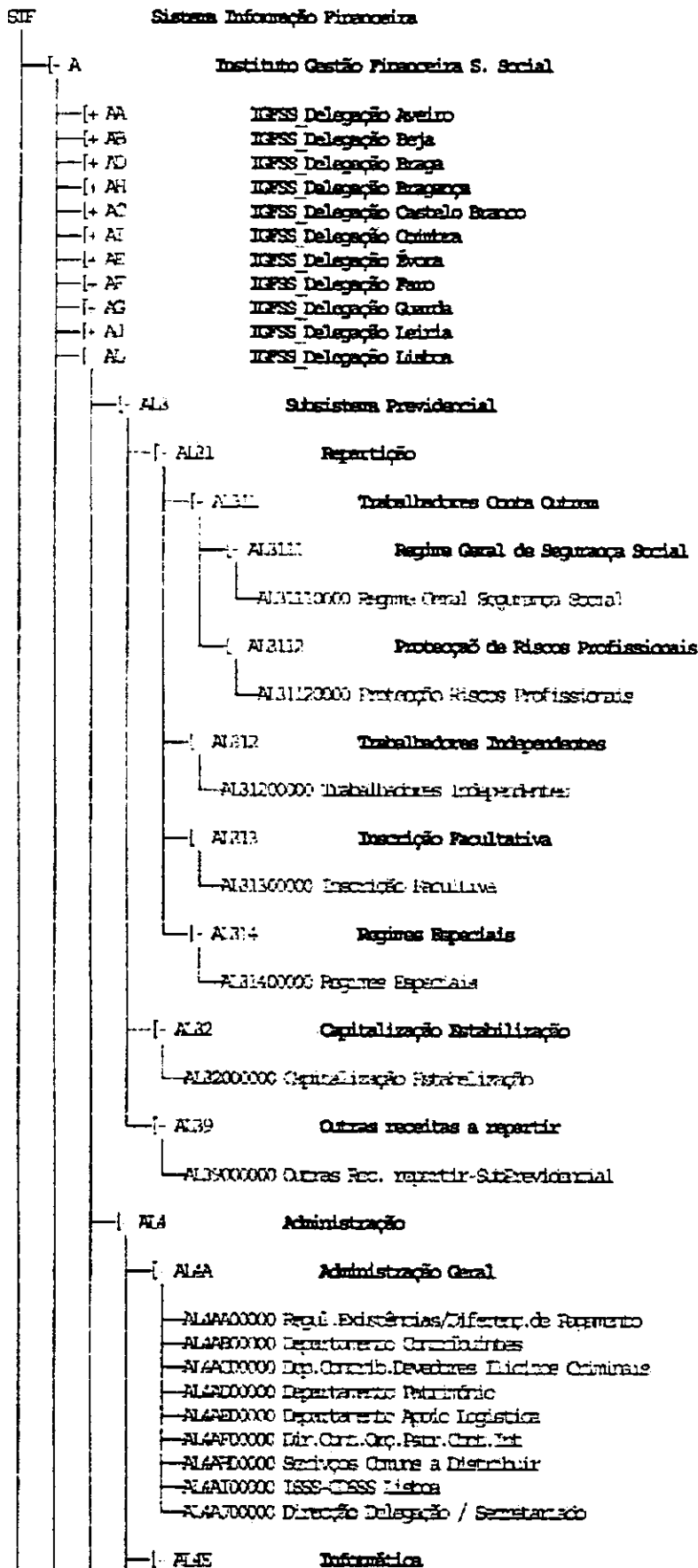


# Tribunal de Contas

Empresa - FI	Código CO	Nome da Empresa
<b>IGFSS - A</b>		
1001	AS	Serviços Centrais - IGFSS
1002	AL	Delegação Lisboa
1003	AP	Delegação Porto
1004	AA	Delegação Aveiro
1005	AD	Delegação Braga
1006	AI	Delegação Coimbra
1007	AF	Delegação Faro
1008	AJ	Delegação Leiria
1009	AN	Delegação Santarém
1010	AO	Delegação Setúbal
1020	AB	Delegação Beja
1021	AH	Delegação Bragança
1022	AC	Delegação de Castelo Branco
1023	AE	Delegação Évora
1024	AG	Delegação Guarda
1025	AM	Delegação Portalegre
1026	AV	Delegação de Viana
1027	AQ	Delegação de Vila Real
1028	AR	Delegação de Viseu
1029	UA	Banca dos Casinos
3012	SA	Fundo de Socorro Social
3014	XA	Fundo Garantia Salaria
<b>ISSS - B</b>		
2001	BS	Serviços Centrais - ISSS
2010	BW	Centro Regional de Lisboa e Vale do Tejo
2011	BL	Centro Distrital de Lisboa
2012	BN	Centro Distrital de Santarém
2013	BO	Centro Distrital de Setúbal
2020	BT	Serviço Regional do Alentejo
2021	BE	Centro Distrital de Évora
2022	BB	Centro Distrital de Beja
2023	BM	Centro Distrital de Portalegre
2030	BK	Serviço Regional Centro
2031	BA	Centro Distrital de Aveiro
2032	BC	Centro Distrital de Castelo Branco
2033	BI	Centro Distrital de Coimbra
2034	BG	Centro Distrital da Guarda
2035	BJ	Centro Distrital de Leiria
2036	BR	Centro Distrital de Viseu
2040	BX	Serviço Regional Norte
2041	BD	Centro Distrital de Braga
2042	BH	Centro Distrital de Bragança
2043	BP	Centro Distrital do Porto
2044	BV	Centro Distrital de Viana
2045	BQ	Centro Distrital de Vila Real
2050	BU	Serviço Regional do Alentejo
2051	BF	Centro Distrital de Faro
2060	BZ	Centro Nacional de Pensões
2070	VA	Instituto de Desenvolvimento Social
3001	GA	Instituto de Informática e Estatística de Seg. Social
3002	HA	Instituto Gestão de Fundos Capitalização, Seg. Social
3003	QA	Departamento de Relações Internacionais da Seg. Social
3004	IA	Centro Nac. Protecção Contra Riscos Profissionais
3005	JA	Caixa de Abono de Família de Empregados Bancários
3006	LA	Cimentos - Federação das Caixas de Providência
3007	RA	Caixa de Providência da EPAL
3008	NA	Caixa de Providência e Abono de Família dos Jornalistas
3009	OA	Caixa de Providência do Pessoal TLP
3010	PA	Caixa Prev. Pess. Comp. Reun. Gás Electricidade
3011	MA	Centro Seg. Social Região Autónoma da Madeira
<b>IGRSS-RAA</b>		
4010	DA	Serviços Centrais - IGRSS
4011	DB	Centro de Prestações Pecuniárias de Ponta Delgada
4012	DC	Centro de Prestações Pecuniárias de Angra do Heroísmo
4013	DD	Centro de Prestações Pecuniárias da Horta
4014	DE	Centro Coordenador de Prestações Diferidas
4020	EA	Instituto de Acção Social
4030	CA	Centro Gestão Fin. Seg. Social Reg. Aut. Açores

