



Tribunal de Contas

## Relatório de Acompanhamento das PPP – Saúde 2006 n.º 1/07



Processo n.º 1/07 PPP.S



## ÍNDICE

<b>I – SUMÁRIO EXECUTIVO.....</b>	<b>5</b>
<b>1 Objectivos, âmbito da acção e metodologia.....</b>	<b>5</b>
1.1 Natureza, âmbito e objectivos .....	5
1.2 Metodologia .....	5
1.3 Condicionantes e limitações .....	6
1.4 Audição dos Responsáveis .....	6
<b>2 Síntese dos valores globais dos encargos e pagamentos relativos ao programa das PPP em Saúde e projecção de encargos futuros.....</b>	<b>7</b>
<b>3 Conclusões .....</b>	<b>11</b>
3.1 Situação actual do programa das PPP (ponto 5.1).....	11
3.2 Despesa do Estado com as PPP em saúde (ponto 5.2. e 5.3).....	11
3.3 Execução Financeira do Contrato de Gestão do HFF – Ano de 2006 (ponto 6).....	12
3.4 Acolhimento de recomendações anteriores.....	12
<b>4 Recomendações .....</b>	<b>13</b>
4.1 Aos Ministros de Estado e das Finanças e da Saúde: .....	13
4.2 Ao Conselho Directivo da ARSLVT, IP:.....	13
<b>II – Relatório.....</b>	<b>15</b>
<b>5 Despesa e programação financeira dos projectos das PPP em Saúde .....</b>	<b>15</b>
5.1 Programa das Parcerias Público-Privadas em Saúde .....	15
5.2 Encargos Futuros – Programação Financeira.....	17
5.3 DESPESA DA ESTRUTURA DE MISSÃO PARCERIAS.SAÚDE .....	17
<b>6 Acompanhamento da Execução Financeira do Contrato de Gestão do HFF - Ano de 2006.....</b>	<b>20</b>
6.1 Pagamentos no âmbito do Contrato de Gestão .....	20
6.2 Créditos da ARSLVT sobre a HASSG .....	22
6.3 Processos por incumprimento contratual e resolução consensual de conflitos.....	23
<b>7 REFERÊNCIAS FINAIS .....</b>	<b>24</b>
7.1 Vista ao Ministério Público .....	24
7.2 Emolumentos .....	24
7.3 Colaboração Prestada.....	24
<b>8 DETERMINAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>24</b>



## Índice de Quadros

<b>Quadro 1</b>	<b>Despesa no Âmbito das PPP em 2006</b>	<b>7</b>
<b>Quadro 2</b>	<b>Pagamentos Realizados no Âmbito do CG do HFF em 2006</b>	<b>7</b>
<b>Quadro 3</b>	<b>Pagamentos Realizados pela Estrutura de Missão Parcerias.Saúde em 2006</b>	<b>8</b>
<b>Quadro 4</b>	<b>Projecção de Encargos Futuros</b>	<b>8</b>
<b>Quadro 5</b>	<b>Despesa Paga pela Estrutura de Missão em 2006</b>	<b>18</b>
<b>Quadro 6</b>	<b>Despesas com Pessoal da Estrutura de Missão e Contratos de Avença</b>	<b>18</b>
<b>Quadro 7</b>	<b>Desagregação da Despesa Relativa a “Trabalhos Especializados”</b>	<b>19</b>

## Relação das Siglas

<b>ARSLVT</b>	Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo
<b>CG</b>	Contrato de Gestão
<b>CMFR</b>	Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul
<b>CPC</b>	Custo Público Comparável
<b>DSGF</b>	Direcção de Serviços de Gestão Financeira
<b>HASSG</b>	Hospital Amadora/Sintra - Sociedade Gestora
<b>HFF</b>	Hospital Prof. Doutor Fernando da Fonseca
<b>ACSS</b>	Administração Central do Sistema de Saúde
<b>INTOSAI</b>	International Organisation of Supreme Audit Institutions
<b>OE</b>	Orçamento de Estado
<b>M€</b>	Milhões de Euros
<b>MCDT</b>	Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica
<b>MF</b>	Ministério das Finanças
<b>MS</b>	Ministério da Saúde
<b>PCGE</b>	Parecer da Conta Geral do Estado
<b>PIDDAC</b>	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
<b>PPP</b>	Parcerias Público-Privadas
<b>RCM</b>	Resolução do Conselho de Ministros



## Ficha Técnica

### Coordenação e Controlo

Ana Maria Bento	(Auditora-coordenadora)	Lic. Direito
José Carpinteiro	(Auditor-chefe)	Lic. Direito

### Equipa de Auditoria

Diogo Maltez de Freitas	(Técnico Verificador Superior de 2. <sup>a</sup> Classe)	Lic. Economia
José Gomes	(Técnico Verificador Superior de 2. <sup>a</sup> Classe)	Lic. Economia





## I – SUMÁRIO EXECUTIVO

### 1 OBJECTIVOS, ÂMBITO DA ACÇÃO E METODOLOGIA

#### 1.1 Natureza, âmbito e objectivos

A presente acção visa prosseguir o acompanhamento do programa das PPP no sector da saúde, incluindo o Contrato de Gestão (CG) celebrado entre a Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT) e a Sociedade Gestora do Hospital Amadora-Sintra (HASSG).

A acção incide, assim, sobre a despesa assumida pelas entidades públicas contratantes no âmbito das PPP em saúde, relativa ao exercício de 2006, abrangendo ainda os montantes em dívida e os encargos susceptíveis de se reflectirem em Orçamentos de Estado futuros.

Foram definidos os seguintes objectivos gerais:

- Determinar o ponto de situação concursal das parcerias público-privadas em saúde;
- Verificar a inscrição orçamental referente à programação financeira plurianual expectável relativa às parcerias que se encontram em concurso público;
- Apurar os montantes despendidos com as parcerias em saúde em 2006;
- Apurar as despesas desagregadas da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde e sua evolução entre 2005 e 2006;
- Acompanhar a execução financeira do CG do HFF em 2006;
- Identificar as obrigações e encargos futuros no âmbito da execução do CG do HFF.

