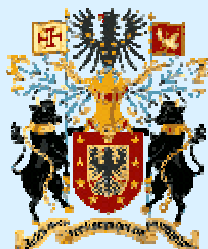




Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores



Relatório
N.º 30/2005-FS/SRATC

Auditoria
ao Centro de Saúde de Povoação

Data de aprovação – 30/11/2005

Processo n.º 05/118.04



RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADMA	Assistência na Doença aos Militares da Armada
ADME	Assistência na Doença aos Militares do Exército
ADMFA	Assistência na Doença aos Militares da Força Aérea
ADSE	Direcção Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
CA	Conselho de Administração
CS	Centro de Saúde
CSP	Centro de Saúde de Povoação
DL	Decreto-Lei
FSE	Fornecimentos e Serviços Externos
GNR	Guarda Nacional Republicana
IGFS	Instituto de Gestão Financeira da Saúde
IVA	Imposto Sobre o Valor Acrescentado
MCOFD	Mapa de Controlo do Orçamento Financeiro da Despesa
MCOFR	Mapa de Controlo do Orçamento Financeiro da Receita
MF	Mapa de Fluxos Financeiros
ORAA	Orçamento da Região Autónoma dos Açores
POCMS	Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde
PSP	Polícia de Segurança Pública
RAA	Região Autónoma dos Açores
SAFIRA	Sistema Financeiro e Administrativo da Região Autónoma dos Açores
SAMS	Serviço de Assistência Médico Social
SCI	Sistema de Controlo Interno
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais



ÍNDICE

1. Sumário	6
2. Introdução	8
2.1. Fundamentos, Âmbito e Objectivos	8
2.2. Metodologia de Trabalho, Plano Global / Programa de Auditoria.....	9
2.2.1. Fase de Planeamento	9
2.2.2. Fase de Execução	9
2.2.3. Elaboração do Relatório	9
3. Caracterização Global da Estrutura e Organização do CSP.....	10
3.1. Enquadramento Jurídico dos Centros de Saúde	10
3.2. Estrutura e Organização do CSP	11
3.2.1. Relação dos Responsáveis.....	11
3.2.2. Organigrama do CSP.....	12
3.3. Recursos Humanos	13
3.4. Actividade Assistencial	14
3.4.1. Indicadores de Gestão	14
3.4.2. Produtividade do Pessoal Médico na Consulta Externa	15
3.4.3. Absentismo	15
3.4.4. Controlo de Assiduidade	16
4. Conta de Gerência de 2004	17
4.1. Instrução do Processo.....	17
4.2. Ajustamento da Conta	18
4.3. Aprovação dos Orçamentos.....	19
4.4. Controlo Orçamental	20
4.5. Encargos Assumidos s/ Cabimento Orçamental.....	22
4.6. Síntese Económico-Financeira	25
5. Avaliação do Sistema de Controlo Interno	31
5.1. Caracterização Sumária.....	31
5.2. Contabilidade e Tesouraria.....	32
5.3. Património e Aprovisionamento.....	34
5.4. Processamento de Vencimentos	36
5.5. Análise Documental	37
5.6. Reconciliações Bancárias	38



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

5.7.	Controlo Físico.....	39
5.7.1.	Existências.....	39
5.7.2.	Bens de Equipamento.....	40
5.8.	Listas de Espera.....	42
5.9.	Avaliação Final do Sistema de Controlo Interno	42
6.	Aquisição Pública de Bens e Serviços	43
7.	Contraditório	49
8.	Conclusões/Recomendações	51
8.1.	Eventuais Infracções Financeiras	57
8.2.	Outras irregularidades	58
9.	Decisão.....	60
10.	Conta de Emolumentos	61
11.	Ficha Técnica	62
12.	Anexos	63



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I: Relação dos Responsáveis.....	11
Quadro II: Quadro de Pessoal.....	13
Quadro III: Produção e Produtividade.....	14
Quadro IV: Consulta Externa	15
Quadro V: Absentismo	15
Quadro VI: Tipologia de Faltas	16
Quadro VII: Ajustamento	18
Quadro VIII: Evolução Orçamental	20
Quadro IX: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa	21
Quadro X: Desagregação do Controlo Orçamental da Despesa.....	22
Quadro XI: Custos com Pessoal e FSE	25
Quadro XII: Suplementos de Remunerações.....	26
Quadro XIII: Trabalho Extraordinário para além do Limite Legal – Médicos	26
Quadro XIV: Encargos Decorrentes da Dívida	27
Quadro XV: Antiguidade das Dívidas de Terceiros de Curto Prazo.....	28
Quadro XVI: Antiguidade das Dívidas a Terceiros – Fundos Próprios	29
Quadro XVII: Dívida Decorrente do Recurso ao Factoring	29
Quadro XVIII: Estrutura da Dívida	30
Quadro XIX: Controlo das Existências	39
Quadro XX: Controlo dos Bens de Equipamento	40
Quadro XXI: Controlo dos Bens de Equipamento (cont.)	41
Quadro XXII: Contratos de Aquisição de Serviços	43
Quadro XXIII: Contratos de Aquisição de Bens	43

ÍNDICE DE FLUXOGRAMAS

Fluxograma I: Contabilidade e Tesouraria	32
Fluxograma II: Património e Aprovisionamento.....	34
Fluxograma III: Processamento de Vencimentos.....	36

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo I: Controlo Orçamental da Receita	63
Anexo II: Défice Total do CSP	63
Anexo III: Demonstração de Resultados por Natureza	64
Anexo IV: Remuneração do Trabalho Extraordinário	65
Anexo V: Estrutura do Balanço.....	66



1. Sumário

O presente relatório resulta da auditoria realizada ao Centro de Saúde de Povoação, em cumprimento do plano de fiscalização sucessiva da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, referente à Gerência de 2004.

Os objectivos visaram, entre outros aspectos, a verificação da integridade da conta, o controlo orçamental, a avaliação do Sistema de Controlo Interno dos serviços administrativos, financeiros e da contabilidade, a análise do trabalho extraordinário e do absentismo, a apreciação da legalidade dos procedimentos decorrentes da aquisição de bens e serviços e a análise do acatamento das recomendações constantes do relatório da verificação interna respeitante à gerência de 2000.

As principais conclusões da auditoria, resultantes dos pontos fracos observados, foram as seguintes:

- Em 2004, a taxa média de absentismo foi de 6,07%, ou seja, cada funcionário faltou, em média, 14 dias úteis por ano, por outro motivo que não o de férias;
- A Conta de Gerência não foi instruída com todos os documentos referenciados na Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 – 2.ª Secção –, de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no Jornal Oficial II Série – n.º 16, de 20 de Abril;
- O défice fixou-se em €2 919 487,94, em consequência, sobretudo, da insuficiência de receitas;
- Foram assumidos encargos sem cobertura orçamental no montante global de €2 761 304,39;
- Em 2004, foram processadas remunerações referentes à prestação de trabalho extraordinário aos médicos que ultrapassaram o limite legal de um terço da remuneração principal, com a necessária autorização;
- Nem todos os elementos do imobilizado, embora inventariados, se encontravam identificados;
- Os deveres de assiduidade e de pontualidade dos funcionários foram exercidos através de uma folha de registo individual, tendo sido detectadas situações em que estas não foram assinadas, foram assinadas para períodos futuros ou apresentaram rasuras;
- Na totalidade dos procedimentos analisados os registos do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos não foram efectuados.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

As observações/conclusões da auditoria suscitaram determinadas recomendações, designadamente:

- O CA deverá inventariar as medidas/soluções que permitam minorar as ausências ao serviço por parte de determinados funcionários e, designadamente, proceder à verificação domiciliária da doença;
- A Conta de Gerência deverá ser instruída com todos os documentos referenciados na Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 – 2.ª Secção – de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no *Jornal Oficial, II Série*, de 20 de Abril. Não obstante, os documentos que, eventualmente, não se aplicarem à instituição deverão ser mencionados na guia de remessa;
- O CA deverá encontrar, junto da Tutela, as soluções técnicas de natureza financeira/orçamental que lhe permitam evitar as situações de incumprimento perante terceiros, bem como o pagamento de encargos financeiros decorrentes do recurso a sistemas especiais de pagamento e a assunção de encargos sem cobertura orçamental;
- O CA deverá providenciar a adopção de medidas, no âmbito do quadro legal aplicável, relativas à política de recrutamento e gestão de pessoal, de forma a evitar que serviços regulares sejam assegurados e pagos extraordinariamente, com prejuízo para o erário público;
- Deverá proceder-se à identificação indelével de todos os bens móveis;
- O controlo dos deveres de assiduidade e pontualidade de todos os funcionários deverá ser efectuado através de um sistema de registo automático ou mecânico, nos termos do n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto;
- O serviço deverá observar as normas respeitantes à tramitação legal na realização das despesas, de modo a que seja verificado o cabimento de verba antes da assunção dos compromissos.



2. Introdução

2.1. Fundamentos, Âmbito e Objectivos

Os trabalhos abrangeram, essencialmente, os seguintes aspectos:

- a) Verificação da integridade da conta;
- b) Controlo orçamental e análise da situação económico – financeira;
- c) Avaliação do Sistema de Controlo Interno dos serviços administrativos, financeiros e da contabilidade;
- d) Avaliação da produção e da produtividade;
- e) Análise do trabalho extraordinário do pessoal médico;
- f) Análise ao absentismo;
- g) Avaliação do acatamento das recomendações efectuadas na VIC n.º 19/2001 (Conta de Gerência n.º 93/2000), aprovado em sessão de 14 de Abril de 2002;
- h) Apreciação da legalidade dos procedimentos pré-contratuais de empreitadas de obras públicas e aquisição de bens e serviços;
- i) Análise da execução financeira dos contratos de empreitadas de obras públicas.

Para atingir os objectivos expostos, procedeu-se:

- a) A reuniões de trabalho com o CA e “staff” das áreas funcionais objecto de análise;
- b) À verificação dos documentos de despesa referentes às rubricas de Material de Consumo Clínico e Produtos Farmacêuticos;
- c) A testes de conformidade e de procedimento às contas seleccionadas;
- d) À avaliação de indicadores de produtividade;
- e) À análise das despesas decorrentes do recurso ao trabalho extraordinário realizado pelos médicos;
- f) À verificação dos documentos de despesa relativos à contratação de empreitadas de obras públicas e aquisição de bens e serviços.



2.2. Metodologia de Trabalho, Plano Global / Programa de Auditoria

2.2.1. Fase de Planeamento

Procedeu-se à análise da Conta de Gerência de 2004, com vista a verificar-se a sua consistência técnico-económica, nomeadamente perpassando os domínios de natureza orçamental e contabilística.

Foi tomado em conta o último relatório aprovado nesta Secção Regional referente a este centro de saúde.

2.2.2. Fase de Execução

A execução da auditoria decorreu de acordo com o programa de trabalho aprovado.

2.2.3. Elaboração do Relatório

Na sequência dos trabalhos de campo e do tratamento técnico da informação recolhida, elaborou-se o anteprojecto de relatório, enviado à entidade auditada e responsáveis identificados individualmente, para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



3. Caracterização Global da Estrutura e Organização do CSP

3.1. Enquadramento Jurídico dos Centros de Saúde

O Decreto Regulamentar Regional n.º 3/86/A, de 24 de Janeiro¹, regulamenta a actividade destes organismos, pelo que, e nos termos do disposto no seu artigo 2.º, “*obedece a regras de gestão por objectivos, o que implica o planeamento das actividades a desenvolver, a nível do seu âmbito de actuação (...)*”.

Segundo o artigo 11.º do referido diploma, os CS, criados no âmbito da SRAS, possuem personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e, no cumprimento do exercício das suas atribuições, dispõem dos seguintes órgãos e serviços:

- De direcção – Conselho de Administração;
- De apoio consultivo e técnico – Conselho Técnico;
- De apoio administrativo e auxiliar – Serviço Administrativo e de Apoio Geral;
- De carácter operativo – Serviço de Prestação de Cuidados de Saúde.

A composição, atribuições e competência destes órgãos e serviços estão vertidas nas Secções II, III e IV do supracitado Decreto Regulamentar Regional.

¹ Alterado pelos Decretos Regulamentares Regionais n.ºs 6/90/A, de 2 de Fevereiro, 9/97/A, de 27 de Março, e 8/98/A, de 20 de Março.



3.2. Estrutura e Organização do CSP

Nos pontos seguintes procede-se à identificação dos responsáveis pela Conta de Gerência de 2004 e à caracterização da estrutura orgânica desta unidade de saúde.

3.2.1. Relação dos Responsáveis

No período compreendido entre 01/01/2004 e 31/12/2004, os responsáveis do CSP foram os seguintes:

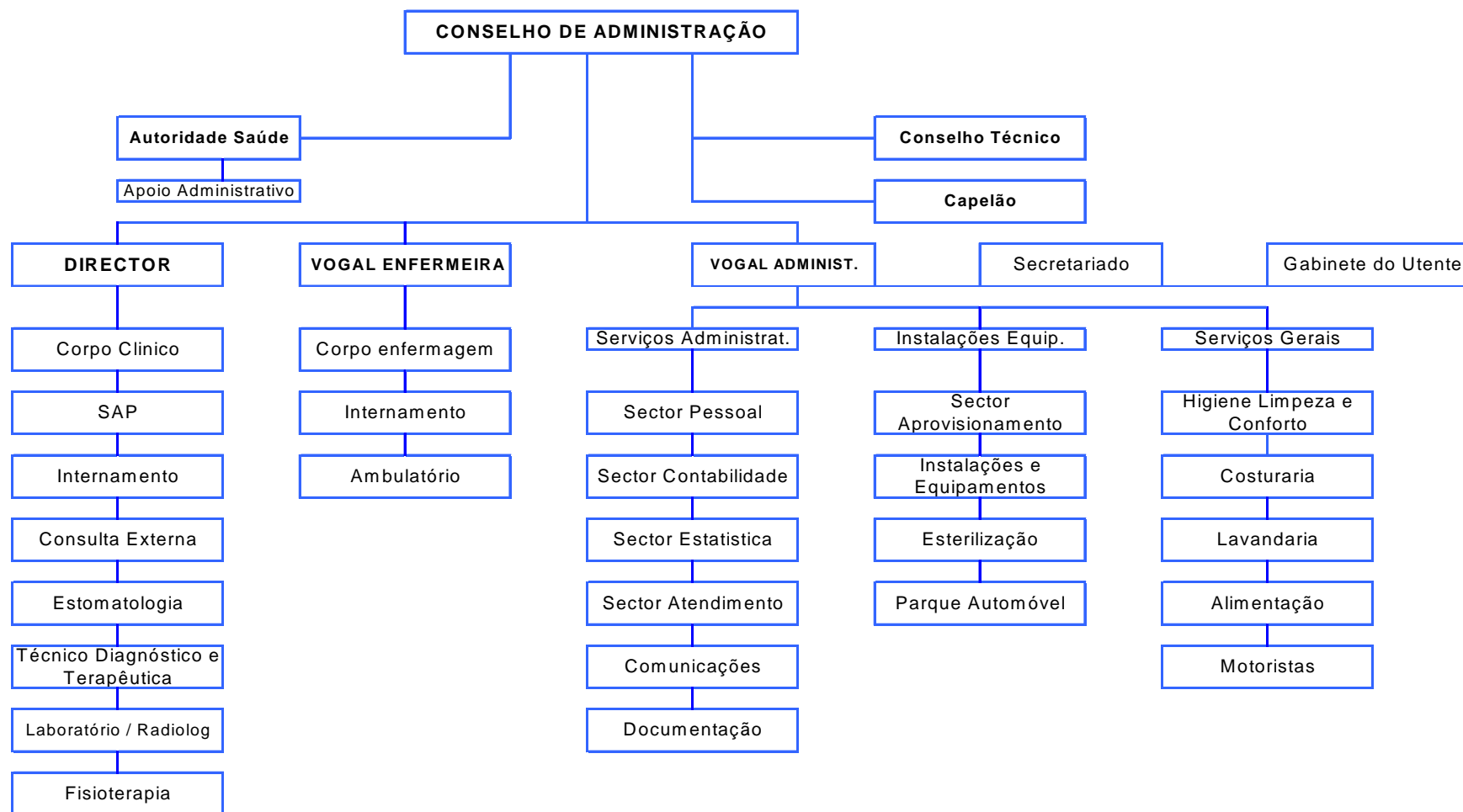
Quadro I: Relação dos Responsáveis

Identificação	Cargo	Residência	Período	Vencimento Anual Líquido ^{Euros}
Jorge Melo Leite Oliveira	Presidente do Conselho de Administração	Rua dos Castelos nº 14 9675-051 Furnas	01-Jan a 31-Dez	99.587,95
Maria Odília de Frias Franco Vieira	Vogal Enfermeira do Conselho de Administração	Rua João Loução, nº 79 - A 9650-248 N. Sra. dos Remédios	01-Jan a 31-Dez	31.128,06
José Jacinto Cidade Botelho	Vogal Administrativo do Conselho de Administração	Rua da Igreja, nº 2 9650-109 Faial da Terra	01-Jan a 31-Dez	21.703,73

