

Auditoria de conformidade ao processo de transição para o SNC-AP a 01.01.2018

Instituto Nacional de Saúde
Doutor Ricardo Jorge, I.P.

Relatório n.º 1/2021

2.ª SECÇÃO



TC
C TRIBUNAL DE
CONTAS

PROCESSO N.º 5 /2020 – AUDIT.

Auditoria de conformidade ao processo de transição para o SNC-AP a
01.01.2018

Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

Relatório

Janeiro/2021

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO

Auditor-Coordenador

José António Carpinteiro

Auditor-Chefe

Pedro Fonseca

EQUIPA DE AUDITORIA

Iva Maia

(Técnica Verificadora Superior)

Maria João Libório

(Técnica Verificadora Superior)

ÍNDICE GERAL

I. SUMÁRIO	7
1. CONCLUSÕES.....	7
2. RECOMENDAÇÕES	10
II. INTRODUÇÃO	11
3. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVO	11
4. METODOLOGIA, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES.....	11
5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	12
III. OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA	13
6. CARATERIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO GERAL.....	13
7. CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS	15
8. ADOÇÃO DE NOVO REFERENCIAL CONTABILÍSTICO	15
8.1. <i>Ativo fixo tangível</i>	17
8.1.1. Edifícios e outras construções.....	17
8.1.2. Outros ativos fixos tangíveis	19
8.2. <i>Contas a receber</i>	19
8.2.1. Clientes, contribuinte e utentes.....	20
8.2.2. Outras contas a receber	23
8.3. <i>Património Líquido</i>	23
8.4. <i>Divulgações</i>	24
IV. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	25
V. EMOLUMENTOS	25
VI. DECISÃO	25
ANEXO – RESPOSTAS EM CONTRADITÓRIO.....	27
CONSELHO DIRETIVO DO INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE DOUTOR RICARDO JORGE, I.P.....	29
CONSELHO DIRETIVO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DO SISTEMA DE SAÚDE, I.P.	33
FISCAL ÚNICO DO INSA, JOÃO CIPRIANO & ASSOCIADO, SROC, LDA	37

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 — RESPONSÁVEIS PELA GERÊNCIA — 2018.....	13
QUADRO 2 — RECONCILIAÇÃO PARA O BALANÇO DE ABERTURA DE ACORDO COM O SNC-AP	16
QUADRO 3 — EDIFÍCIO E OUTRAS CONSTRUÇÕES – 2018	17
QUADRO 4 — DÍVIDAS DE CLIENTES, POR ANTIGUIDADE E NATUREZA DA ENTIDADE — 31.12.2017	20
QUADRO 5 — DÍVIDA DOS 10 MAIORES DEVEDORES EM 31.12.2017	22
QUADRO 6 — PATRIMÓNIO LÍQUIDO	23

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 — DEPARTAMENTOS.....	14
FIGURA 2 — SERVIÇOS DE APOIO	14

RELAÇÃO DE SIGLAS

<i>Sigla</i>	<i>Designação</i>
ACSS	<i>Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.</i>
CEVDI	<i>Centro de Estudos de Vetores e Doenças Infeciosas</i>
DGTF	<i>Direção-Geral do Tesouro e Finanças</i>
EPE	<i>Entidade Pública Empresarial</i>
INSA	<i>Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.</i>
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IP	<i>Instituto Público</i>
ISSAI	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
LOPTC	<i>Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas</i>
MS	<i>Ministério da Saúde</i>
NCP	<i>Norma de Contabilidade Pública</i>
PIDDAC	<i>Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central</i>
POCMS	<i>Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde</i>
ROC	<i>Revisor Oficial de Contas</i>
SNC-AP	<i>Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas</i>
SNS	<i>Serviço Nacional de Saúde</i>
VPT	<i>Valor Patrimonial Tributário</i>



I. SUMÁRIO

O presente relatório dá conta de uma auditoria de conformidade ao processo de transição para o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), referencial contabilístico adotado em 2018, pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. (INSA), em concreto sobre a transição para a contabilidade financeira e, em particular, quanto ao balanço de abertura a 01.01.2018.

1. CONCLUSÕES

Conclusão global sobre a conformidade da transição para o SNC-AP

1. No ano de 2018 o Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. adotou pela primeira vez o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. Até então, utilizava como normativo contabilístico o Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde (POCMS).
2. A transição para o SNC-AP não foi precedida de planeamento, nomeadamente ao nível da identificação das áreas de maior risco, da definição dos trabalhos preparatórios a desenvolver e do levantamento dos recursos necessários para assegurar a adequada transição para esse novo referencial.
3. Em particular, não foi desenvolvido um plano de formação específico para dotar os recursos humanos das competências necessárias à transição de referencial contabilístico. Acresce que o INSA apresenta elevada dependência de consultor externo para a área financeira, designadamente no que respeita ao conhecimento e à decisão acerca das práticas contabilísticas da entidade.
4. Com base nos trabalhos desenvolvidos, próprios de um nível de segurança limitada, e dada a relevância das matérias descritas nos pontos 8.1, 8.2 e 8.3, conclui-se que, no processo de transição para o novo referencial contabilístico, não foram cumpridos os requisitos previstos no Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, quanto à adoção do SNC-AP pela primeira vez, pelo que o exercício de 2018 se iniciou com um balanço de abertura afetado por distorções materialmente relevantes.

Ativo fixo tangível (cf. ponto 8.1)

5. À data da transição, não existia um inventário e cadastro dos bens do ativo fixo tangível, não permitindo assegurar a salvaguarda do património.
6. O ativo fixo tangível, cuja quantia escriturada atingia os 20,2 milhões de euros no início de 2018 e representava 71,1% do total do ativo líquido, não foi objeto de qualquer trabalho preparatório com vista à transição para o novo referencial contabilístico. As quantias escrituradas, brutas e líquidas, relativas a edifícios e outras construções, encontram-se afetadas por várias subvalorizações e sobrevalorizações.
7. À data da transição para o SNC-AP, foi mantida a valorização do edifício-sede pelo valor patrimonial tributário (VPT) de 2015, no valor de € 11.587.730,00, sem que tenha sido justificada a preterição dos critérios do custo ou do custo depreciado. Acresce que permanecem registados contabilisticamente, no balanço a 01.01.2018, valores referentes a obras no edifício sede, ocorridas em momento anterior ao da opção pela valorização do imóvel ao VPT.

8. O imóvel localizado em Águas de Moura, onde funciona o Centro de Estudos de Vetores e Doenças Infeciosas, Dr. Francisco Cambournac, não se encontra reconhecido no ativo.
9. Quanto aos restantes ativos fixos tangíveis, ao contrário do recomendado pela Comissão de Normalização Contabilística (CNC), o Instituto não diligenciou pela identificação dos bens que permanecem em utilização e que deveriam ser objeto de revisão das respetivas vidas úteis. De acordo com relatório produzido pelo Revisor Oficial de Contas (ROC), 25,4 milhões de euros correspondiam a bens totalmente depreciados, cuja existência não foi verificada dada a ausência de cadastro e inventário dos bens.

Contas a receber (cf. ponto 8.2)

10. A rubrica *Clientes, contribuintes e utentes*, que apresentava um saldo de 6 milhões de euros a 01.01.2018, não foi objeto de qualquer trabalho preparatório com vista à transição para o novo referencial contabilístico.
11. Não existe evidência de controlos adequados e de procedimentos administrativos sistemáticos e regulares que assegurem a correção e a cobrança tempestiva das dívidas de terceiros, nomeadamente iniciativas de circularização de saldos e de recuperação de dívidas vencidas.
12. À data da transição, a dívida total de clientes (quantia bruta) ascendia a 6,5 milhões de euros e apresentava uma antiguidade média de 3 anos, com destaque para as entidades públicas, responsáveis por 86,7% desta dívida.
13. Nessa data, estavam reconhecidas naquela rubrica perdas por imparidade no montante de 571,3 mil euros, resultantes da mera conversão de saldos anteriormente reconhecidos em provisões para cobrança duvidosa. Contudo, atendendo à significativa antiguidade da dívida, haveria lugar, à data de transição para o novo referencial contabilístico, à realização de testes de imparidade, em conformidade com a NCP 18 - Instrumentos Financeiros, o que não ocorreu.
14. De facto, existia àquela data evidência objetiva de imparidade de dívidas de entidades públicas com base em critérios assentes na antiguidade dos saldos e na fraca expectativa associada ao seu recebimento, que não foi tida em conta para o apuramento dos saldos de abertura a 01.01.2018.
15. Na rubrica *Outras contas a receber* destaca-se o montante de estimativas reconhecidas em acréscimos de rendimentos, € 978.473,87 (84,7% do total da rubrica), representando 14,7% do volume de faturação anual.
16. Não existem garantias de que este montante incluía todos os serviços prestados e não faturados nos anos respetivos, face à não disponibilização de suporte documental que pudesse ser reconciliado com as estimativas reconhecidas, pelo que não se pode concluir pela adequação dos registos de especialização que concorrem para os saldos de abertura de 2018.

Património líquido (cf. ponto 8.3)

17. O património líquido atingia os 21,2 milhões de euros a 31.12.2017, tendo passado para 24,8 milhões de euros a 01.01.2018, em resultado da reclassificação dos montantes relativos aos subsídios ao investimento que, de acordo com o novo referencial, passaram a ser reconhecidos na rubrica *Outras variações no património líquido*.
18. Vários dos ajustamentos de transição refletidos no mapa de reconciliação para o balanço de abertura a 01.01.2018 foram realizados apenas a 31.12.2018. Por outro lado, os ajustamentos



apresentados no mapa de reconciliação, quanto às rubricas *Resultados transitados* e *Outras variações no património líquido*, não são idênticos aos refletidos na coluna de 01.01.2018 do balanço de 31.12.2018.