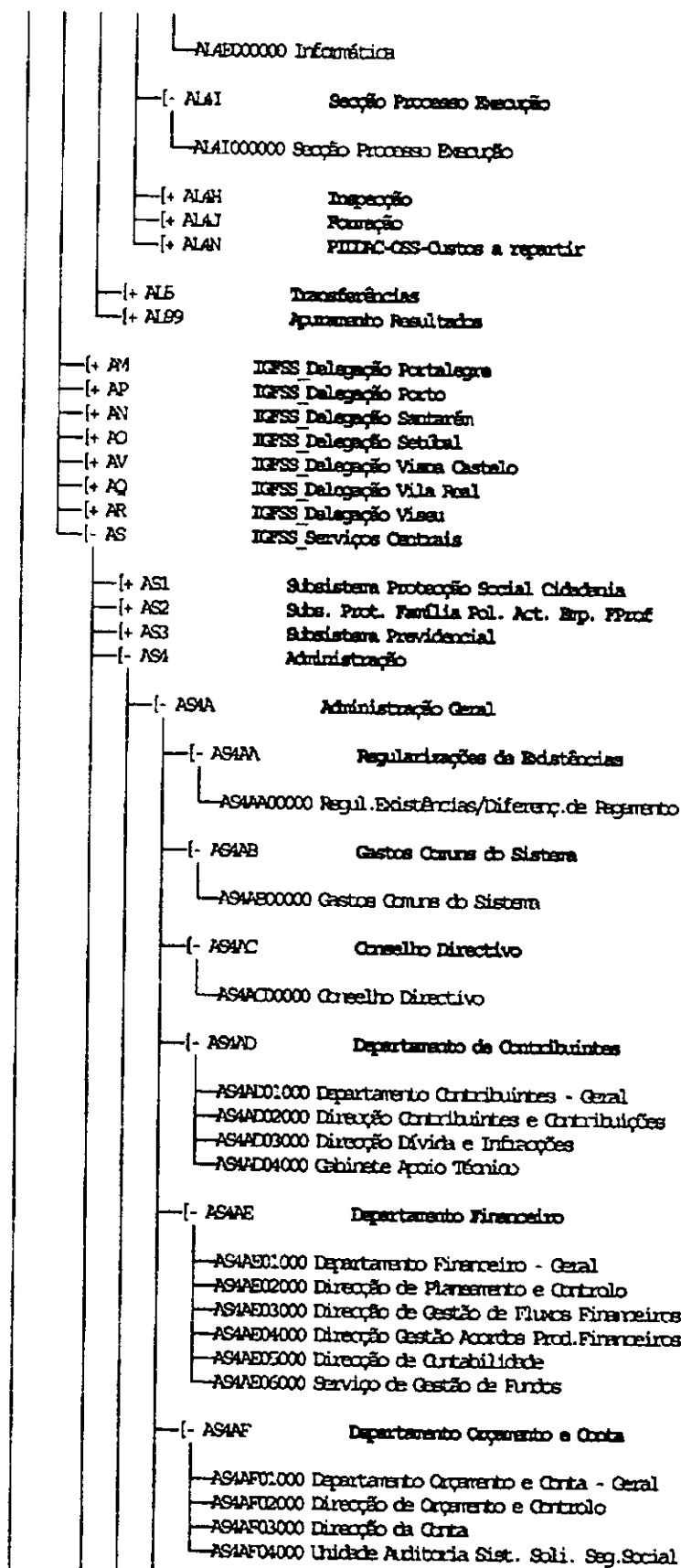


# Tribunal de Contas





# Tribunal de Contas



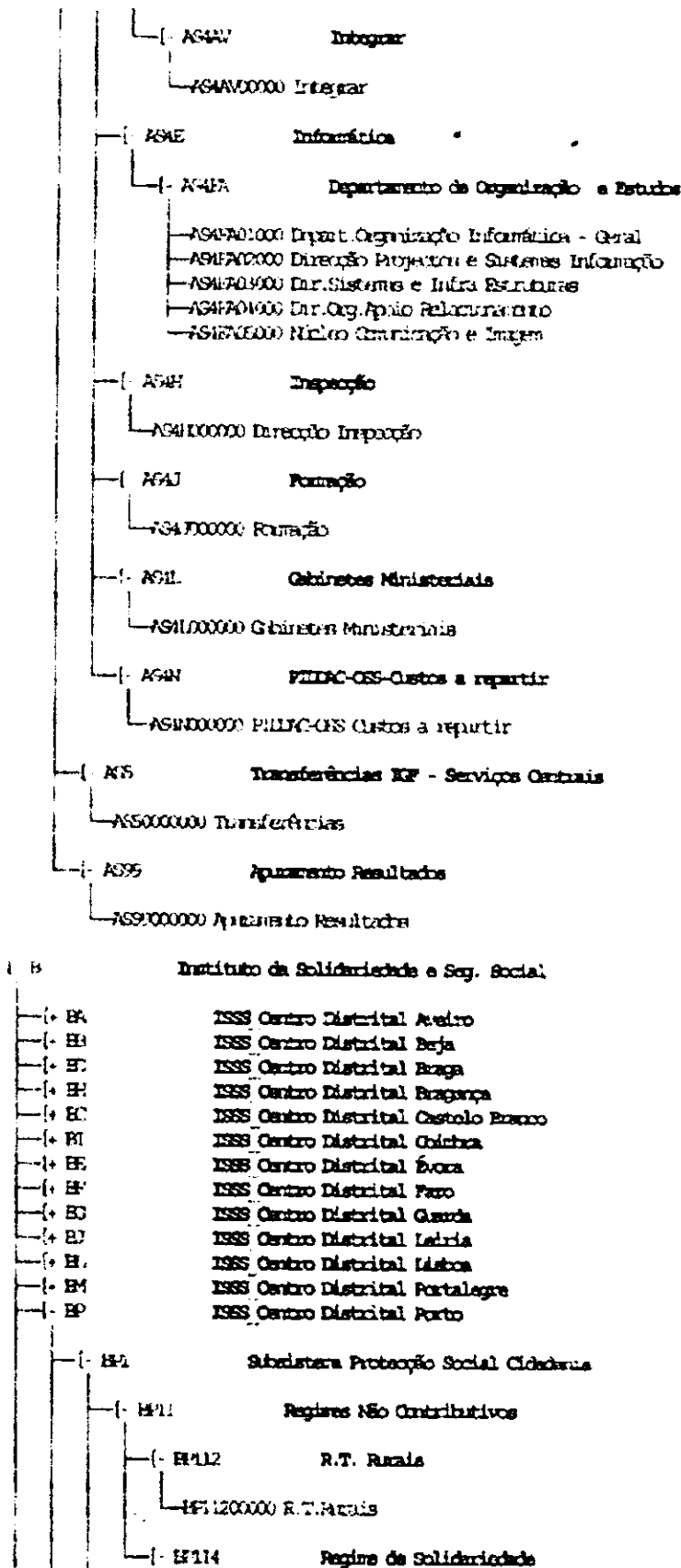


# Tribunal de Contas

- AS4AG            Departamento Património Imobiliário
  - AS4AG01000 Departamento Património Imobiliário-Gen
  - AS4AG02000 Serviço de Administração e Conservação
  - AS4AG03000 Direcção de Titularidade e Transacção
  - AS4AG04000 Gabinete Jurídico Contencioso
  
- AS4AH            Departamento Recursos Humanos
  - AS4AH01000 Departamento de Recursos Humanos-Geral
  - AS4AH02000 Direcção Carreiras e Desenvolvimento
  - AS4AH03000 Núcleo Gestão Controlo Administrativo
  - AS4AH04000 Gabinete Apoio Técnico
  
- AS4AI            Departamento Administrativo
  - AS4AI01000 Departamento Administrativo Geral
  - AS4AI02000 Serviço Infra-Estruturas e Apoio
  - AS4AI03000 Serviço de Aproveitamento e Património
  - AS4AI04000 Gabinete de Apoio Técnico
  
- AS4AJ            Gabinete Técnico
  - AS4AJ01000 Gabinete Técnico - Geral
  - AS4AJ02000 Núcleo Estudos Jurídicos
  - AS4AJ03000 Núcleo Estudos Prop. Anál. Conjuntural
  - AS4AJ04000 Centro de Documentação Técnica
  - AS4AJ05000 Núcleo Apoio Órgãos Estatutários
  
- AS4AL            Gabinete de Auditoria Tripartida
  - AS4AL00000 Gabinete Auditoria Interna
  
- AS4AN            FSS
  - AS4AN00000 Fundo Seguro Social
  
- AS4AO            Serviços Comuns a Distribuir
  - AS4AO00000 Serviços Comuns a Distribuir
  
- AS4AP            Delegações IGSS
  - AS4AP00000 Delegação Aveiro - IGSS
  - AS4AP01000 Delegação Beja - IGSS
  - AS4AP02000 Delegação Castelo Branco - IGSS
  - AS4AP03000 Delegação Braga - IGSS
  - AS4AP04000 Delegação Évora - IGSS
  - AS4AP05000 Delegação Faro - IGSS
  - AS4AP06000 Delegação Guarda - IGSS
  - AS4AP07000 Delegação Bragança - IGSS
  - AS4AP08000 Delegação Coimbra - IGSS
  - AS4AP09000 Delegação Leiria - IGSS
  - AS4AP10000 Delegação Lisboa - IGSS
  - AS4AP11000 Delegação Portalegre - IGSS
  - AS4AP12000 Delegação Santarém - IGSS
  - AS4AP13000 Delegação Setúbal - IGSS
  - AS4AP14000 Delegação Porto - IGSS
  - AS4AP15000 Delegação Vila Real - IGSS
  - AS4AP16000 Delegação Viseu - IGSS
  - AS4AP17000 Delegação Viana Castelo - IGSS
  
- AS4AU            Departamento Cooperação-M.Trab.Solid.
  - AS4AU00000 Departamento Cooperação-M.trab.Solid.