Fonte: Relação Nominal dos Responsáveis referente a 2004



3.2.2. Organigrama do CSP





3.3. Recursos Humanos

O quadro de pessoal do CSP foi aprovado pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 32/89/A, de 21 de Setembro, tendo, desde então, sofrido diversas alterações². O número de lugares do quadro bem como os que se encontravam preenchidos, à data de 31 de Dezembro de 2004, são os que constam do Quadro II:

Quadro II: Quadro de Pessoal

Quadro de Pessoal	Lugares no	Lugares	Lugares por	Percentagem
	quadro (1)	preenchidos (2)	preencher (3)=(1)-(2)	% 4)=(2)/(1)
Pessoal Dirigente	3	3	0	100,0%
Director do Centro de Saúde	1	1	0	100,0%
Vogal Administrativo	1	1	0	100,0%
Vogal Enfermeiro	1	1	0	100,0%
Pessoal de Chefia	1	1	0	100,0%
Chefe de Repartição	0	0	0	0,0%
Chefe de Secção	1	1	0	100,0%
Pessoal Técnico Superior	10	4	6	40,0%
Pessoal Médico a)	8	4	4	50,0%
Pessoal Técnico Superior de Saúde	0	0	0	0,0%
Pessoal Técnico Superior Serviço Social	1	0	1	0,0%
Outro Pessoal Técnico Superior	1	0	1	0,0%
Pessoal Técnico	6	0	6	0,0%
Pessoal Técnico Diagnóstico e Terapêutica	6	0	6	0,0%
Pessoal de Enfermagem a)	24	12	12	50,0%
Pessoal de Informática	1	0	1	0,0%
Pessoal Técnico Profissional e Admin.	10	10	0	100,0%
Carreira Técnico Profissional	0	0	0	0,0%
Carreira Assistente Administrativo a)	10	10	0	100,0%
Pessoal Religioso	1	1	0	100,0%
Pessoal Operário	4	1	3	25,0%
Serviços Gerais	33	20	13	60,6%
Pessoal Auxiliar	5	4	1	80,0%
Total	98	56 a)	42	57,1%

Fonte: Secção de Pessoal do CSP

a) Neste total encontram-se vagas preenchidas pelos mesmos funcionários, designadamente as vagas de Director do Centro de Saúde, de Vogal Enfermeiro e de Vogal Administrativo, que são ocupadas, respectivamente, por um médico, uma enfermeira e um administrativo.

² Decretos Regulamentares Regionais n.ºs 5/90/A, de 23 de Fevereiro, 33/91/A, de 1 de Outubro, 6/92/A, de 5 de Fevereiro, 35/92/A, de 12 de Agosto, 11/96/A, de 27 de Fevereiro, 23/2000/A, de 6 de Setembro, 22/2004/A, de 1 de Julho, 33/2004/A, de 26 de Agosto.



3.4. Actividade Assistencial

3.4.1. Indicadores de Gestão

No quadro que se segue evidencia-se a prestação de cuidados de saúde nos regimes de ambulatório e de internamento, em valores absolutos, bem como alguns indicadores de produtividade.

Quadro III: Produção e Produtividade

Principais resultados alcançados	2003	2004
Acesso aos Cuidados de Saúde		
N.º de Consultas	7.828	7.520
N.º de Urgências	15.612	14.985
Doentes Tratados em Internamento	277	304
N.º Dias Internamento	1.613	1.837
Qualidade		
Demora Média (dias)	5,8	6,0
Recursos Humanos - Produtividade		
N.º Médicos	4	4
N.º de Enfermeiros	12	14
Consultas p/ médico p/ dia útil	8	8
Doentes Tratados p/ médico	69	76
Eficiência Operacional		
Taxa de Ocupação	28	31
Doentes Tratados p/ cama	17	19

Fonte: Relatórios de Gestão 2003/2004

Nota: Lotação do Internamento - 16 camas

Relacionando o N.º de Urgências com o N.º de Consultas, verifica-se que estas correspondem a cerca do dobro das consultas.

O N.º de Consultas p/ Médico p/ Dia Útil manteve-se constante – 8 –, enquanto o N.º de Doentes Tratados p/ Médico (Internamento), em 2004, foi de 76.



3.4.2. Produtividade do Pessoal Médico na Consulta Externa

Os nomes dos médicos foram objecto de codificação, de forma a assegurar a respectiva confidencialidade.

Quadro IV: Consulta Externa

Médicos	Consultas	Contactos Indirectos	Atendimento Permanente
M1	1.304	2.679	3.008
M2	2.148	3.055	3.718
M3	2.176	3.015	4.557
M4	1.892	2.574	3.702
Total	7.520	11.323	14.985

Fonte: Conta de Gerência de 2004

3.4.3. Absentismo

No exercício de 2004, o número de dias de ausência dos funcionários totalizou 823,5, correspondendo a uma taxa de absentismo de 6,07%, ou seja, uma média de faltas por funcionário de 14 dias, por outro motivo que não o de férias.

Quadro V: Absentismo

FUNÇÃO/ACTIVIDADE	EFFECTIVO MÉDIO	FÉRIAS	TRABALHO POTENCIAL	FALTAS	INDICE DE ABSENTISMO	DIAS DE AUSÊNCIA
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Pessoal Dirigente	3	80,0	676	4,0	0,6%	1
Pessoal Médico	3	86,0	670	9,0	1,3%	3
Outro Pessoal Téc. Sup.	2	14,0	389	0,0	0,0%	0
Pessoal de Enfermagem	11	275,0	2 497	86,0	3,4%	8
Pessoal Téc. Diag. Terap.	1	0,0	302	0,0	0,0%	0
Pessoal Técnico Profissional	0	0,0	0	0,0	0,0%	0
Outro Pessoal Técnico	0	0,0	0	0,0	0,0%	0
Pessoal Administrativo	10	247,0	2 273	75,0	3,3%	8
Pessoal Operário/Auxiliar	31	709,0	7 002	649,5	9,3%	21
TOTAL GERAL	60	1411,0	13 568	823,5	6,07%	14

Fonte: Secção de Pessoal do CSP

1) Média dos efectivos existentes entre 01.01.2004 e 31.12.2004;

2) Não integrando o conceito de absentismo o número de dias de férias efectivamente gozados é relevante no cálculo do número de dias de trabalho potencial (em dias);

3) Trabalho Potencial = [(Nº de dias úteis do ano - Feriados) x Efectivo] - Nº de dias de férias;

4) Inclui faltas a descontar nas férias;

5) (Faltas/Trabalho potencial) x 100;

6) Nº de Faltas/Efectivo médio (em dias);



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Considerando o número de funcionários por cada grupo sócio-profissional – Quadro V – o absentismo mais elevado foi registado pelo pessoal operário/auxiliar, com 21 dias de faltas, tendo como justificação as situações de doença / doença prolongada – Quadro VI.

Quadro VI: Tipologia de Faltas

Motivo da Ausência	Sexo	Dirig.	Téc. Sup.	Inform.	Técnico	Téc. Prof.	Admin.	Operário	Auxiliar	Médico	T. Sup. Saúde	Enferm.	Téc. D. Terap.	Outros	TOTAL
Casamento	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0	0	11
	T	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0	0	11
Maternidade e Paternidade	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	15
	F	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	T	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	15
Nascimento	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	T	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Falecimento de familiar	M	2	0	0	0	0	0	0	9	5	0	2	0	0	18
	F	2	0	0	0	0	0	0	9	0	0	3	0	0	14
	T	4	0	0	0	0	0	0	18	5	0	5	0	0	32
Doença	M	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	2	0	0	7
	F	0	0	0	0	0	36	1	301	0	0	27	0	0	365
	T	0	0	0	0	0	41	1	301	0	0	29	0	0	372
Doença prolongada	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	0	0	285	0	0	0	0	0	285
	T	0	0	0	0	0	0	0	285	0	0	0	0	0	285
Assistência a familiares	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	0	0	10	0	0	3	0	0	13
	T	0	0	0	0	0	0	0	10	0	0	3	0	0	13
Trabalhador estudadnte	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	T	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Por conta do período de férias	M	0	0	0	0	0	1	0	2	1	0	1	0	0	5
	F	0	0	0	0	0	8	0	5,5	0	0	3	0	0	16,5
	T	0	0	0	0	0	9	0	7,5	1	0	4	0	0	21,5
Com perda de vencimento	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	T	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Injustificadas	M	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	F	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	T	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Outras	M	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0	0	0	4
	F	0	0	0	0	0	11	1	26	2	0	30	0	0	70
	T	0	0	0	0	0	14	1	26	3	0	30	0	0	74
Total de dias de ausência	M	2	0	0	0	0	9	0	11	7	0	20	0	0	49
	F	2	0	0	0	0	66	2	636,5	2	0	66	0	0	774,5
	T	4	0	0	0	0	75	2	647,5	9	0	86	0	0	823,5

Fonte: Balanço Social do CSP

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Concordamos, o absentismo verificado é preocupante devido às patologias que o motivam e com tendência a agravar face à média de idades neste Grupo Profissional.”

3.4.4. Controlo de Assiduidade

Todos os aspectos relacionados com este ponto mereceram destaque aquando da abordagem do controlo interno, mais concretamente no ponto 5.4 – Processamento de Vencimentos.



4. Conta de Gerência de 2004

4.1. Instrução do Processo

Na sequência dos trabalhos referentes à Conta de Gerência de 2004, constatou-se que o processo não foi instruído com todos os documentos referenciados na Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 – 2.ª Secção –, de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no Jornal Oficial II Série – n.º 16, de 20 de Abril, encontrando-se, assim, em falta os seguintes mapas³:

- Execução de programas e projectos de investimento;
- Transferências Correntes – Despesa;
- Transferências de Capital – Despesa;
- Subsídios Concedidos;
- Transferências Correntes – Receita;
- Transferências de Capital – Receita;
- Subsídios Obtidos;
- Activos de rendimento fixo;
- Activos de rendimento variável;
- Situação e Evolução da Dívida e Juros;
- Reconciliações Bancárias para cada conta;
- Relação de Acumulação de funções;
- Relatório e parecer do órgão de fiscalização e cópia da certificação legal de contas, quando emitidos.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Neste ponto consideramos que não se aplicava a esta Instituição os documentos em falta, excepção ao documento “Reconciliações Bancárias para cada conta” que daremos cumprimento.

Em próxima Conta de Gerência todos os documentos referidos serão enviados mesmo que a informação não se aplique.”

³ As deficiências apontadas não foram supridas até à data, na medida em que não constituem rotinas deste Serviço.



4.2. Ajustamento da Conta

Gerência de 01/01/2004 a 31/12/2004

O processo está instruído com os documentos necessários à análise e conferência da conta e, pelo seu exame, o resultado da gerência é o que consta do seguinte ajustamento:

Quadro VII: Ajustamento

<i>Euros</i>		
DÉBITO		
Saldo da gerência anterior	97.787,94	
Recebido na gerência	<u>3.235.862,03</u>	<u><u>3.333.649,97</u></u>
CRÉDITO		
Saído na gerência	3.303.650,11	
Saldo p/ a gerência seguinte	<u>29.999,86</u>	<u><u>3.333.649,97</u></u>

Fonte: MFF referente à gerência de 2004

O débito está comprovado pelos documentos de fls. 192 a fls. 224 e o crédito demonstra-se com os documentos de fls. 225 a fls. 362.



4.3. Aprovação dos Orçamentos

De acordo com a orientação da Secretaria Regional da Presidência para as Finanças e Planeamento, os mapas das receitas e das despesas orçamentais, de fundos próprios e alheios de todas as Unidades de Saúde, respeitantes ao orçamento financeiro de 2004, bem como as dotações consolidadas do sector, foram aprovados pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, através do Decreto Legislativo Regional n.º 41/2002/A, de 23 de Dezembro.

O orçamento ordinário, remetido à Tutela em 10 de Outubro de 2003, mereceu a aprovação do Secretário Regional dos Assuntos Sociais em 02 de Março de 2004, enquanto a terceira e última alteração orçamental só foi aprovada em 23 de Março de 2005, isto é, no decurso da gerência seguinte.



4.4. Controlo Orçamental

O Quadro VIII permite observar as variações ocorridas entre os orçamentos inicial e final, respeitantes à gerência de 2004, sendo de realçar uma taxa de crescimento global de 7%.

No que respeita à receita, o aumento mais significativo ocorreu na rubrica de Receitas Próprias e dos Subsídios ao Investimento – 197% –, cifrando-se em €374 928.

Quadro VIII: Evolução Orçamental

Euros						
	Rubricas	Orçamento Inicial	%	Orçamento Final	%	Var% Final/Inicial
R e c e i t a	Rec. Próprias e Subs. Invest.	126.420	4%	374.928	11%	197%
	Subsídio de Exploração	2.725.426	83%	2.725.426	78%	0%
	Fundos Alheios	420.390	13%	393.550	11%	-6%
	Total	3.272.236	100%	3.493.904	100%	7%
D e s p e s a	Despesas c/ Pessoal	1.699.158	52%	1.622.500	46%	-5%
	Aquisição de Bens e Serviços	1.087.188	33%	1.281.250	37%	18%
	Juros e Outros Encargos	50.000	2%	67.500	2%	35%
	Outras Despesas Correntes	500	0%	0	0%	-100%
	Aquisição de Bens de Capital	15.000	0%	129.104	4%	761%
	Fundos Alheios	420.390	13%	393.550	11%	-6%
Total	3.272.236	100%	3.493.904	100%	7%	

Fonte: Orçamento Ordinário e 3.ª Alteração Orçamental

No que concerne à despesa, constata-se que a rubrica *Despesas com o Pessoal* foi a que evidenciou um maior peso no total do orçamento – 46%.