Divulgações (NCP 1) (cf. ponto 8.4)

19. Conforme previsto no SNC-AP, no conjunto completo de demonstrações financeiras está incluído o anexo às demonstrações financeiras, onde constam as divulgações exigidas nas Normas de Contabilidade Pública.
20. Do exame das divulgações transitórias, previstas para o primeiro período de relato em que a entidade aplica pela primeira vez o SNC-AP, verifica-se que o mapa de reconciliação para o balanço de abertura de acordo com o SNC-AP apresenta valores distintos daqueles que constam do balanço, relativamente aos saldos a 01.01.2018, nas rubricas *Resultados transitados* e *outras variações no património líquido*.

2. RECOMENDAÇÕES

Ao Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.

R.1. À semelhança do recomendado em anteriores relatórios do Tribunal de Contas, assegurar o correto reporte de dívidas por parte das entidades hospitalares, no âmbito do sistema de *Clearing House*.

Ao Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

- R.1. Garantir a conformidade com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas na elaboração, apresentação e divulgação das demonstrações financeiras.
- R.2. Assegurar a internalização das competências necessárias à efetiva prossecução das atribuições da direção de gestão de recursos financeiros, por forma a diminuir o elevado grau de dependência existente relativamente à figura do consultor para a área financeira.
- R.3. Promover a inventariação e cadastro de todos os bens que integram o ativo fixo tangível e garantir a conciliação anual com os bens reconhecidos na contabilidade.
- R.4. Valorizar o edifício-sede de acordo com os critérios para o efeito estabelecidos no SNC-AP.
- R.5. Clarificar, junto da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, a titularidade do imóvel localizado em Águas de Moura e promover o adequado registo contabilístico.
- R.6. Encetar novas diligências junto da Tutela da Saúde e da Direção-Geral do Tesouro e Finanças com vista à regularização matricial e registral do imóvel construído pelo Instituto em Águas de Moura.
- R.7. Assegurar que os bens totalmente depreciados são objeto de análise pelos serviços competentes e abatidos ou valorizados, nos termos legais.
- R.8. Promover a implementação de procedimentos sistemáticos, incluindo procedimentos regulares de circularização de saldos, que assegurem a correção das quantias escrituradas, a cobrança tempestiva da receita e a recuperação da dívida vencida.
- R.9. Garantir o reconhecimento de perdas por imparidade sobre dívidas de entidades públicas, em função da existência de evidência objetiva de imparidade, tal como definida no SNC-AP.



II. INTRODUÇÃO

3. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVO

21. Em cumprimento do programa de fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas para 2020¹, realizou-se uma auditoria de conformidade ao processo de transição para o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), referencial contabilístico adotado em 2018, pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. (INSA), em concreto sobre a transição para a contabilidade financeira e, em particular, quanto ao balanço de abertura a 01.01.2018.
22. A presente auditoria enquadra-se na jurisdição e no âmbito das competências do Tribunal de Contas, previstos no artigo 1.º, na alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º, bem como na alínea g) do n.º 1 do artigo 5.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.
23. Esta ação teve por objetivo examinar o processo de transição para o SNC-AP, ao nível da conformidade dos ajustamentos efetuados para o balanço de abertura a 01.01.2018 e das divulgações exigidas no novo referencial contabilístico e no Manual de Implementação² produzido pela Comissão de Normalização Contabilística (CNC), relevantes para o processo de transição.

4. METODOLOGIA, CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

24. A metodologia adotada na realização da auditoria baseou-se no Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais, elaborado pelo Tribunal de Contas, bem como nos princípios e *standards* da INTOSAI — *International Organisation of Supreme Audit Institutions*, instituição da qual o Tribunal de Contas é membro³.
25. Tendo presente o SNC-AP e o seu Manual de Implementação, produzido pela Comissão de Normalização Contabilística, foram analisados e apreciados os procedimentos adotados e realizados no processo de transição acima mencionado.
26. Considerando as competências do fiscal único previstas no artigo 28.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, Lei Quadro dos Institutos Públicos, designadamente no âmbito da certificação legal de contas, foi solicitada informação ao Revisor Oficial de Contas, sempre que julgado pertinente, tendo, no entanto, sido desenvolvidos procedimentos de auditoria próprios para a sustentação das observações e conclusões da presente auditoria.
27. Os trabalhos de auditoria ficaram condicionados pelo facto de o INSA ter estado na primeira linha do combate à pandemia provocada pelo SARS CoV-2, o que determinou a redução da extensão dos pedidos de informação e impossibilitou a deslocação da equipa de auditoria às instalações do Instituto, para recolha de evidências de auditoria. Apesar disso, realça-se a colaboração e a disponibilidade demonstrada pelos dirigentes e funcionários do Instituto.
28. Dadas as condicionantes, os trabalhos desenvolvidos foram próprios de um nível de segurança limitada, assente em procedimentos que consistiram, essencialmente, em indagações e procedimentos analíticos e consequente avaliação da prova obtida.

¹ Plano aprovado em sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 19 de dezembro de 2019, e reajustado na sequência da pandemia da COVID-19, por decisão do Plenário da 2.ª Secção, de 13 de maio de 2020.

² Versão 2, de junho de 2017.

³ ISSAI 100 - *Fundamental Principles of Public-Sector Auditing*, ISSAI 400 — *Compliance Audit Principles* e ISSAI 4000 — *Compliance Audit Standard*.

5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

No exercício do princípio do contraditório, ao abrigo e para os efeitos previstos art.ºs 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, o relato de auditoria foi enviado às seguintes entidades:

- Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.;
- Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.;
- Fiscal Único do INSA, João Cipriano & Associado, SROC, Lda.

Os Conselhos Diretivos do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. e da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. pronunciaram-se essencialmente sobre as recomendações que lhes foram dirigidas, tendo as alegações sido analisadas, ponderadas e tidas em consideração pelo Tribunal na redação final deste Relatório.

O Fiscal Único do INSA, João Cipriano & Associado, SROC, Lda, informou que *“não detetámos situações que mereçam a nossa discordância”*.

Não tendo alterado as conclusões nem as recomendações constantes do relato, as alegações foram, sempre que apropriado, referenciadas nos pontos do Relatório a que respeitam, constando na íntegra em anexo.

III. OBSERVAÇÕES DA AUDITORIA

6. CARACTERIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO GERAL

29. O INSA é um Instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia científica, administrativa, financeira e património próprio, prosseguindo as atribuições do Ministério da Saúde (MS), sob superintendência e tutela do respetivo Ministro.
30. A sua missão e as suas atribuições encontram-se estabelecidas no Decreto-Lei n.º 27/2012, de 8 de fevereiro. Está classificado como *“laboratório de interesse estratégico nacional, laboratório do Estado no sector da saúde, laboratório nacional de referência e observatório nacional de saúde”*, e tem por missão *“Contribuir para ganhos em saúde pública através de atividades de investigação e desenvolvimento tecnológico, atividade laboratorial de referência, observação da saúde e vigilância epidemiológica, bem como coordenar a avaliação externa da qualidade laboratorial, difundir a cultura científica, fomentar a capacitação e formação e ainda assegurar a prestação de serviços diferenciados, nos referidos domínios.”*
31. A gestão, planeamento, coordenação e avaliação da atividade do INSA, bem como a direção dos respetivos serviços, cabe a um conselho diretivo, e a fiscalização é exercida por um fiscal único. O INSA dispõe ainda de vários órgãos de carácter consultivo⁴, tal como decorre do Decreto-Lei n.º 27/2012, de 8 de fevereiro, e de uma comissão de ética, por força do Decreto-Lei n.º 80/2018, de 15 de outubro.
32. Os responsáveis pela gerência de 2018, logo, pela implementação do SNC-AP, foram os que se indicam no quadro seguinte.

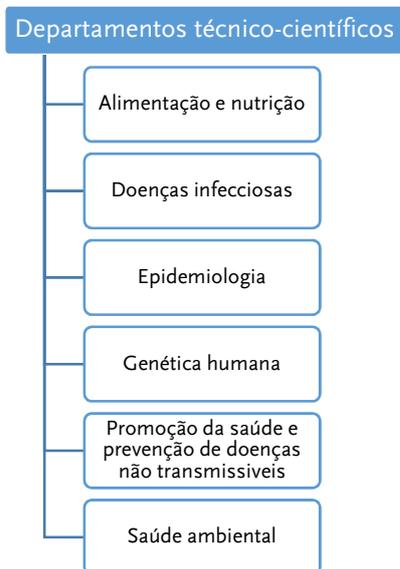
Quadro 1 — Responsáveis pela gerência — 2018

Nome	Cargo	Período	Legislação
Fernando José Ramos Lopes de Almeida	Presidente	1/1/2018 a 31/12/2018	Despacho n.º 9081/2014 do MS, de 08/07/2014.
José Maria Mendes Ribeiro de Freitas Albuquerque	Vogal	1/1/2018 a 31/12/2018	Despacho n.º 3752/2014 do MS, de 04/03/2014.

33. Em termos organizacionais existem três unidades orgânicas, os departamentos técnico-científicos, os serviços de apoio à investigação, gestão e administração e o Museu da Saúde, descrevendo-se as duas primeiras nas figuras seguintes.

⁴ O conselho de orientação, o conselho científico, a unidade de acompanhamento e a comissão paritária.

