



Relatório n.º 1/2014-FS/VIC/SRMTTC

**Verificação interna à conta do Instituto de  
Administração da Saúde e Assuntos  
Sociais, IP-RAM relativa ao ano económico  
de 2011**

Processo n.º 53/13 – VIC

Funchal, 2014





**PROCESSO N.º 53/13-VIC**

**Verificação interna à conta do Instituto de  
Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM  
relativa ao ano económico de 2011**

**RELATÓRIO N.º 1/2014-FS/VIC/SRMTC  
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

**Março/2014**





## Índice

<b>FICHA TÉCNICA</b> .....	<b>2</b>
<b>1. SUMÁRIO</b> .....	<b>3</b>
1.1. QUESTÕES PRÉVIAS.....	3
1.2. OBSERVAÇÕES.....	3
1.3. RECOMENDAÇÕES .....	3
<b>2. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>5</b>
2.1. ÂMBITO.....	5
2.2. AJUSTAMENTOS .....	5
2.3. RESPONSÁVEIS .....	5
2.4. EXERCÍCIO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	5
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE</b> .....	<b>7</b>
<b>4. EMOLUMENTOS</b> .....	<b>9</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>9</b>
<b>ANEXO</b> .....	<b>11</b>
NOTA DE EMOLUMENTOS .....	13

## FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Alberto Miguel Faria Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Susana Ferreira da Silva	Auditor-Chefe
<i>Execução</i>	
Isabel Silva Gouveia	Técnico Verificador Superior
Nélia Maria Rocha Pinto	Assistente Técnica



## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Questões prévias

O relatório em apreço consubstancia o resultado da verificação interna à conta de gerência do Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM (IASAÚDE), relativa ao ano económico de 2011, que visou a análise e conferência dos documentos de prestação de contas apenas para demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito do mapa de fluxos de caixa com evidência para os saldos de abertura e encerramento, como determina o n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. Neste âmbito não foram conferidos, quaisquer documentos comprovativos da despesa realizada ou da receita arrecadada.

### 1.2. Observações

No âmbito da análise efetuada e conforme decorre da matéria exposta no ponto 3. do presente documento:

1. Foi possível confirmar a demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência, com evidência para os saldos de abertura e encerramento.
2. Apurou-se a assunção de encargos sem o correspondente crédito orçamental, no montante global de 109 118 371,46€, em desrespeito pelo preceituado no art.º 18.º, n.ºs 1, 2 e 4, da lei n.º 28/92, de 1 de setembro.
3. O mapa do controlo orçamental da despesa não evidencia todos os compromissos assumidos e não pagos.
4. No mais, a verificação interna, realizada nos termos referidos no ponto 1.1., não pôs em evidência outras situações passíveis de serem consideradas como anómalas sob a ótica da regularidade financeira.

### 1.3. Eventuais infrações financeiras

Embora do ponto de vista da estrita legalidade a irregularidade apontada no item 2. do ponto 1.2 seja suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do art.º 65º, n.º 1, al. b) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, esse apuramento, por passar pela identificação, em concreto, dos atos de gestão orçamental que conduziram à situação de insuficiência orçamental da entidade, não é possível de ser efetuado em sede de um processo de verificação interna de contas.

## 1.4. Recomendações

Face ao que antecede, o Tribunal de Contas recomenda aos responsáveis do IASAÚDE, IP-RAM que providenciem pelo cumprimento do disposto:

- a) nos n.ºs 1, 2, e 4 do art.º 18.º, da Lei n.º 28/92, de 01/09, assegurando-se que todos os encargos assumidos dispõem do necessário cabimento orçamental;
- b) na Lei n.º 8/2012, de 21/02, que aprovou as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

De notar que, nos termos da al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pelo art.º 2.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações emitidas por este Tribunal é suscetível de constituir um facto gerador de responsabilidade financeira sancionatória.



## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. Âmbito

A conta de gerência do Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM, relativa ao ano económico de 2011, foi objeto de verificação interna nos termos previstos no Programa de Fiscalização para 2013, aprovado em Sessão Plenária do Tribunal de Contas, através da Resolução n.º 2/2012-PG, de 19 de dezembro<sup>1</sup>.