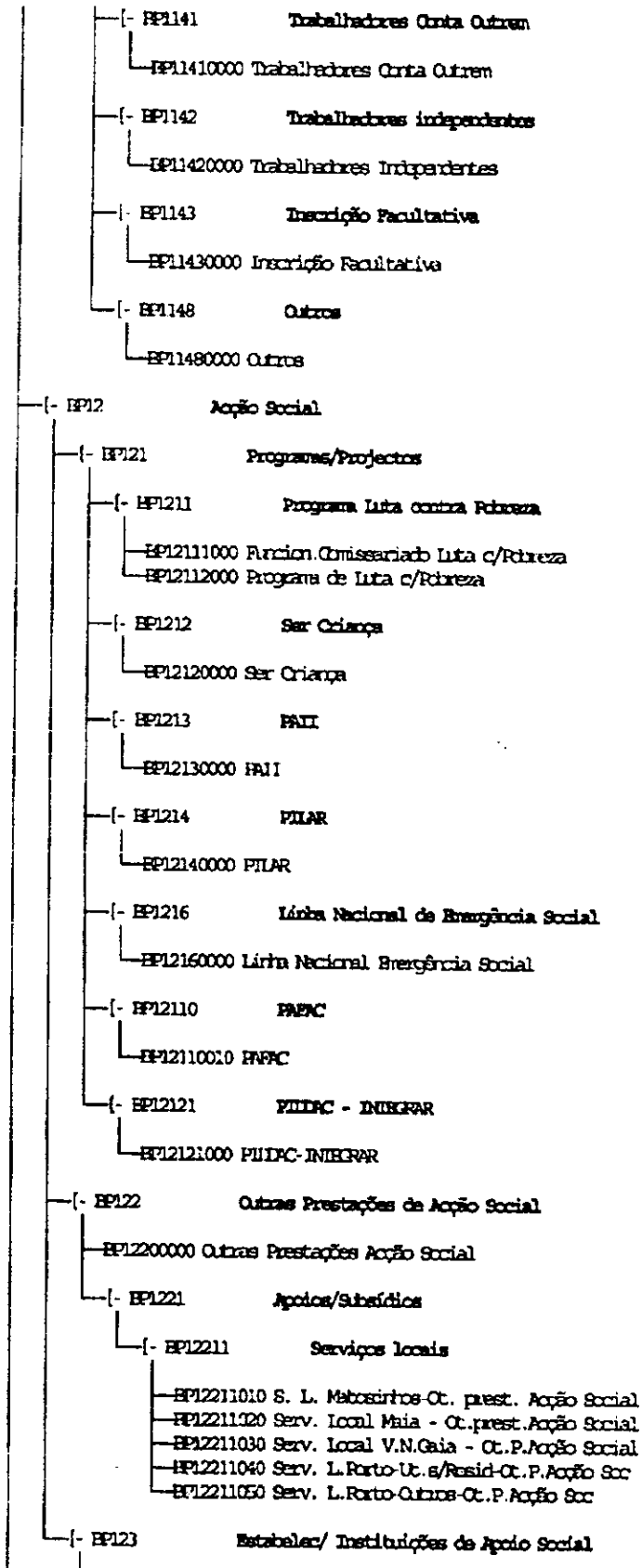


# Tribunal de Contas



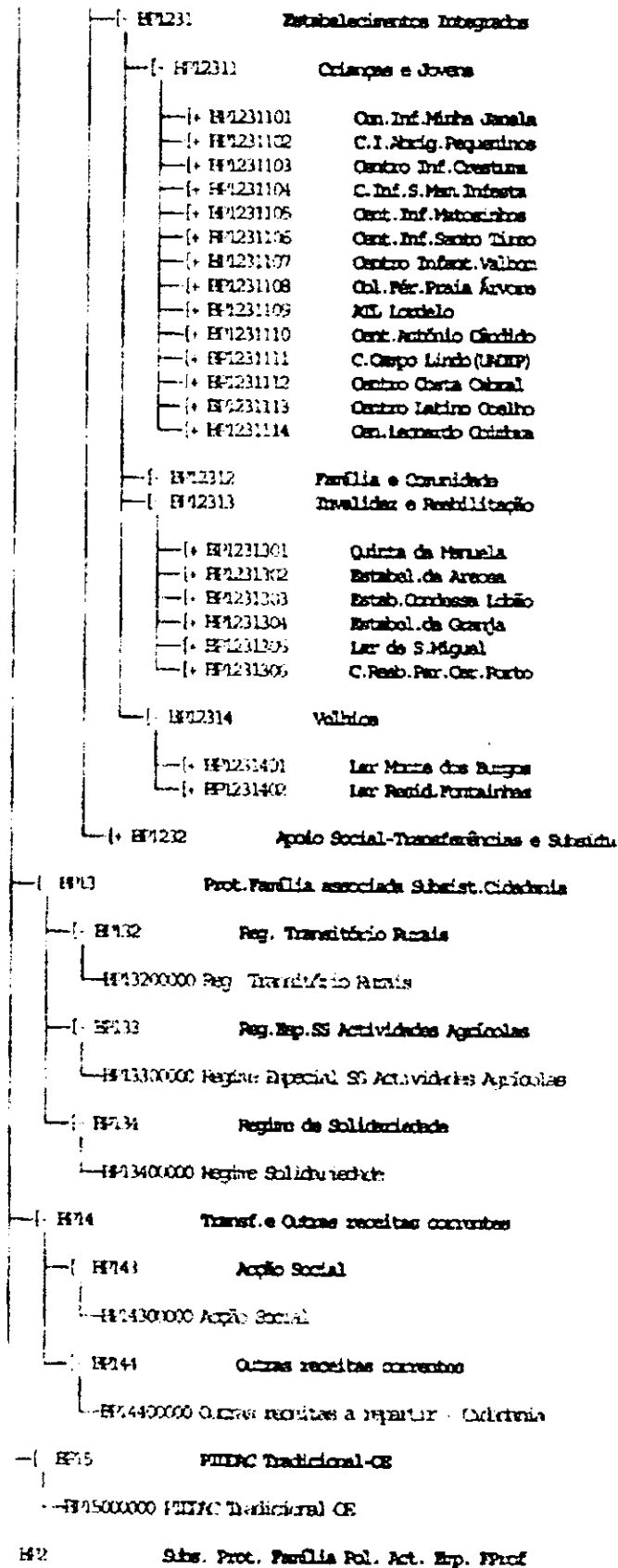


# Tribunal de Contas



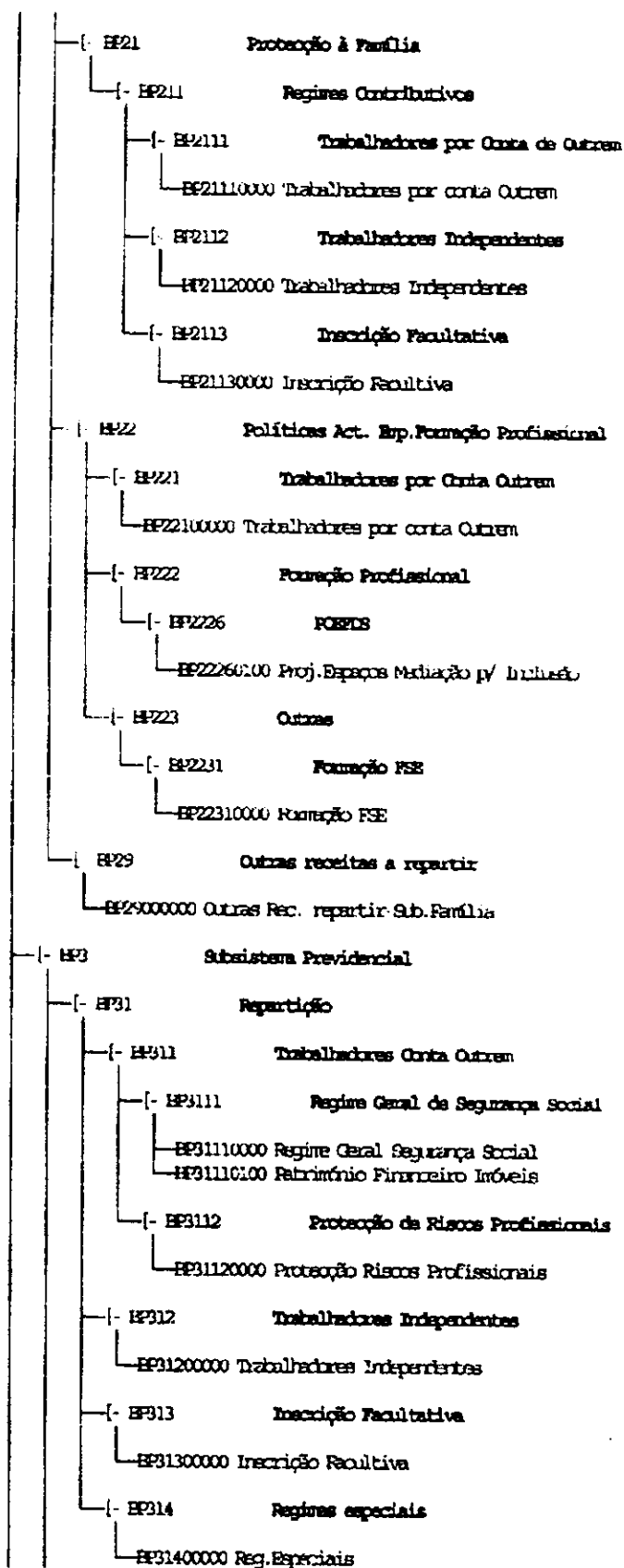


# Tribunal de Contas





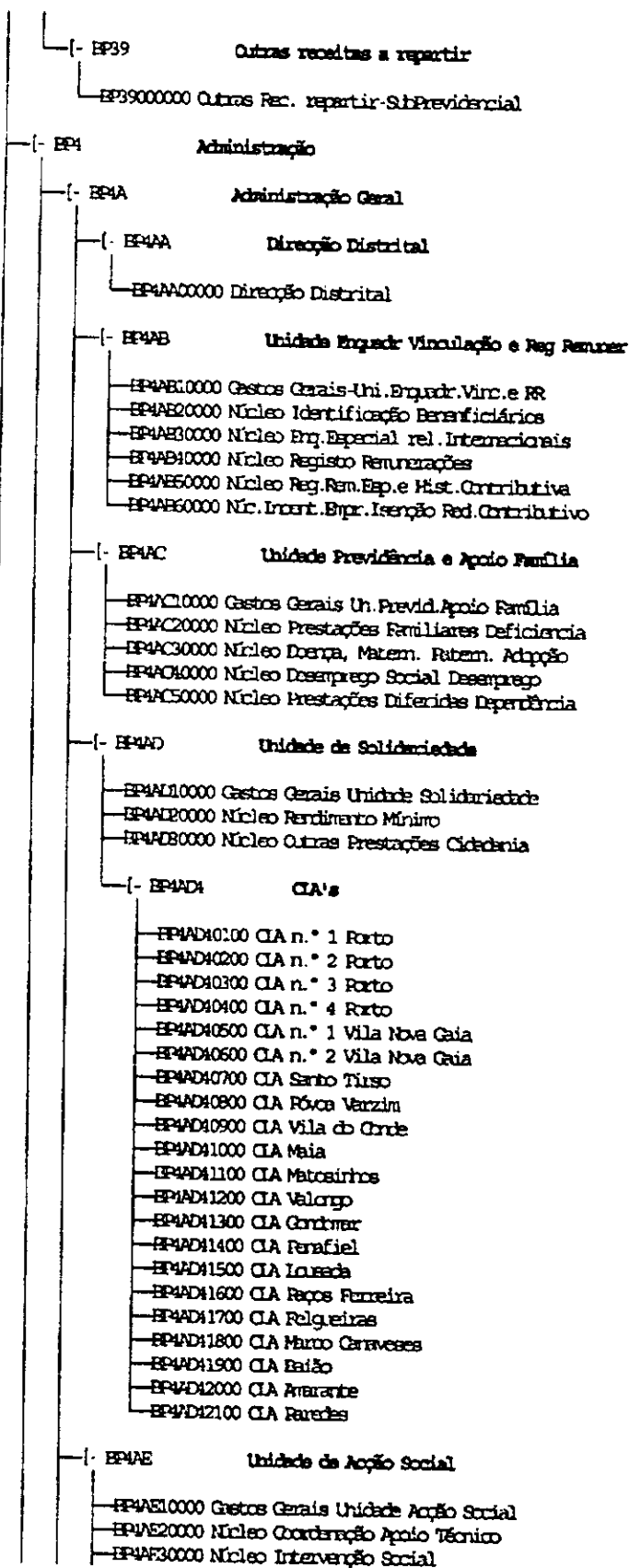
# Tribunal de Contas







# Tribunal de Contas



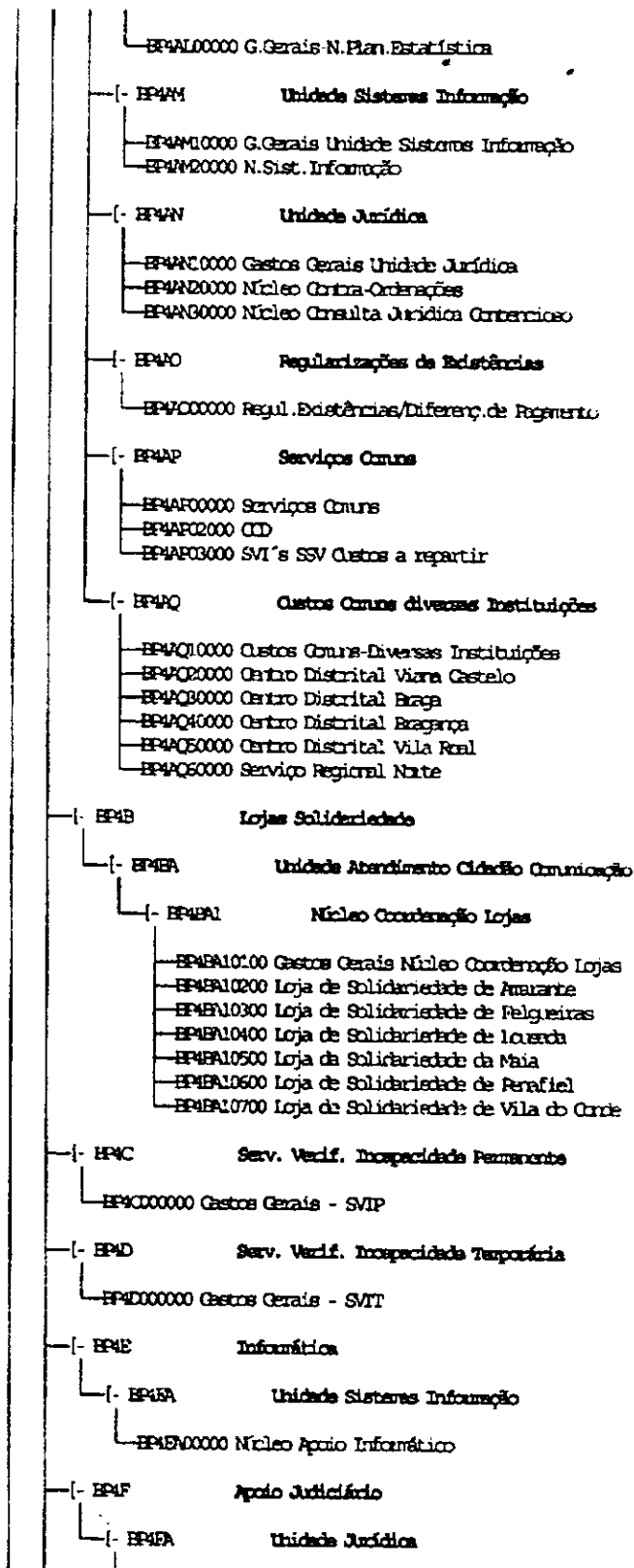


# Tribunal de Contas

- EP4AE40000 Núcleo Cooperação Resposta Sociais
- EP4AE50000 Centros Territoriais
- EP4AE60000 Comissão Protecção Crianças e Jovens
- [— EP4AF                    **Unidade Apoio Estabelecimentos Integr.**
  - EP4AF00000 Unidade apoio Estab. Integrados
- [— EP4AG                    **Unidade Atendimento Cidadão Comunicação**
  - [— EP4AG1                    **Gastos Gerais Un.Aband.Cidadão Comun.**
    - EP4AG10000 G.Gerais-Unid.Aband.Cidadão Comun.
  - [— EP4AG2                    **Núcleo Comunicação Apoio Aband.**
    - EP4AG20000 Núcleo Comunicação Apoio Aband.
  - [— EP4AG3                    **Núcleo Coordenação Serv. Locais**
    - EP4AG30100 Gastos Gerais-Núcleo Coord.Lojas
    - EP4AG30200 Serviço Local Baião
    - EP4AG30300 Serviço Local Gondomar
    - EP4AG30400 Serviço Local Marco de Caravezas
    - EP4AG30500 Serviço Local Matosinhos
    - EP4AG30600 Serviço Local Paços de Ferreira
    - EP4AG30700 Serviço Local Paredes
    - EP4AG30800 Serviço Local Róiva de Vazim