No Quadro IX apresenta-se a comparação entre o orçamento final e as receitas e despesas efectivas da gerência de 2004.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Quadro IX: Controlo Orçamental da Receita e da Despesa

Euros

	Rubricas	Orçamentado	%	Cobrado / / Assumido	%	Taxa de Execução
R e c e i t a	Rec. Próprias e Subs. Invest.	374.928,00	12%	216.294,07	7%	57,7%
	Subsídio de Exploração	2.725.426,00	88%	2.725.426,00	93%	100,0%
	Total	3.100.354,00	100%	2.941.720,07	100%	94,9%
D e s p e s a	Compras	119.725,00	4%	171.891,13	3%	143,6%
	Imobilizado	108.795,00	4%	108.563,29	2%	99,8%
	Forn. Serviços Externos	462.376,00	15%	1.707.978,77	29%	369,4%
	Despesas c/ Pessoal	1.622.500,00	52%	1.622.356,07	28%	100,0%
	Outros Custos Operacionais	0,00	0%	0,00	0%	0,0%
	Custos e Perdas Financeiras	67.500,00	2%	68.401,37	1%	101,3%
	Custos e Perdas Extraordinárias	0,00	0%	0,00	0%	0,0%
	Correcções Relat. a Exerc. Anteriores	719.458,00	23%	2.182.017,38	37%	303,3%
	Total	3.100.354,00	100%	5.861.208,01	100%	189,0%

Fonte: MCOFR e MCOFD

Nota: A informação apresentada neste quadro refere-se exclusivamente aos *Fundos Próprios*.

Da desagregação da receita, pormenorizada no Anexo I, é de salientar a baixa taxa de execução das *Receitas Próprias*, designadamente nas rubricas *Prestação de Serviços* – 16,4% –, *Correcções Relativas a Exercícios Anteriores* – 38,7% – e *Outros Proveitos Operacionais* – 43,3%.

Relativamente à despesa, verifica-se que o CSP ultrapassou em 89,1% o orçamento final, destacando-se as taxas registadas pelas rubricas *Fornecimentos e Serviços Externos* e *Correcções Relativas a Exercícios Anteriores* – 269,4% e 203,3% – respectivamente.

O défice apurado – € 2 919 487,94 – (devidamente desagregado no Anexo II) não corresponde a uma despesa oculta do CS, mas à diferença entre o que é transferido anualmente para o Serviço pelo ORAA e os seus gastos reais. Neste caso concreto, o défice inclui as correcções relativas a exercícios anteriores.

A situação de desorçamentação / subfinanciamento, que tem originado a assunção de despesas sem cobertura orçamental, é patente e persiste, embora tenha já sido objecto de uma recomendação precisa no decurso da última verificação interna (VIC - 19/2001, aprovada em sessão de 14 de Abril de 2002).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Tal como é referenciado o sub financiamento persiste e resulta dos montantes que são transferidos pelo Orçamento Regional e pelo real e crescimento da rubrica de Fornecimentos e Serviços Externos como acima descrevemos.”

4.5. Encargos Assumidos s/ Cabimento Orçamental

No Quadro X, que resulta do “tratamento técnico” do Mapa de Controlo do Orçamento Financeiro da Despesa (MCOFD) promovido pela SRATC, pode constatar-se que, em 2004, foram assumidas despesas sem a respectiva cobertura orçamental, no montante de €2 761 304,39, desrespeitando-se, deste modo, o preceituado no n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, segundo o qual, “nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, (...) tenha cabimento no correspondente crédito orçamental (...)”.

Quadro X: Desagregação do Controlo Orçamental da Despesa

Descrição	Euros e percentagens					
	Despesa Orçamentada	Encargos Assumidos	Despesa Processada	Despesa Paga	Encargos assumidos s/ cabimento orçamental (5) = (2) - (1)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	Valor	%
31 Compras						
3161 Produtos Farmacêuticos	50.770,00	78.597,06	78.597,06	50.768,61	27.827,06	54,8
3162 Mat.Consumo Clínico	22.800,00	41.106,48	41.106,48	22.755,40	18.306,48	80,3
3163 Produtos Alimentares	18.500,00	20.390,91	20.390,91	18.482,43	1.890,91	10,2
3164 Mat.Consumo Hoteleiro	7.350,00	7.991,62	7.991,62	7.335,11	641,62	8,7
3165 Mat. Consumo Administrativo	10.950,00	13.306,94	13.306,94	10.937,86	2.356,94	21,5
3166 Material Manut. Conserv.	9.350,00	10.597,07	10.597,07	9.339,11	1.247,07	13,3
3169 Outro Material de Consumo	5,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
317 Devoluções de compras	0,00	98,95	98,95	0,00	98,95	0,0
Sub-total	119.725,00	171.891,13	171.891,13	119.618,52	52.171,13	43,6
42 Imobilizações Corpóreas	108.795,00	108.563,29	108.563,29	108.563,29	0,00	0,0
621 Subcontratos						
6211 Assistência Ambulatória	15,00	113,04	113,04	12,73	98,04	653,6
6212 Meios Compl. Diagnóst.	13.700,00	156.045,48	156.045,48	13.687,30	142.345,48	1039,0
6214 Prod. Vend. p/ Farmácias	7.767,00	954.866,92	954.866,92	3.234,51	947.099,92	12193,9
6215 Internamentos	25.700,00	155.259,67	155.259,67	25.687,58	129.559,67	504,1
6216 Transporte de doentes	5,00	35,84	35,84	4,48	30,84	0,0
6218 Trabalhos Executados Exterior	193.800,00	193.735,26	193.735,26	193.735,26	0,00	0,0
6219 Outros Subcontratos	5,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Sub-total	240.992,00	1.460.056,21	1.460.056,21	236.361,86	1.219.133,95	505,9
622 Fornecimentos e Serviços	221.384,00	247.922,56	247.922,56	220.200,46	26.538,56	12,0
64 Custos com Pessoal						
641 Remunerações Órgãos Directivos	156.840,00	156.835,86	156.835,86	156.835,86	0,00	0,0
6421 Remunerações base do pessoal	727.170,00	727.141,52	727.141,52	727.141,52	0,00	0,0
6422 Suplementos de remuneração	440.485,00	440.459,76	440.459,76	440.459,76	0,00	0,0
6423 Prestações Sociais Directas	7.225,00	7.220,18	7.220,18	7.220,18	0,00	0,0
6424 Subsídio Férias e Natal	123.100,00	123.065,29	123.065,29	123.065,29	0,00	0,0
643 Pensões	53.530,00	53.527,73	53.527,73	53.527,73	0,00	0,0
645 Encargos s/ Remunerações	111.450,00	111.434,25	111.434,25	111.434,25	0,00	0,0
648 Outros Custos c/ Pessoal	2.700,00	2.671,48	2.671,48	2.671,48	0,00	0,0
Sub-total	1.622.500,00	1.622.356,07	1.622.356,07	1.622.356,07	0,00	0,0
68 Custos e Perdas Financeiras	67.500,00	68.401,37	68.401,37	67.480,02	901,37	1,3
697 Correções Rel. Exercíc. Anteriores	719.458,00	2.182.017,38	2.182.017,38	540.535,15	1.462.559,38	203,3
TOTAL	3.100.354,00	5.861.208,01	5.861.208,01	2.915.115,37	2.761.304,39	89,1

Fonte: MCOFD referente a 2004



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

As subrubricas *Correcções Relativas a Exercícios Anteriores* – €1 462 559,38 – e *Produtos Vendidos p/ Farmácias* – €947 099 ,92 – foram aquelas que mais contribuíram para esta situação.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Conscientes da violação das normas sobre a execução dos orçamentos e consequentes responsabilidades sancionatórias, permita-nos Vossa Excelência referir que o sub financiamento que se vem verificando na transferência dos montantes do Orçamento da Região condiciona e permite que o Conselho de Administração viole as normas a que se refere a Lei nº 79/98 de 24 de Novembro.

Sempre que é apresentado ao Órgão Tutelar as propostas de Orçamento expressamos as necessidades reais da Instituição com base em critérios de Gestão, rentabilização dos recursos humanos e financeiros e num histórico que possibilite a quem detém a responsabilidade de autorizar o financiamento tenha o conhecimento exacto dos montantes necessários á boa execução orçamental.

Temos consciência e reconhecemos que o aumento do deficit se agravou com o início de utilização das novas instalações do Centro de Saúde em 30 de Setembro de 2002.

O aumento significativo da estrutura física que triplicou em área e a instalação de equipamentos especiais, que não existiam nas anteriores instalações, obrigaram á contratação de serviços técnicos especializados para manutenção e conservação dos equipamentos e ainda á limpeza e higiene das instalações e vigilância das mesmas.

Este facto reflectiu-se no aumento significativo da rubrica de Fornecimentos e Serviços Externos sem que para tal existisse a correspondente compensação financeira.

Instalações especiais de que foi dotado o edifício:

Centrais de oxigénio, ar medicinal e vácuo, com necessária assistência técnica e manutenção.

Centrais de aquecimento e avac, com necessária assistência Técnica e manutenção.

Central de incêndio e elevadores, com necessária assistência técnica e manutenção.

Limpeza e higiene das instalações e vigilância.

Abertura de novos serviços: Medicina dentária e Fisioterapia.

Apetrechamento de todos os serviços com aparelhos que necessitam de assistência técnica e de manutenção.(...)

Estamos cientes da responsabilidade sancionatória que nos é acometida pela assunção de despesas para as quais sabemos não ter o respectivo cabimento.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Neste, como em outros pontos persistimos na justificação dos montantes pedidos e nos transferidos pela tutela.

Salientamos que as rubricas referidas “Correcções relativas a exercícios anteriores e Produtos Vendidos por Farmácia” são na sua quase totalidade para assumir encargos com medicamentos e material de consumo clínico e que a não assunção destes custos tem efeitos directos no bem estar dos nossos utentes.

Salientamos ainda que do sub financiamento e da necessidade de prover o orçamento com os montantes necessários á boa execução damos conta á tutela através dos respectivos orçamentos e dos documentos de situação económico financeira, balancetes, despesas com pessoal e todos os elementos que nos são solicitados.(...)

Acatamos e temos consciência da violação das normas de execução orçamental.

Contudo este procedimento irregular deve-se unicamente ao sub financiamento do serviço que persiste em manter-se e que em tempo útil damos conta á tutela, através dos documentos emitidos pelo sector de contabilidade e nas propostas de Orçamento económico e financeiro.

Esta situação, como acima foi referida, agravou-se pela entrada em funcionamento do novo edifício com todas as especificidades que o mesmo passou a dispor.”

Tal facto, da responsabilidade do CA, é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



4.6. Síntese Económico-Financeira

Ao Nível Económico

No exercício de 2004, os *Subsídios à Exploração* – €2 725 426,00 –, resultantes de transferências do ORAA, detiveram a quase totalidade dos proveitos – 96% –, enquanto as actividades próprias, *Vendas e Prestação de Serviços*, se limitaram a €87 628,84, ou seja, 3% do total dos proveitos, conforme Anexo III.

No total dos custos verifica-se que os *Fornecimentos e Serviços Externos* constituíram a rubrica mais significativa – €1 707 978,77 – devido, essencialmente, aos *Subcontratos* – 85%, e mais concretamente aos *Produtos Vendidos p/ Farmácias* – €954 866,92. Nos *Fornecimentos e Serviços* – €247 922,56 –, as despesas mais relevantes respeitaram a *Limpeza, Higiene e Conforto* – €80 249,01 – e a *Vigilância e Segurança* – €35 215,88 (vide Anexo III).

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Vendas e prestações de serviços – Embora esta rubrica corresponda a 3% do total dos proveitos podemos referir que tem vindo a ser feito um esforço para uma eficaz facturação aos subsistemas de saúde.

Salientamos contudo que o Concelho da Povoação de 6.726 habitantes tem pouca população abrangida por subsistemas de saúde e estes, na sua maioria, em idade activa por conseguinte não muito utilizadora dos serviços de saúde.

Concordamos que no total de custos foi a rubrica de Fornecimentos e Serviços Externos a que mais cresceu e pelas razões supra indicadas bem como a dos Produtos Vendidos por Farmácia.”

Os *Custos com Pessoal* – €1 622 356,07 – e os *Fornecimentos e Serviços Externos* – €1 707 978,77 –, num total de €3 330 334,84, apresentados no Quadro XI, correspondem a 88% da estrutura de custos e foram financiados, em grande parte, pelos *Subsídios à Exploração* – €2 725 426,00 –, os quais se revelaram insuficientes para fazer face às despesas contabilizadas naquelas duas rubricas, sendo que o diferencial foi assumido e não pago, conforme se fez referência nos pontos 4.4 e 4.5 deste relatório.

Quadro XI: Custos com Pessoal e FSE

Euros e percentagens				
Custos Totais (1)	Custos c/ Pessoal e FSE (2)	% (3)=(2)/(1)	Total de Subsídios à Exploração (4)	% Custos C/Pessoal e FSE/ Subsídios à Exploração (5)=(2)/(4)
3.789.023,68	3.330.334,84	88%	2.725.426,00	122%

Fonte: Balancete Analítico referente a 2004



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Da observação do balancete analítico, à data de 31/12/2004 – Quadro XII –, conclui-se, pela conta 6422 – *Suplementos de Remunerações*, que as horas extraordinárias absorvem 73,69% do seu total.

Tendo em conta a repartição das remunerações pagas a título de trabalho extraordinário pelas diferentes carreiras profissionais (Anexo IV), constata-se que, do total das referidas remunerações, pagas em regime de presença física (325 milhares de euros), o corpo clínico absorveu 83,23% (270 milhares de euros).

Quadro XII: Suplementos de Remunerações

Euros e percentagens

Descrição	2004	
	Valor	%
Horas Extraordinárias	324.569,73	73,69
Noites e Suplementos	46.661,17	10,59
Ajudas de Custo	1.785,61	0,41
Abono para Falhas	898,12	0,20
Outras Remunerações Adicionais:	66.545,13	15,11
Subsídio de Refeição	42.151,62	9,57
Outros	24.393,51	5,54
Remunerações Adicionais	440.459,76	100,00

Fonte: Balancete Analítico

No quadro seguinte identificam-se as importâncias auferidas pelos médicos, a título de trabalho extraordinário, que excederam o limite legal de um terço da remuneração principal.

No entanto, esta unidade de saúde obteve autorização por parte da Tutela para a realização da totalidade desta despesa, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 62/79, de 30 de Março.

Quadro XIII: Trabalho Extraordinário para além do Limite Legal – Médicos

Euros

Médicos	Remun. Base (inclui Sub. Férias e Natal) (1)	Outras Remun. a) (2)	Horas Extraordinárias			Total (6)=(1)+(2)+(5)	% (7)=(4) / (1)
			Limite Legal 1/3 da Remun. Base (3)	Limite Excedido (4)	Total (5)		
M1	66.554,60	27.030,31	22.182,65	47.614,04	69.796,69	163.381,60	71,54
M2	62.028,06	6.780,11	20.673,95	50.877,28	71.551,23	89.482,12	82,02
M3	52.177,23	10.828,78	17.390,67	45.770,31	63.160,98	80.396,68	87,72
M4	72.016,19	9.705,79	24.003,00	41.629,70	65.632,70	105.724,98	57,81

Fonte: Secção de Pessoal do CSP

a) Outras Remunerações incluem: Todas as restantes remunerações que não Rem. Base e Horas Extraordinárias.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Consideramos significativos os montantes dispendidos com o trabalho extraordinário, consequência do regime de presença física aprovado pela Portaria nº 60/97 de 7 de Agosto mapa V, publicada no Jornal Oficial nº 321 I Série.

Alguns considerandos que referimos como condicionantes às horas extraordinárias dos médicos:

A estabilidade de um quadro médico há mais de vinte anos.

A residência dos médicos a 11 km do Centro de Saúde com uma acessibilidade difícil mormente no período de Inverno.

A existência de serviço de internamento.

A ausência total da especialidade de medicina geral e familiar no Concelho.

A total cobertura da população do Concelho no médico de família.

A inexistência de listas de espera para as consultas nas várias valências.

A existência de 4 extensões de saúde em cada uma das freguesias do Concelho com consultas médicas e de enfermagem em todas as valências.”