### 2.2. Ajustamentos

O ajustamento da conta encontra-se espelhado no quadro *infra*, totalizando o saldo transitado para a gerência seguinte, 1,65€:

Em euros

Débito	Euros	Crédito	Euros
Saldo da gerência anterior	1,25	Saído na gerência	263 004 166,46
Recebido na gerência	263 004 166,86	Saldo para a gerência seguinte	1,65
<b>Total</b>	<b>263 004 168,11</b>	<b>Total</b>	<b>263 004 168,11</b>

### 2.3. Responsáveis

A conta é da responsabilidade do Presidente do IASAÚDE, José Maurício da Silva Melim, nos termos conjugados do art.º 5.º, n.º 2 do DLR n.º 22/2008/M, de 23/06, do art.º 21.º, n.º 2, alínea c) e do art.º 25.º-A, n.º 2 da Lei n.º 3/2004, de 15/01, republicada pelo DL n.º 105/2007, de 03/04, adaptado à RAM pelo DLR n.º 17/2007/M, de 12/11.

### 2.4. Exercício do princípio do contraditório

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, em cumprimento do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, procedeu-se à audição do responsável identificado no ponto 2.3 *supra*, dos Secretários Regionais dos Assuntos Sociais e das Finanças e da atual Presidente do IASAÚDE, IP-RAM<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Publicada no DR, 2ª série, n.º 245 e no JORAM, II Série, n.º 221, em 19/12/ 2012.

<sup>2</sup> Através dos ofícios n.ºs 98 a 101, de 20/01/2014, cuja receção pelos destinatários se reportou ao período compreendido entre 20/01 e 22/01/2014.

Decorrido o prazo fixado (10 dias úteis, a contar da data da receção), foram recebidas duas alegações<sup>3</sup> que, após a sua análise, foram tidas em conta na elaboração do presente relatório.

---

<sup>3</sup> Da Presidente do IASAÚDE, IP-RAM, Ana Maria de Jesus Nunes e do Secretário Regional do Plano e Finanças, em ofício remetido pela Chefe do Gabinete.



### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Na sequência da liquidação da conta de gerência de 2011, do Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM, verifica-se que:

- a) Os *compromissos por pagar* no final da gerência de 2011 ascendiam a 181 302 029, 41€<sup>4</sup> dos quais só 47 135 577,42 € estavam registados na contabilidade orçamental;
- b) O mapa de controlo orçamental da despesa evidencia ainda que a *dotação não comprometida* no final do exercício em análise, de 25 048 080,53€, era insuficiente para acomodar os compromissos por contabilizar que remontavam a 134 166 451,99€<sup>5</sup>;
- c) A factualidade que antecede concretiza a existência de encargos sem cabimento orçamental no montante de 109 118 371,46€ o que contraria o disposto no art.º 18.º, n.ºs 1, 2 e 4, da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro<sup>6</sup>, em matéria de assunção, autorização e pagamento de despesas públicas e/ou compromissos que é suscetível de originar eventual responsabilidade financeira enquadrável na previsão da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, imputável ao Presidente do IASAÚDE e, bem assim, aos Secretários Regionais das Finanças e dos Assuntos Sociais, na parte relativa à insuficiente dotação do orçamento inicial do organismo com as verbas necessárias à cobertura dos respetivos encargos.

Notar, neste particular, que na Auditoria aos encargos assumidos e não pagos pelos serviços e fundos autónomos 2010 (ponto 3.2.2. do, Relatório n.º 8/2012-FS/SRMTC, de 8/06), que o Tribunal considerou terem sido as limitações impostas aos orçamentos de funcionamento de 2010 e 2011 que impediram a cabimentação dos compromissos assumidos. No contraditório, o responsável da SRPF rejeitou a responsabilidade financeira imputada ao Conselho do Governo alegando terem sido inscritas todas as verbas que, na conjuntura existente, era possível afetar e que o governo tinha criado condições para solucionar o problema através de acordos de regularização de dívida.