    - EP4AG30900 Serviço Local Sto.Tirso
    - EP4AG31000 Serviço Local Trofa
    - EP4AG31100 Serviço Local Valongo
    - EP4AG31200 Serviço Local Vila Nova de Gaia
    - EP4AG31300 Balcão de Esmearre
    - EP4AG31400 Balcão de Lordelo
    - EP4AG31500 Balcão Peroselo
    - EP4AG31600 Balcão Rio Tinto
    - EP4AG31700 Balcão St.ª. Marinha Zêzere
    - EP4AG31800 Balcão S. Martinho do Campo
    - EP4AG31900 Balcão de S. Marede
    - EP4AG32000 Balcão da Lixa
    - EP4AG32100 Balcão da Schreiva
    - EP4AG32200 Balcão de Agricultura
    - EP4AG32300 Balcão dos Carvalhos
- [— EP4AH                    **Unidade Administração**
  - EP4AH0000 Gastos Gerais Unidade Administração
  - EP4AH20000 Núcleo Património Aproxim. Logística
  - EP4AH30000 Núcleo Expediente Arquivo Microfilmagem
- [— EP4AI                    **Unidade Financeira**
  - EP4AI10000 G.Gerais-Unidade Financeira
  - EP4AI20000 Núcleo Gestão Orçamental
  - EP4AI30000 Núcleo Análise Gestão Financeira
  - EP4AI40000 N.Contab.Controlo Análise Contabilística
  - EP4AI50000 Tesourarias
- [— EP4AJ                    **Unidade Recursos Humanos**
  - EP4AJ10000 Gastos Gerais Recur.Humanos
  - EP4AJ20000 Núcleo Gestão Pessoal
  - EP4AJ30000 Núcleo Administração Pessoal
- [— EP4AL                    **Núcleo de Planeamento e Estatística**