Figura 1 — Departamentos



Fonte: Estatutos.

Figura 2 — Serviços de apoio



Fonte: Estatutos.

34. No seu relatório de gestão, o INSA salienta que *“Os departamentos cooperam entre si e concretizam as atribuições do INSA, I.P., através da realização de atividades de investigação e desenvolvimento em ciências da saúde, referência e garantia da qualidade, observação do estado de saúde da população, incluindo a vigilância epidemiológica, da prestação de serviços bem como da formação.”*⁵.
35. Integra, ainda, a organização interna do INSA, um serviço desconcentrado com sede no Porto, o Centro de Saúde Pública Doutor Gonçalves Ferreira, o qual se organiza em unidades e em setores, que asseguram as competências previstas, respetivamente, para os departamentos técnico-científicos e para os serviços de apoio à investigação, gestão e administração.
36. Com efeito, o Instituto dispõe de unidades operativas na sede (em Lisboa), no Porto (o Centro de Saúde Pública Doutor Gonçalves Ferreira) e em Águas de Moura (o Centro de Estudos de Vetores e Doenças Infecciosas Doutor Francisco Cambournac, que faz parte integrante do Departamento de Doenças Infecciosas).
37. No que respeita a fontes de financiamento, o Instituto dispõe das receitas provenientes de dotações que lhe sejam atribuídas no Orçamento do Estado, assim como das seguintes receitas próprias⁶:
- Dotações atribuídas para a promoção do desenvolvimento científico, tecnológico e inovação, ou resultantes de contratos-programa sobre a realização de serviços de interesse público prestados;
 - Quantias cobradas pela prestação de serviços no âmbito das suas competências;
 - Produto da venda de publicações editadas;
 - Subsídios, subvenções e participações de entidades públicas e privadas;

⁵ Cf. Relatório de gestão de 2017 (página 3).

⁶ Cf. artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 27/2012, de 8 de fevereiro.

e. Quaisquer outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei, contrato ou por outro título.

7. CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

38. Em 2018, exercia funções de fiscal único João Cipriano & Associado, SROC, Lda., que emitiu uma opinião modificada sobre as demonstrações financeiras desse período, enquanto ROC. Essa opinião com reservas resultou de ter concluído que as demonstrações financeiras como um todo não estão isentas de distorção material, apresentando reservas quanto ao ativo fixo tangível, às contas a receber, bem como à ausência de divulgações de partes relacionadas.
39. As reservas apresentadas pelo Revisor Oficial de Contas são detalhadas, sempre que apropriado, nos pontos relevantes do relatório.

8. ADOÇÃO DE NOVO REFERENCIAL CONTABILÍSTICO

40. Até 2017, o Instituto adotou como referencial contabilístico o Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde (POCMS)⁷, passando a partir de 2018 para o SNC-AP, na sequência da aprovação do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, com as alterações previstas no Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro.
41. Com efeito, o presente trabalho centrou-se na transição para esse novo referencial contabilístico, em concreto para a contabilidade financeira a 01.01.2018, avaliando, para as áreas materialmente mais relevantes e identificadas como sendo de maior risco⁸, se os procedimentos realizados cumprem os requisitos exigidos pelo referencial, designadamente, na estrutura concetual e nas normas de contabilidade pública.
42. Da avaliação do ambiente de controlo em que decorreu o processo de transição para o SNC-AP destacam-se os seguintes riscos identificados:
 - a. A elevada dependência de consultor externo para a área financeira;
 - b. A falta de planeamento do processo de transição;
 - c. A falta de recursos humanos especializados em contabilidade;
 - d. A ausência de plano de formação específico para dotar os recursos humanos das competências necessárias à transição de referencial contabilístico.
43. No quadro seguinte identificam-se as reconciliações realizadas no balanço de abertura com vista à transição para o SNC-AP. Refira-se a este propósito que, embora a transição tenha ocorrido a 01.01.2018, vários dos ajustamentos foram realizados com data de 31.12.2018, pelo que a informação reportada no mapa de reconciliação para o balanço de abertura de acordo com o SNC-AP não reflete a constante do balancete de 01.01.2018.

⁷ Publicado em anexo à Portaria n.º 898/2000, de 28 de setembro.

⁸ Rubricas consideradas materialmente relevantes – ativos fixos tangíveis, clientes, contribuintes e utentes, com 71,1% e 21% do ativo, respetivamente, e património líquido, com 74,5% do total do património líquido e passivo – e com maior exigência nos procedimentos a adotar no âmbito do processo de transição para o SNC-AP.

Quadro 2 — Reconciliação para o balanço de abertura de acordo com o SNC-AP

Unidade: Euro

Ativo	31/12/2017 POCMS	Critério de mensuração	Erros	Reclassificações	01/01/2018 SNC-AP
Ativos não correntes	20 222 411,47				20 222 411,47
Ativos fixos tangíveis	20 222 411,47				20 222 411,47
Ativos correntes	8 239 470,04				8 239 470,04
Inventários	259 014,02				259 014,02
Clientes contribuintes e utentes	5 976 862,83				5 976 862,83
Estado e outros entes públicos	150 815,12				150 815,12
Outras contas a receber	1 154 449,17				1 154 449,17
Diferimentos	17 978,00				17 978,00
Caixa e depósitos	680 350,90				680 350,90
Total do Ativo	28 461 881,51	0,00	0,00	0,00	28 461 881,51

Património Líquido e Passivo	31/12/2017 POCMS	Critério de mensuração	Erros	Reclassificações	01/01/2018 SNC-AP
Património líquido	21 198 047,17	0,00	0,00	3 580 089,70	24 778 136,87
Património/ Capital	13 597 729,64				13 597 729,64
Reservas	12 611 471,28	-88 503,56	-12 522 967,72		0,00
Resultados Transitados	-6 752 509,39	88 503,56	10 593 769,36	1 797 005,04	5 726 768,57
Outras variações no Património Líquido	0,00		1 929 198,36	1 783 084,66	3 712 283,02
Resultado líquido do período	1 741 355,64				1 741 355,64
Passivo	7 263 834,34	0,00	0,00	-3 580 089,70	3 683 744,64
Passivo não corrente	156 319,43	0,00	0,00	0,00	156 319,43
Provisões	156 319,43				156 319,43
Passivo corrente	7 107 514,91	0,00	0,00	-3 580 089,70	3 527 425,21
Fornecedores	999 923,45				999 923,45
Estado e outros entes públicos	600 223,11				600 223,11
Fornecedores de investimentos	95 882,40				95 882,40
Outras contas a pagar	1 831 396,25				1 831 396,25
Diferimentos	3 580 089,70			-3 580 089,70	0,00
Total do Património Líquido e Passivo	28 461 881,51	0,00	0,00	0,00	28 461 881,51

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos de prestação de contas de 2018.

44. De acordo com o reportado no Relatório e Contas 2018, "(...) as alterações referentes à transição [...] decorrem de:

- *Ajustamento decorrente da transição para o SNC-AP do montante registado em POC-MS na rubrica "Reservas – Doações", 88.503,86 euros, que passou a estar evidenciado na conta 564 — Ajustamentos de transição para o SNC-AP;*
- *Ajustamentos decorrentes de erros de contabilização em períodos anteriores referentes ao montante de 12.522.967,72 euros, registados na conta (POC-MS) 575 — Subsídios sendo que:*
 - *10.593.769,36 euros correspondem ao montante de subsídios (PIDDAC) recebidos para o financiamento de despesas correntes e de capital cujo proveito deveria ter sido reconhecido em períodos anteriores por forma a compensar a despesa suportada/registada nesses mesmos períodos, depreciações e/ou outros gastos correntes.*
 - *1.929.198,36 euros correspondem a subsídios (PIDDAC) concedidos para financiar a aquisição de bens depreciables registados no património do INSA, e para os quais ainda existem gastos a reconhecer, depreciação, no período findo em 31.12.2018 e seguintes.*

- *Com o SNC-AP, os subsídios ao investimento, passam a ser apresentados, no Património, na rubrica “Outras Variações do Património Líquido” (deixando de estar evidenciados no passivo). A 1 de janeiro de 2018 esta reclassificação cifrou-se em 3.580.089,70 euros.”*
45. Nos pontos seguintes elencam-se as observações de auditoria por rubrica, decorrentes das evidências de auditoria facultadas, no contexto das limitações e condicionantes relatadas no ponto 4. Apesar de o objeto da auditoria se circunscrever ao exame da conformidade dos saldos de abertura a 01.01.2018 com as exigências da transição para o novo referencial contabilístico, apresentam-se, pontualmente, os saldos verificados a 31.12.2018, sempre que relevantes no contexto das observações formuladas.

8.1. Ativo fixo tangível

46. A quantia escriturada do ativo fixo tangível atingia os 20,2 milhões de euros no início de 2018, sendo que nesta rubrica do balanço não foram realizados quaisquer ajustamentos decorrentes da transição para o SNC-AP.
47. Contudo, a evidência recolhida permitiu identificar distorções nos saldos de abertura a 01.01.2018, designadamente nas rubricas de *Edifícios e outras construções* e *Outros ativos fixos tangíveis*, conforme descrito nos pontos seguintes.

8.1.1. Edifícios e outras construções

48. Constatou-se que não existe um cadastro e inventário dos imóveis.
49. A quantia escriturada em edifícios e outras construções ascendia a 18,9 milhões de euros a 01.01.2018.
50. Nesta data, a quantia referente ao edifício sede incluía, erradamente, o valor do terreno, situação que apenas veio a ser regularizada no final do período.