A Presidente do IASAÚDE, IP-RAM argumentou<sup>7</sup>, a este respeito, que a situação decorre de “*despesas certas, permanentes e inadiáveis, resultantes de acordos celebrados no passado (farmácias, prestadores de meios complementares de diagnóstico e terapêutica, casas de psiquiatria, etc), que dizem respeito à faturação dos bens ou serviços colocados à disposição dos utentes do Serviço Regional de Saúde.*”. Acrescentando que “*toda essa faturação não tem*

<sup>4</sup> De acordo com os anexos ao mapa do controlo orçamental da despesa (Mapa 7.1.) processados a folhas 65.

<sup>5</sup> Este montante resulta da diferença entre o total dos compromissos por pagar (181 302 029,41€) e a parcela daqueles compromissos que está espelhada na contabilidade orçamental do Instituto (47 135 577,42€).

<sup>6</sup> O mencionado artigo, sob a epígrafe de “*Execução do orçamento das despesas*” estabelece que:

1 - *As dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas, tendo em conta as alterações orçamentais que forem efectuadas ao abrigo do artigo 20.º*

2 - *Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da Região Autónoma da Madeira, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, ressalvadas, nesta última matéria, as excepções autorizadas por lei.*

3 - *Nenhuma despesa deve ainda ser efectuada sem que, além de satisfazer os requisitos referidos no número anterior, seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia.*

4 - *Nenhum encargo pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos dos números anteriores.”*

<sup>7</sup> Cfr. o ofício n.º 657, de 28/01/2014, a fls. 374.

*cabimento, apenas e só, porque o orçamento que é anualmente atribuído a este Instituto não é suficiente para a cabimentar”.*

Por outro lado, o Secretário Regional do Plano e Finanças, através da sua Chefe do Gabinete, arguiu<sup>8</sup> que *“esta situação foi resolvida através da assinatura de acordos de regularização de dívidas, uma vez que toda a faturação de anos anteriores sem cabimento orçamental foi englobada pelo PAEF-RAM.”*, comunicando que *“toda a faturação que deu entrada a partir de 2012 teve cabimento orçamental”.*

Mais informou<sup>9</sup> que *“através do art.º 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro, os Serviços da Administração Regional ficaram munidos de um instrumento para regularização de passivos, nas situações descritas, através da celebração de acordos de regularização de dívida com os credores da Região, devendo contudo a iniciativa para a celebração de tais acordos partir da entidade responsável pela assunção da despesa”*<sup>10</sup>, sendo que, atenta a *“especial situação financeira do IASAÚDE, IP-RAM (...) foi sempre recomendado àquele instituto que acautelasse as situações de dívida através de proposta à Secretaria Regional do Plano e Finanças para a celebração com entidades credoras de acordos de regularização de dívida”*, motivo pelo qual foi introduzido *“quer no ORAM de 2010, quer no ORAM de 2011 de uma norma que permitia a celebração destes acordos de regularização de dívida, por forma a enquadrar legalmente esta situação”.*

Contudo, quanto à efetivação da responsabilidade financeira indiciada entende-se que o processo de verificação interna não é apropriado para o apuramento das irregularidades associadas à assunção das despesas em causa e, bem assim, dos responsáveis financeiros, já que visa a mera análise e conferência dos documentos de prestação de contas para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da presente gerência com evidência para os saldos de abertura e de encerramento, como determina o n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, não sendo conferidos, nesse âmbito, quaisquer documentos comprovativos da despesa realizada ou da receita arrecadada.

Notar, neste particular, que na *“Auditoria aos encargos assumidos e não pagos pelos Serviços e Fundos Autónomos – 2010”*, aprovada pelo Relatório n.º 8/2012-FS/SRMTC<sup>11</sup>, que incidiu, entre outras matérias, sobre idêntica situação ocorrida na gerência de 2010 a responsabilidade foi atribuída aos membros do Governo Regional que aprovaram a proposta de orçamento regional desse ano por não terem previsto dotação suficientes para acomodar a despesa do IASAÚDE. Salientar ainda a informação dada pelo Secretário Regional do Plano e Finanças de que a situação orçamental foi regularizada na gerência de 2012.