O Quadro XIV apresenta a evolução dos encargos financeiros no período 1999/2004, evidenciando o acréscimo ocorrido no último exercício e que foi de 116%.

Quadro XIV: Encargos Decorrentes da Dívida

Ano	68 - Custos e Perdas Financeiros			Total
	681 - Juros	685 - Dif. Câmbio Desf.	688 - O. C. P. Financ.	
2004	0,00	0,00	68.401,37	68.401,37
2003	0,00	0,00	31.614,56	31.614,56
2002	43.214,38	0,00	0,00	43.214,38
2001	26.717,40	0,00	0,50	26.717,89
2000	24.535,18	0,00	0,00	24.535,18
1999	17.011,65	0,00	0,00	17.011,65

Fonte: Pareceres sobre a Conta da Região de 1999 a 2003 e Balancete Analítico referente a 2004

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“O aumento dos encargos financeiros suportados na rubrica 68 – Custos e Perdas Financeiras, é consequência directa do não pagamento dos Produtos Vendidos por Farmácia de exercícios anteriores, que a esta data se encontra regularizada com o pagamento da dívida pela Saudaçor.”



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ao Nível Financeiro

Da análise ao Balanço, conforme Anexo V, constatou-se que ao *Imobilizado Líquido* – €4 698 444,51 –, que representa 95% do *Activo* – €4 931 127,35 –, foi aplicada uma taxa média de amortização de 4,5%.

Uma parte significativa das *Dívidas de Terceiros de Curto Prazo* era da responsabilidade da A.D.S.E.-R.A.A. – 64% –, enquanto as mais antigas se reportavam a 1997 – Quadro XV.

Quadro XV: Antiguidade das Dívidas de Terceiros de Curto Prazo

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
ADSE - RAA				480,16	1.057,85	3.364,66	56.038,84	41.121,03	102.062,54
ADSE - Continente							1.442,12	21.103,57	22.545,69
ADMA							69,20	164,56	233,76
ADME				209,50	1.140,62	845,51	1.247,02	864,48	4.307,13
ADMFA		2.715,95			30,80			742,74	3.489,49
GNR								823,06	823,06
PSP					194,53	164,56	753,30	5.568,58	6.680,97
SAMS	275,13	567,63	659,14	1.169,16	1.227,74	1.297,45	1.349,12	2.555,42	9.100,79
IOS - CTT - ACS Portugal Telecom					442,64	229,96	1.451,68	844,42	2.968,70
Serviços Sociais							53,80	398,38	452,18
Centros de Saúde									0,00
Hospital do Divino Espírito Santo				44,88	33,96			14,96	93,80
Outros						2.601,50	5.166,09		7.767,59
TOTAL	275,13	3.283,58	659,14	1.903,70	4.128,14	8.503,64	67.571,17	74.201,20	160.525,70

Fonte: MFF e Secção da Contabilidade CSP

As contas *Clientes e Utentes de Cobrança Duvidosa* (conta 218) e *Provisões para Cobranças Duvidosas* (conta 291) não foram utilizadas, não se respeitando, por conseguinte, o princípio da prudência.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Consideramos que os nossos clientes são Subsistemas Públicos e que o Estado está acima de qualquer suspeita, pelo que julgamos não ser aplicável esta regra contabilística.”

A rubrica *Acréscimos e Diferimentos* (conta 27) não foi devidamente utilizada, tendo sido apenas movimentada aquando da contabilização dos subsídios de investimento. Tal facto indicia que nem todos os custos e proveitos susceptíveis de serem contabilizados nesta rubrica foram imputados de forma adequada, não se respeitando, por conseguinte, o princípio da especialização dos exercícios.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Consideramos a não utilização desta conta pelos montantes envolvidos serem diminutos, contudo iremos dar cumprimento imediato.”

As *Dívidas a Terceiros de Curto Prazo* – €2 949 487,80 – foram, na sua quase totalidade, contabilizadas na rubrica *Outros Credores* – €2 915 432,64.

As dívidas mais antigas respeitantes a *Fundos Próprios*, reportavam-se a 2002 – €436 640,57 –, conforme se pode constatar pelo Quadro XVI.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Quadro XVI: Antiguidade das Dívidas a Terceiros – Fundos Próprios

	<i>Euros</i>			
	2002	2003	2004	TOTAL
Farmácia da Povoação	436.640,57	868.777,31	997.471,94	2.302.889,82
Casas de Saúde			78.844,43	78.844,43
Laboratórios de Análises Clínicas		11.736,90	94.922,40	106.659,30
Laboratório Anatomia Patológica			1.495,24	1.495,24
Soc. Cor. Air Liquide			6.880,95	6.880,95
Hospital Divino Espírito Santo			2.090,06	2.090,06
Saudaçor		251.293,66	116.447,03	367.740,69
Proconfar			26.844,84	26.844,84
Dinarte Dâmaso			5.699,18	5.699,18
Rea, Lda.			4.902,77	4.902,77
Walter O. Ponte			10.627,31	10.627,31
Vital Aire			10.623,69	10.623,69
Outros			20.794,36	20.794,36
TOTAL	436.640,57	1.131.807,87	1.377.644,20	2.946.092,64

Fonte: Secção da Contabilidade CSP

A análise à conta de gerência de 2004 permitiu constatar que a dívida resultante do acordo estabelecido com os fornecedores, prestadores de serviços e banca, no âmbito do Despacho Normativo n.º 89/98, de 26 de Março, e do Despacho Normativo n.º 319/98, de 3 de Dezembro, designado por factoring/cessão de créditos, atingiu €2 167 876,65.

O Quadro XVII evidencia a evolução das responsabilidades assumidas nos últimos anos no âmbito da adesão a este sistema de pagamentos.

Quadro XVII: Dívida Decorrente do Recurso ao Factoring

	<i>Euros</i>				
Ano	Farmácias	Armaz. Prod. Farmaceut.	Convencion.	Fornec. Estratégicos	Total
2004	2.061.652,90	23.790,58	82.433,17	0,00	2.167.876,65
2003	1.713.113,74	65.700,64	304.152,85	0,00	2.082.967,23
2002	1.172.738,37	43.503,01	242.557,76	0,00	1.458.799,14
2001	657.992,78	35.820,43	197.534,12	0,00	891.347,33
2000	634.384,06	5.335,31	91.487,81	0,00	731.207,19
1999	565.725,98	1.745,56	90.092,42	0,00	657.563,97

Fonte: Pareceres sobre a Conta da Região de 1999 a 2003 e Balancetes Analíticos referentes a 2004

A rubrica *Facturas em Recepção e Conferência* (conta 228) não foi utilizada, facto revelador da dificuldade do Serviço proceder ao “acompanhamento” contabilístico das suas responsabilidades com fornecedores.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Consideramos o pouco volume de facturação entrada no serviço e a sua quase imediata conferência e lançamento o que permite um controlo quase imediato das responsabilidades assumidas com fornecedores, contudo e pelo Vogal Administrativo foi dada já orientação expressa ao sector de contabilidade para iniciar de imediato a movimentação desta conta.”



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

A dívida no final do exercício de 2004 respeitava, essencialmente, às *Despesas de Exercícios Anteriores* – €1 641 482,23 – e aos *Subcontratos*, mais concretamente, aos *Produtos Vendidos p/ Farmácias* – €951 632,41 – Quadro XVIII.

Quadro XVIII: Estrutura da Dívida

Euros e percentagens		
Rubricas	Valor *	%
Dívidas a Terceiros de C/P		
Estado e Outros Entes Públicos	3.395,16	0,12
Compras	52.272,61	1,77
Produtos Farmacêuticos	27.828,45	0,94
Material Consumo Clínico	18.351,08	0,62
Produtos Alimentares	1.908,48	0,06
Material Consumo Hoteleiro	656,51	0,02
Material Consumo Administrativo	2.369,08	0,08
Material Manut. Conservação	1.257,96	0,04
Devoluções de Compras	98,95	0,00
Imobilizações Corpóreas	0,00	0,00
Subcontratos	1.223.694,35	41,49
Assistência Ambulatória	100,31	0,00
Meios Complement. Diagnóstico	142.358,18	4,83
Produtos Vendidos por Farmác.	951.632,41	32,26
Internamentos	129.572,09	4,39
Transporte de Doentes	31,36	0,00
Fornecimentos e Serviços	27.722,10	0,94
Custos e Perdas Financeiras	921,35	0,03
Despesas de Exerc. Anteriores	1.641.482,23	55,65
Total da dívida	2.949.487,80	100,00

Fonte: MFF referente a 2004

Refira-se, a propósito, que a não utilização das contas que se destinam à contabilização das provisões para cobranças duvidosas, dos acréscimos e diferimentos e das facturas em recepção e conferência já tinha sido objecto de análise no relatório de VIC-19/2001 (Conta de Gerência n.º 93/2000), verificando-se, agora, que as recomendações então efectuadas não foram acatadas.



5. Avaliação do Sistema de Controlo Interno

5.1. Caracterização Sumária

Segundo o artigo 50.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas detém competências que lhe permitem proceder à fiscalização sucessiva das entidades sujeitas à sua jurisdição e exercer a sua missão no âmbito do controlo financeiro, designadamente, avaliar os respectivos sistemas de controlo interno e apreciar a legalidade, a economia, a eficiência e a eficácia da sua gestão.

Sendo o controlo interno uma forma de organização que pressupõe a existência de um plano e de sistemas coordenados, destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou a minimizar as suas consequências e a maximizar o desempenho, deverá compreender um conjunto de procedimentos tendentes a garantir:

- a salvaguarda dos activos;
- a legalidade e regularidade das operações;
- a integralidade e exactidão dos registos contabilísticos, bem como dos procedimentos de contratação pública de empreitadas de obras públicas e aquisição de bens e serviços;
- a execução dos planos e políticas superiormente definidos;
- a eficácia da gestão e a qualidade da informação.

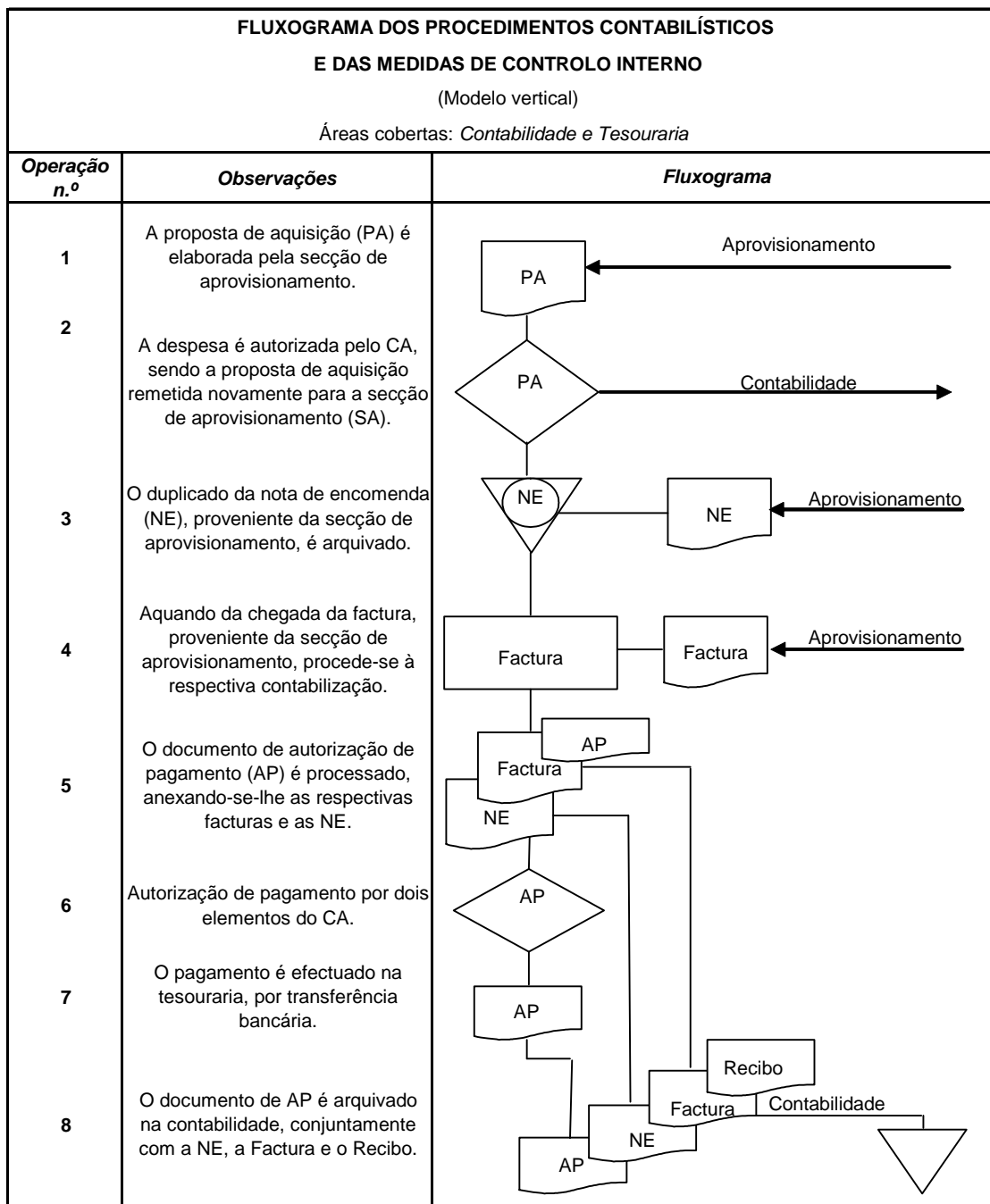
Para a análise do SCI, procedeu-se ao levantamento das rotinas instituídas, recorrendo-se, para tal, a reuniões de trabalho com os funcionários e a inquéritos aos responsáveis administrativos, de forma a aferir-se os métodos e procedimentos utilizados nas secções de contabilidade, tesouraria, património, aprovisionamento e pessoal.

Procedeu-se, igualmente, à conciliação dos mapas e documentos que integram a Conta de Gerência de 2004, à certificação das respectivas reconciliações bancárias, ao controlo físico das existências e dos bens de equipamento.



5.2. Contabilidade e Tesouraria

Fluxograma I: Contabilidade e Tesouraria





Pontos fracos:

- A funcionária responsável pela secção de contabilidade desempenhava simultaneamente as funções de tesoureira, pelo que não existia segregação de funções;
- A cabimentação orçamental não foi efectuada, desrespeitando-se, assim, o disposto no n.º 3 do artigo 5.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 8/2001/A, de 4 de Julho, segundo o qual: *“A assunção de compromissos exige a prévia informação de cabimento dada pelos serviços de contabilidade no respectivo documento de autorização para a realização da despesa.*

Tal facto, da responsabilidade do CA, conforme se refere no ponto 6.1 do presente relatório, é susceptível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;

- O balancete não evidencia a antiguidade dos saldos de terceiros;
- A inexistência de um manual de controlo interno e de instruções internas / circulares, que definam procedimentos contabilísticos a adoptar, poderá condicionar a salvaguarda dos activos, a prevenção de ilegalidades, a exactidão e integridade dos registos e a preparação atempada de toda a informação financeira;
- A contabilidade analítica não se encontrava devidamente implementada;
- Não existem mecanismos de controlo do SAFIRA, designadamente sobre os montantes a movimentar, o que poderá contribuir para a ocorrência de eventuais erros ou irregularidades.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Desde a estada dos Técnicos de Tribunal de Contas no Centro de Saúde, foram dadas instruções ao Sector de Contabilidade para informação nos documentos respectivos do cabimento para autorização da despesa.