Quadro 3 — Edifício e Outras Construções – 2018

Unidade: Euro

Rúbricas	Início do período			Final do período		
	Quantia bruta	Depreciações acumuladas	Quantia escriturada	Quantia bruta	Depreciações acumuladas	Quantia escriturada
43211 - Edifício Sede	11 587 730,00	193 485,09	11 394 244,91	8 690 797,50	435 408,96	8 255 388,54
43212 - Obras edifício CGF	4 920,00	246,00	4 674,00	4 920,00	492,00	4 428,00
43213 - Obras Edifício sede	15 173 527,57	7 662 267,44	7 511 260,13	15 578 690,60	8 422 631,99	7 156 058,61
Total	26 766 177,57	7 855 998,53	18 910 179,04	24 274 408,10	8 858 532,95	15 415 875,15

Fonte: Balancetes analíticos a 01.01.2018 e a 31.12.2018.

51. As quantias escrituradas a 01.01.2018, brutas e líquidas, relativas a edifícios e outras construções, encontram-se afetadas por várias subvalorizações e sobrevalorizações, concluindo-se que não houve nesta área um trabalho adequado para preparar a transição para o SNC-AP.
- **Vida útil e taxa de amortização**
52. A Portaria n.º 189/2016, de 14 de julho, veio permitir a manutenção das vidas úteis dos ativos fixos tangíveis adquiridos até 31.12.2017, com exceção dos edifícios e outras construções. Para estes

ativos, aquela portaria determina que “(...) o respetivo cadastro e vida útil devem ser atualizados face às disposições do SNC-AP (...)”, o que não sucedeu⁹.

- Valorização do edifício sede

53. No contexto da transição para o SNC-AP foi mantida a valorização do edifício pelo seu valor patrimonial tributário (VPT) de 2015, no valor de € 11.587.730,00, sem que tenha sido justificada a preterição dos critérios do custo ou do custo depreciado¹⁰. Acresce que permanecem registados contabilisticamente, no balanço a 01.01.2018, valores referentes a obras no edifício sede, ocorridas em momento anterior ao da opção pela valorização do imóvel ao VPT.

- Edifício do Centro de Estudos de Vetores e Doenças Infeciosas

54. O imóvel localizado em Águas de Moura, onde funciona o Centro de Estudos de Vetores e Doenças Infeciosas (CEVDI), Dr. Francisco Cambournac, segundo informação prestada pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), é um imóvel do domínio privado do Estado, com um valor patrimonial tributário determinado em 2019 de € 975.085,25, existindo um auto de cedência dessas instalações à Direção-Geral da Saúde, datado de 1940.

55. Ainda de acordo com aquela Direção-Geral, “*Trata-se de uma cedência a título precário e gratuito, uma vez que o imóvel em causa fora cedido ao então Instituto de Malariologia, nos termos do art. 6º e seguintes, do DL nº 24489, de 13 de setembro de 1934, cf. Auto celebrado em 14 de fevereiro de 1940.*”.

56. Contudo, da análise dos relatórios de atividade e documentos de prestação de contas relativos aos anos de 2007 e de 2008, é possível concluir que o imóvel localizado em Águas de Moura não corresponde ao imóvel descrito na Conservatória do Registo Predial e inscrito na matriz predial urbana, mas sim a edificação nova, cuja construção foi levada a cabo pelo INSA entre 2007 e 2008¹¹.

57. Em 2010, foi iniciado junto da tutela um processo de justificação administrativa do direito de propriedade com vista à regularização matricial e registral dos imóveis que entendiam integrar o património do domínio privado do Instituto. Para esse efeito, o INSA promoveu a inventariação e avaliação desse património, constituído por três conjuntos edificados, no valor global de € 29.217.000¹².

58. No que respeita ao CEVDI, foi entendimento da DGTF que este imóvel já se encontrava descrito na Conservatória do Registo Predial de Palmela e inscrito na matriz predial a favor do Estado Português, não aceitando a alteração da titularidade através de justificação administrativa.

59. Porém, analisada essa documentação, constatou-se que o imóvel nela descrito não corresponde ao edifício construído de raiz pelo INSA, em 2008. Aliás, segundo a entidade responsável pela

⁹ De acordo com o previsto no Classificador Complementar 2 – Cadastro e vidas úteis dos ativos fixos tangíveis, intangíveis e propriedades de investimento, a taxa de depreciação a adotar pelo INSA, a partir de 2018, para os edifícios e outras construções registados contabilisticamente seria de 5%, ao invés dos 1,67% considerados ao abrigo do anterior referencial.

¹⁰ Cf. Ponto 1.3.12 e 1.3.13 do Capítulo 2 do Manual de Implementação do SNC-AP (versão 2).

¹¹ Segundo informação disponibilizada pelo INSA, através de e-mail, em 18/09/2020, esta nova edificação, cuja entrada em funcionamento ocorreu em finais de 2008, está implantada no local onde se encontravam as instalações do antigo Instituto de Malariologia, construídas em 1938 com o apoio da Fundação Rockefeller e onde, depois da sua integração no INSA em 1972, funcionaram também o Centro de Estudos de Malária e Parasitologia (1973 a 1987), o Centro de Estudos de Zoonoses (1987 a 1993) e o Centro de Estudos de Vetores e Doenças Infeciosas (1993 a 2007).

¹² Edifício sede: € 23.691.000; Edifício CEVDI: € 2.264.000; Centro de Genética Médica Doutor Jacinto Magalhães: € 3.262.000. Avaliação reportada a 31.08.2010.



avaliação, realizada em 2010, o antigo edifício foi demolido em 2007, aquando da construção do novo edifício.

8.1.2. Outros ativos fixos tangíveis

60. À data da transição não existia um inventário e cadastro dos bens do ativo fixo tangível. Excluindo os terrenos, edifícios e outras construções, estes ativos encontravam-se contabilizados pelo valor bruto de € 28.133.295,01.
61. Esta matéria foi objeto de reserva por parte do ROC, na certificação legal das contas de 2018: *“O Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. não dispõe, para o seu equipamento básico e administrativo, de um cadastro atualizado de todos os bens do ativo fixo tangível, pelo que não temos condições que nos permitam concluir com segurança elevada sobre a razoabilidade das respetivas quantias registadas no Ativo, por força de erros ou distorções geradas por eventuais divergências entre a existência física e o registo contabilístico. Ainda assim, convém ter presente que os serviços dispõem de suportes documentais para todas as aquisições ocorridas.”*. Idênticas reservas haviam já sido consideradas nas certificações legais das contas de 2015 e de 2017.
62. Esta situação, que se mantém, constitui uma falha do sistema de controlo interno do INSA e não permite assegurar a salvaguarda do património, objetivo estabelecido na alínea c) do número 3 do artigo 9º do Decreto-Lei 192/2015 que aprovou o SNC-AP e, aliás, já previsto no anterior referencial, conforme ponto 2.9 do POCMS.
63. Daquele montante, segundo relatório produzido pelo ROC, € 25.363.704 (cerca de 90%) correspondiam a bens totalmente depreciados, cuja existência não foi verificada dada a ausência de cadastro e inventário dos bens do ativo fixo tangível.
64. Ao contrário do recomendado pela Comissão de Normalização Contabilística quanto à *“Atualização das quantias escrituradas dos ativos fixos tangíveis totalmente depreciados na data de transição para o SNC-AP”*¹³, o INSA não diligenciou pela identificação dos bens que permanecem em utilização e que deveriam ser objeto de revisão das respetivas vidas úteis. Tal reflete-se, em montante não determinado, na subvalorização dos ativos fixos tangíveis que não os terrenos, edifícios e outras construções.

8.2. Contas a receber

65. A quantia escriturada em contas a receber ascendia a 7,3 milhões de euros no início de 2018, dos quais 81,8% (6 milhões de euros) referente à rubrica de *Clientes, contribuintes e utentes*.
66. Nesta rubrica não foram realizados quaisquer ajustamentos decorrentes da transição para o SNC-AP, contudo apuraram-se as seguintes questões:

¹³ Cf. Informação disponibilizada em “FAQ’S — QUESTÕES FREQUENTES — SETOR PÚBLICO — SNC-AP”, questão 25: *“Com vista a obter a imagem verdadeira e apropriada do balanço de abertura, e de forma excecional, as entidades públicas podem reverter depreciações acumuladas de bens que se encontrem totalmente depreciados, e que estejam em funcionamento, por contrapartida da conta 564 Ajustamentos de transição.”*

8.2.1. Clientes, contribuinte e utentes

67. À data da transição, a dívida total de clientes ascendia a 6,5 milhões de euros e apresentava uma antiguidade média de 3 anos, com destaque para as entidades públicas, responsáveis por 86,7% desta dívida.
68. Pese embora 3,6 milhões de euros (54,6%) se referissem a dívida gerada em 2017, os saldos com antiguidade superior a 5 anos representavam 29,7% do total (a 1,9 milhões de euros), com 81,8% desta dívida a pertencer a entidades públicas¹⁴.

Quadro 4 — Dívidas de clientes, por antiguidade e natureza da entidade — 31.12.2017

Unidade: Euro

	Inf. ou igual a 1 ano	Sup. a 1 ano e inf. ou igual a 2 anos	Sup. a 2 anos e inf. ou igual a 5 anos	> a 5 anos	Total
Públicas	3 195 101,30	460 570,35	429 440,50	1 592 193,74	5 677 305,89
Entidades do MS	2 939 325,00	314 121,50	179 372,88	1 263 582,01	4 696 401,39
Outras entidades do Estado, RA e AL	255 776,30	146 448,85	250 067,62	328 611,73	980 904,50
Privadas	380 191,79	42 180,81	91 507,21	353 987,82	867 867,63
Total	3 575 293,09	502 751,16	520 947,71	1 946 181,56	6 545 173,52

Fonte: Elaboração própria, com base no mapa de dívidas de clientes a 31.12.2017.