---

<sup>8</sup> Cfr. o ofício n.º SAI00345/14, de 06/02, com entrada na SRMTC n.º 419, a fls. 376.

<sup>9</sup> Cfr. o ofício n.º SAI00389/14, de 10/02, com entrada na SRMTC n.º 441, a fls. 377, precedido de um pedido de prorrogação do prazo de resposta solicitado pelo Secretário Regional do Plano e Finanças, através do ofício n.º SAI00308/14, de 03/02, com entrada na SRMTC n.º 377, cujo indeferimento de 05/02/2014 foi comunicado através do ofício n.º 246 (fls. 372 e 373).

<sup>10</sup> O artigo 11.º do DLR 2/2011/M, sob a epígrafe de *“Aquisição de activos e assunção e regularização de passivos e responsabilidades”* estabelece que:

*“1 - Fica o Governo Regional, através do Secretário Regional do Plano e Finanças, autorizado a assumir passivos e responsabilidades ou adquirir créditos de entidades públicas e a celebrar acordos para a sua regularização.*

*2 - Fica ainda autorizado o Governo Regional, através do Secretário Regional do Plano e Finanças em conjunto com o membro do Governo Regional responsável pela assunção da despesa, a proceder à celebração de acordos de regularização de dívida com credores da Região, salvaguardando os devidos efeitos ao nível da execução orçamental, decorrentes da alteração da sua exigibilidade.”*

<sup>11</sup> Disponível em [http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2012/srmtc/audit-srmtc-rel008-2012-fs.shtm](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2012/srmtc/audit-srmtc-rel008-2012-fs.shtm).



Referir finalmente que, nos termos do Balanço da entidade reportado da 31/12/2011:

- a) As *Dívidas a terceiros de curto prazo* (com exceção das contas 23 - Empréstimos e 24 – Estado e Outros Entes Públicos), remontavam a 13 806 047,27€;
- b) As *Dívidas a terceiros – Médio e longo prazo* ascendiam a 464 111 370,29€, tendo aumentado, de 2010 para 2011, 367 347 305,13€.

#### 4. EMOLUMENTOS

Nos termos dos art.ºs 9.º, n.ºs 1, 4 e 5, e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, na redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos pelo IASAÚDE, IP-RAM, no montante de **3 757,97€** (vide anexo).

#### 5. DETERMINAÇÕES FINAIS

Assim, conjugados os art.ºs 78.º, n.º 2, 105.º, n.º 1, e 107.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório.
- b) Não homologar a conta do Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM, gerência de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2011, objeto de verificação interna.
- c) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido ao responsável pela gerência, aos Secretários Regionais dos Assuntos Sociais e das Finanças e à atual Presidente do IASAÚDE, IP-RAM.
- d) Determinar a entrega de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos do art.º 29.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97.
- e) Fixar os emolumentos devidos em **3 757,97€**, conforme a nota constante do Anexo ao presente relatório.
- f) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, após a devida notificação às entidades supra mencionadas.

Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 27 de março de 2014.

**O Juiz Conselheiro,**



(João Aveiro Pereira)

**A Assessora,**

Ana Mafalda Morbey Affonso  
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

**O Assessor,**



(Alberto Miguel Faria Pestana)

**Fui presente,**

**O Procurador-Geral Adjunto,**



(Nuno A. Gonçalves)



**ANEXO**





### Nota de emolumentos

Nos termos conjugados dos n.ºs 1, 4 e 5 do art.º 9.º do D.L. n.º 66/96, de 31 de maio, na redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, são devidos emolumentos no valor de 1% das receitas próprias, tendo como limite mínimo, 1 716,40€ e como limite máximo, 17 164,00€.

Assim, são devidos emolumentos no montante de **3 757,97€**, como se afere pelo quadro seguinte:

<b><i>Receitas próprias</i></b>	<b>375 796,72€</b>
Taxas, multas e outras penalidades	288 829,26
Rendimentos de propriedade	5 866,84
Venda de bens e serviços correntes	59 097,90
Outras receitas correntes	22 002,72
1% X 375 796,72 = 3 757,97	
<b>Emolumentos devidos</b>	<b>3 757,97€</b>