Irá ser rectificada a evidência no balancete da antiguidade dos saldos de terceiros.

A contabilidade analítica foi iniciada, contudo pensamos que a Saudaçor estará a desenvolver os meios informáticos para que a contabilidade analítica seja realizada em todas os serviços de saúde.

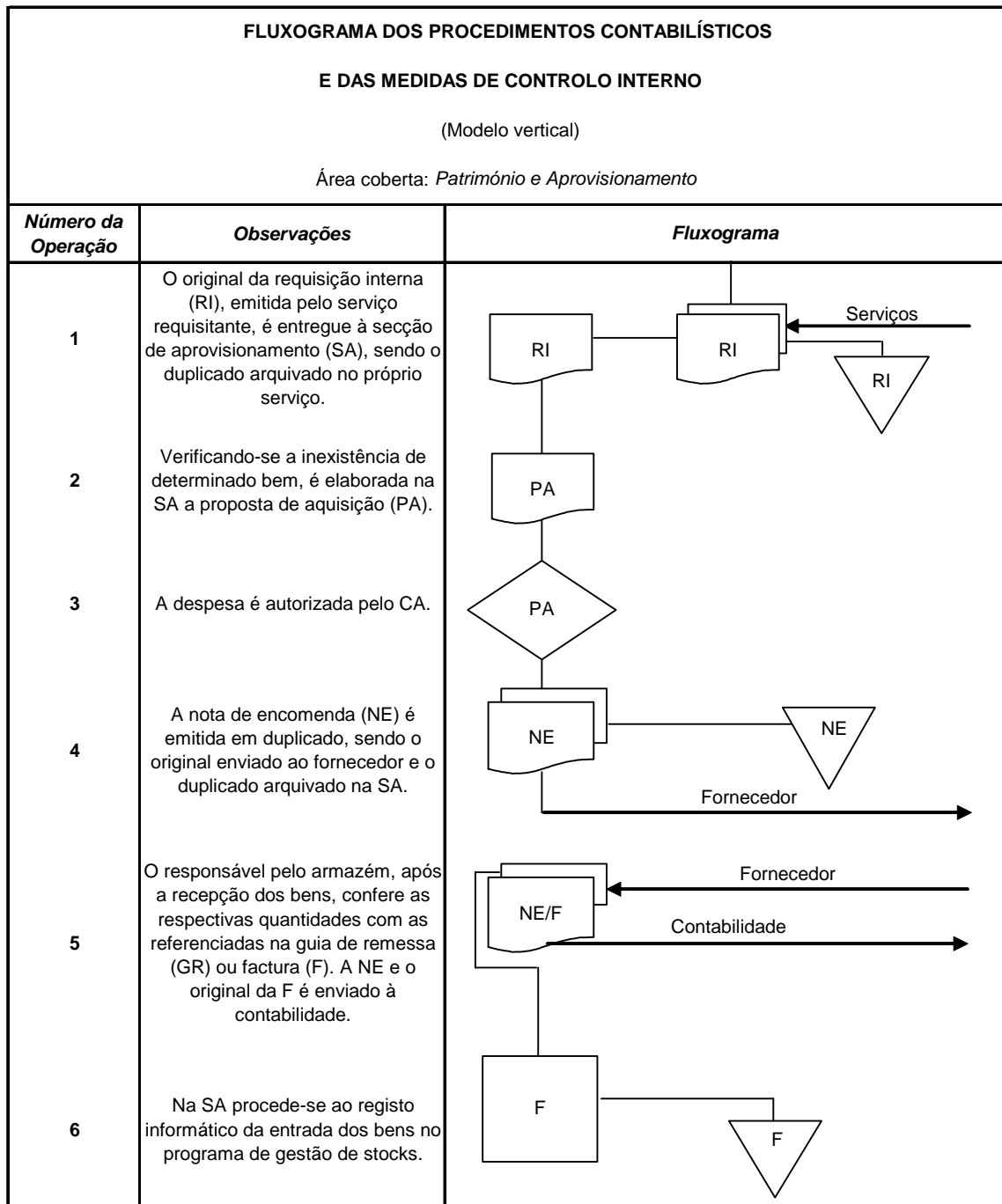
O programa informático que suporta o SAFIRA, não prevê quaisquer mecanismos de controlo a não ser os montantes disponíveis.

Contudo a movimentação da conta está sujeita ao controlo interno pela folha de caixa e reconciliação bancária.”



5.3. Património e Aprovisionamento

Fluxograma II: Património e Aprovisionamento





Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Pontos fracos:

- A funcionária que registava os movimentos de entrada e de saída de stocks era a mesma que manuseava as existências em armazém, pelo que não existia segregação de funções;
- Não existiam instruções técnicas para a execução do inventário, o que poderá induzir em erros de contagem, de omissões e erros no corte de operações;
- Nem todos os elementos do imobilizado, embora inventariados, se encontravam identificados.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

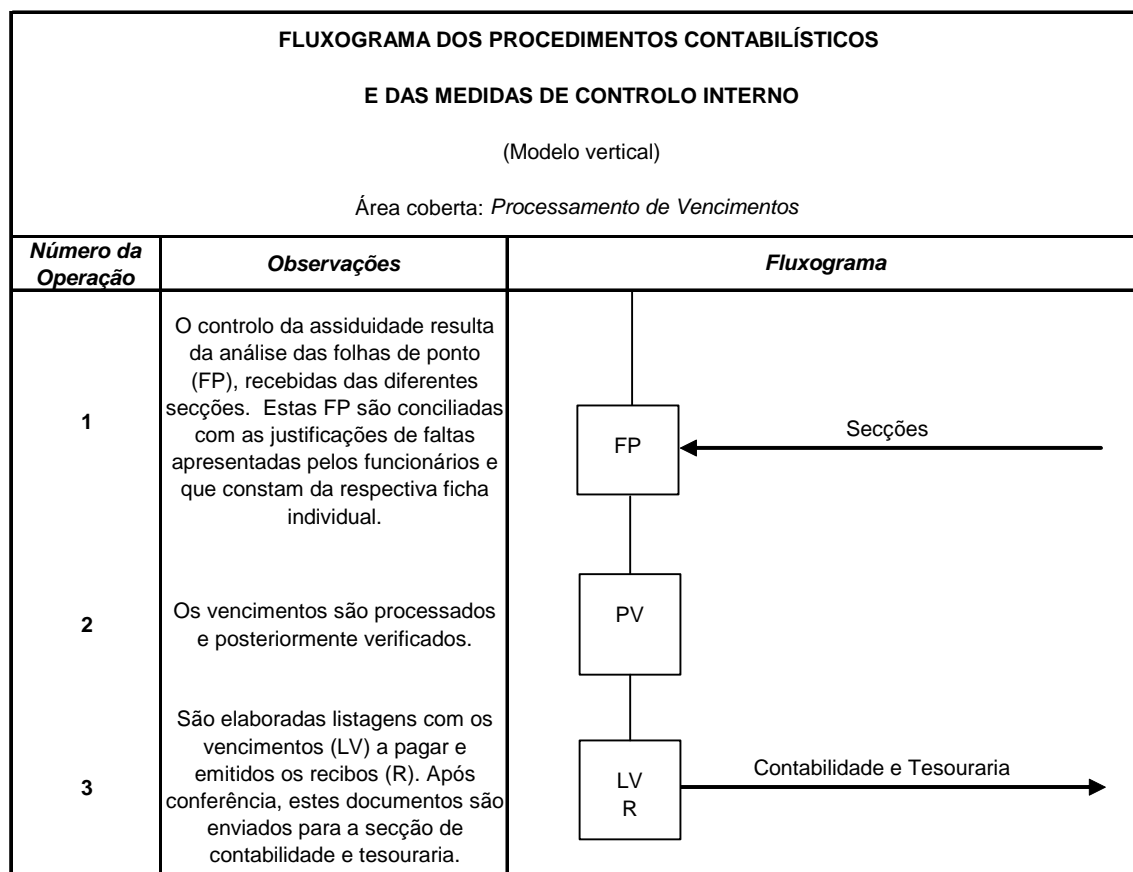
“Com a utilização do novo edifício foi tido em conta a inventariação de todo o equipamento.

Quanto á identificação dos bens de pequenas dimensões iremos proceder a sua identificação através da gravação do registo de inventário no próprio equipamento.”



5.4. Processamento de Vencimentos

Fluxograma III: Processamento de Vencimentos



Pontos fracos:

- Apesar de, em Março de 2005, o CSP apresentar ao seu serviço mais de 50 efectivos, a verificação dos deveres de assiduidade era efectuada através de “folha de registo individual”, contrariando-se assim o disposto no n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto;
- Não existe um controlo adequado sobre os registos de ponto, o que impediu uma correcta fiscalização, quer da pontualidade, quer da assiduidade. Refira-se que existiram situações em que as folhas de ponto não foram assinadas, outras em que foram assinadas para períodos futuros e outras, ainda, em que apresentaram rasuras (fls. 623 a 663), facto que pode condicionar o correcto processamento de vencimentos e de outros abonos;
- A funcionária que processa os vencimentos é a mesma que procede à respectiva conferência.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Foi iniciado o processo de consulta com vista a aquisição de equipamento de registo electrónico para verificação dos deveres de assiduidade e pontualidade (relógio de ponto).”



5.5. Análise Documental

Após a conferência dos documentos e a análise do MFF, da Demonstração de Resultados e do Balanço, procedeu-se à conciliação da informação apresentada com os documentos comprovativos da receita e da despesa, não tendo sido constatada qualquer divergência.



5.6. Reconciliações Bancárias

As reconciliações bancárias foram certificadas, tendo os extractos que integraram a Conta de Gerência permitido a identificação dos cheques que se encontravam em trânsito, à data de 31 de Dezembro.

No entanto, foram detectadas algumas incorrecções na sua elaboração, a saber:

- Foram indevidamente considerados os “pagamentos efectuados em 2005 por conta da gerência de 2004”, bem como o saldo de *Caixa*;
- Não foram elaboradas as reconciliações bancárias para cada conta;
- O modelo utilizado para apresentação da síntese das reconciliações bancárias não corresponde ao estipulado na Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 –2.ª Secção–, de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no Jornal Oficial II Série – n.º 16, de 20 de Abril.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“À data foram dadas instruções ao sector de contabilidade para cumprimento das incorrecções elencadas.”



5.7. Controlo Físico

5.7.1. Existências

Com vista à certificação e controlo dos bens de consumo contabilizados nas rubricas *Produtos Farmacêuticos* e *Material de Consumo Clínico*, foram seleccionadas amostras, cujo montante total das aquisições, no ano 2004, se revelou mais significativo – Quadro XIX.

Quadro XIX: Controlo das Existências

Designação	Unidade de Contagem	Quantidade registada	Contagem Física	Diferença
Produtos Farmacêuticos				
Cefodizima - Modivid 1 gr	Caixa	55	55	0
Captopril 25 mg - Capoten	Caixa	0	0	0
Nadroparina de Ca+ - Fraxipari	Caixa	2	2	0
Metilprednisolona - Solu Medrol	Caixa	5	5	0
Tri-Minulet	Caixa	40	40	0
Reumon Loção	Embalagem	4	4	0
Polielectrolítico 1000 ml - Iono	Frasco	60	60	0
Betametasona Dipropionato - Qua	Bisnaga	7	7	0
Flumazenil - Anexate 5 ml Amp	Caixa	0	0	0
Vacina DTP + HIB - Combinada	Ampola	80	80	0
Plavix 75 mg Compr.	Caixa	0	0	0
Valtrex 1000 mg Com.	Caixa	0	0	0
Glucometer Elite Tiras Cx/50	Caixa	4	4	0
Combur 10 Test	Embalagem	1	1	0
Material de Consumo Clínico				
Gase Hidrófila 40 x 80	Peça	0	0	0
Aquacel 10 x 10 Pensos	Caixa	11	11	0
Allevyn 20 x 20 cm	Caixa	0	0	0
Varihesive Gel 10 x 10 x10 Contr.	Caixa	20	20	0
Sonda de Lavagem Gástrica	Peça	1	1	0
Sonda Vesical Feminina CH14	Peça	0	0	0
Accutrend Sensor Confort	Caixa	8	8	0
Lanceta Haemolance	Caixa	0	0	0
Película Radiográfica 35 x 43	Caixa	0	0	0
Testes de Esterelização Bowie	Caixa	2	2	0
Fralda T3 Large Verde	Fralda	100	100	0
Resguardos P/ Incontinentes 60X	Peça	220	180	-40
Vitrebond	Embalagem	0	0	0
Prime & Bond 2 x 4,5 ml	Caixa	1	1	0
Kit de Automatrix	Peça	0	0	0

Fonte: Serviço de Aprovisionamento do CSP

Da comparação entre as quantidades registadas nas fichas de stocks e as existentes nas prateleiras, pode constatar-se uma diferença, para menos, de 40 unidades no que respeita aos *Resguardos p/ Incontinentes*.



Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Foi dado conhecimento à responsável pelo sector de aprovisionamento da falha indicada e vamos repor o erro.”

5.7.2. Bens de Equipamento

Os bens de equipamento mencionados nos quadros seguintes foram objecto de controlo, tendo-se confirmado a sua existência, embora nem todos, dada a sua dimensão e características, se encontrassem identificados com o número de inventário.

Quadro XX: Controlo dos Bens de Equipamento

Código	Designação	Quantidade
1774	Viatura Opel Astra CRV Selection 1.4 5P 48-84-ZA	1
3897	Fotopolimerizador - Ivoclar Vivadent Bluphase	1
3878	Pinça Goiva	1
3892 a 3899	Brunidores de Bola tamanho n.º 2	8
3905 a 3907	Espátula de inserção de fio de retracção gengival LM - ERGO Fio 492-493	3
3900 a 3901	Perióstomo duplo de 18 cm - 1865	2
3909	Pinça Goiva - Mini Fierman curva	1
3908	Alavancas ou elevadores - 559/1	1
3904	Alavancas ou elevadores - 559/2	1
3903	Alavancas ou elevadores - 525/14L	1
3902	Alavancas ou elevadores - 525/14R	1
3881	Limpa Brocas - 5161	1
3880; 3882 a 3885	Escavadores ASA - 1700-2	5
3886 a 3891	Seringas sem aspiração Anthogyr	6
3853 a 3867	Cabos de espelho - 5161	15
3845	Vibrador de amálgama - 32789 Kerr	1
3837	Pedra de arkansas para contra ângulo e turbina 12347 CA	1
3844	Conjunto de curetas com cabo octogonal para periodontia - 11939	1
3843	Tesouras cirúrgicas - 13710	1
3826 e 3827	Potes Dappen vidro - 4358	2
3847	Placa de vidro - 1025	1
3846	Porta rolos de algodão - 4355	1
3809	Caixa de espaçadores tipo Maillefer A-25 11560	1
3832 e 3833	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 787	2
3828 e 3829	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 789	2
3851 e 3852	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 790	2
3834	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 12486	1
3850	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 796	1
3835 a 3836	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 788	2
3848 a 3849	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 802	2
3830 e 3831	Conjunto de botiões tipo Carl Martin - 791	2
3876 e 3877	Conjunto de botiões para criança - 809	2

Fonte: Serviço de Património do CSP



Quadro XXI: Controlo dos Bens de Equipamento (cont.)