Nota: Foi apurada uma diferença de – € 3.035,76 entre o montante da dívida de clientes que consta no mapa das dívidas e a quantia bruta registada no balancete a 31.12.2017.

69. A 01.01.2018 foram reconhecidas perdas por imparidade, no montante de 571,3 mil euros, resultantes da mera conversão de saldos anteriormente reconhecidos em provisões para cobrança duvidosa. Contudo, atendendo à significativa antiguidade da dívida, haveria lugar, à data de transição para o novo referencial contabilístico, à realização de testes de imparidade¹⁵.
70. De facto, existia àquela data evidência objetiva de imparidade de dívidas de entidades públicas com base em critérios assentes na antiguidade dos saldos e na fraca expectativa associada ao seu recebimento, que não foi tida em conta para o apuramento dos saldos de abertura a 01.01.2018¹⁶.
71. A título ilustrativo, refira-se a situação do Centro Hospitalar do Oeste, EPE, cuja dívida ao INSA, a 31.12.2017, ascendia aos € 506.449,74, correspondente a faturas por pagar desde 2009. Esta entidade, no âmbito da Auditoria orientada às dívidas ao Instituto Português do Sangue e da Transplantação, I.P. "(...) justificou a falta de pagamento da dívida com a existência de uma situação financeira crítica, decorrente de um crónico subfinanciamento."¹⁷, o que, de acordo com o SNC-AP, constitui evidência objetiva de imparidade¹⁸.

¹⁴ A análise deste quadro poderá estar prejudicada por falhas detetadas ao nível da classificação de clientes, no detalhe da sua natureza privada ou pública e na tipologia das entidades públicas. Adicionalmente, existem clientes cujas dívidas foram classificadas na rubrica de outras contas a receber.

¹⁵ Segundo o SNC-AP, os ativos financeiros incluem as contas a receber comerciais e outras (cf. Parágrafo 49 da NCP 1 — Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras), que assim ficam sujeitas, em todos os aspetos do seu tratamento contabilístico, ao disposto na NCP 18 — Instrumentos Financeiros, incluindo no que respeita ao reconhecimento de perdas por imparidade. Assim, em cada data de relato, uma entidade deve avaliar a imparidade de todos os ativos financeiros que não sejam mensurados ao justo valor através de resultados (Parágrafo 24 da NCP 18 — Instrumentos Financeiros). Se existir uma evidência objetiva de imparidade, a entidade deve reconhecer uma perda por imparidade na demonstração dos resultados.

¹⁶ A evidência objetiva a que alude o SNC-AP inclui dados observáveis que chamem a atenção ao detentor do ativo para eventos de perda, como sejam a significativa dificuldade financeira do emitente ou devedor, ou a quebra contratual, tal como não pagamento ou incumprimento no pagamento do juro ou amortização da dívida.

¹⁷ Relatório n.º 15/2018 — 2.ª Secção, do Tribunal de Contas.

¹⁸ Parágrafo 25, alínea (a) da NCP 18 — Instrumentos Financeiros.



72. Sobre as dívidas de entidades públicas, o Conselho Diretivo do INSA alega, em sede de contraditório, que “(...) em conformidade com as instruções anualmente emitidas pela ACSS (...), não são registadas quaisquer imparidades relativamente aos créditos destas entidades.” Transcreve, neste âmbito as referidas instruções: “No que respeita a saldos existentes entre entidades do perímetro não deve ser constituída ou reforçada qualquer imparidade no período a que respeita o processo de consolidação, e no caso de haver imparidades constituídas em anos anteriores as mesmas devem ser revertidas”.
73. No mesmo âmbito, a ACSS salienta a referida instrução sobre “constituição de imparidades e provisões sobre clientes, entre entidades do perímetro do Ministério da Saúde” que “a ACSS tem transmitido através de circular normativa anual, relativa ao encerramento de contas e à prestação de informação para a consolidação de contas...”.
74. É de salientar, neste âmbito, que no SNC-AP, e concretamente na NCP 18, não se encontra prevista qualquer distinção entre entidades públicas e privadas no que respeita aos critérios para verificação da existência de evidência objetiva de imparidade. Cabe assim a cada entidade pública abrangida pelo SNC-AP efetuar os adequados testes de imparidade à totalidade das contas a receber, procedimento que é independente de outros que venham a ser realizados pela ACSS no âmbito do processo de consolidação de contas do SNS ou do Ministério da Saúde.
75. Por outro lado, a elevada antiguidade das dívidas de entidades públicas havia já sido comentada pelo ROC no relatório anual da fiscalização efetuada, relativo ao ano de 2017. Neste, o ROC conclui, a respeito dos créditos sobre entidades públicas, que “(...) cerca de 45% dos mesmos apresentam uma antiguidade superior a 360 dias (2.528.561).” e que “O ritmo muito baixo dos recebimentos provenientes destas entidades, para as quais não se deixou de prestar serviços e faturar, geram o avolumar crescente da dívida.”, o que o levou a recomendar que continuassem “(...) a diligenciar junto das entidades competentes a recuperação das quantias em causa, ponderando-se no limite, e se necessário, o reconhecimento da respetiva provisão para clientes de cobrança duvidosa; (...)”.
76. A 31.12.2017, a dívida dos 10 maiores devedores ascendia a 3,5 milhões de euros e respeitava integralmente a dívida de entidades públicas, dos quais 2,1 milhões de euros referentes a entidades abrangidas pelo sistema de *Clearing House*¹⁹, conforme detalhado no quadro seguinte, em função das respetivas antiguidades.

¹⁹ Criado em 2006, o sistema de *Clearing House* permite a monitorização e compensação financeira de dívidas entre entidades públicas empresariais do Serviço Nacional de Saúde, o Instituto Português do Sangue e da Transplantação, I.P. e o Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P..

Quadro 5 — Dívida dos 10 maiores devedores em 31.12.2017

Unidade: Euro

Anos	CHLC	CHO	HDESPD	ARSLVT	ARSN	CHLN	CHUA	ARSC	HGO	CHLO	Total Geral
1999	2 715,34				35,02					829,87	3 580,23
2000	202,46				708,63	205,60		6 194,35	22 970,60	126,64	30 408,28
2001	15 430,75				2 357,72	204,26				720,16	18 712,89
2002	288,45				2 511,67			94,96		31,92	2 927,00
2003	3 006,92							24 101,39			27 108,31
2004	1 344,70				2 747,94			1 029,33			5 121,97
2005	3 977,52							2,50			3 980,02
2006	576,78				5 072,05			2 346,06			7 994,89
2007	27 363,86				798,60				2 165,27		30 327,73
2008	4 099,10		11 391,93		410,00	9 868,94		45,27	1 049,65	282,40	27 147,29
2009	3 733,44	41 498,96	5 005,77	7 317,70	8 562,00	24 217,56		68,80			90 404,23
2010	1 801,86	157 113,54	52 347,55	99,30	48 263,60	55 342,26		-300,00	722,00	1 704,30	317 094,41
2011	51 428,46	74 076,93	48 971,01	162 409,11	123,00	40 403,04		-281,60	5 260,82	3 585,72	385 976,49
2012	4 291,62	82 680,86	20 547,55	-3 325,92		22 212,00		-634,50		2 983,70	128 755,31
2013	1 878,26	22 602,33	51 430,90		1 426,80	-945,56		15 452,91	-1 330,85		90 514,79
2014	6 317,59	26 339,62	72 580,09		-609,80	908,19		3 660,43		-24,60	109 171,52
2015	824,64	30 707,26	74 200,44	-373,02	17 258,26	-1 584,24		120,00		0,00	121 153,34
2016	7 163,22	24 440,66	56 610,24	39 270,62	3 973,70	140,00		120 858,08		738,00	253 194,52
2017	553 604,03	46 989,38	82 228,02	204 483,60	193 850,12	134 532,07	263 521,58	53 392,55	160 909,26	163 779,60	1 857 290,21
Total Geral	690 049,00	506 449,54	475 313,50	409 881,39	287 489,31	285 504,12	263 521,58	226 150,53	191 746,75	174 757,71	3 510 863,43

Fonte: Elaboração própria, com base no mapa das dívidas de clientes a 31.12.2017.

Nota: CHLC — Centro Hospitalar de Lisboa Central, EPE; CHO — Centro Hospitalar do Oeste; HDESPD — Hospital do Divino Espírito Santo, Ponta Delgada, EPER; ARSLVT - Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP; ARSN — Administração Regional de Saúde do Norte, IP; CHLN — Centro Hospitalar Universitário Lisboa Norte, EPE; CHUA — Centro Hospitalar e Universitário do Algarve, EPE; ARSC — Administração Regional de Saúde do Centro, IP; HGO — Hospital Garcia de Orta, EPE; CHLO — Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental, EPE.