#### 1.2 Metodologia

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos desta acção foram orientados segundo critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas (TC), designadamente no Regulamento da 2.<sup>a</sup> Secção e no Manual de Auditoria e de Procedimentos, bem como de acordo com metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI<sup>1</sup>, da qual o Tribunal de Contas é membro.

---

<sup>1</sup> INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions.



Neste sentido, procedeu-se a uma actualização da informação relacionada com a execução dos programas das PPP e com o Contrato de Gestão do HFF, de acordo com os elementos solicitados e analisados.

### 1.3 Condicionantes e limitações

De acordo com os objectivos supra referidos, a presente acção de acompanhamento não implicou a realização de procedimentos específicos dirigidos à avaliação da execução do Contrato de Gestão do HFF, nem a qualquer dos projectos PPP, no que se refere aos procedimentos concursais e ao cálculo dos respectivos Custos Públicos Comparáveis.

### 1.4 Audição dos Responsáveis

Nos termos e para os efeitos do disposto nos art.ºs 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Relato de Acompanhamento da PPP-Saúde 2006, foi remetido às seguintes entidades:

- Ministro de Estado e das Finanças;
- Ministro da Saúde;
- Encarregado de Missão da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde;
- Presidente do Conselho Directivo da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP;
- Presidente do Conselho de Administração da Hospital Amadora-Sintra Sociedade Gestora, S.A..

Foram recebidas respostas da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP e do Hospital Amadora/Sintra - Sociedade Gestora, S.A., tendo as alegações apresentadas, na parte em que foram tidas como relevantes, sido consideradas nos pontos específicos do presente relatório.

Foi recebida, ainda, resposta da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde, tendo informado não ter quaisquer comentários a fazer sobre o conteúdo do relato que lhe foi dado a conhecer.

Após a fase de contraditório e à semelhança do sucedido no processo de acompanhamento das PPP-Saúde em 2005<sup>2</sup>, verificaram-se divergências nos valores apresentados pela ARSLVT, IP e pela HASSG, relativamente aos montantes de facturação dos encargos variáveis e de registo de prescrições. Nesse sentido, a informação cedida pela ARSLVT relativa a estes montantes será tida em conta neste relatório, uma vez que se encontra documentalmente suportada, sem prejuízo do ponto de vista da HASSG ser reproduzido no âmbito do exercício do contraditório. Tais situações serão analisadas em sede própria, no âmbito da auditoria em curso à execução do Contrato de Gestão do Hospital Fernando da Fonseca.

As alegações constam, na íntegra, dos Anexos reservados ao TC.

---

<sup>2</sup> Relatório de Acompanhamento N.º 01/06 PPP.S, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas.



## 2 SÍNTESE DOS VALORES GLOBAIS DOS ENCARGOS E PAGAMENTOS RELATIVOS AO PROGRAMA DAS PPP EM SAÚDE E PROJEÇÃO DE ENCARGOS FUTUROS

Apresenta-se, de seguida, uma síntese dos montantes relativos a despesa e a pagamentos realizados pelo Estado, no âmbito do programa das PPP em saúde, referentes ao ano de 2006, bem como dos encargos orçamentais previstos para os próximos anos.

A natureza destes encargos e montantes pagos terá o desenvolvimento necessário no corpo deste relatório.

### Quadro 1 – Despesa no Âmbito das PPP em 2006

Unidade: Milhões de euros

	<i>Despesa Transitada de Anos Anteriores</i>	<i>Despesa constituída no Exercício*</i>	<i>Despesa Total**</i>
<i>Parcerias.Saúde TOTAL</i>	0,035	4,7	4,8
<i>HFF</i>	3,2	114	117,2
<i>Total</i>	3,235	118,7	122

Fonte: Parcerias.Saúde e ARSLVT.

\*Despesa do Exercício = Despesa Incorrida no Exercício

\*\* Despesa Total = Despesa Paga + Despesa por Pagar

A despesa total das PPP na área da Saúde, ascendeu a 122 milhões de euros, dos quais se destacam 118,7 milhões de euros de despesa gerada em 2006.

No que diz respeito à despesa da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde, a despesa total ascendeu a 4,8 milhões de euros. Desta despesa, cerca de 837 mil euros correspondem a despesa de funcionamento, 2,5 mil euros a despesa de capital e 3,9 milhões de euros a despesa com Consultoria Externa – Estudos, Pareceres e Projectos, tendo ficado por pagar cerca de 2,8 mil euros.

Relativamente ao HFF a despesa total ascendeu a 117,2 milhões de euros, dos quais 106,8 milhões de euros correspondem a prestações mensais, 8,9 milhões de euros ao pagamento de facturação de 2005 e 2006 e 1,5 milhões de euros de despesa relativa a facturação de encargos variáveis que transitou para 2007.

### Quadro 2 – Pagamentos Realizados no Âmbito do CG do HFF

Unidade: Milhões de euros

<i>Despesa Paga</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
<i>HFF</i>	-	115,7

Fonte: ARSLVT.

Em 2006 o total de pagamentos efectuados no âmbito do CG, pela ARSLVT à HASSG cifrou-se nos 115,7 milhões de euros, os quais dizem respeito a prestações mensais e ao pagamento de facturação.





## Quadro 3 – Pagamentos Realizados pela Estrutura de Missão Parcerias.Saúde

Unidade: Milhões de euros

<i>Despesa Paga</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>Varição</i>
<b>Parcerias.Saúde TOTAL</b>	<b>5,4</b>	<b>4,8</b>	<b>-12,2%</b>

Fonte: Parcerias.Saúde.