Código	Designação	Quantidade
3874 e 3875	Conjunto de boticões para criança - 810	2
3918 e 3919	Conjunto de boticões para criança - 811	2
3916 e 3917	Conjunto de boticões para criança - 812	2
3914 e 3915	Conjunto de boticões para criança - 813	2
3912 e 3913	Conjunto de boticões para criança - 814	2
3910 e 3911	Conjunto de boticões para criança - 815	2
3721 a 3722	Caixas de espelho n.º 4 - C5393	2
3723 a 3737	Pinças - 693	15
3738 a 3752	Sondas milimetradas - C2747	15
3802	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 180	1
3801	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 181	1
3800	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 182	1
3799	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 183	1
3798	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 184	1
3797	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 185	1
3796	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 186	1
3795	Polimento de amálgama: preto, vermelho e verde - 187	1
3803 e 3804	Broqueiro para brocas de turbina - 4197	2
3805 e 3806	Broqueiro para brocas de contra ângulo - 4198	2
3754 a 3761	Espátulas de compósito - 747	8
3765 a 3774	Condensadores lisos - 753	10
3762	Lamparina - 7922	1
3763 a 3764	Porta agulhas - 708	2
3775 a 3780	Sindesmótomos curvos - 6731	6
3787 a 3791	Seringas com aspiração - 0904 Sagima	5
3807 e 3808	Potes Dappen metálicos - 8070	2
3784 a 3786	Pinças de articulação - 8003	3
3809	Caixas de espaçadores tipo Maillefer A-30 3191	1
3810 a 3815	Curetas alveolares - 767 Martin	6
3816 a 3819	Esculpidores de amálgama - 6668	4
3819	Conjunto de boticões - 730	1
3820 e 3821	Conjunto de boticões - 718	2
3822	Aspiradores de 16 mm - 2099	1
3792 a 3794	Porta amálgama - 8063	3
3781 a 3783	Espátulas de compósito - 8004	3

Fonte: Serviço de Património do CSP



5.8. Listas de Espera

Não existem listas de espera.

5.9. Avaliação Final do Sistema de Controlo Interno

Efectuado o levantamento do SCI e após a realização de testes de conformidade e substantivos, conclui-se que apresenta alguns pontos fracos, que exigem correcção.



6. Aquisição Pública de Bens e Serviços

Verificaram-se os processos de contratação para a aquisição de bens e serviços e de empreitadas de obras públicas, iniciados ou com pagamentos em 2004.

Nesse ano, não foram celebrados quaisquer contratos de empreitadas de obras públicas, tendo-se verificado, apenas, o pagamento de juros de mora relativos à empreitada de remodelação e ampliação do Centro de Saúde, no montante de €72 958,35⁴.

Considerando a diminuta relevância financeira dos contratos e a conseqüente adopção pelo CSP de procedimentos pré-contratuais simplificados, a equipa de auditoria optou por analisar todos os procedimentos constantes do mapa *Situação dos Contratos*, anexo à Conta de Gerência de 2004.

Procedeu-se à verificação de nove procedimentos pré-contratuais de aquisição de serviços e três de aquisição de bens. A despesa estimada dos referidos procedimentos importou em €362 669,72, dos quais €339 325,73 relativos à contratação de serviços e €23 343,99 respeitantes à aquisição de bens.

Os elementos mais relevantes de cada procedimento analisado constam dos quadros que se seguem:

Quadro XXII: Contratos de Aquisição de Serviços

N. de ordem	Objecto	Co-contratante	Preço (*)	Prazo	Acto Autorizador	Procedimento pré-contratual	Acto de adjudicação
1	Higiene e limpeza	Margarida Martins & C.ª, L.da	196.953,84	1 ano, automatic. renovável até 3	despacho do SRAS, de 16-04-2002	concurso público	despacho do SRAS, de 02-09-2002
2	Vigilância	Strong	87.173,28	1 ano, automatic. renovável até 3	despacho do SRAS, de 16-04-2002	concurso público	despacho do SRAS, de 13-09-2002
3	Manutenção e assist. téc. UP's	MGE UPS Systems Portugal, L.da	6.960,00	duração indeterminada	Falta no processo	ajuste directo	deliberação do CA, de 01-08-2003
4	Manutenção e assist. téc. central vácuo e centrais distrib.	Air Liquide	5.384,00	duração indeterminada	Falta no processo	ajuste directo	deliberação do CA, de 13-01-2003
5	Manutenção e assist. téc. Esterilizador	José dos Santos Monteiro, L.da	7.280,00	duração indeterminada	Falta no processo	ajuste directo	despacho do Vogal Administrativo, de 09-07-2003
6	Manutenção correctiva equip. mecânicos	Metal 8, L.da	11.904,00	duração indeterminada	Falta no processo	ajuste directo	deliberação do CA, de 09-07-2003
7	Manutenção rede informática	Ecosistemas	9.792,00	1 ano, automatic. renovável até 3	Falta no processo	ajuste directo	deliberação do CA, de 02-06-2003
8	Comunicações e dados linha RDIS	Celta	7.814,77	2 anos, automatic. renovável por períodos de 1 ano	Falta no processo	ajuste directo, contrato SAFIRA	Falta no processo
9	Assist. téc. e conservação elevadores	Otis Elevadores, L.da	6.063,84	3 anos	Falta no processo	ajuste directo	Falta no processo

Fonte: Secção de Contabilidade

(*) - Valores s/ IVA

Quadro XXIII: Contratos de Aquisição de Bens

N. de ordem	Objecto	Co-contratante	Preço (*)	Acto Autorizador	Procedimento pré-contratual	Acto de adjudicação
10	Viatura ligeira	Álvaro Tavares & Filhos, L.da	16.389,38	deliberação do CA, de 07-07-2004	Proced. c/ consulta prévia a 6 entidades	Deliberação do CA, de 14-09-04
11	Instrumentos para saúde oral - I	Diversos	5.267,99	Deliberação do CA, de 07-07-04	Proced. c/ consulta prévia a 3 fornecedores	Deliberação do CA, de 10-08-04
12	Instrumentos para saúde oral - II	Diversos	1.686,62	Deliberação do CA, de 15-09-04	Proced. c/ consulta prévia a 3 fornecedores	Deliberação do CA, de 13-10-04

Fonte: Secção de Contabilidade

(*) - Valores s/ IVA

⁴ Com enquadramento no artigo 213.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Os processos encontravam-se bem organizados e, em regra, pode afirmar-se que, no decurso dos procedimentos adjudicatórios, o Serviço cumpriu as normas jurídicas inscritas no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho e legislação financeira complementar.

Contudo, determinadas matérias exigem um estudo mais aprofundado, pelo que se procede à análise das seguintes questões:

1. Registo de cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos;
2. Critérios de adjudicação:
 - a. Inclusão de elementos de cariz subjectivo;
 - b. Não aplicação efectiva dos critérios de adjudicação;
 - c. Carente fundamentação dos actos adjudicatórios.
3. Escolha dos procedimentos prévios:
 - a. Contratos de duração indeterminada;
 - b. Contrato com renovação automática.

1. Registo de cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos

Na totalidade dos procedimentos analisados constatou-se que não foram efectuados registos do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos. Ou seja, as deliberações do CA, assim como os despachos do SRAS ou do Vogal Administrativo, que autorizaram o início dos procedimentos pré-contratuais não se fundamentaram num registo de cabimento de verba que permitisse verificar, com base no valor estimado, a disponibilidade financeira do CSP.

O regime de administração financeira em vigor – de forma a promover uma verdadeira gestão orçamental e um adequado controlo – assenta numa contabilidade de compromisso, pelo que, em momento anterior à constituição de uma obrigação, da qual resulte uma determinada despesa, o serviço é obrigado a confirmar se existe disponibilidade financeira.

Esta confirmação só será fiável se, ao longo da gestão, forem sendo registados os diversos compromissos, por actividades e com indicação da respectiva rubrica de classificação económica, e se, no início de cada ano económico, forem lançados os compromissos que, assumidos em anos anteriores, irão ser pagos nesse ano.

Então, ou existe cabimento orçamental, e é efectivamente registado o encargo provável emergente do contrato; ou, se o montante registado na rubrica já tiver sido esgotado, não pode ser assumida esta obrigação, pelo menos enquanto não for efectuado um reforço da dotação.

No CSP, o órgão que autorizava a despesa – Conselho de Administração, Secretário Regional da Tutela ou Vogal Administrativo – não decide com base numa informação de cabimento de verba no início do procedimento, mas apenas na fase de adjudicação.



Tal facto poderá ter contribuído para que, por exemplo, nas rubricas 3161 –*Produtos Farmacêuticos* e 3162 – *Material de Consumo Clínico* tivessem sido assumidos encargos que ultrapassaram as despesas orçamentadas, respectivamente, em €27 827,06 e €18 306,48⁵, conforme referido no ponto 4.5.

Neste sentido, a ausência de registos de cabimento de verba prévios à assunção dos compromissos é susceptível de ser configurada como violação de normas sobre a assunção de despesas públicas e compromissos, a qual envolve responsabilidade financeira dos órgãos que autorizaram as despesas, na vertente da responsabilidade sancionatória (*cf.* alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, e n.ºs 3 e 4 do artigo 5.º do Decreto Regulamentar Regional n.º9/2004/A, de 26 de Março).

2. Critérios de adjudicação

Nos concursos públicos analisados – processos com os n.ºs de ordem 1 e 2 –, ambos os anúncios⁶, estabeleciam que:

«14 – *Critérios de adjudicação e sua ordenação – a adjudicação será efectuada à proposta economicamente mais vantajosa, sendo a sua apreciação baseada nos seguintes critérios, por ordem decrescente da sua importância:*

1. *Capacidade técnica das empresas para assunção das obrigações emergentes do contrato a celebrar;*
2. *Preço das propostas.»*

A ponderação do critério da capacidade técnica foi posteriormente definida como:

- | | |
|---|---------|
| <i>«1.1 Lista dos principais bens ou serviços fornecidos nos últimos três anos, respectivos montantes, datas e destinatários, a comprovar (...)</i> | 12,75; |
| <i>1.2 Descrição do equipamento técnico utilizado pelo concorrente</i> | 12,75; |
| <i>1.3 Indicação do pessoal efectivo médio anual do concorrente nos últimos três anos</i> | 12,75; |
| <i>1.4 Descrição dos métodos adoptados pelo concorrente para garantia da qualidade e dos meios de estudo e investigação que utiliza</i> | 12,75.» |

Na análise das propostas, registada nos respectivos relatórios⁷, o júri indicava os preços apresentados, bem como os elementos que considerava ponderantes para efeitos da capacidade técnica, com excepção do relativo ao ponto 1.4.

⁵ *Cfr.* MCOFD, a fls.

⁶ Os dois anúncios foram publicados no *Diário da República*, III série, n.º 115, de 18 de Maio de 2002, de páginas. 10 353 a 10 355, a fls. 940 e 964.

⁷ A fls. 943 e seguintes e 969 e seguintes, respectivamente.



a) Inclusão de critérios de cariz subjectivo

Os factos supra relatados permitem concluir que o júri aplicou um critério de adjudicação relativo à apreciação dos concorrentes – e não ao mérito das propostas –, situação não permitida por lei.

O n.º 3 do artigo 55.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, refere que, na análise do conteúdo das propostas, não se pode ter em consideração factores relacionados com as habilitações profissionais ou capacidade financeira ou técnica dos concorrentes; pelo contrário, só se deve atender a factores directamente relacionados com o bem ou com o serviço a adquirir.

O regime instituído pelo *cit.* DL n.º 197/99 – tal como o relativo às empreitadas de obras públicas, previsto no DL n.º 59/99, de 2 de Março⁸ – distingue duas fases: a apreciação dos concorrentes (artigo 105.º) e a análise das propostas (artigo 106.º).

Concluída a verificação das habilitações profissionais ou a capacidade técnica ou financeira dos concorrentes, o júri deve propor a exclusão daqueles que não demonstrem aptidão para assegurar a contratação, passando os restantes concorrentes à fase seguinte em condições de igualdade.

In casu, na análise ao mérito das propostas, ao júri era possível avaliar o equipamento técnico utilizado pelo concorrente ou mesmo os métodos por ele adoptados para garantia da qualidade e dos meios de estudo e investigação. O que está vedado por lei é a avaliação da capacidade técnica da própria empresa concorrente, *v.g.* a lista dos principais bens ou serviços fornecidos ou a indicação do pessoal efectivo médio anual do concorrente nos últimos anos.

A ilegalidade apontada, contudo, não se traduziu num acréscimo de custos na prestação dos dois serviços, uma vez que foi sempre escolhida a proposta de mais baixo preço.

b) Não aplicação efectiva dos critérios de adjudicação

O júri absteve-se de valorar e ordenar os factores estabelecidos como critérios de adjudicação, aos quais o Serviço previamente se auto-vinculou, situação que configura um desrespeito pela norma inscrita no n.º 2 do artigo 106.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

A estrutura dos relatórios inicia-se com uma listagem, já ordenada, de onde constam os elementos que o júri reputa como principais, para efeitos de análise do mérito da proposta – nomeadamente, preço, pessoal afecto ao serviço ou indicação dos produtos a serem utilizados – terminando com a indicação da proposta considerada preferível.

Não existiu, pois, uma aplicação efectiva dos critérios de adjudicação e, conseqüentemente, uma graduação das propostas em análise, porquanto o júri não atribuiu uma ponderação numérica aos dois factores que compõem o critério de adjudicação, nem opinou quanto aos elementos que compõem o conceito de *qualidade* de cada proposta, referindo que «(...) *conclui-se que em termos de capacidade técnica as propostas equivalem-se, prevalecendo assim o factor custo (...)*⁹».

⁸ Cfr. Artigos 98.º a 103.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

⁹ Cfr. Relatório de análise das propostas relativo ao processo com o n.º de ordem 1, a fls. 943 e seguintes e 969 e seguintes.



As irregularidades agora relatadas não alteraram o resultado financeiro dos contratos, uma vez que o Serviço adjudicou sempre as propostas de mais baixo preço. Todavia, de futuro, o CSP deve promover uma mais correcta aplicação dos critérios de adjudicação.

c) Carente fundamentação dos actos adjudicatórios

Pelo que se vem de concluir, também se dirá da necessidade de dar cumprimento ao imperativo legal de fundamentação do acto administrativo a que se acha vinculada a Administração, nos termos do regime estatuído nos artigos 124.º e 125.º do Código do Procedimento Administrativo.

Ora, a fundamentação dos actos adjudicatórios encontra-se no relatório de análise das propostas. Considerando que esses mesmos relatórios enfermavam de deficiente fundamentação, essa irregularidade de carácter exclusivamente administrativo transmitiu-se para os despachos do SRAS, de 02/09/2002 e 13/09/2002, respectivamente aos processos identificados com os n.ºs de ordem 1 e 2.

4. Escolha dos procedimentos prévios

a. Contratos de duração indeterminada

Nos contratos relativos aos processos com os n.ºs de ordem 3, 4, 5, 6 o termo do prazo da prestação do serviço não se encontrava previamente fixado. Da documentação analisada, conclui-se que a determinação do valor relevante para efeitos de escolha dos procedimentos foi realizada com referência ao preço anual do serviço, respectivamente €1 740, €1 340, €1 820 e €2 976, todos valores sem IVA¹⁰.

Ora, dispõe a alínea *b*) do n.º 2 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, que, para efeitos de estimativa do valor global dos serviços, nos casos de contratos de duração indeterminada, o valor mensal da prestação é multiplicado por 48.

Nas situações referenciadas, os valores a considerar seriam os de €6 960, €5 384, €7 280 e €11 904, pelo que não foi aplicado o disposto na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, ou seja: a abertura de procedimento consentâneo com o valor efectivo em causa, procedimento com consulta prévia a pelo menos 2 fornecedores.

¹⁰ Cfr. Informações a fls. 1001, 1010, 1011 e 1012, respectivamente.



b. Contratos com renovação automática

Nos contratos de aquisição de serviços identificados com os n.ºs de ordem 7 e 9¹¹, o prazo total de duração dos contratos era de 3 anos, pelo que, para efeitos de escolha do procedimento, o valor a considerar deveria ter levado em linha de conta a totalidade do prazo, conforme dispõe a alínea a) do n.º 2 do artigo 24.º do *cit.* Decreto-Lei n.º 197/99.