77. A antiguidade da dívida patente no Quadro 5 resulta, em parte, da ineficácia do sistema de *Clearing House* em assegurar a regularização das dívidas dos hospitais EPE, conforme já concluído pelo Tribunal, em anteriores auditorias²⁰.
78. A antiguidade da dívida resulta, também, da inexistência de controlos adequados e de procedimentos administrativos que assegurem a sua cobrança tempestiva, tanto assim é que não foram disponibilizadas quaisquer evidências quanto a iniciativas de circularização de saldos e de recuperação de dívidas vencidas, levadas a cabo de forma sistemática e regular.
79. A título de exemplo, o INSA mantém como devedor o Alto Comissariado da Saúde, apesar de esta entidade ter sido extinta em 2012, tendo as suas atribuições sido integradas na Direção-Geral da Saúde²¹. Esta dívida, no montante de € 198.169,20, respeita a faturas de 2010 e de 2011²².
80. Por outro lado, é de notar que, quanto a alguns dos devedores apresentados no Quadro 5, existem valores em dívida com antiguidades elevadas concomitantemente à existência de anos mais recentes sem quaisquer valores em dívida, o que indicia que os valores com maior antiguidade não são reconhecidos por aqueles devedores, ou por discordância quanto à sua responsabilidade ou pela eventual falta de conciliação de pagamentos efetuados no passado.
81. Em sede de contraditório o Conselho Diretivo do INSA vem alegar que “(...) no âmbito dos trabalhos de encerramento do exercício, realiza um trabalho de análise exaustiva dos créditos sobre terceiros os quais incluem também os existentes sobre entidades públicas, tendo em vista o cálculo e registo das imparidades apuradas.”
82. É de salientar que não foram apresentadas quaisquer evidências dos procedimentos realizados, pelo que se mantêm as observações dos parágrafos 78 a 80.

²⁰ Auditoria financeira ao exercício de 2014 do Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE, Relatório n.º 10/2017 — 2.ª Secção, e Auditoria orientada às dívidas ao Instituto Português do Sangue e da Transplantação, I.P., Relatório n.º 15/2018 — 2.ª Secção.

²¹ Cf. alínea a) do n.º 3 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 124/2011, de 29 de dezembro, que aprova a orgânica do Ministério da Saúde. Exceção para as atribuições no domínio da avaliação do Plano Nacional de Saúde que foram integradas no próprio INSA.

²² Refira-se que deste montante € 56.014,20 estavam reconhecidos numa conta de outros devedores.

83. Adicionalmente, sabendo que a Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. (ACSS) promoveu em 2005 um encontro de contas inter-instituições do SNS, para regularização de dívidas até 30.09.2005, não é compreensível que dívidas já existentes àquela data permanecessem, em 31.12.2017, por regularizar.

8.2.2. Outras contas a receber

84. A rubrica *Outras contas a receber* apresentava em 01.01.2018 um saldo de € 1.154.449,17, com destaque para o montante de estimativas reconhecidas em acréscimos de rendimentos (€ 978.473,87, representando 84,7% do total).
85. De acordo com a informação prestada pela entidade, este montante respeita aos serviços faturados em N+1, referentes a serviços prestados em N. Porém, não foram apresentados suportes documentais que justificassem as estimativas reconhecidas, que representam 14,7% do volume anual de faturação. Assim, não se pode concluir pela adequação dos registos de especialização dos rendimentos relativos a serviços prestados e não faturados no exercício, que concorrem para os saldos de abertura de 2018.

8.3. Património Líquido

86. O património líquido atingia os 21,2 milhões de euros a 31.12.2017, tendo passado para 24,8 milhões de euros em resultado dos ajustamentos realizados na fase de transição para o SNC-AP.
87. Embora tenha sido elaborado o mapa com a reconciliação para o balanço de abertura de acordo com o SNC-AP, cuja transição ocorreu a 01.01.2018, vários dos ajustamentos elencados no referido mapa foram realizados apenas em 31.12.2018 (ver parágrafo 44), situação que se reflete nas diferenças identificadas entre as colunas (A) e (B) do Quadro 6.

Quadro 6 — Património líquido

Designação	31/12/2017 (POCMS)	Unidade: Euro		
		01/01/2018 (balancete) (A)	01/01/2018 (mapa de reconciliação) (B)	01/01/2018 (balanço a 31.12.2018) (C)
Património	13 597 729,64	13 597 729,64	13 597 729,64	13 597 729,64
Reservas	12 611 471,28			
Subsídios	12 522 967,72			
Doações	88 503,56			
Resultados transitados	-6 752 509,39	-4 955 504,35	5 726 768,57	3 929 763,53
De períodos anteriores	-6 752 509,39	-4 955 504,35	5 726 768,57	
Regularizações				
Ajustamentos de transição para o SNC-AP				
Outras variações no património líquido		14 394 555,94	3 712 283,02	5 509 288,06
Para aquisição de ativos depreciables		3 580 089,70	3 712 283,02	
Para aquisição de ativos não depreciables		12 522 967,72		
Doações		88 503,56		
SalDOS de gerência		-1 797 005,04		
Resultado líquido do período	1 741 355,64	1 741 355,64	1 741 355,64	1 741 355,64
TOTAL	21 198 047,17	24 778 136,87	24 778 136,87	24 778 136,87

Fonte: Elaboração própria, a partir dos documentos de prestação de contas de 2018 e do balancete a 01.01.2018.

88. Acresce que, os saldos de abertura a 01.01.2018, constantes do balanço a 31.12.2018, não são coincidentes com os refletidos no mapa de reconciliação para o balanço de abertura, conforme decorre das diferenças entre as colunas (C) e (B).

89. No mapa de reconciliação para o balanço de abertura foram refletidas, na rubrica *Outras variações no património líquido*, as devoluções dos saldos de gerência de 2015 e de 2016, enquanto que na coluna de 01.01.2018 do balanço de 31.12.2018, esses montantes surgem na rubrica *Resultados transitados*.
90. Questionada quanto à divergência apurada, a entidade informou que “*O saldo registado no mapa de reconciliação na rubrica de resultados transitados e outras variações no património líquido, encontra-se correto, uma vez que o referido mapa contempla todas as reclassificações previstas para as rubricas referidas na implementação do SNC AP (...)*”. Contudo, dado que os movimentos contabilísticos efetuados não espelham aquela realidade, foi informado que será efetuada a “*(...) respetiva regularização no exercício de 2020.*”
91. Efetivamente, com base no disposto na alínea c) do nº 2 do artigo 14.º do Decreto-Lei nº 192/2015²³, que aprovou o SNC-AP, haveria lugar à reclassificação dos saldos de gerência devolvidos, de *Resultados transitados*, conta utilizada para este efeito no âmbito do anterior referencial contabilístico, para *Outras variações no património líquido*, conta prevista no atual referencial.
92. Além disso, no mapa de reconciliação para o balanço de abertura apenas ficou refletido o ajustamento relativo às devoluções de saldos dos anos de 2015 e de 2016, no total de € 1.797.005,04, embora em resultados transitados constassem devoluções de saldos de gerência de outros anos. Só os saldos de gerência de 2013 a 2016, entregues à ACSS, totalizavam € 7.501.638,04²⁴.

8.4. Divulgações

93. Conforme previsto no SNC-AP, no conjunto completo de demonstrações financeiras está incluído o anexo às demonstrações financeiras²⁵. No primeiro período de relato em que a entidade aplica pela primeira vez o SNC-AP devem ser efetuadas divulgações transitórias.
94. Do seu exame, verificou-se que o mapa de reconciliação para o balanço de abertura de acordo com o SNC-AP apresenta valores distintos daqueles que constam do balanço, relativamente aos saldos a 01.01.2018, para as rubricas *Resultados transitados* e *Outras variações no património líquido*, conforme exposto no ponto 8.3.

²³ Reclassificar itens que foram reconhecidos de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública, ou planos setoriais, numa categoria, mas de acordo com as normas de contabilidade pública pertencem a outra categoria.

²⁴ Fonte: Atas de aprovação de contas do conselho diretivo.

²⁵ Notas compreendendo um resumo das políticas contabilísticas significativas e outras notas explicativas.



IV. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 29.º, n.º 5, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

V. EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 10.º, n.º 1 e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril são devidos emolumentos, num total de € 17 164, a suportar pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

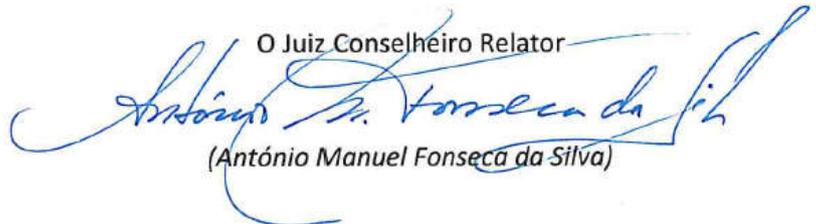
VI. DECISÃO

Os juízes do Tribunal de Contas deliberam, em subsecção da 2ª Secção o seguinte:

1. Aprovar o presente Relatório, nos termos do art.º 78.º, n.º 2, al. a), da Lei nº 98/97, de 26 de agosto.
2. Que o Relatório seja remetido às seguintes entidades:
 - Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.;
 - Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde, IP.;
 - Fiscal Único do INSA, João Cipriano & Associado, SROC, Lda.
3. Que, após a remessa às entidades mencionadas, o Relatório seja colocado à disposição dos órgãos de comunicação social e divulgado no sítio do Tribunal de Contas na *internet*.
4. Que os responsáveis destinatários das recomendações comuniquem, no prazo de três meses, após a receção deste Relatório, ao Tribunal de Contas, por escrito e com a inclusão dos respetivos documentos comprovativos, a sequência dada às recomendações.
5. Que um exemplar do presente Relatório seja remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos 29º, n.º 4, 54º, n.º 4, e 55º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Tribunal de Contas, em 14 de janeiro de 2021.