Relativamente a 2005 regista-se uma redução de 12%, para a qual contribuiu essencialmente, um decréscimo de 13,7 % da rubrica “Trabalhos Especializados”.

A projecção dos encargos com impactos orçamentais futuros, apresenta-se no quadro seguinte:

## Quadro 4 - Projecção de Encargos Futuros

Unidade: Milhões de euros

<b>PPP em Saúde</b>	<b>Novos Hospitais (2007-2038)</b>	<b>5.534,8 *</b>
	<b>Centros (2007-2014)</b>	<b>96,3 *</b>
	<b>HFF<sup>3</sup></b>	<b>252</b>
<b>TOTAL</b>		<b>5.883,1</b>

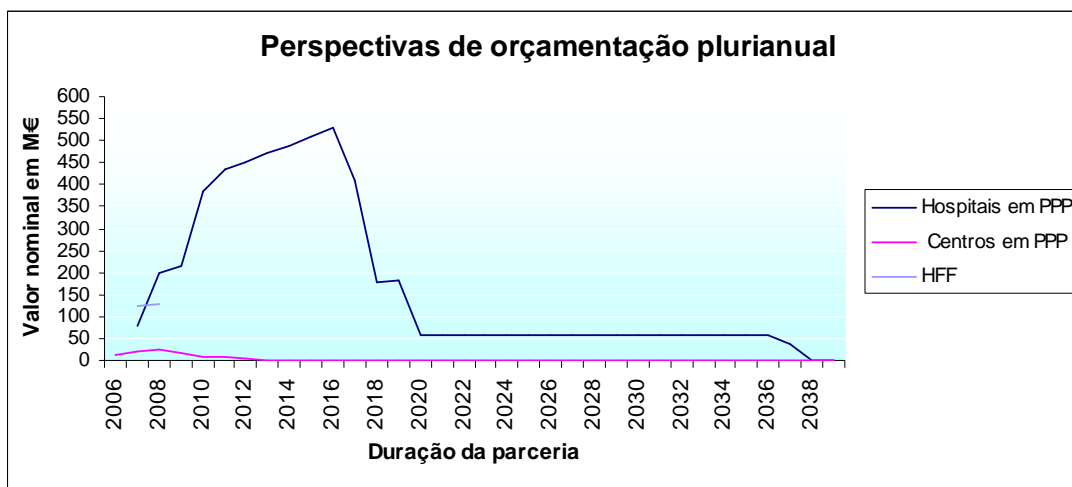
Fonte: Parcerias.Saúde

\* Valores nominais c/ IVA

Os encargos futuros das PPP em saúde, cujo cálculo abrange o âmbito temporal destas parcerias, totalizam 5.883,1 milhões de euros, correspondendo 5.534,8 milhões de euros aos novos hospitais (Loures, Cascais, Braga e Vila Franca de Xira), 96,3 milhões de euros aos novos centros (Centro de Atendimento do SNS e Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul) e 252 milhões de euros relativos ao Hospital Fernando da Fonseca, conforme estipulado na Portaria n.º 587/2004, de 2 de Junho.

De acordo com os prazos contratualmente previstos para as PPP em saúde, os referidos montantes apresentam a seguinte distribuição ao longo do tempo:

<sup>3</sup> Valores incluídos na Portaria n.º 587/2004, de 2 de Junho, referentes aos anos de 2007 e 2008.



De acordo com a programação financeira resultante do cálculo do CPC para os projectos em PPP, destaca-se o crescimento acentuado da despesa entre 2007 e 2016. A partir deste último ano, verifica-se um decréscimo acentuado desta despesa até 2020, tornando-se relativamente estável, a partir daí, em virtude desta orçamentação plurianual não contemplar os encargos futuros que resultem da contratação da gestão clínica dos hospitais em PPP após o termo dos primeiros dez anos previstos para a duração desta componente do CG<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Os contratos para os novos hospitais terão a duração de 30 anos para a vertente infra-estrutural (construção, gestão e manutenção do edifício pela entidade gestora do edifício) e 10 anos para a vertente clínica (prestação de cuidados hospitalares pela entidade gestora do estabelecimento).





## 3 CONCLUSÕES

### 3.1 Situação actual do programa das PPP (ponto 5.1)

Os projectos PPP relativos aos Centro de Atendimento do SNS e ao CMFR encontram-se em execução<sup>5</sup> desde 2007, não tendo havido lugar a constituição de despesa em 2006, no âmbito da execução dos respectivos contratos de gestão. Prevê-se que os encargos com estas parcerias no período da sua duração se situem nos 96,3 milhões de euros (em valor nominal com IVA).

No que respeita aos hospitais em PPP da 1.<sup>a</sup> vaga, foi lançado o concurso do Hospital de Loures, encontrando-se a decorrer os procedimentos concursais relativos aos Hospitais de Cascais, Braga e Vila Franca de Xira. Relativamente aos três últimos a situação concursal actual indicia um atraso de cerca de um ano relativamente às previsões iniciais.

Relativamente à 2.<sup>a</sup> vaga das PPP em saúde, foi publicado, em 2006, o Despacho n.º 12 891 do Ministro da Saúde onde se confirmou o anúncio e hierarquização de prioridades para o lançamento de mais seis novos hospitais em PPP (não existindo ainda a estimativa dos encargos) bem como a determinação para alteração do modelo de concurso no sentido de adoptar procedimentos mais céleres.

### 3.2 Despesa do Estado com as PPP em saúde (ponto 5.2. e 5.3)

De acordo com a programação financeira dos projectos PPP em saúde, o valor total nominal dos projectos é de 5.631,1 milhões de euros, sendo 5.534,8 milhões relativos às parcerias dos novos hospitais, inseridos na 1.<sup>a</sup> vaga de PPP e 96,3 milhões de euros respeitantes ao Centro de Atendimento do SNS e ao Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul (CMFR).