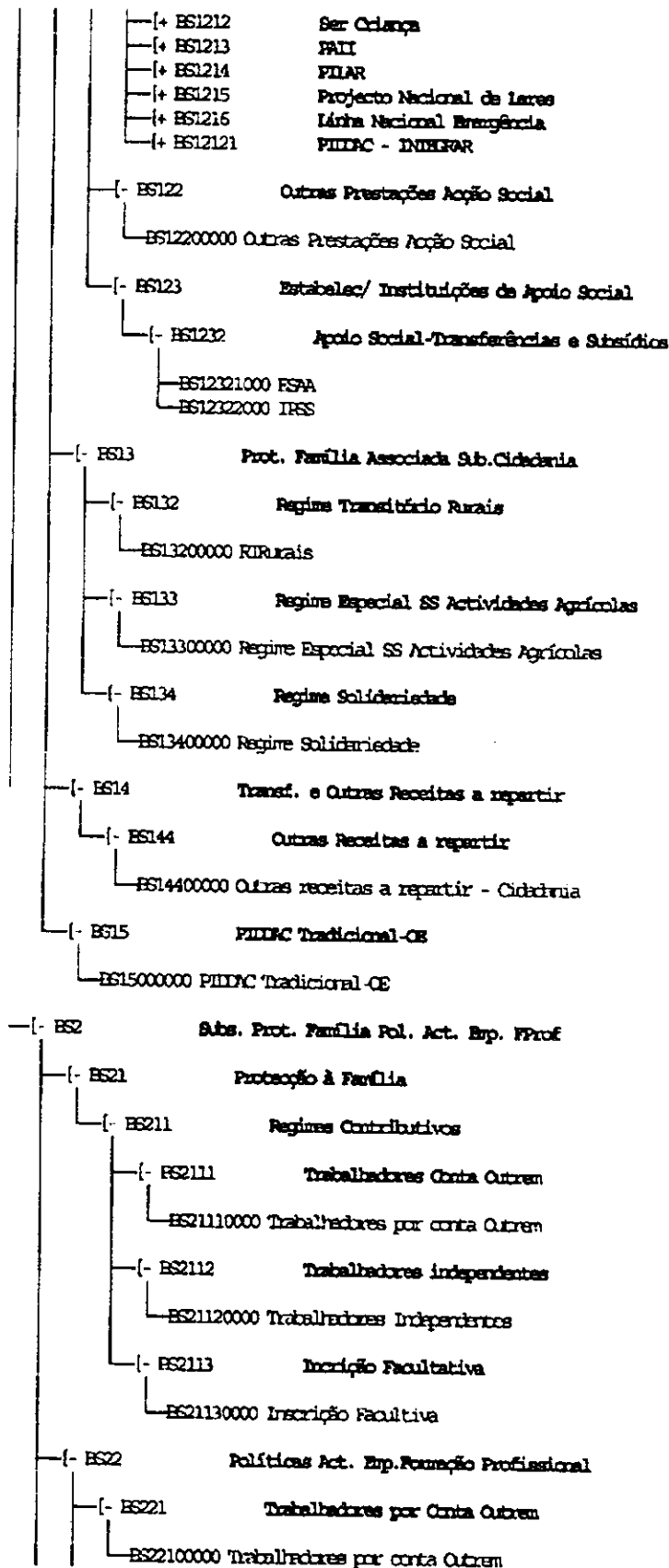


# Tribunal de Contas



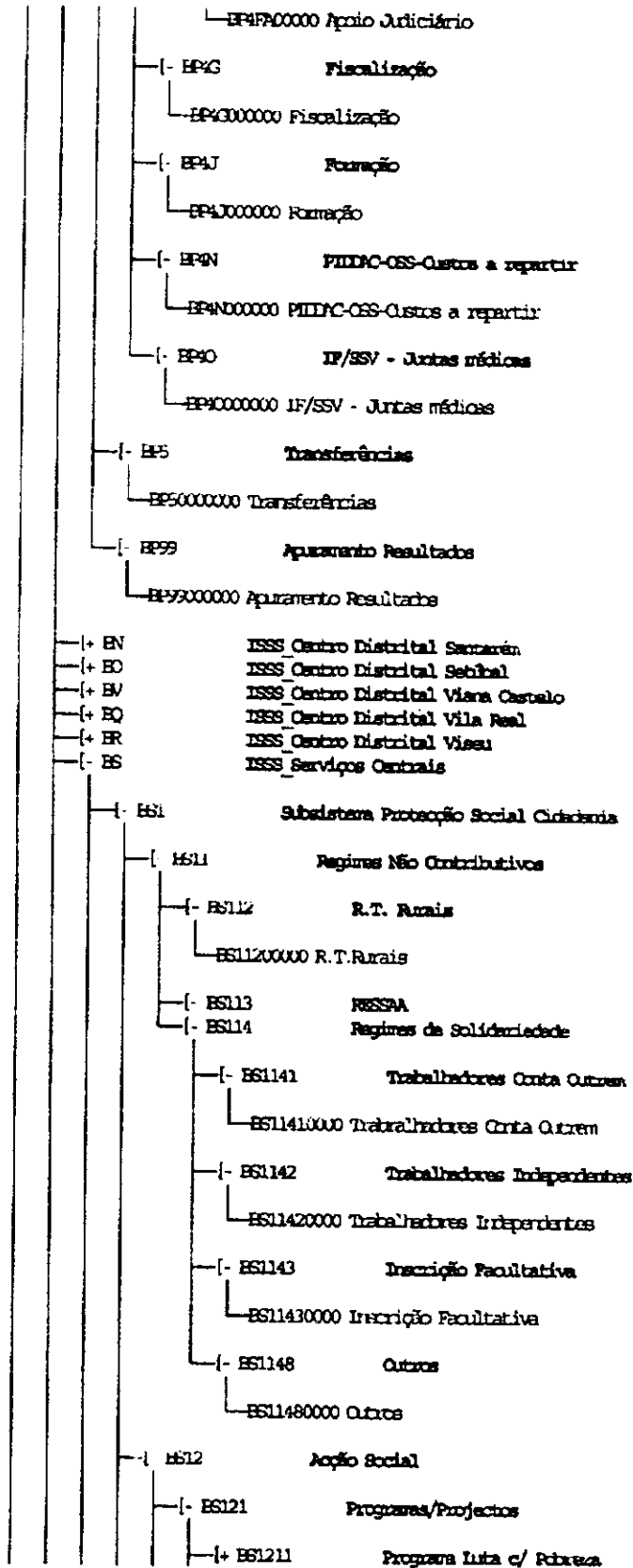


# Tribunal de Contas



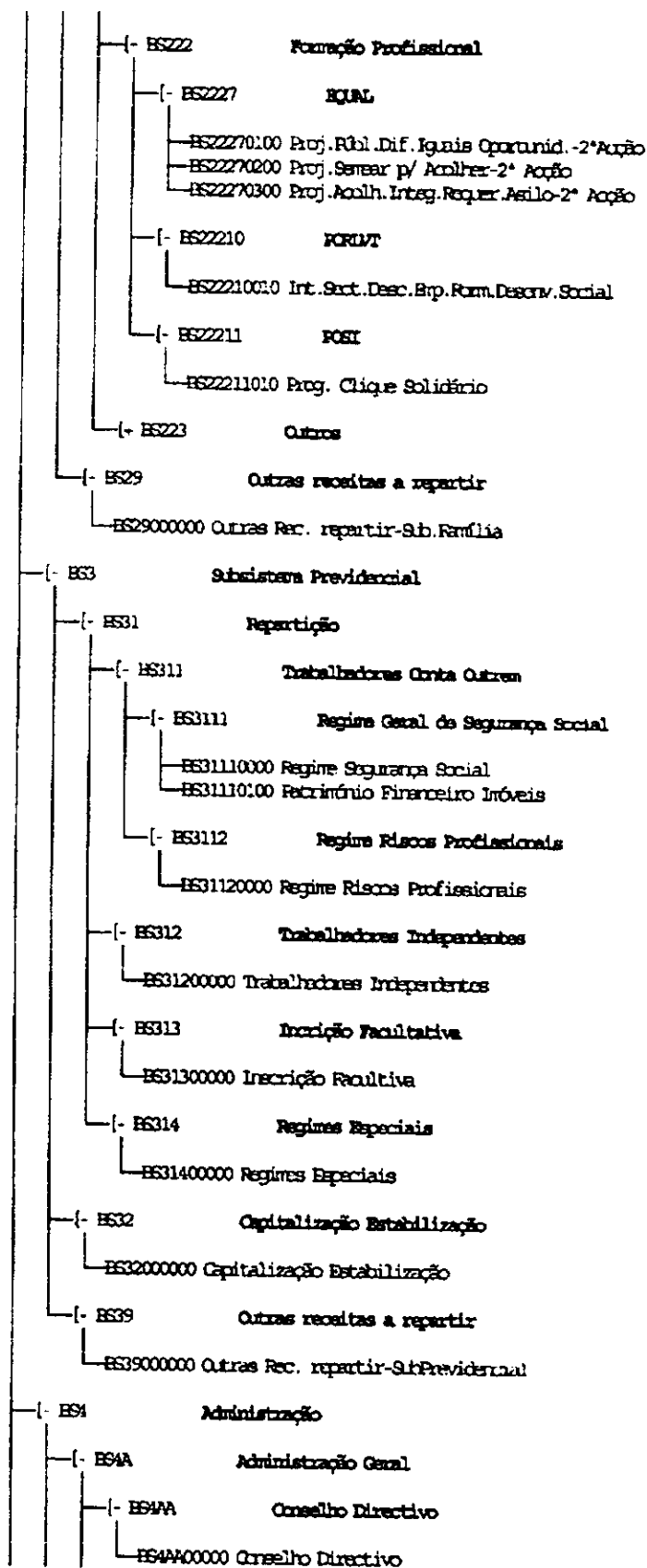


# Tribunal de Contas





# Tribunal de Contas



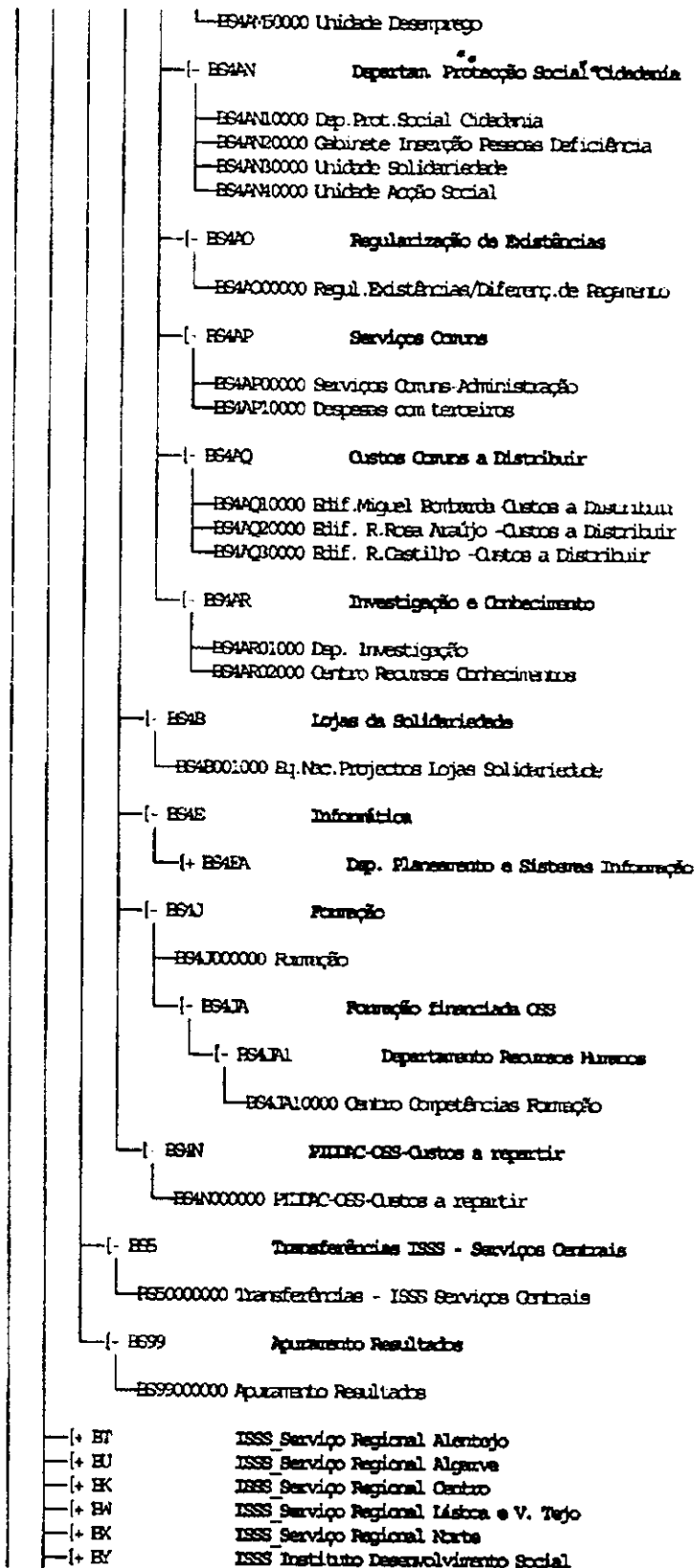


# Tribunal de Contas

- ES4AB            **Gab. Téc. Apoio p/ Fundos e Prog. Europeus**
  - ES4AB00000 Gab. Téc. Apoio p/ Fundos Programas Europeu
- ES4AC            **Gabinete de Qualidade**
  - ES4AC00000 Gabinete de Qualidade
- ES4AD            **Gabinete de Auditoria Interna**
  - ES4AD00000 Gabinete Auditoria Interna
- ES4AE            **Gab. de Avalia. Procedimental e Normativa**
  - ES4AE00000 Gabinete Avaliação Procedimental Normati
- ES4AF            **Gab. de Rel. Internacionais e Cooperação**
  - ES4AF00000 Gab. Relações Internacionais Cooperação
- ES4AG            **Conselho Médico**
  - ES4AG00000 Conselho Médico
- ES4AH            **Departamento de Recursos Humanos**
  - ES4AH00000 Dep. Recursos Humanos
  - ES4AH20000 Unidade de Gestão Provisional de RH
  - ES4AH30000 Unidade Regime Jurídico e Condições Trabalho
- ES4AI            **Departam. Financeiro e de Administração**
  - ES4AI1            **Departamento Finan. Administr. Gastos Ger.**
    - ES4AI10000 Dep. Financeiro Administração
  - ES4AI2            **Unidade de Gestão Financeira**
    - ES4AI21000 Unidade Gestão Financeira
    - ES4AI22000 Núcleo Gestão Orçamental Análise Finance
    - ES4AI23000 Núcleo Contabilidade
  - ES4AI3            **Unidade Administração e Gest. de Compras**
    - ES4AI30000 Unidade Administração Gestão Compras
- ES4AJ            **Dep. Planeamento e Sistemas Informação**
  - ES4AJ10000 Dep. Planeamento Sistemas Informação
  - ES4AJ20000 Unidade de Estudos Planeamento
  - ES4AJ30000 Unidade Organização Sistemas Informação
- ES4AL            **Dep. Atendim. ao Cidadão e Comunicação**
  - ES4AL10000 Dep. Atendimento Cidadão Comunic.
  - ES4AL20000 Unidade Comunicação
  - ES4AL30000 Unidade Gestão do Atendimento
- ES4AM            **Dep. Enquadram. Vincul. Previd. e Ap. à Fam**
  - ES4AM10000 Dep. Enq. Vinc. Prev. Apoio Família
  - ES4AM20000 Unidade Enquadramento e Vinculação
  - ES4AM30000 Unid. Apoio Família, Mater. Patern. Adopção
  - ES4AM40000 Unidade Doença Deficiência Dependência