O Juiz Conselheiro Relator



(António Manuel Fonseca da Silva)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos



(Ana Margarida Leal Furtado)



(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

ANEXO – RESPOSTAS EM CONTRADITÓRIO

CONSELHO DIRETIVO DO INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE DOUTOR RICARDO JORGE, I.P.



Exm.º Senhor
Dr. José António Carpinteiro
Auditor Coordenador do Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050-189 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Of 39766/2020 -DAV DAV – UAT. 1 Proc.N.º 5/2020 – Audit.	DE 24/11/2020	N.º: Saida-DRF-001070-	11/12/2020

ASSUNTO: Auditoria de conformidade ao processo de transição para o SNC-AP a 01.01.2018 – Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

Acusamos a receção do v/ ofício acima identificado, referente ao assunto supra identificado, e cujo conteúdo nos mereceu a melhor atenção.

Conforme solicitado, e para efeitos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, passamos a informar sobre as recomendações apontadas no v/ relatório:

R.1. Garantir a conformidade com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas na elaboração, apresentação e divulgação das demonstrações financeiras.

O Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P. (INSA), elabora e apresenta as suas contas de acordo do o referencial contabilístico mencionado (SNC-AP) tal como aliás é mencionado nas certificações legais de contas emitidas.

No âmbito da apresentação das mesmas por lapso não foi efetuada uma das divulgações previstas, situação já analisada e que será objeto de correção nas Demonstrações financeiras e respetivos anexos referentes ao exercício de 2020.

R.2. Assegurar a internalização das competências necessárias à efetiva prossecução das atribuições da direção de gestão de recursos financeiros, por forma a diminuir o elevado grau de dependência existente relativamente à figura do consultor para a área financeira.

A qualificação dos recursos humanos no novo referencial contabilístico é essencial para assegurar as atribuições da Direção de Gestão de Recursos Financeiros na área da contabilidade. O INSA, ao longo dos últimos anos, têm desencadeado os mecanismos legais de recrutamento de técnicos superiores, tendo-se revelado infrutíferos.

Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

Av. Padre Cruz, 1649-016 Lisboa, PORTUGAL

INSA-IM61_05

TEL +351 217 519 200

FAX +351 217 526 400

EMAIL info@insa.min-saude.pt

www.insa.pt

Página 1 de 4



O INSA irá encetar novos procedimentos de recrutamento, bem como irá promover formação no âmbito do SNC AP, tendo em vista o aumento da tecnicidade dos seus recursos humanos.

R.3. Promover a inventariação e cadastro de todos os bens que integram o ativo fixo tangível e garantir a conciliação anual com os bens reconhecidos na contabilidade.

O INSA tem promovido desde 2018 o registo sistemático das aquisições de bens do ativo fixo tangível, em ferramenta informática independente do sistema de gestão financeira.

A inexistência de quaisquer funcionalidades relativas a inventariação e gestão de ativos fixos tangíveis no âmbito do sistema informático de suporte à área financeira disponibilizado pelos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS), atenta à natureza da atividade e dimensão do INSA, bem como a escassez dos seus recursos humanos, inviabilizou até ao momento a realização de um trabalho sistemático de inventariação e registo individualizado, dos bens existentes anteriores a essa data.

As referidas funcionalidades, absolutamente essenciais, nunca existiram em nenhum dos sistemas disponibilizados pelos SPMS e que o INSA tem obrigatoriamente que usar.

A realização de um trabalho global de inventariação, valorização, classificação e reconciliação contabilística da totalidade destes ativos, é uma das prioridades do INSA, estando-se a promover diligências junto da Tutela no sentido de capacitar o INSA de disponibilidade financeira para a sua realização, bem como junto dos SPMS para a disponibilização das funcionalidades necessárias à sua posterior manutenção no âmbito do sistema de gestão financeira.

R.4. Valorizar o edifício-sede de acordo com os critérios para o efeito estabelecidos no SNC-AP

O INSA registou no exercício de 2017, e de acordo com a análise efetuada nos trabalhos conducentes à certificação legal de contas, o edifício sede pelo VPT à data, sendo este um dos critérios previsto no SNC-AP.

Pese embora, por lapso, não tenha nesse exercício sido registado de forma autónoma o montante correspondente ao terreno onde o mesmo se encontra implantado, foi a referida situação corrigida no exercício de 2018.

O INSA está a proceder à análise da eventual necessidade de atualização do valor do edifício-sede, face à constatação de uma atualização do VPT do mesmo posterior ao seu registo inicial bem como à existência de obras avultadas no mesmo sendo que parte destas foram realizadas em data anterior ao cálculo de ambos os VPT.

Da análise efetuada bem como da existência de suporte legal a referida reavaliação, procederá o INSA em conformidade, por forma a garantir o registo do edifício-sede de acordo com os critérios estabelecidos para o efeito no SNC-AP.

R.5. Clarificar, Junto da Direção-geral do tesouro e finanças, a titularidade do imóvel localizado em Águas de Moura e promover o adequado registo contabilístico. e R.6. Encetar novas diligências junto da Tutela da Saúde e da Direção-Geral do Tesouro e Finanças com vista à regularização matricial e registral do imóvel construído pelo Instituto em Águas de Moura.

No que se refere e facto, o INSA, desde pelo 2010, que o INSA tem realizado várias tentativas para regularizar esta questão.

Assim, em 2010, o INSA deu início aos procedimentos com vista à apresentação de um pedido de justificação administrativa relativo a todo o seu património imobiliário, aí se incluindo a sede, o CEVDI e



os imóveis do Centro de Genética Médica Doutor Jacinto de Magalhães (CGM) que vieram a transitar para o Centro Hospitalar e Universitário do Porto.

Em 2013 este pedido mereceu despacho de homologação pelo Sr. Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde, Dr. Fernando Leal da Costa, o processo foi devolvido à Secretaria Geral do Ministério da Saúde, que o remeteu à Direção Geral do Tesouro e das Finanças (DGTF) em 03/05/2013. Todavia, aquela direção geral veio a considerar que não era possível lançar mão da justificação administrativa uma vez que o imóvel já se encontrava registado a favor do Estado português.

De facto, em 2009 foi inaugurado o novo edifício construído após demolição do pré existente com recurso ao financiamento por fundos comunitários e com projecto do Arquitecto Pardal Monteiro.

Deve recordar-se que da colaboração entre a Fundação Rockefeller e a Direção-Geral de Saúde resultou a criação do Instituto de Malariologia que passou para a propriedade do estado português em 1941 após a doação feita pela Fundação em 19 de Outubro de 1939.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 413/71, de 27/09, que promulgou a Organização do Ministério da Saúde e Assistência, no seu artigo 21.º, sob a epígrafe - Disposições gerais, criou o Instituto Nacional de Saúde do Dr. Ricardo Jorge, abreviadamente Instituto Nacional de Saúde, em substituição do Instituto Superior de Higiene do Dr. Ricardo Jorge e, ao mesmo tempo integrou no Instituto Nacional de Saúde, segundo as condições a estabelecer no respectivo regulamento, o Instituto de Malariologia de Águas de Moura.

Mais tarde, a Portaria n.º 432/87 de 23/05 criou o Centro de Estudos de Zoonoses.

No Preâmbulo explica-se que o “Instituto de Malariologia de Águas de Moura, construído no final da década dos anos trinta com o apoio da Fundação Rockefeller, foi integrado no Instituto Nacional de Saúde, em execução do disposto no n.º 2 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 413/71, de 27 de Setembro, e no artigo 23.º do Decreto n.º 35/72, de 31 de Janeiro, passando a designar-se, por despacho de 24 de Agosto de 1973, publicado no Diário do Governo, 2.ª série, de 1 de Setembro de 1973, Centro de Estudos de Malária e Parasitologia.”

Regra geral, quando um organismo é integrado noutra, todo o seu património se transfere para o organismo de “destino”, sendo certo que, se ignora se foi o caso com o actual CEVDI aquando da incorporação no INSA.

Note-se, que após solicitação da Direção de Serviços e Valorização do Património- Divisão de Cadastro e Inventário da DGFT, verificou-se que os dados do imóvel que constam na plataforma no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE) não têm correspondência no que se encontra edificado.

Em todo o caso, o INSA promoverá a rectificação dos registos do imóvel de modo a fazer corresponder à realidade os dados que constam dos registos e, eventualmente a alteração da titularidade.

Após a questão da titularidade do imóvel, procedere-se-á aos necessários registos contabilísticos nos termos das normas contabilísticas vigentes.

R.7. Assegurar que os bens totalmente depreciados são objeto de análise pelos serviços competente e abatidos ou valorizados, nos termos legais.

A inexistência de uma ferramenta integrada no sistema de gestão financeira, bem como os condicionamentos referidos em resposta à recomendação R.3. tem tornado inviável os procedimentos aqui recomendados.



No entanto no âmbito das raferas a desenvolver no seguimento da recomendação R.3. serão implementados procedimentos regulares para promover o abate ou valorização dos bens totalmente depreciados

R.8. Promover a implementação de procedimentos sistemáticos, incluindo procedimentos regulares de circularização de saldos, que assegurem a correção das quantias escrituradas, a cobrança tempestiva da receita e a recuperação da dívida vencida.

O INSA no âmbito dos trabalhos de encerramento do exercício e em colaboração com a auditoria anual conducente ao processo de emissão da certificação legal de contas, realiza anualmente a circularização quer dos créditos quer das dívidas junto de terceiros.