No entanto a projecção supra referida, relativa aos futuros hospitais em PPP, não contempla os encargos a suportar com a gestão clínica dos 20 anos seguintes, ou seja, desde o termo da componente de gestão clínica do CG (10 anos) até ao termo da parceria na componente infra-estrutural (30 anos).

As despesas com pessoal da Estrutura de Missão, em especial no que concerne às remunerações de órgãos sociais e do restante pessoal, registaram em 2006, um decréscimo de 6,1% comparativamente com 2005, ao contrário da despesa com pessoal em regime de avença que subiram 39%.

A despesa com consultoria reduziu-se em cerca de 13,7% de 2005 para 2006 em virtude de os procedimentos concursais em curso já se encontrarem numa fase mais avançada no caso dos hospitais de Braga e Vila Franca de Xira, à excepção do hospital de Loures cujo novo concurso só veio a ser lançado em 2007.

<sup>5</sup> Os respectivos contratos foram visados pelo TC em 24/08/2006 e 26/10/2006, respectivamente.



### 3.3 Execução Financeira do Contrato de Gestão do HFF – Ano de 2006 (ponto 6)

Conhecidas as respostas da ARSLVT e da HASSG, em sede de contraditório, conclui-se que permanecem as divergências entre os valores apresentados por aquelas entidades. Estas divergências serão analisadas no âmbito da auditoria em curso (Auditoria à ARSLVT no âmbito do Contrato de Gestão do HFF – Amadora/Sintra).

Em 2006, o Estado pagou, a título de prestações mensais, cerca de 106,8 milhões de euros com esta parceria, ou seja mais 8% do que o despendido no ano anterior, cujo montante ascendeu a 98,9 milhões de euros, devido, designadamente, a um aumento da produção contratada.

A ARSLVT alegou a existência de problemas informáticos para justificar os atrasos na validação de prescrições, patente no registo dos créditos a compensar efectuado até ao final de 2006 de apenas 112 mil euros. A ARS informa, ainda, ter introduzido em 2007 melhorias no processamento, tendo registado até 28 de Junho do corrente ano cerca de 1,8 milhões de euros, referentes ao registo de prescrições de 2006. **Relativamente a esta situação a HASSG refere, em sede de contraditório, que “o valor correcto será 2,7 milhões de euros”, no que se refere a prescrições registadas até 30 de Junho do corrente ano.**

### 3.4 Acolhimento de recomendações anteriores

Considerando as recomendações proferidas no Relatório de Acompanhamento N.º 01/06 PPP.S, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, verificou-se o seguinte:

Em relação à morosidade verificada no desenvolvimento do programa das PPP em Saúde e em consequência de despacho<sup>6</sup> do Ministro da Saúde, o Encarregado de Missão passou a elaborar relatórios de actividade reflectindo o ponto de situação dos processos em fase de preparação, concurso e arranque operacional.

No que se refere à execução do Contrato de Gestão do HFF, verifica-se que ainda não foram concluídos os processos relativos ao acerto de contas dos anos de 2002 a 2006.

---

<sup>6</sup> Despacho 12892/2006 de 31 de Maio, publicado no DR II Série, n.º 118, de 21 de Junho.



## **4 RECOMENDAÇÕES**

Na sequência das conclusões gerais da presente auditoria, formulam-se as seguintes recomendações:

### **4.1 Aos Ministros de Estado e das Finanças e da Saúde:**

- Providenciar uma avaliação dos processos de Acertos de Contas em sede do CG do HFF, de modo a identificar os constrangimentos que têm prejudicado uma resolução atempada destes processos. Considerar as conclusões dessa análise na configuração dos modelos de acompanhamento da execução dos novos contratos em PPP.

### **4.2 Ao Conselho Directivo da ARSLVT, IP:**

- Não obstante as melhorias introduzidas, diligenciar no sentido de ser assegurada maior eficácia nos procedimentos inerentes à execução do CG do HFF, nas suas várias vertentes, nomeadamente, na conferência de facturação e no apuramento de encargos incorridos, de modo a prevenir e detectar divergências de valores.





## II – RELATÓRIO

### 5 DESPESA E PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DOS PROJECTOS DAS PPP EM SAÚDE

#### 5.1 Programa das Parcerias Público-Privadas em Saúde

A presente acção visa prosseguir o acompanhamento do desenvolvimento do programa PPP em saúde, referentes à 1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup> vagas, conforme se expõe nos pontos seguintes.

##### 5.1.1 O programa das PPP – 1.<sup>a</sup> Vaga

A 1.<sup>a</sup> vaga do programa das PPP contempla os seguintes projectos: hospitais de Loures, Cascais, Braga e Vila Franca de Xira, bem como o Centro de Atendimento do SNS e o CMFR.

Os Centros de Medicina Física e de Reabilitação do Sul e de Atendimento do SNS, cujos contratos foram visados pelo Tribunal de Contas, iniciaram o período de instalação em 2006, e entraram em funcionamento em 6/4/2007 e 25/4/2007, respectivamente.

No que respeita aos hospitais em PPP foi lançado o concurso do novo Hospital de Loures, através do Despacho Conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Saúde, de 17 de Janeiro de 2007. No que concerne ao Hospital de Cascais, está a decorrer a fase de negociação final com o concorrente seleccionado. Relativamente ao Hospital de Braga, está em preparação o relatório final das negociações. O concurso do Hospital de Vila Franca de Xira encontra-se na fase de avaliação de propostas, tendo sido produzido um relatório preliminar de qualificação dos concorrentes (Vd. Anexo I).