# Tribunal de Contas







# Tribunal de Contas

+ EZ	ISSS_Centro Nacional Pensões
{- C	Centro Gestão Finanças SS - Açores
{- D	Instituto Gestão Regimes SS - Açores
+ LA	IGRSB Serviços Centrais - Açores
+ LB	IGRSB_Centro Prest. Pec. - Ponta Delgada
+ LC	IGRSB_Centro Prest. Pec. - Angra Heroísmo
+ LD	IGRSB_Centro Prest. Pec. - Horta
+ LE	IGRSB_Centro Coord. Prestações Diferidas
{- E	Instituto Ação Social Açores
+ EA	Instituto Ação Social_Sede Açores
{- G	Inst. Infor. Estatísticas Solidariedade
+ GA	Inst. Infor. Estatísticas Solid - Sede
{- H	Inst.Gestão Fundos Capitalização Seg.S.
+ HA	Inst.Gestão Fundos Capitalização SS-Sede
{- I	Centro Nac.Prot.Cntza Riscos Profiss
+ IA	C. Nac.Prot.Cntza Riscos Profiss-Sede
{- J	Caixa Abono Família Empregados Bancários
+ JA	Caixa Abono Família Emp.Bancários - Sede
{- L	Caixa Previdência Federação Cientistas
+ LA	Caixa Previdência Fed. Cientistas - Sede
{- M	Centro Segurança Social da Madeira
+ MA	Centro Segurança Social da Madeira_Sede
{- N	Cx Previdência Abono Família Jornalistas
+ NA	Cx Previd.Abono Família Jornalistas-Sede
{- O	Caixa Previdência Pessoal TLP
+ OA	Caixa Previdência Pessoal TLP - Sede
{- P	Cx. Prev. Pessoal Corp.Gás Electricidade
+ PA	Cx. Prev. Pessoal Corp.Gás Electric-Sede
{- Q	Dep. Relações Internacionais Seg. Social
+ QA	DRSS - Sede
{- R	Caixa Previdência EPAL
+ RA	Caixa Previdência EPAL_Sede
{- S	Fundo Socorro Social
+ SA	Fundo Socorro Social
{- U	Banca dos Casinos
+ UA	Fundo Especial Banca dos Casinos
{- V	IDS
+ VA	IDS
{- X	Fundo Garantia Salarial
+ XA	Fundo da Garantia Salarial
+ SIF_DUMMY	SIF - Centro de Lucro Dummy
+ SIFANTIGOS	SIF-Centros Lucro Antigos



# Tribunal de Contas



*Concorda-se em os procedimentos  
fazer estes.*

*2002.01.28*

*Fizemos*



SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

*[Handwritten signatures and initials]*

De: Direcção do Projecto

*[Handwritten signature]*

Para: Administração do Projecto

Assunto: **PAGAMENTOS EM 2002 E ANOS SEGUINTE DE ENCARGOS ASSUMIDOS E EXECUTADOS POR ORÇAMENTOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES**

Na sequência da nota da Direcção do Projecto de 1-12-2001 sobre o assunto em epígrafe, e, após análise da situação, e considerando que:

- 1 - Até 2002 a execução orçamental realizou-se numa óptica económica isto é através da movimentação das contas de custos e proveitos e que a partir de 2002, com a entrada em vigor do POCISSSS, a execução orçamental se executará numa óptica financeira, ou seja, através de pagamentos e recebimentos;
- 2 - Não pode haver dupla execução orçamental para a mesma receita e despesa;
- 3 - A regularização destes saldos tem que ser assegurada nos exercícios 2002 e seguintes;

Propõe-se que sejam adoptados os seguintes procedimentos:

- 1 - Pagamentos de Passivos assumidos antes de 2002 com disponibilidades transitadas em cada uma das entidades contabilísticas:
  - 1.1 - Todos estes pagamentos dever realizar-se por operações de Tesouraria.
  - 1.2 - O saldo inicial do mapa de Operações de Tesouraria, é igual ao valor das disponibilidades de abertura de 2002.
  - 1.3 - Plano de contabilização nas ISSS

Pela Liquidação

22/16XX  
a 25219

Pelo Pagamento

25219  
a 121...

- 2 - Pagamentos de Passivos assumidos antes de 2002, dependentes de abastecimentos financeiro pelo IGFSS no ano de 2002 e seguintes:

DIRECÇÃO DO PROJECTO SIF



# Tribunal de Contas



*Handwritten signature and initials.*

2.1 - Todos os pagamentos e recebimentos realizam-se por Operações de Tesouraria.

2.2 - No IGFSS

2.2.1 - O saldo inicial de Operações de Tesouraria é igual ao valor das disponibilidades do IGFSS que cobrem o somatório dos Passivos de todas as ISSS não suportadas pelas disponibilidades das mesmas.

2.2.2 - Plano de contabilização

Pelo processamento da transferência

63115X – Transf. para ISSS (a criar)  
a 268X

Pela Liquidação

268X  
a 25219

Pelo Pagamento

25219  
a 121...

2.3 - Nas ISSSS

2.3.1 - Plano de contabilização

Pelo processamento do abastecimento financeiro

268X  
a 742131X – Outras Transf. Obtidas do IGFSS (a criar)

Pela Liquidação

25119  
a 268X

Pelo Recebimento

121  
a 25119

O Plano de contabilização relativo ao pagamento é idêntico ao descrito no ponto 1.3.



# Tribunal de Contas



SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

3 - Recebimentos de valores processados em exercícios anteriores a 2002, com saldos transitados em contas da classe 2

3.1 - Estes recebimentos devem realizar-se por Operações de Tesouraria.

3.2 - Plano de Contabilização

Pela Liquidação

25119  
a 26X

Pelo Recebimento

121  
a 25119

Caso estes recebimentos estejam consignados a fazer face a pagamentos, também estes deverão ser processados no ano anterior a 2002 e transitar em saldo em conta de classe 2.

À consideração superior

Lisboa, 19 de Janeiro de 2002

A DIRECÇÃO DO PROJECTO

DIRECÇÃO DO PROJECTO SIF



# Tribunal de Contas

## Orçamento da Segurança Social - 2002

### Compatibilização entre o Orçamento - Mapa IX e o Orçamento - Por Subsistemas

Quadro n.º 2

Receita		Despesa	
Total global do OSS por Subsistemas (11)	20.139.570.634,0	Total global do OSS por Subsistemas (11)	20.139.570.634,0
Contribuições - Subsistema Previdencial (1.2.)	366.461.328,0	Transferência p/ o Subsistema de Protecção à Família (2)	858.121.427,0
Transferência do Subsistema Previdencial (5)	858.121.427,0	Saldo do Subsistema Previdencial (3)	239.388.075,0
Saldo do Regime Previdencial - Repartição (9)	239.388.075,0	Medidas de apoio ao emprego e valor das taxas contributivas mais favoráveis (5)	366.461.328,0
<b>Total da Receita do Mapa IX (11)-(1.2)-(5)-(9)</b>	<b>18.675.599.804,0</b>	<b>Total da Despesa do Mapa IX (11)-(2)-(3)-(5)</b>	<b>18.675.599.804,0</b>

## Orçamento da Segurança Social - 2002

### Quadro síntese - Desagregação por Subsistemas

Quadro n.º 1

#### SUBSISTEMA PREVIDENCIAL

Receita		Despesa	
1.	Contribuições	1.	Restante despesa
1.1.	8.399.926.178,0		7.789.387.576,0
1.2.	366.461.328,0	2.	Transf.º p/ Subsistema de Protecção à Família
			858.121.427,0
2.	Restante receita	3.	Saldo do Subsistema Previdencial
	120.509.572,0		239.388.075,0
<b>(1)+(2)</b>	<b>TOTAL</b>	<b>(1)+(2)+(3)</b>	<b>TOTAL</b>
	8.886.897.078,0		8.886.897.078,0

#### SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO À FAMÍLIA E POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

4.	Restante receita	2.613.920.452,0	4.	Medidas de apoio ao emprego e valor de taxas contributivas	366.461.328,0
5.	Transf.º do Subsistema Previdencial	858.121.427,0	4.	Restante despesa	3.105.580.551,0
<b>(4)+(5)</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3.472.041.879,0</b>	<b>(4)+(5)</b>	<b>TOTAL</b>	<b>3.472.041.879,0</b>

#### SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA

7.	Receita	3.563.751.359,0	4.	Despesa	3.563.751.359,0
----	---------	-----------------	----	---------	-----------------

#### SUBSISTEMA PREVIDENCIAL - CAPITALIZAÇÃO

8.	Receita + saldo do ano anterior	3.977.492.243,0	4.	Despesa	4.216.880.318,0
9.	Saldo do Regime Previdencial-Repartição	239.388.075,0			
<b>(8)+(9)</b>	<b>TOTAL</b>	<b>4.216.880.318,0</b>	<b>(8)+(9)</b>	<b>TOTAL</b>	<b>4.216.880.318,0</b>
<b>(1)+(4)+(7)+(8)+(9)</b>	<b>TOTAL GERAL - RECEITA</b>	<b>20.139.570.634,0</b>	<b>(1)+(2)+(3)+(4)+(5)+(7)+(8)+(9)</b>	<b>TOTAL GERAL - DESPESA</b>	<b>20.139.570.634,0</b>



# Tribunal de Contas



18 03 03  
7.

Exmº Senhor  
Director - Geral  
do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-065 LISBOA

V/Ref. Procº nº 26/02-AUDIT - DAV II

N/ref.

Data. 2003-03-17

**ASSUNTO: Auditoria - Acompanhamento da execução orçamental da Segurança Social**

Em resposta ao ofício nº 2168, de 26 de Fevereiro de 2003, sobre o assunto em epígrafe e relativamente às questões suscitadas no relatório com referência ao IIES, cumpre referir o seguinte:

1 - O sistema de Gestão de Tesourarias (GT) assenta numa aplicação transversal a todos os serviços de segurança social, cujo desenvolvimento se iniciou em Novembro de 2001. Por limitações temporais no desenvolvimento dos dois projectos (SIF e GT), não foi possível, em Janeiro de 2002, garantir, automaticamente, todas as interfaces de forma a permitir uma adequada contabilização em tempo útil.

Tratando-se da primeira aplicação nacional, de suporte a "front office" caracterizada por envolver "picos" de exploração mensais coincidentes com as datas limites de pagamento de contribuições e entrega de declarações de remunerações, a sua implementação passou por algumas vicissitudes não só devido à confluência daqueles dois tipos de situações, como devido ao facto de os serviços de tesouraria, com algumas excepções, não se encontrarem, à data, informatizados.

Assim, a mudança provocada pela uniformização dos processos ao nível nacional e a aplicação da solução tecnológica, obrigou a um esforço suplementar quer por parte dos serviços, quer na formação e apoio aos utilizadores, sem contudo se terem superado todos os problemas, designadamente, os relativos à adequada formação de todos os utilizadores envolvidos.

Neste contexto, aquando do arranque das duas aplicações, a informação a facultar pelo sistema GT foi aquela que se entendeu como relevante, sendo certo que houve enormes constrangimentos com consequências negativas a nível dos resultados pretendidos. Procurou-se recolher e tratar a informação necessária ao cumprimento dos objectivos do ISSS e do IGFSS, no âmbito de uma Aplicação totalmente parametrizável.

Para além dos problemas inerentes à adaptação de qualquer sistema, com reflexos a nível da estabilização aplicacional, dos derivados da introdução física do € e dos

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 01



# Tribunal de Contas



SEGURANÇA SOCIAL

resultantes das alterações dos procedimentos relacionados com o local de entrega de declarações de remunerações e respectivos pagamentos, assistiu-se a um acrescido afluxo de utentes às tesourarias o que, naturalmente, tinha de traduzir-se na operacionalidade preconizada, recorrendo-se a recebimentos manuais, com introdução posterior no sistema. Estes factores foram geradores de algumas divergências entre os ficheiros de Depósito e de Cobrança.