Consciente dos critérios de materialidade e seleção da amostra sujeante a tais procedimentos, bem como da sua periodicidade, reconhece o INSA a necessidade de implementação de um procedimento regular e sistemático, numa base não anual que garanta a tempestividade da cobrança e recuperação de créditos vencidos. Com este procedimento pretende-se garantir que as quantias escrituradas em dívidas de/a terceiros se encontram corretamente relevadas na contabilidade e, desencadear os procedimentos necessários para a cobrança da dívida vencida.

Sem prejuízo das ações que já vem sendo desenvolvidas neste sentido, condicionadas é certo à escassez de recursos humanos existentes, irá o INSA promover as necessárias diligências para que seja possível assegurar as condições materiais e humanas à implementação do referido procedimento sistemático

R.9. Garantir o reconhecimento de perdas por imparidade sobre dívidas de entidades públicas, em função da existência de evidência objetiva de imparidade.

O INSA no âmbito dos trabalhos de encerramento do exercício, realiza um trabalho de análise exustiva dos créditos sobre terceiros os quais incluem também os existentes sobre entidades públicas, tendo em vista o cálculo e registo das imparidades apuradas.

No entanto no que às entidades públicas e em conformidade com as instruções anualmente emitidas pela ACSS – Administração Central do Sistema de Saúde e que abaixo se transcreve, não são registadas quaisquer imparidades relativamente aos créditos destas entidades.

“No que respeita a saldos existentes entre entidades do perímetro não deve ser constituída ou reforçada qualquer imparidade no período a que respeita o processo de consolidação, e no caso de haver imparidades constituídas em anos anteriores as mesmas devem ser revertidas”

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Diretivo
do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, IP

Fernando José
Ramos Lopes de
Almeida
Dr. Fernando de Almeida

Assinado de forma digital por
Fernando José Ramos Lopes
de Almeida
Dados: 2020.12.11 19:07:31 Z

CONSELHO DIRETIVO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DO SISTEMA DE SAÚDE, I.P.



SNS SERVIÇO NACIONAL
DE SAÚDE

ACSS ADMINISTRAÇÃO CENTRAL
DO SISTEMA DE SAÚDE, I.P.

S/referência: 39775/2020 de 24.11.2020
Proc. N.º 5/2020 - Audit

N/referência: 76558/2020/GAI/ACSS

Exmo. Senhor
Dr. José António Carpinteiro
Auditor-Coordenador
Departamento de Auditoria V
Tribunal de Contas
DAV@tcontas.pt

Assunto: Auditoria de conformidade ao processo de transição para o SNC-AP a 01.01.2018 - Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.

Relativamente ao assunto em epígrafe, tendo sido notificada do projeto de relatório de Auditoria, vem esta Administração Central do Sistema de Saúde, IP (ACSS), pronunciar-se sobre o seu teor, com especial enfoque nas conclusões e recomendações constantes no mesmo.

Como ponto prévio e como anteriormente transmitido a esse Douto Tribunal, a ACSS tem vindo a desenvolver um conjunto vasto de orientações e procedimentos dirigidos às entidades tuteladas pelo Ministério da Saúde, com vista ao processo de consolidação de contas anual, no referencial contabilístico SNC-AP, ainda que, com alguns condicionalismos e constrangimentos, este tem sido um processo de melhoria contínua, reconhecido inclusivamente por esse Douto Tribunal.

No que respeita à recomendação dirigida ao Conselho Diretivo da ACSS, abaixo transcrita:

R.1. À semelhança do recomendado em anteriores relatórios do Tribunal de Contas, assegurar o correto reporte de dívidas por parte das entidades hospitalares, no âmbito do sistema de Clearing House.

Relativamente a este assunto e recuperando a conclusão do ponto 75 do relatório, a ACSS reitera o já mencionado em anteriores comunicações, que a existência de controlos adequados e de procedimentos administrativos que assegurem a circularização de saldos e de recuperação de dívidas vencidas, levadas a cabo de forma sistemática e regular, deve constituir uma responsabilidade prioritária das entidades.

Ainda assim, e tal como a ACSS já aludiu em anteriores pronúncias, sobre recomendações emanadas pelo Tribunal de Contas a propósito deste tema, este Instituto tem vindo a reforçar a vertente de análise dos dados inseridos pelas entidades que integram este processo da "Clearing House" (CH) no

sentido de mitigar os movimentos divergentes existentes e assegurar melhores níveis de conformidade da dívida reportada com o ficheiro de dívidas e créditos.

Assim, tem sido efetuado um trabalho neste âmbito desde final de 2017, que inclui, nomeadamente o cruzamento entre os dados do CH e o ficheiro das dívidas, com elaboração de listagem de documentos constantes no ficheiro da dívida e não reportados no CH, confrontando-se posteriormente as entidades com as divergências apuradas, questionando-se sobre os motivos de não inclusão destes documentos no processo de compensação entre as entidades do SNS e solicitando-se a regularização e consistência dos reportes.

Por força das recomendações que têm sido emitidas e tendo em conta a particularidade dos 2 únicos institutos públicos (IPST e INSA) que integram a CH, que assumem um perfil predominante de fornecedor das restantes entidades, a ACSS tem dedicado atenção à validação dos montantes indicados pelas entidades, bem como dos movimentos consensuais e divergentes que têm como contraparte estes institutos.

De referir, que, o atual sistema de *Clearing House* reporta-se a um sistema datado de 2007, reconhecendo a ACSS a necessidade da sua substituição por um sistema mais ágil, amigável e que permita melhorar a fiabilidade da prestação de contas das entidades envolvidas, confiando mais credibilidade às dívidas e créditos reportados, através da minimização dos eventuais movimentos divergentes existentes.

Com vista ao acolhimento integral desta recomendação, a ACSS tem dado prioridade à concretização de um novo sistema de informação, designado de “Camara de Compensação”, sistema de informação este em desenvolvimento, no âmbito do Contrato-Programa com os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, EPE.

Por último e relativamente à recomendação R.9. dirigida ao INSA “R.9. *Garantir o reconhecimento de perdas por imparidade sobre dívidas de entidades públicas, em função da existência de evidência objetiva de imparidade.*”, no que respeita à questão relativa à constituição de imparidades e provisões sobre clientes, entre entidades do perímetro do Ministério da Saúde, a ACSS tem transmitido, através da Circular Normativa anual, relativa ao encerramento de contas e à prestação de informação para a consolidação de contas, no ponto 5.5. Imparidade de Ativos, o seguinte: “*No que respeita a saldos existentes entre entidades do perímetro não deve ser constituída ou reforçada qualquer imparidade no período a que respeita o processo de consolidação e, no caso de haver imparidades constituídas em anos anteriores, as mesmas devem ser revertidas.*”



Com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho Diretivo

Márcia Raquel
Inácio Roque

Digitally Signed by Márcia Raquel
Inácio Roque
DN: C=PT, O=Administração Central
do Sistema de Saúde IP, CN=Márcia
Raquel Inácio Roque
Reason:
Date: 2020-12-14T19:02:36.448 UTC

Márcia Roque



JOÃO CIPRIANO & ASSOCIADO, SROC, LDA

Inscrita na OROC sob o n.º 119

Inscrita na CMVM sob o n.º 20161438

João Amaro Santos Cipriano - ROC n.º 631 – Inscrição na CMVM n.º 20160277
Andreia Sofia Sena Barreira - ROC n.º 1739 – Inscrição na CMVM n.º 20161349

CARTA REGISTADA
COM AVISO DE RECEÇÃO
RH 6042 5931 3 PT

Para:
Direção-Geral do Tribunal de Contas
A/C do Senhor Dr. José Carpinteiro
Auditor-Coordenador do
Departamento de Auditoria V
Avenida da República, 65
1050-189 LISBOA

Lisboa, 4 de janeiro de 2021

N/ Ref.º: 0002-AC.108.2285.NA

V/ Ref.º: DA V – UAT.1 Proc. N.º 5/2020-Audit

Assunto: **Auditoria de conformidade ao processo de transição para o SNC-AP a 01.01.2018 – Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, I.P.**

Ex.mo. Senhor,

Relativamente ao relato de auditoria referente ao processo em referência, apesar de notificados, não remetemos até 30 de dezembro qualquer resposta a título de exercício do contraditório, requerendo desde já a essa Direção-Geral que seja aceite e considerado este deslizamento factual no nosso prazo de resposta, pelas razões abaixo enunciadas.

Da leitura e análise efetuada ao relatório de auditoria respeitante ao assunto e processo em referência, especialmente no que respeita às respetivas conclusões e projeto de recomendações constantes do seu capítulo I, fundadas nas observações de auditoria formuladas no capítulo III, não detetámos situações que mereçam a nossa discordância. É essa a nossa posição sobre o relato de auditoria em questão.

A posição acima expandida sobre o relato de auditoria em causa, a par da circunstância desta SROC não constar da lista do ponto V do Relatório referente às entidades para as quais deve ser enviado o relato para efeitos de contraditório, influenciou a nossa primeira atitude de não envio de resposta, a qual entendemos rever, assumindo ser processualmente mais adequada a manifestação expressa da nossa posição.

Entretanto, estamos ao dispor dessa Direção-Geral e, naturalmente, do Tribunal de Contas.

Os nossos melhores cumprimentos,

“João Cipriano & Associado, SROC, Lda”

(Sociedade de Revisores Oficiais de Contas n.º 119 na OROC, com registo n.º 20161438 na CMVM)

Representada por

João Amaro Santos Cipriano

(Revisor Oficial de Contas n.º 631 na OROC, com registo n.º 20160277 na CMVM)

Capital Social 5.000,00 Euros

Contribuinte n.º 503 342 742

1