De acordo com as “Dadas-Chave” indicadas em Junho de 2005<sup>7</sup> pela Estrutura de Missão Parcerias.Saúde, no que respeita aos hospitais de Cascais, Braga e Vila Franca de Xira, estava prevista a remessa dos contratos de gestão para efeitos de concessão de Visto pelo TC, no último trimestre de 2006, relativamente ao Hospital de Cascais e no primeiro trimestre de 2007, relativamente aos dois restantes hospitais. Tendo em conta a situação concursal em que se encontram (vd. Anexo I), existe um atraso de cerca de um ano relativamente àquela previsão inicial.

---

<sup>7</sup> No âmbito do Relatório de Acompanhamento das PPP em Saúde n.º 1/2005, da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas.





## **5.1.2 O programa das PPP – 2.ª Vaga**

Foi decidida a implementação dos vários projectos, a lançar numa 2.ª vaga de PPP, de acordo com o Despacho n.º 12 891/2006, de 31 de Maio, do Ministro da Saúde. Neste sentido, foi estabelecida a seguinte ordem de prioridades<sup>8</sup>:

1. Hospital de Todos os Santos (Lisboa);
2. Hospital de Faro;
3. Hospital do Seixal;
4. Hospital de Évora;
5. Hospital de Vila Nova de Gaia;
6. Hospital de Póvoa do Varzim/Vila do Conde.

O supracitado despacho refere, nos seus n.ºs 2 e 4, que o modelo de concurso a utilizar na implementação destas parcerias será mais simplificado e eficaz relativamente aos modelos concursais utilizados nas parcerias que integram a 1.ª vaga, visando encurtar o prazo de desenvolvimento do procedimento concursal e implicando menores encargos por parte dos potenciais concorrentes.

## **5.1.3 Inscrição Orçamental da programação financeira plurianual expectável**

O Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, prevê, na alínea a) do n.º 1 do seu art.º 6.º, que o lançamento e a contratação de uma parceria pressupõem o cumprimento, das normas de programação financeira plurianual constantes da LEO.

Conforme referido no ponto 5.1.1, em 2006 tinham sido lançadas seis parcerias, das quais quatro estão em concurso e duas em execução.

Tais situações enquadram-se na previsão da alínea d) do n.º 3 do art.º 18.º da LEO, relativa ao Orçamento por programas. Nos termos do n.º 1 do art. 19.º os programas incluem as despesas plurianuais cuja inscrição deverá ser feita no Mapa XVI – despesa correspondente a programas”, cfr. art.º 32.º da LEO.

Segundo dados fornecidos pela DGO<sup>9</sup>, constatou-se que foram incluídas no Programa P013 – Saúde, Mapa XVI do OE de 2006, as verbas plurianuais referentes aos projectos PPP em Saúde, em consonância com o Relatório do OE - cfr. Anexo X.

<sup>8</sup> Com base num estudo realizado pela Escola de Gestão do Porto – Relatório Final de Fevereiro de 2006. Vd. Anexo II – Situação Concursal das PPP – 2.ª Vaga.

<sup>9</sup> Ofício n.º 16370, de 14/08/2007



## 5.2 Encargos Futuros – Programação Financeira

Em 2007, encontram-se contratadas as parcerias que envolvem o Centro de Atendimento do SNS<sup>10</sup> e do CMFR do Sul<sup>11</sup>, cujos montantes totais envolvidos ascendem, segundo a informação prestada pela Parcerias.Saúde, a 96,3 milhões de euros<sup>12</sup>.

Em 2006 não houve lugar a despesa no âmbito dos contratos de gestão para o Centro de Atendimento do SNS, bem como no CMFR do Sul em virtude de o período de instalação destes centros ter decorrido durante 8 e 5 meses<sup>13</sup>, respectivamente, conforme informação recebida da Estrutura de Missão.

Para o ano de 2007 o encargo estimado com o Centro de Atendimento do SNS é cerca de 6,5 milhões de euros<sup>14</sup> e, no que se refere ao CMFR do Sul, de cerca de 4,8 milhões de euros. (Vd. Anexo III e IV)

A programação financeira plurianual estimada dos hospitais PPP em curso ascende a 5.534,8 milhões de euros<sup>15</sup>, incorporando em relação ao montante reportado no anterior Relatório de Acompanhamento<sup>16</sup> o custo expectável com o lançamento da parceria referente ao Hospital de Loures<sup>17</sup> e o deslizamento das datas previstas para o início dos pagamentos. (Vd. Anexo VII).

Porém, a programação financeira plurianual relativa aos futuros hospitais em PPP, não contempla uma previsão dos encargos a suportar com a gestão clínica no período que medeia o termo da componente de gestão clínica do CG (10 anos) e o da componente infra-estrutural (30 anos) da parceria.

## 5.3 DESPESA DA ESTRUTURA DE MISSÃO PARCERIAS.SAÚDE

### 5.3.1 Despesa Total Realizada pela Estrutura de Missão no ano de 2006

A despesa total da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde em 2006 está representada no quadro seguinte:

<sup>10</sup> Parceria compreendida entre 2007 e 2010.

<sup>11</sup> Parceria compreendida entre 2007 e 2014.

<sup>12</sup> Em valor nominal c/ IVA.

<sup>13</sup> O período de instalação do Centro de Atendimento do SNS iniciou-se a 24/08/2006 e o do CMFR do Sul a 26/10/2006, datas em que o Tribunal de Contas visou os respectivos contratos.

<sup>14</sup> Informação prestada pela Direcção-Geral de Saúde.

<sup>15</sup> Em valor nominal c/ IVA.

<sup>16</sup> Relatório de Acompanhamento das PPP-Saúde 2005, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas – Processo N.º 1/06 – PPP.S.

<sup>17</sup> Cfr. Despacho n.º 2025/2007, de 17 de Janeiro, publicado no DR., II Série N.º 28, de 8 de Fevereiro.