Neste sentido, ambas as contratações deveriam ter sido precedidas de um procedimento com consulta prévia a pelo menos 2 fornecedores, conforme dispõe a alínea c) do n.º 1 do artigo 81.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

O desvalor jurídico decorrente da omissão de procedimento devido é o da anulabilidade, uma vez que no procedimento com consulta prévia os princípios da concorrência e acesso dos particulares à contratação pública estão patentes de uma forma mitigada. Contudo, recomenda-se que, de futuro, o CSP respeite o quadro legal na escolha dos procedimentos pré-contratuais.

Em sede de contraditório os responsáveis do CA referiram o seguinte:

“Acatamos todas as observações referenciadas neste ponto.

Permita-nos contudo manifestar que temos vindo a ter uma especial atenção no cumprimento de todos os procedimentos legais a que se refere o Decreto-Lei nº 197/99, permitindo toda a formação necessária à funcionária responsável pelo Sector.

Sem que nos servia de atenuante, porque fazer bem é um dever e uma obrigação, algumas falhas derivam em parte da complexidade de toda a tramitação dos vários procedimentos e por vezes involuntariamente algumas incorrecções são cometidas.

Garantimos a continuidade de aperfeiçoamento por forma a que erros não possam acontecer.”

¹¹ No processo com o n.º de ordem 8, o ajuste directo que precedeu o contrato foi aprovado pelo IGFS, ao abrigo do programa SAFIRA.



7. Contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório, conforme o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi solicitado à entidade auditada, assim como aos responsáveis individualmente identificados, através dos ofícios n.ºs 1001, 1002, 1003 e 1004, de 23 de Setembro de 2005, para, querendo, se pronunciarem sobre o conteúdo do anteprojecto de relatório.

O CSP, nos termos do ofício n.º 1090, de 10 de Outubro de 2005, apresentou resposta assinada pelo Presidente do CA, Jorge Melo Leite Oliveira, e pelo Vogal Administrativo, José Jacinto Cidade Botelho.

Após análise, o conteúdo da resposta foi devidamente considerado ao longo do relatório, destacando-se, em termos gerais, o seguinte:

“Observações Finais

Já foi implementada a rotina de aposição nos documentos, despesa com e sem cabimento.

Desagregação de funções – Esta é uma situação que se verifica em todos os sectores administrativos tal como foi verificada.

Temos presente a sua irregularidade mas para a qual temos alguma dificuldade em reparar e para a qual solicitamos a melhor compreensão.

O Quadro de Pessoal do Centro de Saúde é composto por dez funcionários Administrativos.

Atendendo ao organigrama do serviço constata-se que existe um funcionário para cada sector, excepção feita ao serviço de atendimento que tem 2 administrativos.

O volume de tarefas e documentos gerados é considerável para um funcionário para dois certamente não será tanto.

Estamos equacionar a possibilidade de formação em exercício de todos os administrativos nas várias áreas numa perspectiva de polivalência de funções permitindo assim a desagregação de algumas funções.

Esta será uma solução que levará algum tempo a dar cumprimento às desagregações de funções, mas tem desde já o nosso empenho para que em breve possa acontecer.

Até á data tem sido solicitado aos funcionários administrativos nomeadamente dos Sectores de Pessoal e Contabilidade o gozo de férias condicionado ás exigências do serviço atendendo aos prazos de processamento e pagamento de vencimentos.

Manual de controlo interno ou instruções internas/circulares – Esta é uma falha apontada a todos os sectores.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Logo após á estada dos Técnicos do Tribunal de Contas nesta Instituição fomos convidados pela Direcção Regional de Saúde a integrar o projecto com vista á implementação do MoniQuOr, “Programa de avaliação e monitorização da qualidade organizacional dos Centros de Saúde”.

Estando já a trabalhar neste projecto e com vista á concretização do manual interno tudo faremos para que o mesmo esteja completo no final do 1º trimestre de 2006.

Finalmente queremos manifestar a Vossa Excelência o nosso mais reconhecido agradecimento pela forma elevada com que os Técnicos do Tribunal de Contas desenvolveram o seu trabalho em perfeito diálogo com o Conselho de Administração e Funcionários Administrativos.”.



8. Conclusões/Recomendações

Visto o processo, bem como as respostas recebidas, considera-se que, no tocante às posições assumidas pelos responsáveis do CSP, as mesmas confirmam os resultados da auditoria e a generalidade das conclusões formuladas.

Releva-se, também, que os comentários e as explicações referidas foram tidos na devida conta, bem como a tradução, em relatório, dos seus resultados.

À luz do que precede, formulam-se as seguintes conclusões/recomendações:

Ponto do relatório	Conclusões	Recomendações
3.4.3	Em 2004, a taxa média de absentismo foi de 6,07%, ou seja, cada funcionário faltou, em média, 14 dias úteis por ano, por outro motivo que não o de férias.	O CA deverá inventariar as medidas/soluções que permitam minorar as ausências ao serviço por parte de determinados funcionários e, designadamente, proceder à verificação domiciliária da doença.
	O absentismo médio mais elevado foi registado pelo pessoal operário/auxiliar – 21 dias – resultando, em grande parte, de situações de doença e de doença prolongada.	
4.1	A Conta de Gerência não foi instruída com todos os documentos referenciados na Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 – 2.ª Secção –, de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no <i>Jornal Oficial, II Série</i> , de 20 de Abril.	A Conta de Gerência deverá ser instruída com todos os documentos referenciados na Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 – 2.ª Secção – de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no <i>Jornal Oficial, II Série</i> , de 20 de Abril. Não obstante, os documentos que, eventualmente, não se aplicarem à instituição deverão ser mencionados na guia de remessa.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ponto do relatório	Conclusões	Recomendações
4.4	O défice fixou-se em €2 919 487,94, em consequência, sobretudo, da insuficiência de receitas.	
4.5	Foram assumidas despesas sem cobertura orçamental no montante global de €2 761 304,39.	
4.6	Os <i>Custos com Pessoal</i> – €1 622 356,07 – e os <i>Fornecimentos e Serviços Externos</i> – €1 707 978,77 –, num total de €3 330 334,84, correspondem a 88% da estrutura de custos e foram financiados, em grande parte, pelos <i>Subsídios à Exploração</i> – €2 725 426,00 –, os quais se revelaram insuficientes para fazer face às despesas contabilizadas naquelas duas rubricas, sendo que o diferencial foi assumido e não pago.	O CA deverá encontrar, junto da Tutela, as soluções técnicas de natureza financeira/orçamental que lhe permitam evitar as situações de incumprimento perante terceiros, bem como o pagamento de encargos financeiros decorrentes do recurso a sistemas especiais de pagamento e a assunção de encargos sem cobertura orçamental.
	Os encargos financeiros suportados através da rubrica 68 – <i>Custos e Perdas Financeiros</i> atingiram €68 401,37 mais 116% do que em 2003.	
	Foram processadas remunerações respeitantes a trabalho extraordinário aos médicos do CS, que ultrapassaram o limite legal de um terço da remuneração principal, com a necessária autorização superior.	O CA deverá providenciar a adopção de medidas, no âmbito do quadro legal aplicável, relativas à política de recrutamento e gestão de pessoal, de forma a evitar que serviços regulares sejam assegurados e pagos extraordinariamente, com prejuízo para o erário público.
	Ao <i>Imobilizado Líquido</i> , que representava 95% do património, foi aplicada uma taxa média de amortização de 4,5%.	Deverá proceder-se ao registo contabilístico das amortizações, sob pena de não se evidenciarem os respectivos custos e, em consequência, se desvalorizar a importância contabilística da depreciação dos bens que compõem o imobilizado.
	Das <i>Dívidas de Terceiros de Curto Prazo</i> 64% eram da responsabilidade da A.D.S.E.-R.A.A..	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ponto do relatório	Conclusões	Recomendações
4.6 (cont.)	As contas 218 – <i>Clientes e Utentes de Cobrança Duvidosa</i> e 291 – <i>Provisões para Cobranças Duvidosas</i> não foram utilizadas, não se respeitando, por conseguinte, o princípio da prudência.	Quando existir incerteza quanto à cobrança dos créditos referentes aos subsistemas privados, deverão utilizar-se as contas 218 – <i>Clientes de Cobrança Duvidosa</i> e 291 – <i>Provisões para Cobranças Duvidosas</i> .
	A conta 27 – <i>Acréscimos e Diferimentos</i> não foi devidamente utilizada, tendo sido apenas movimentada aquando da contabilização dos subsídios de investimento, facto indiciador de que os custos e os proveitos susceptíveis de serem contabilizados nesta rubrica não foram imputados de forma adequada, não se respeitando, por conseguinte, o princípio da especialização dos exercícios.	A conta 27 – <i>Acréscimos e Diferimentos</i> deverá ser utilizada, de forma a permitir que todos os custos e proveitos, enquadráveis nas respectivas subrubricas, sejam imputados ao exercício a que respeitam, de acordo com o princípio contabilístico da especialização dos exercícios.
	Nas <i>Dívidas a Terceiros de Curto Prazo</i> – €2 949 487,80 – a maior parte – €2 915 432,64 – encontrava-se contabilizada em <i>Outros Credores</i> .	
	As dívidas mais antigas respeitantes a <i>Fundos Próprios</i> , reportavam-se a 2002 – €436 640,57.	
	As responsabilidades contabilizadas, mas não pagas, decorrentes da adesão aos sistemas especiais de pagamento, ascenderam a €2 167 876,65.	
	A conta 228 – <i>Facturas em Recepção e Conferência</i> não foi utilizada, facto indiciador da dificuldade do Serviço proceder, com rigor, ao “acompanhamento” contabilístico das suas responsabilidades com fornecedores.	A conta 228 – <i>Facturas em Recepção e Conferência</i> deverá ser utilizada sempre que os bens dêem entrada no armazém e não seja possível a sua imediata contabilização na conta 221 – <i>Fornecedores c/c</i> , de forma a que os registos contabilísticos possam reflectir, com rigor e oportunidade, as responsabilidades assumidas perante terceiros.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ponto do relatório	Conclusões	Recomendações
5.2	A funcionária responsável pela secção de contabilidade desempenhava simultaneamente as funções de tesoureira, pelo que não existia segregação de funções.	Embora o CS seja dotado de poucos recursos humanos nos respectivos serviços administrativos não obsta a que os funcionários colaborem entre si, tendo em vista garantir uma adequada segregação de funções.
	O balancete não evidencia a antiguidade dos saldos de terceiros.	
	A inexistência de um manual de controlo interno e de instruções internas / circulares, que definam procedimentos contabilísticos a adoptar, poderá condicionar a salvaguarda dos activos, a prevenção de ilegalidades, a exactidão e integridade dos registos e a preparação atempada de toda a informação financeira.	O órgão de gestão deverá criar um manual de controlo interno e de instruções internas/circulares que assegurem a salvaguarda dos activos, a prevenção de ilegalidades, a exactidão e integridade dos registos e a preparação atempada de toda a informação financeira.
	A contabilidade analítica não se encontrava devidamente implementada.	
	Não existem mecanismos de controlo do SAFIRA, designadamente sobre os montantes a movimentar, o que poderá contribuir para a ocorrência de eventuais erros ou irregularidades.	Deverá ser implementado um adequado sistema de controlo interno do SAFIRA, designadamente no que respeita aos montantes a movimentar.
5.3	A funcionária que registava os movimentos de entrada e de saída de stocks era a mesma que manuseava as existências em armazém, pelo que não existia segregação de funções.	Idem recomendação referenciada no ponto 5.2.
	Não existiam instruções técnicas para a execução do inventário, o que poderá induzir em erros de contagem, de omissões e erros no corte de operações.	Para a execução das contagens físicas deverão definir-se rotinas sustentadas em instruções técnicas, definindo-se, entre outras, datas, locais do inventário, identificação dos responsáveis e equipas de controlo. Deverão, igualmente, ser definidos procedimentos relativos ao corte de operações e procedimentos pós inventário.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ponto do relatório	Conclusões	Recomendações
5.3 (cont.)	Nem todos os elementos do imobilizado, embora inventariados, se encontravam identificados.	Deverá proceder-se à identificação indelével de todos os bens móveis.
5.4	Apesar de, em Março de 2005, o CSP apresentar ao seu serviço mais de 50 efectivos, a verificação dos deveres de assiduidade era efectuada através de “folha de registo individual”.	O controlo dos deveres de assiduidade e pontualidade de todos os funcionários deverá ser efectuado através de um sistema de registo automático ou mecânico, nos termos do n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto.
	Não existe um controlo adequado sobre os registos de ponto, o que impediu uma correcta fiscalização, quer da pontualidade, quer da assiduidade. Existiram situações em que as folhas de ponto não foram assinadas, outras em que foram assinadas para períodos futuros e outras, ainda, em que apresentaram rasuras, facto que pode condicionar o correcto processamento de vencimentos e de outros abonos.	
	A funcionária que processa os vencimentos é a mesma que procede à respectiva conferência.	
5.7	A informação disponibilizada permitiu proceder à certificação da reconciliação bancária, tendo no entanto sido constatadas algumas incorrecções na sua elaboração.	Os documentos de suporte das reconciliações bancárias deverão ser organizados de forma a permitir a identificação dos movimentos em trânsito.
5.8	Da comparação entre as quantidades registadas nas fichas de stocks e as existentes nas prateleiras, foi observada uma diferença, para menos, de 40 unidades no que respeita aos <i>Resguardos p/ Incontinentes</i> .	Os movimentos das existências deverão ser registados de forma a permitir que o seu saldo corresponda aos bens efectivamente armazenados.
6	Os processos encontravam-se bem organizados e, em regra, pode afirmar-se que, no decurso dos procedimentos adjudicatórios, o Serviço cumpriu as normas jurídicas inscritas no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho e legislação financeira complementar.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ponto do relatório	Conclusões	Recomendações
6	<p>Na totalidade dos procedimentos analisados constatou-se que não foram efectuados registos do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos. Tal facto poderá ter contribuído para que, por exemplo, nas rubricas 3161 – <i>Produtos Farmacêuticos</i> e 3162 – <i>Material de Consumo Clínico</i> tivessem sido assumidos encargos que ultrapassaram as despesas orçamentadas, respectivamente, em €27 827,06 e €18 306,48.</p>	<p>O Serviço deverá observar as normas respeitantes à tramitação legal na realização das despesas, de modo a que seja verificado o cabimento de verba antes da assunção dos compromissos.</p>
	<p>Nos processos identificados com os n.^{os} de ordem 1 e 2, o júri aplicou um critério de adjudicação relativo à capacidade técnica das empresas concorrentes, abstendo-se ainda de valorar quantitativamente e ordenar os factores estabelecidos como critérios de adjudicação.</p>	<p>Na avaliação do mérito das propostas, o júri deve evitar ter em consideração factores relacionados com as habilitações profissionais ou capacidade financeira ou técnica dos concorrentes.</p>
	<p>Nos contratos de prestação de serviços de duração indeterminada e com renovação automática não foram aplicadas as regras sobre o valor estimado do contrato, o que acarretou a não adopção de procedimentos com consulta prévia a pelo menos 2 fornecedores.</p>	<p>Para determinação do valor estimado da despesa, relativa a contratos de duração indeterminada, o Serviço deve observar as normas constantes do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.</p>



8.1. Eventuais Infracções Financeiras

Inventariadas as conclusões, enunciam-se as situações susceptíveis de indiciar eventuais infracções financeiras, decorrentes da prática dos factos relatados na presente auditoria, bem como as normas violadas e os respectivos responsáveis.