No que respeita aos dados para conciliação de valores, é de referir que, desde o início da Aplicação, constava da guia de depósito, o código do banco, a descrição da agência, número de conta e titular da conta. O código de agência foi incluído posteriormente, quando detectada a respectiva utilidade.

Todos os problemas operacionais e funcionais têm vindo a ser analisados e superados no âmbito do Grupo operacional de Gestão de Tesourarias da Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatísticas da Segurança Social, criada pelo Despacho 4-I/SESS/2002, de 27 de Agosto, de Sua Excelência a Secretária de Estado da Segurança Social.

Importa ainda assinalar que, no âmbito da referida Comissão, foram implementadas medidas que garantem a conciliação entre valores entrados nas tesourarias e os valores depositados nas contas bancárias.

Igualmente, no que diz respeito à estabilização aplicacional, a situação, na presente data, considera-se normalizada;

2 - A base de Dados Nacional de Contribuintes (BDNC) foi construída e é actualizada diariamente com os dados existentes nos CDSSS e Regiões Autónomas, consubstanciando uma solução de contingência à entrada em exploração de alguns aplicativos nacionais, designadamente GT, CLO, DRD (entrega de declarações de remunerações por suporte digital). Esta, limita-se a um repositório com a devida agregação de dados dos contribuintes existentes, não constituindo ainda a base de dados nacional de identificação que servirá de suporte à reorganização administrativa do Sistema de Segurança Social, cujo início de exploração se prevê a curto prazo com a entrada em produção do sistema de Identificação e Qualificação (IDQ);

3 - Os problemas com interfaces de outros sistemas, para além do GT, podem dividir-se em dois subconjuntos, como sejam: contribuições (CLO, DRI DRD) e prestações sociais.

Sobre o primeiro e no que concerne ao CLO, importa esclarecer que só recentemente foi transferida a gestão do respectivo processo para a responsabilidade do IIES. Trata-se de um sistema de carácter operacional, no qual este Instituto teve como acção predominante o fornecimento de tecnologia.

À semelhança do que foi referido sobre as acções com vista a superar os constrangimentos do GT, importa também assinalar que, no âmbito da Comissão Permanente acima mencionada, foram implementadas algumas medidas,

**IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade**

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, n.º 17 - Edifício Ciência I - Taguspark - 2780-920 Porto Salvo - Tel. 21 423 00 00 - Fax: 21 423 00 01



# Tribunal de Contas

---



SEGURANÇA SOCIAL

encontrando-se outras em curso, que garantem as interfaces adequadas entre os sistemas.

No que respeita às ligações automáticas com as prestações sociais, o assunto só ficará definitivamente solucionado, aquando da implementação das aplicações informáticas nacionais que permitirão a gestão das respectivas prestações, sem prejuízo de, entretanto, serem adoptadas soluções adequadas às presentes circunstâncias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo

(Manuel C. Pires)





# Tribunal de Contas

VII



SEGURANÇA SOCIAL

Sede

19.MAR.03 01219  
RECEBIDO

Departamento de Auditoria  
Em 21/03/03

Ex.mo Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Data	N° de Páginas	N° de Anexos	Proridade
	Proc. n.º 26/01 - Audit - da VII	ISSS	2003.03.18	5		

ASSUNTO: AUDITORIA – ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA  
SEGURANÇA SOCIAL

Em resposta ao ofício n.º 2167, de 26 de Fevereiro de 2003, e no que concerne a este Instituto, cumpre-nos tecer as seguintes considerações, em relação a algumas das questões levantadas e reportadas ao assunto em epígrafe:

- A. É reconfortante que uma Instituição com a credibilidade desse douto Tribunal reconheça que o SIF/SAP dispõe de todas condições para o controle da execução orçamental, contribuindo assim, de forma pioneira, para a credibilidade e transparência da Contabilidade Pública.
- B. Em relação à implementação do SIF, é sabido que qualquer Sistema de Gestão Integrada, com esta dimensão, abrangência e complexidade – mais de 2000 utilizadores, mais de 60 Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (ISSSS) envolvidas, integrando as áreas orçamentais, administrativas e contabilístico-financeiras – necessita de um período de tempo alargado para estabilizar, de forma a obter consistência e consolidação aproveitando as potencialidades que se lhe reconhecem.

Instituto de Solidariedade e Segurança Social  
Conselho Directivo

Entrada

Mod. ISSS C/01 06.2002.A1

Rua Rosa Araújo, n.º 43 – 1250-194 LISBOA – Telef: + 351 213 102 000 – Fax +351 213 102 090



Neste contexto, e tendo este Instituto integrado um conjunto considerável das Instituições mais representativas, Centros Distritais (CDs), e CNP, foi aplicado um conjunto de instrumentos de análise e avaliação, que lhe tem permitido conhecer o grau de estabilização do sistema nos vários módulos, de forma a identificar os bloqueios e constrangimentos existentes, tendo em vista propor medidas que, em colaboração e parceria com o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade, solucionem os pontos críticos.

Assim, com o objectivo de uma melhor articulação a nível funcional entre os vários Institutos no que se refere à implementação dos novos sistemas de informação, foi criada, por despacho de Sua Excelência a Secretária de Estado da Segurança Social, de 27.08.02, a Comissão Permanente de Sistemas de Informação e Estatística da Segurança Social. Foram constituídos, nesse âmbito, grupos operacionais (de Gestão de Tesourarias, de Gestão de Remunerações, do Sistema de Informação Financeira e do Sistema de Gestão de Contribuintes) através dos quais tem sido desenvolvido um trabalho intenso e continuado com ligação aos Centros Distritais.

A nível operacional, foram igualmente constituídas task-forces, com incidência no carregamento/contabilização de vencimentos, carregamento/contabilização de saldos iniciais, reconciliações bancárias e conferência de contas e validação de ficheiros.

- C. No que respeita ao carregamento dos saldos iniciais, tem havido uma evolução muito positiva, especialmente, na área mais problemática que se prende com o imobilizado corpóreo.**

Assim, no que toca às Contas 4, mais de 50% das Instituições, já procederam ao carregamento/contabilização dos saldos contabilísticos e a maioria das restantes apenas está sujeita a pequenas rectificações.

**Instituto de Solidariedade e Segurança Social**

Conselho Directivo

Rua Rosa Araújo, n.º 43 – 1250-194 LISBOA – Telf: + 351 213 102 000 – Fax +351 213 102 092

2/5



Note-se, no entanto, que este tem sido um trabalho que exige um enorme esforço, dada a quantidade volumosa de movimentos contabilísticos envolvidos.

É de realçar ainda que, na decorrência da criação orgânico/funcional deste Instituto, se verificaram perturbações ao nível do princípio da consolidação contabilística, cujo agravamento foi potenciado pela entrada em vigor do POCISSSS, e que têm vindo a ser debeladas, quer através de ajustamentos organizacionais, quer com a implementação de acções de formação.

- D. No que respeita à inventariação e etiquetagem física dos bens, a problemática situa-se a nível dos bens existentes e adquiridos até 31 de Dezembro de 2001. Para resolução da situação, e no âmbito da Comissão Permanente, têm sido propostos Grupos de Trabalho com missões específicas a cumprir nas áreas administrativas e financeiras.**
- E. Em relação ao carregamento/contabilização de vencimentos, um dos principais constrangimentos teve a ver com a descentralização a nível orçamental, pois algumas das empresas SIF, em 2002 (Serviços Regionais), partiram para a elaboração dos respectivos orçamentos numa base -1, uma vez que não dispunham de dados estatísticos e indicadores de gestão em que se apoiarem.**

Esta situação criou algumas dificuldades na agregação e posterior adequação do orçamento ao pagamento das remunerações, que têm vindo a ser resolvidas pelo desenvolvimento de um programa semi-automático de vencimentos, construído pela empresa adjudicatária, com a colaboração técnica de funcionários do Instituto. Com efeito, o universo das Instituições é complexo, sendo composto por especificações técnicas diversas, tendo-se verificado algumas dificuldades na adequação de certas rubricas do PCISS, ao regime imposto pela contabilização em POCISSSS.



Apesar das vicissitudes, encontra-se nesta data, em fase de desenvolvimento um interface entre o GESVEN e o SIF, que já se encontra em produtivo e no qual estão a participar alguns Centros Distritais, constituindo testes-piloto para validação das parametrizações que estão a ser desenvolvidas.

**F. No respeitante aos interfaces com o SIF, há que distinguir várias situações:**

1. No que se refere ao CLO, apesar das perturbações iniciais reconhecidas por todos, encontra-se nesta altura estabilizado.
2. Ainda assim e, para prevenir situações análogas, está a ser desenvolvido em 2003, o Programa de Gestão de Remunerações, que integra as modalidades de declaração de remunerações (DRD, DRI, CLO, GT, CTT e MULTIBANCO). Este sistema prevê a migração e sincronismo de dados, a formação de utilizadores, a validação da solução aplicacional e a reformulação de circuitos e procedimentos.
3. Prossegue a colaboração activa com o IIES no Projecto de Identificação e Qualificação (IDQ), disponibilizando recursos humanos, técnicos e materiais e a nível operacional no tratamento e validação dos dados das Bases Regionais e do Centro Nacional de Pensões.
4. Em relação à Gestão de Tesourarias (GT), foi desenvolvida pelo IIES uma aplicação, que actualmente já se encontra estabilizada e cuja fiabilidade está assegurada, nomeadamente, a nível da conciliação entre valores cobrados e depositados.
5. O funcionamento integral das aplicações referidas é fundamental para a estabilização do SIF.

**Instituto de Solidariedade e Segurança Social**

Conselho Directivo

Rua Rosa Araújo, n.º 43 – 1250-194 LISBOA – Telef: + 351 213 102 000 – Fax +351 213 102 092

4/5



# Tribunal de Contas

---

G. A par desta medidas de cariz tecnológico, outras estão a ser desenvolvidas no âmbito operacional, com a constituição das já referidas task-forces de forma a cumprir atempadamente todos os processos/procedimentos relativos às áreas orçamentais, administrativas e financeiras.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Directivo

José Afonso M. Ribeiro de Castro  
Presidente

BGTC 21 03'06 07866

Instituto de Solidariedade e Segurança Social  
Conselho Directivo

Rua Rosa Araújo, n.º 43 – 1250-194 LISBOA – Telf. + 351 213 102 000 – Fax +351 213 102 092

5/5



# Tribunal de Contas



SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

PROCESO N.º  
Departamento de Auditoria VII  
Em 4-03-07

Exmo. Senhor  
**Dr. António M. Fonseca da Silva**  
Dig.mo Auditor Coordenador do  
Tribunal de Contas  
Av. da República, 65  
1069-045 LISBOA

Registada

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

Porto,

**0303**

**2003-03-07**

ASSUNTO: **AUDITORIA – ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA SEGURANÇA SOCIAL**

Exmo. Senhor

Pelo presente vimos, nos termos do artº 13º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, alegar sobre a matéria tratada no ofício nº 02169 de 26 de Fevereiro remetido por V. Ex.a.