## Quadro 5 – Despesa Paga pela Estrutura de Missão em 2006

Unidade: Euros

Fonte de Financiamento * Tipo	Orçamento de Funcionamento	Transferências do Orçamento do SNS	Despesa Total 2006	Despesa Total 2005
Despesas de Funcionamento	769.614,99	67.760,01	837.375,00	854.249,40
Estudos, Pareceres e Projectos de Consultoria	-	3.917.736,00	3.917.736,00	4.537.484,86
Despesas de Capital	2.510,00	-	2.510,00	24.302,34
<b>Total</b>	<b>772.124,99</b>	<b>3.985.496,01</b>	<b>4.757.621,00</b>	<b>5.416.036,60</b>

Fonte: Estrutura de Missão Parcerias.Saúde

Relativamente à despesa paga pela Estrutura de Missão em 2006, esta totalizou cerca de 4,8 milhões de euros, sendo inferior à realizada em 2005 em cerca de 658 mil euros (12%). Esta descida ficou essencialmente a dever-se a uma redução, em termos absolutos, da despesa relativa a “Estudos, Pareceres e Projectos de Consultoria”, que registou uma descida de cerca de 620 mil euros (13,7%).

### 5.3.2 Despesa com pessoal

A despesa com pessoal da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde encontra-se reflectida no quadro seguinte:

## Quadro 6 - Despesas com Pessoal da Estrutura de Missão e Contratos de Avença

Unidade: Euros

	2006	2005	Variação 2005-2006
Órgãos Sociais e trabalhadores com vínculo laboral	318.883,00	339.636,78	- 6,1%
Contratos de avença	116.655,00	83.969,00	39%

Fonte: Estrutura de Missão Parcerias.Saúde

As despesas com pessoal da Estrutura de Missão em 2006 desceram 6,1% comparativamente com 2005, devido ao facto de um elemento ter transitado de uma situação de contrato a termo certo para contrato de avença.



No que se refere às avenças, a despesa passou de cerca de 84 mil euros em 2005 para 116,7 mil euros em 2006, representando uma subida de 39%.

### 5.3.3 Despesa referente a “Trabalhos Especializados”

No quadro seguinte procede-se à desagregação da rubrica “Trabalhos Especializados” nas respectivas sub-contas, por fonte de financiamento, em 2006.

#### Quadro 7 – Desagregação da Despesa relativa a “Trabalhos Especializados”

Unidade: Euros

Fonte de Financiamento * Trabalhos Especializados	Orçamento de Funcionamento da Estrutura de Missão	Transferências do Orçamento do SNS	Total 2006	Total 2005
Serviços de Informática	4.764,38	-	4.764,38	4.266,15
Alimentação	3.225,00	-	3.225,00	6.011,44
Outros Trabalhos Especializados	95.221,50	-	95.221,50	147.381,75
Estudos, Pareceres e Projectos de Consultoria	-	3.917.736,00	3.917.736,00	4.537.484,86
<b>Total</b>	<b>103.210,88</b>	<b>3.917.736,00</b>	<b>4.020.946,88</b>	<b>4.695.144,20</b>

Fonte: IGIF; Análise Parcerias.Saúde

Em relação à despesa referente à rubrica “Trabalhos Especializados” realizada em 2006, verificou-se um decréscimo relativamente a 2005 de cerca de 674 mil euros (14,4%), registando-se descidas em todas as rubricas à excepção da rubrica “Serviços de Informática”, que registou um acréscimo de 11,7%. Nas restantes rubricas registaram-se decréscimos de cerca de 2,7 mil euros (46%) na “Alimentação”, de 52 mil euros (35%) em “Outros Trabalhos Especializados” e de 620 mil euros (13,7%) em “Estudos, Pareceres e Projectos de Consultoria”.

Entretanto, foi publicada a Portaria n.º 718/2007, de 27 de Agosto, dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Saúde, que veio determinar os montantes máximos a despender com consultoria externa no que respeita aos processos de lançamento e contratação dos projectos hospitalares em preparação, referentes à 2.ª vaga de PPP em saúde.



## 6 ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRATO DE GESTÃO DO HFF - ANO DE 2006<sup>18</sup>

A análise da execução financeira do CG do HFF inclui os pagamentos realizados, a despesa constituída e uma projecção dos encargos futuros.

Em 2006 os pagamentos totalizaram 115,7 milhões de euros, sendo 106,8 milhões relativos a prestações mensais e 8,9 milhões<sup>19</sup> referentes a facturação específica de 2005 e 2006.

### 6.1 Pagamentos no âmbito do Contrato de Gestão

#### 6.1.1 Pagamento de Prestações Mensais

Os pagamentos previstos pela ARSLVT por prestações mensais, resultantes do fraccionamento da retribuição anual pelos 12 meses do ano (Cláusula 9.<sup>a</sup> do Contrato de Gestão), têm como base de cálculo a actividade contratada.

No que se refere à prestação mensal de Abril, verificou-se um acréscimo de € 2.651.195,96. Esta situação deve-se ao facto de, neste mês, ter sido estabelecida a produção para 2006 e respectiva remuneração anual<sup>20</sup>. O valor da respectiva anuidade revista foi fixado em € 106.886.841,84, da qual resulta uma prestação mensal de € 8.907.236,82. Até à fixação deste valor, ou seja, nos três primeiros meses do ano, o valor da prestação mensal paga teve por referência os valores da actividade contratada para 2005 (Vd. Anexo V).

Os pagamentos das prestações mensais totalizaram cerca de 106,8 milhões de euros, o que, em comparação com 2005 (98,9 milhões de euros), representa um acréscimo de 7,9 milhões de euros (8%), em virtude, nomeadamente, de um crescimento da actividade contratada entre as partes.