Ponto do Relatório	Descrição	Eventual Infracção	Base Legal
4.5	Em 2004, o CA autorizou o processamento de despesas sem a respectiva cobertura orçamental, no montante global de €2 761 304,39.	Violação de normas sobre a execução dos orçamentos (responsabilidade sancionatória).	Artigo 18.º, n.º 2, da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, e artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
Responsáveis: Jorge Melo Leite Oliveira, Maria Odília de Frias Franco Vieira e José Jacinto Cidade Botelho.			
6	Na totalidade dos procedimentos analisados constatou-se que não foram efectuados registos do cabimento de verba prévio à assunção dos compromissos. Tal facto poderá ter contribuído para que, por exemplo, nas rubricas 3161 – Produtos Farmacêuticos e 3162 – Material de Consumo Clínico tivessem sido assumidos encargos que ultrapassaram as despesas orçamentadas, respectivamente, em €27 827,06 e €18 306,48.	Violação de normas sobre a execução dos orçamentos (responsabilidade sancionatória).	Artigo 18.º, n.º 1, da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, artigo 5.º, n.º 3 e 4, do Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2004/A, de 26 de Março e artigo 65.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
Responsáveis: Jorge Melo Leite Oliveira, Maria Odília de Frias Franco Vieira e José Jacinto Cidade Botelho.			



8.2. Outras irregularidades

Apontam-se, igualmente, outras irregularidades:

Ponto do Relatório	Descrição	Base Legal
4.1	A Conta de Gerência não foi instruída com todos os documentos.	Instrução do Tribunal de Contas n.º 1/2004 – 2.ª Secção –, de 14 de Fevereiro, aplicada à RAA pela Instrução n.º 1/2004, publicada no Jornal Oficial II Série – n.º 16, de 20 de Abril.
4.6	As contas 218 – <i>Clientes e Utentes de Cobrança Duvidosa</i> e 291 – <i>Provisões para Cobranças Duvidosas</i> não foram utilizadas.	Pontos 2.7 e 11 do POCMS, exarado na Portaria n.º 898/2000, de 20 de Setembro.
	A conta 27 – <i>Acréscimos e Diferimentos</i> não foi devidamente utilizada.	Ponto 3.2, alínea d) e ponto 11 do POCMS, exarado na Portaria n.º 898/2000, de 20 de Setembro.
	A conta 228 – <i>Facturas em Recepção e Conferência</i> não foi utilizada.	Ponto 11 do POCMS, exarado na Portaria n.º 898/2000, de 20 de Setembro.
5.2	Não existia um manual de controlo interno ou instruções internas/circulares que definam procedimentos contabilísticos a adoptar.	Ponto 2.9.1 e ponto 2.9.2, alínea i) do POCMS exarado na Portaria n.º 898/2000, de 20 de Setembro.
5.3	Não existiam instruções técnicas para a execução do inventário.	Ponto 2.9.2, alínea d) do POCMS, exarado na Portaria n.º 898/2000, de 20 de Setembro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Ponto do Relatório	Descrição	Base Legal
5.4	Os deveres de assiduidade e de pontualidade eram exercidos através de uma folha de registo individual.	Artigo n.º 14.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de Agosto.
6	Nos processos identificados com os n.ºs de ordem 1 e 2, o júri aplicou um critério de adjudicação relativo à capacidade técnica das empresas concorrentes, abstendo-se ainda de valorar quantitativamente e ordenar os factores estabelecidos como critérios de adjudicação.	Artigo 55.º, n.º 3, e artigo 106.º, n.º 2, ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
	Nos contratos de prestação de serviços de duração indeterminada ou com renovação automática não foram aplicadas as regras sobre o valor estimado do contrato, o que acarretou a não adopção de procedimentos com consulta prévia a pelo menos 2 fornecedores.	Artigo 81.º, n.º 1, alínea c), do DL n.º 197/99, de 8 de Junho e artigo 24.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

9. Decisão

Face ao exposto, aprova-se o presente relatório, bem como as suas conclusões e recomendações, nos termos do disposto nos artigos 50.º, n.º 1, 55.º e alínea a), n.º 2 do artigo 78.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 105.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

O Centro de Saúde de Povoação deverá, no prazo de seis meses após a recepção do presente relatório, informar a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas das diligências implementadas, no sentido de dar cumprimento às recomendações formuladas.

Expressa-se ao Organismo auditado o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta acção.

São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, conforme conta de emolumentos a seguir apresentada.

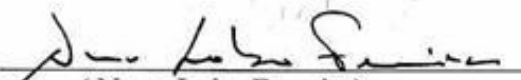
Remeta-se cópia do presente relatório ao Conselho de Administração do CSP, assim como aos responsáveis identificados individualmente no ponto 8.1.

Remeta-se, igualmente, cópia deste relatório à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais.


Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se na Internet.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 30 de Novembro de 2005

O Juiz Conselheiro

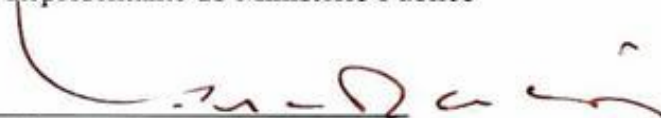

(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores


(Fernando Flor de Lima)


(Carlos Maurício Bedo)

Fui Presente
A Representante do Ministério Público


(Laura Tavares da Silva)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

10. Conta de Emolumentos

Unidade de Apoio Técnico-Operativo		Proc.º n.º 05/118.4 Conta de Gerência n.º 33/2004
Entidade fiscalizada:	Centro de Saúde da Povoação	
Sujeito(s) passivo(s):	Centro de Saúde da Povoação	

Entidade fiscalizada	Com receitas próprias	<input checked="" type="checkbox"/>
	Sem receitas próprias	<input type="checkbox"/>

Descrição	Base de cálculo		Valor
	Unidade de tempo ⁽²⁾	Custo standart ⁽³⁾	
Desenvolvimento da Acção:			
— Fora da área da residência oficial	28	€119,99	€3.359,72
— Na área da residência oficial	224	€88,29	€19.776,96
Emolumentos calculados			€23.136,68
Emolumentos mínimos ⁽⁴⁾	€1 585,80		
Emolumentos máximos ⁽⁵⁾	€15 858,00		
Emolumentos a pagar			€15.858,00
Empresas de auditoria e consultores técnicos ⁽⁶⁾			
Prestação de serviços			
Outros encargos			
Total de emolumentos e encargos a suportar pelo sujeito passivo			€15.858,00

Notas

<p>(1) O Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo artigo 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.</p> <p>(2) Cada unidade de tempo (UT) corresponde a 3 horas e 30 minutos de trabalho.</p> <p>(3) Custo standart, por UT, aprovado por deliberação do Plenário da 1.ª Secção, de 3 de Novembro de 1999:</p> <table border="1"> <tr> <td>— Acções fora da área da residência oficial.....</td> <td>€119,99</td> </tr> <tr> <td>— Acções na área da residência oficial</td> <td>€88,29</td> </tr> </table>	— Acções fora da área da residência oficial.....	€119,99	— Acções na área da residência oficial	€88,29	<p>(4) Emolumentos mínimos (€1 585,80) correspondem a 5 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente em €317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p> <p>(5) Emolumentos máximos (€15 858,00) correspondem a 50 vezes o VR (n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas), sendo que o VR (valor de referência) corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, fixado actualmente €317,16, pelo n.º 1.º da Portaria n.º 42-A/2005, de 17 de Janeiro.</p> <p>(6) O regime dos encargos decorrentes do recurso a empresas de auditoria e a consultores técnicos consta do artigo 56.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do n.º 3 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.</p>
— Acções fora da área da residência oficial.....	€119,99				
— Acções na área da residência oficial	€88,29				



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

11.Ficha Técnica

Função	Nome	Cargo/Categoria
<i>Coordenação</i>	(Carlos Bedo)	Auditor-Coordenador
	(Jaime Gamboa Cabral)	Auditor-Chefe
<i>Execução</i>	(Maria do Sameiro Gabriel)	Técnica Verificadora Superior Principal
	(João Camilo)	Técnico Superior de 1.ª Classe
	(Maria da Graça Carvalho)	Técnica Verificadora Superior de 2.ª Classe



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

12. Anexos

Anexo I: Controlo Orçamental da Receita

Euros e percentagens

Rubricas	Receita Orçam.	Receita Cobrada	Exec. Orçam.
Saldo Inicial	94.393,00	94.392,78	100,0%
Vendas	60,00	60,00	100,0%
Prest. de Serviços	81.640,00	13.367,64	16,4%
Subsídios (*)	2.774.426,00	2.774.426,00	100,0%
O. Prov. Operac.	7.000,00	3.032,34	43,3%
C. Exerc. Ant.	140.785,00	54.441,31	38,7%
Outras	2.050,00	2.000,00	97,6%
TOTAL	3.100.354,00	2.941.720,07	94,9%

Fonte: MCOFR referente a 2004

(*) - Subsídios a exploração e de investimento, provenientes do Orçamento Regional

Anexo II: Défice Total do CSP

Euros

Rubricas	Valor
Receita Cobrada do Exercício (1)	2.792.885,98
Despesa Total do Exercício (2)	3.679.190,63
Saldo Inicial (3)	94.392,78
Receita Cobrada de Exercícios Anteriores (4)	54.441,31
Despesa Total de Exercícios Anteriores (5)	2.182.017,38
Despesa não Relevada na Contabilidade (6)	0,00
Receita Total Cobrada (7)=(1+3+4)	2.941.720,07
Despesa Total Acumulada (8)=(2+5+6)	5.861.208,01
Défice do Exercício (9)=(2-1)	886.304,65
Défice de Anos Anteriores (10)=(5-3-4)	2.033.183,29
Défice Total (11)=(6+9+10)	2.919.487,94

Fonte: Mapa de Fluxos Financeiros

Nota: A informação apresentada neste quadro refere-se exclusivamente aos Fundos Próprios, sendo que as devoluções se encontram deduzidas às Compras, conforme constam do mapa objecto de análise.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Anexo III: Demonstração de Resultados por Natureza

Euros e percentagens

Descrição	Valor	%
Vendas	60,00	0%
Prestações de Serviços	87.568,84	3%
Trabalhos para a Própria Instituição	0,00	0%
Transf. e Subsídios Correntes Obtidos	2.725.426,00	96%
PRODUÇÃO	2.813.054,84	99%
Custo Merc. Vend. e Mat. Consumidas	168.649,08	6%
MARGEM BRUTA	2.644.405,76	93%
Proveitos Suplementares	0,00	0%
Outros Proveitos Operacionais	7.207,64	0%
Fornecimentos e Serviços Externos	1.707.978,77	60%
Impostos	0,00	0%
Custos com o Pessoal	1.622.356,07	57%
Outros Custos Operacionais	0,00	0%
Amortizações do Exercício	219.374,61	8%
Provisões do Exercício	0,00	0%
RESULTADOS OPERACIONAIS	-898.096,05	32%
Proveitos e Ganhos Financeiros	0,00	0%
Custos e Perdas Financeiras	68.401,37	2%
Encargos Financeiros Líquidos	68.401,37	2%
RESULTADOS CORRENTES	-966.497,42	34%
Proveitos e Ganhos Extraordinários	25.051,48	1%
Custos e Perdas Extraordinárias	2.263,78	0%
Resultados Extraordinários	22.787,70	1%
RESULTADOS ANTES IMPOSTOS	-943.709,72	33%
Imposto Sobre Rendimento Exercício	0,00	0%
RESULTADOS LÍQUIDOS	-943.709,72	33%
Total dos Proveitos	2.845.313,96	100%
Total dos Custos	3.789.023,68	133%

Fonte: Demonstração de Resultados referente a 2004



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Anexo IV: Remuneração do Trabalho Extraordinário

Descrição	Euros e percentagens	
	2004	
	Valor	%
Pessoal Médico	270.141,60	83,23
<i>Presença Física</i>	270.141,60	83,23
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00
Pessoal de Enfermagem	42.194,21	13,00
<i>Presença Física</i>	42.194,21	13,00
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00
Pessoal Técnico Diagnóstico e Terapêutica	0,00	0,00
<i>Presença Física</i>	0,00	0,00
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00
Pessoal Administrativo	487,59	0,15
<i>Presença Física</i>	487,59	0,15
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00
Pessoal Operário e Auxiliar	11.746,33	3,62
<i>Presença Física</i>	11.746,33	3,62
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00
Outro Pessoal	0,00	0,00
<i>Presença Física</i>	0,00	0,00
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00
Trabalho Extraordinário	324.569,73	100,00
<i>Presença Física</i>	324.569,73	100,00
<i>Prevenção</i>	0,00	0,00

Fonte: Balancete Analítico



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Auditoria ao Centro de Saúde de Povoação (05/118.4)

Anexo V: Estrutura do Balanço

Descrição	Euros	
	Valor	%
ACTIVO		
Imobilizado:		
<i>Bens de Domínio Público</i>	0,00	0%
<i>Imobilizações Incorpóreas</i>	0,00	0%
<i>Imobilizações Corpóreas:</i>		
Terrenos e recursos naturais	0,00	0%
Edifícios e outras construções	4.031.402,14	82%
Equipamento básico	435.257,02	9%
Equipamento de transporte	27.812,22	1%
Ferramentas e utensílios	0,00	0%
Equipamento administrativo e informático	53.820,65	1%
Imobilizações em curso imobil. Corpóreas	0,00	0%
Outras imobilizações corpóreas	150.152,48	3%
Total	4.698.444,51	95%
<i>Investimentos Financeiros</i>	0,00	0%
Total do Activo Fixo	4.698.444,51	95%
<i>Dívidas de Terceiros - MLP</i>	0,00	0%
Circulante:		
<i>Existências</i>	37.981,98	1%
<i>Dívidas de Terceiros - CP:</i>		
Clientes c/c	160.525,70	3%
Clientes e utentes de cobrança duvidosa	0,00	0%
Estado e outros entes públicos	0,00	0%
Outros devedores	4.175,30	0%
Total	164.701,00	3%
<i>Títulos Negociáveis</i>	0,00	0%
<i>Outras Aplicações Tesouraria</i>	0,00	0%
<i>Disponibilidades:</i>		
Depósitos em instituições financeiras	29.384,84	1%
Caixa	615,02	0%
Total	29.999,86	1%
Total do Activo Circulante	232.682,84	5%
Acréscimos e Diferimentos:		
Acréscimo de proveitos	0,00	0%
Custos diferidos	0,00	0%
TOTAL ACTIVO	4.931.127,35	100%
CAPITAL PRÓPRIO		
Património	4.267.462,07	87%
Subsídios	0,00	0%
Resultados transitados	-2.096.896,54	-43%
Resultado líquido do exercício	-943.709,72	-19%
TOTAL CAPITAL PRÓPRIO	1.226.855,81	25%
PASSIVO		
<i>Provisões Riscos e Encargos</i>	0,00	0%
<i>Dívidas a Terceiros - MLP</i>	0,00	0%
<i>Dívidas a Terceiros - CP:</i>		
Fornecedores c/c	30.660,00	1%
Fornecedores de imobilizado c/c	0,00	0%
Estado e outros entes públicos	3.395,16	0%
Outros credores	2.915.432,64	59%
Total do Passivo - CP	2.949.487,80	60%
Acréscimos e Diferimentos:		
Acréscimo de custos	0,00	0%
Proveitos diferidos	754.783,74	15%
TOTAL PASSIVO	3.704.271,54	75%
TOTAL CAP.PRÓP. E PASSIVO	4.931.127,35	100%

Fonte: Balanço referente a 2004