Refere-se no ponto 'II. conclusões e recomendações' e 'VI. Grau de implementação do SIF' que "o sistema de informação que gere o Subsistema Previdencial na vertente capitalização não está ainda integrado no SIF, dado haver incompatibilidades entre os respectivos sistemas informáticos."

Gostaríamos de alegar:

1. Ao Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS) foi atribuído o objecto da gestão da carteira do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), em regime de capitalização;
2. O desenvolvimento do objecto definido em 1. implica a execução de operações de aplicação de fundos em diversos instrumentos financeiros, nos termos definidos no regulamento de gestão do FEFSS, aprovado pela portaria 375/2000 de 26 de Junho, entretanto revisto pela portaria 1557-B/2002 de 30 de Dezembro;

**Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social**

Av. de França, 256 - 7º - Sala E 7.1 Edifício Capitólio - 4050-276 PORTO - Tel. 22 834 42 00 - Fax 22 834 42 01  
Rua Mouzinho da Silveira, 27 - 1º B e 1º C - 1250-166 LISBOA - Tel. 21 355 26 80 - Fax 21 355 26 81



## SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

3. A actividade do IGFCSS, conforme descrita em 2., difere substancialmente das actividades dos restantes organismos da Segurança Social, para as quais foi pensado e desenvolvido o SIF;
4. Por outro lado, os mercados de capitais são caracterizados por uma rápida evolução, exigindo um acompanhamento próximo e detalhado das suas principais variáveis, devendo esse mesmo acompanhamento ser suportado por um sistema de informação de apoio à decisão capaz de proporcionar, em cada momento, uma imagem actualizada dos riscos inerentes ao património gerido, funcionalidade não existente no SIF;
5. O extracto do relatório de auditoria em análise, refere no seu ponto 'VI. Grau de implementação do SIF' que "o Sistema de Informação Financeira não se encontra ainda estabilizado";
6. O Conselho Directivo do IGFCSS sempre esteve consciente que, sendo o sistema de informação financeira (SIF) baseado na aplicação SAP, exigiria um período relativamente alargado de estabilização, não consentâneo com as necessidades de informação de apoio à decisão de que o IGFCSS necessita.
7. O registo das operações do FEFSS e a contabilidade financeira e orçamental do IGFCSS/FEFSS estão em dia, nesta data, e tem sido assegurado o respectivo reporte, dentro dos prazos normais, ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social para consolidação no âmbito do Orçamento da Segurança Social e da Conta da Segurança Social.
8. O IGFCSS concretizou durante o ano 2002, com sucesso, a implementação de um novo módulo informático de registo e fornecimento de informação de gestão no que se refere às aplicações do FEFSS e, em simultâneo, de um interface contabilístico com a actual aplicação de contabilidade do IGFCSS, passível de adaptação directa ao SIF, logo que este se encontre estabilizado.

**Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social**

Av. de França, 256 - 7º - Sala E 7.1 Edifício Capitólio - 4050-276 PORTO - Tel. 22 834 42 00 - Fax 22 834 42 01  
Rua Mouzinho da Silveira, 27 - 1º B e 1º C - 1250-166 LISBOA - Tel. 21 355 26 80 - Fax 21 355 26 81



## SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

9. As operações relativas a encargos de administração do IGFCSS mantêm-se asseguradas pela anterior aplicação informática, reportando o IGFCSS ao IGFS e ao SIF a respectiva execução orçamental dentro dos prazos estabelecidos.
10. O Conselho Directivo do IGFCSS lançou internamente, em Setembro de 2002, o projecto de "implementação dos registos do IGFCSS e do FEFSS no sistema SIF", decorrendo contactos com o IGFS para a respectiva concretização, tendo sido já fornecido àquele Instituto todo o conjunto de classificações contabilísticas das operações do IGFCSS e do FEFSS.

Podemos pois concluir que estão assegurados no IGFCSS os sistemas e os procedimentos adequados ao controlo orçamental e patrimonial conforme foi descrito, sem perder do horizonte a integração no sistema de informação financeira da Segurança Social (SIF).

São estes os comentários que nos merece o extracto da auditoria enviado por V. Ex.a, esperando ter contribuído, com estes comentários, para informar sobre o estado dos sistemas que garantem o reporte da informação de gestão e de execução orçamental no que se refere ao IGFCSS.

Os nossos respeitosos cumprimentos, *António Costa*

O Conselho Directivo,

DETE 11 03'00 07005

**Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social**

Av. de França, 256 - 7º - Sala E 7.1 Edifício Capitólio - 4050-276 PORTO - Tel. 22 834 42 00 - Fax 22 834 42 01  
Rua Mouzinho da Silveira, 27 - 1º B e 1º C - 1250-166 LISBOA - Tel. 21 355 26 80 - Fax 21 355 26 81





# Tribunal de Contas

IV

2003-03-10 10:00:00



CTT CORREIOS  
CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO  
Secretaria-Geral

JOÃO CARLOS SANTANA  
SECRETÁRIO-GERAL

RECEBIDO  
Departamento de Auditoria VII  
Em 11.03.03  
[Assinatura]

Exmo. Senhor  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, nº 61  
1069-045 LISBOA

## Auditoria: Acompanhamento da Execução orçamental da Segurança Social

Exmo. Senhor *Director-Geral*

Relativamente ao assunto acima referenciado, incumbe-me o Senhor Presidente do Conselho de Administração de acusar a recepção do ofício nº 2170, de 26.02.2003, desse d. Tribunal (vossa ref.ª Proc. nº 26/02 – AUDIT - DAVII), bem como, quanto às questões suscitadas sobre o pagamento de contribuições para a Segurança Social nos CTT- Correios de Portugal, SA, de informar o seguinte:

1. A prestação pelos CTT do serviço de cobranças nas Estações de Correios das contribuições para a Segurança Social dos Trabalhadores Independentes, Trabalhadores do Serviço Doméstico e do Seguro Social Voluntário iniciou-se em Fevereiro de 2002.

O serviço iniciou-se de acordo com as condições constantes do Contrato acordado inicialmente com o IGFSS, em Dezembro de 2001, em que a única validação a fazer nas Estações de Correios se basearia no controlo do número do beneficiário, de acordo com um ficheiro de actualização que o IIES deveria enviar quinzenalmente para os CTT.

2. Face à impossibilidade técnica do sistema informático de atendimento nas Estações de Correios para validar mais elementos que o número de beneficiário, foi acordado com o IGFSS e o IIES que deveriam ser os próprios beneficiários a verificar a correcção dos dados recolhidos nas Estações de Correios e a confirmar esses dados através da assinatura do respectivo talão da operação, no qual é efectuada a seguinte menção:

*"Os CTT declinam qualquer responsabilidade por erros na recolha da informação constante deste documento, após assinatura do mesmo."*

CTT - CORREIOS DE PORTUGAL, SA  
Sede Social - Rua de S. José, 20 - 1166-001 LISBOA - Tel. 213 227 400 - Fax 213 227 734  
Pessoa Colectiva nº 500 077 569 - Capital Social € 533 800 274,97 - inscrita CRC Lisboa 1ª Secção nº 1697

0970 11 03703 08920



# Tribunal de Contas

---

3. É enviada diariamente por ficheiro para o IIES, informação de todas as cobranças efectuada pelos CTT, **inclusive linhas ópticas duplicadas.**

4. Após iniciar a prestação do serviço, os CTT foram contactados pelo IIES, em finais de Fevereiro de 2002, que alertou para o facto do seu sistema informático não estar a processar alguns ficheiros enviados pelos CTT na sua totalidade, por terem algumas linhas com erros (Ficheiro de 15 de Fevereiro – 733 registos dos quais 3 com erro, Ficheiro de 18 de Fevereiro – 3207 registos com 11 erros, Ficheiro de 19 de Fevereiro – 9431 registos com 21 erros.....).

5. Após diversos contactos com o IIES, concluiu-se que os erros reportados resultavam de erros de digitação, ou de má comunicação de dados da parte do beneficiário e da não verificação dos dados do talão por parte do beneficiário aquando da validação dos mesmos.

6. Face ao volume e ao tipo de erros detectados, os CTT contactaram o IIES em Fevereiro no sentido da necessidade de processarem toda a informação recebida com exclusão das linhas em erro, para não prejudicar os beneficiários que efectivamente tinham pago as suas prestações de forma correcta.

7. Estes erros nos ficheiros - que podem resultar de diversas situações como já se viu - deveriam ser analisados e tratados *a posteriori*, caso a caso, pela própria Segurança Social directamente com os beneficiários, já que os CTT nunca assumiram qualquer compromisso pela qualidade da informação que recolhida no acto de atendimento, pois os dados são fornecidos pelos Clientes, assim como não dispõem de elementos que lhe permitam entrar em contacto com eles. Acresce que foi também acordado que os CTT encaminhariam os Clientes que *a posteriori* detectassem incorrecções nas contribuições pagas, para os respectivos CDSSS, para rectificação dos mesmos.

8. A validação prévia do número de beneficiário nas Estações de Correios veio provocar diversas situações de recusa de aceitação do pagamento, por os mesmos não constarem do referido ficheiro, tendo sido acordado que a partir de Maio de 2002 se poderiam aceitar pagamentos mesmo que não estivessem no ficheiro.

9. Em Dezembro de 2002, os CTT tiveram conhecimento através de um documento interno da Segurança Social - que nos foi fornecido pelo IGFSS - de que o IIES teria cerca de dois milhões de registos de cobranças efectuadas pelos CTT por processar.

10. Na sequência desta informação os CTT foram convocados para uma reunião com o IGFSS, IIES e o ISSS, no dia 16 de Janeiro de 2003, onde manifestaram a sua surpresa pelo número apresentado pelo IIES, já que os registos enviados para o IIES pelos CTT, desde o início da prestação do serviço até 3 de Dezembro de 2002 correspondem a um total de 488.426 operações de cobranças. Nesta reunião, foi acordado que tanto o IIES como os CTT deveriam confirmar este número e informar o IGFSS, o que os CTT fizeram de imediato.

Com os melhores cumprimentos e agradecimentos