#### 6.1.2 Pagamento de Facturação ao Abrigo da Cláusula 13.<sup>a</sup> do CG

Nos termos do n.º 8 da cláusula 13.<sup>a</sup> - *Outros aspectos financeiros* - foram considerados da responsabilidade da ARSLVT os encargos suportados pela HASSG com anti-retrovíricos<sup>21</sup>, citostáticos<sup>22</sup> e medicina nuclear – radioterapia<sup>23</sup>, medicamentos fornecidos a insuficientes renais<sup>24</sup> e realização de análises para a determinação de cargas virais para tratamento de doentes portadores de HIV. A facturação relativa à remuneração dos médicos internos e o respectivo pagamento têm fundamento na Cláusula 13.<sup>a</sup> n.º 12 i) do CG.

<sup>18</sup> Valores fornecidos pela ARSLVT, mas não auditados.

<sup>19</sup> Em sede de contraditório, a HASSG refere terem-lhe sido pagos em 2006, cerca de 11,6 milhões de euros relativos a facturação específica.

<sup>20</sup> Cfr. n.ºs 10 e 11 da Cláusula 9.<sup>a</sup>.

<sup>21</sup> Medicamentos usados no combate ao HIV (SIDA), pertencente à família dos retrovírus.

<sup>22</sup> Usados no tratamento de doenças do foro oncológico.

<sup>23</sup> Tratamento de doenças com uma forma especial de radiação chamada "radiação ionizante".

<sup>24</sup> No âmbito do Despacho n.º 3/91, de 8 de Fevereiro, do Ministro da Saúde.



Em 2006 a ARSLVT alterou os procedimentos de conferência das facturas<sup>25</sup>, no sentido da realização de uma validação prévia das listagens que contêm os encargos sujeitos a facturação. Este procedimento antecede a emissão das facturas pela HASSG. Deste modo, alterou-se o processo anterior que dava origem ao pagamento das facturas e posterior emissão de notas de crédito por parte da HASSG.

Assim, os pagamentos da facturação de 2005 e 2006 ao abrigo daquela cláusula encontram-se ilustrados no anexo VI, de acordo com a informação documentada e disponibilizada no decurso desta acção de acompanhamento.

Da análise do referido quadro resulta que foi paga facturação de 2005 e 2006 relativa a medicamentos e MCDT no montante de cerca de 8,9 milhões de euros<sup>26</sup>. Relativamente a esta rubrica, verificou-se uma diminuição do valor pago comparativamente com o registado em 2005 (16,4 milhões de euros) de cerca de 46%.

Dos 8,9 milhões<sup>26</sup> pagos em 2006, 3,3 milhões dizem respeito a medicamentos Anti-retrovíricos, representando 37% do total dos pagamentos, estando os restantes 63% repartidos pelas outras rubricas, das quais se destacam as relativas a Citostáticos (30%), e a Medicina Nuclear, Radioterapia e Cardioversores (19,8%).

### **6.1.3 Despesa de 2006 que transitou para 2007**

No âmbito dos esclarecimentos prestados pela ARSLVT, em sede de contraditório, procedeu-se a uma desagregação dos montantes relativos a este item, uma vez que a ARSLVT fez a destriça entre as facturas emitidas pela HASSG em 2006 e em 2007<sup>27</sup>.

No que se refere a despesa de 2006, o total de facturação aceite pela ARSLVT que transitou para 2007 totaliza 1,5 milhões de euros<sup>28</sup>, os quais se referem à facturação de “Médicos Internos”, que representam 93,3% e “Medicina Nuclear” com 6,7%, conforme anexo VII.

No entanto, relativamente a despesa de 2006 cujas facturas foram emitidas pelo HASSG em 2007, estas totalizaram 4,1 milhões de euros, destacando-se a despesa com Anti-retrovíricos (61,2%) e Citostáticos (23,3%), conforme anexo VII-A.

<sup>25</sup> Em sede de contraditório, a ARSLVT veio esclarecer que a alteração deste procedimento ocorreu em meados de Junho de 2006.

<sup>26</sup> Em sede de contraditório, a HASSG refere terem-lhe sido pagos em 2006, cerca de 11,6 milhões de euros relativos a facturação específica.

<sup>27</sup> Em sede de contraditório, a ARSLVT refere relativamente a “Médicos Internos” que as facturas de Março a Dez de 2006 foram emitidas em 2007. Após conferência e análise da equipa de auditoria verificou-se que as facturas n.ºs 8179, 8181, 8186, 8193, 8191, 8192 e 8645 foram emitidas no final de Dez. de 2006, cfr. Extracto de terceiros da ARSLVT e listagem de facturação recebida da HASSG.

<sup>28</sup> A HASSG, em sede de contraditório, menciona que o montante referente a este item é de cerca de 4,2 milhões de euros, tendo em conta os valores por si registados.



A ARSLVT procedeu à devolução da facturação cujos dados não foram validados pela Comissão de Acompanhamento, que representou cerca de 220 mil euros<sup>29</sup>, isto é 3,9% do total da facturação, os quais no final de 2006 não estavam regularizados.

As notas de crédito emitidas pela HASSG, relativamente aos elementos incluídos incorrectamente na facturação, totalizaram cerca de 54 mil euros.

## 6.2 Créditos da ARSLVT sobre a HASSG

### 6.2.1 Prescrições de medicamentos e meios auxiliares de diagnóstico e terapêutica no âmbito do SNS

O Contrato de Gestão prevê, no n.º 6 da sua cláusula 13.<sup>a</sup>, que as prescrições de medicamentos e meios complementares de diagnóstico e terapêutica<sup>30</sup>, no âmbito do SNS, realizadas pelos profissionais ao serviço do HFF, são da responsabilidade da HASSG. Nos termos do n.º 7 da supracitada cláusula, pode a ARSLVT “proceder à compensação” destas quantias “com qualquer dos duodécimos”.

Verificou-se a inexistência de indicação de registo de montantes relativos à prescrição de medicamentos ao nível da Sub-região de Lisboa, de MAD na Sub-região de Setúbal e de MAD e MADT em Santarém, até 31/12/2006. Esta situação já se tinha verificado nos anos anteriores<sup>31</sup>, recordando-se que a ARSLVT atribuía o atraso nos procedimentos de validação às alterações ocorridas no sistema informático. O mesmo sucedeu em 2006, tendo em conta a justificação dada pela ARSLVT<sup>32</sup>.

Em 2006 apenas foram registados cerca de 112 mil euros de créditos sobre a HASSG, contra 1,75 milhões de euros<sup>33</sup> registados até 28/6/2007 relativos ao ano de 2006. O atraso evidenciado na validação das prescrições impediu que a ARSLVT deduzisse a totalidade destes créditos aos duodécimos a pagar em 2006 nos termos do n.º 7 da Cláusula 13.<sup>a</sup>. Em consequência, a ARSLVT não beneficiou em devido tempo dos créditos a que tinha direito (Vd. Anexo VIII).

À semelhança do relatado nas acções de acompanhamento anteriores, continuam a verificar-se atrasos significativos da ARSLVT na validação das prescrições de medicamentos e meios auxiliares de diagnóstico e terapêutica decorrendo, nalguns casos, um período de cerca 12

<sup>29</sup> Informação fornecida pela ARSLVT através do ofício ref. DSGF/356 com o n.º 13181, de 28 de Junho de 2007.

<sup>30</sup> Vg. medicamentos vendidos em farmácias e MADT realizados por outros prestadores.

<sup>31</sup> Ver Relatório de Acompanhamento das PPP em 2005 da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas - Ponto 7.2 pag. 38 do Proc. N.º 1/06 PPP.S.

<sup>32</sup> No esclarecimento prestado relativamente a esta situação, a ARSLVT salientou: “(...) a Sub-Região de Lisboa sofreu em 2006 atrasos muito expressivos derivados de problemas de informática na aplicação de conferência (SINGRA). (...)”

<sup>33</sup> Relativamente a esta situação, a HASSG refere, em sede de contraditório, que o montante total de prescrições registadas até 30 de Junho do corrente ano foi de 2,7 milhões de euros.



meses entre a prescrição pelos médicos do HFF e o registo destes créditos, após conferência e validação pela ARSLVT.

### 6.3 Processos por incumprimento contratual e resolução consensual de conflitos

Com base na informação prestada pela ARSLVT<sup>34</sup> sobre processos por si instaurados por incumprimento contratual da HASSG, verifica-se que foram levantados até ao momento por parte da ARSLVT mais dois, relativamente à informação constante do Relatório de Acompanhamento n.º 1/06 PPP.S, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, que se encontram em fase de elaboração de relatório final e em início da fase de instrução, respectivamente, conforme anexo IX.

Presentemente, dos cinco processos<sup>35</sup> apenas um foi concluído com o pagamento de uma multa, por parte da HASSG, no valor de 4.500 euros, em 2005.

Relativamente aos processos por resolução consensual de conflitos, de acordo com a informação cedida pela ARSLVT, está a decorrer um processo desta natureza, nos termos da Cláusula 43.ª do CG, para efeitos do encerramento das contas dos anos 2002 e 2003, dado que relativamente a 2004 o processo se encontra suspenso por iniciativa da HASSG<sup>36</sup>. No que diz respeito aos anos de 2005 e 2006 o encerramento das contas está em curso.

---

<sup>34</sup> Vd. Ofício do Conselho Directivo da ARSLVT, Ref.ª 13181 de 28/6/2007, em resposta à informação solicitada no âmbito da presente acção.

<sup>35</sup> Em sede de contraditório, a HASSG salienta que considera apenas a existência de um processo de eventual incumprimento contratual. Esta situação será analisada em sede própria, isto é, no âmbito da auditoria em curso à execução do CG do HFF.

<sup>36</sup> A HASSG, no âmbito do seu contraditório, nega ter tomado qualquer iniciativa no sentido de suspender o processo de acerto de contas referente a qualquer exercício. Salienta ter solicitado à ARSLVT o envio de um cronograma de desenvolvimento das acções necessárias à concretização dos fechos de contas, solicitação que dizem nunca ter sido satisfeita.





## 7 REFERÊNCIAS FINAIS

### 7.1 Vista ao Ministério Público

O Excelentíssimo Procurador-Geral Adjunto teve vista do processo, nos termos do n.º 5 do art.º 29.º da Lei n.º 98/97, na redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

### 7.2 Emolumentos

Não são devidos emolumentos, nos termos da alínea c) do artigo 13.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio<sup>37</sup>.

### 7.3 Colaboração Prestada

Expressa-se aos responsáveis, dirigentes e funcionários dos Serviços envolvidos na acção o apreço do Tribunal pela disponibilidade revelada e pela colaboração prestada ao longo do desenvolvimento desta acção.

## 8 DETERMINAÇÕES FINAIS

O presente relatório deverá ser remetido às seguintes entidades:

- Ministro de Estado e das Finanças;
- Ministro da Saúde;
- Encarregado da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde;
- Presidente do Conselho Directivo da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, I.P.;
- Presidente do Conselho de Administração da Hospital Amadora/Sintra - Sociedade Gestora, S.A.;
- Controlador Financeiro do Ministério da Saúde.

Em cumprimento do disposto no art.º 29º, n.º4 da Lei 98/97, de 26 de Agosto, notifique-se o Ministério Público, junto deste Tribunal, do presente relatório.

Após as comunicações determinadas nos pontos anteriores, coloque-se o presente relatório à disposição dos órgãos de comunicações social e proceda-se à respectiva divulgação via Internet, sem anexos.

<sup>37</sup> Alterado pela Lei n.º 13/99, de 28 de Agosto e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.



Aprovado, em subsecção da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2007

## Juízes Conselheiros

**(Lia Olema Videira de Jesus Correia)**  
**(Relator)**

**Manuel Henrique de Freitas Pereira**

**Carlos Manuel Botelho Moreno**

**O Procurador-Geral Adjunto**