

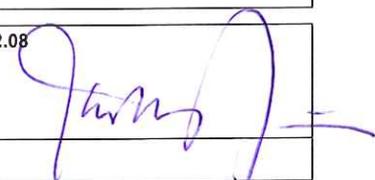


## Controlo Interno

### Plano de atividades - 2017



**SNS** SERVIÇO NACIONAL  
DE SAÚDE

Refª. Doc:	Serviço:	Número:	Revisão:
Emitido por: Presidente do Conselho de Administração		Visto em Conselho de Administração – 2017.02.08	
Data 2017.02.07	A rever em		

Página propositadamente deixada em branco

## CONTROLO INTERNO

### Plano de Atividades para 2017

#### Enquadramento

Um Plano de Atividades de Controlo Interno (PACI) deve assumir uma definição deste como clarificadora do instrumento de gestão que é.

Nesse sentido, assumimos, por um lado aquelas que têm matriz legal (i) não ignorando, por outro, (ii) as que se reportam a muitas outras (Ex. Institute Internal Auditors Research Foundation, COSO, Tribunal de Contas, Morais e Martins 2013).

Além disso, nenhum PACI pode deixar de considerar todas as Instruções e Recomendações do Grupo Coordenador de Controlo Interno (iii).

- (i) O enquadramento legal do Sistema de Controlo Interno (que considera as normas Internacionais, desde a Lei de Sarbanex-Oxley Act – SOX) tem à cabeça, para efeitos do CI no Setor Público Administrativo, a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) – Lei nº 91/2001, de 20 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 41/2014 de 10 de julho, a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, o diploma do regime de administração financeira do Estado (RAFE), Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, e demais legislação.<sup>1</sup>
- Depois de clarificar que o controlo interno (CI) compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial, o art. 2º do DL nº 166/98, de 25 de junho, refere que CI “consiste na verificação, acompanhamento, avaliação e informação sobre a legalidade, regularidade e boa gestão, relativamente a atividades, programas, projetos, ou operações de entidades de direito público ou privado, com interesse no âmbito da gestão ou tutela governamental em matéria de finanças públicas, nacionais e comunitárias, bem como de outros interesses financeiros públicos nos termos da lei”.
- Entretanto, o artigo 9 do Sistema de Normalização Contabilística na AP (DL Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro) veio estabelecer que:

---

<sup>1</sup> Vide compilação.

<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/27499/1/Anexo%20A%20%20Quadro%20resumo%20da%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20financeira.pdf>, 2017.02.07.

- 1 - O sistema de controlo interno a adotar pelas entidades públicas engloba, designadamente, o plano de organização, as políticas, os métodos e os procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação orçamental e financeira fiável.
- 2 - O sistema de controlo interno tem por base sistemas adequados de gestão de risco, de informação e de comunicação, bem como um processo de monitorização que assegure a respetiva adequação e eficácia em todas as áreas de intervenção. 3 - O sistema de controlo interno visa garantir:
  - a) **A salvaguarda da legalidade** e da regularidade da elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, da elaboração das demonstrações orçamentais e financeiras e do sistema contabilístico como um todo;
  - b) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares;
  - c) **A salvaguarda do património;**
  - d) **A aprovação e o controlo** de documentos;
  - e) **A exatidão e a integridade** dos registos contabilísticos, bem como a garantia da fiabilidade da informação produzida;
  - f) O incremento da **eficiência das operações;**
  - g) **A adequada** utilização dos fundos e o **cumprimento dos limites legais** à assunção de encargos;
  - h) O controlo das **aplicações e do ambiente informático;**
  - i) **O registo** oportuno das operações pela quantia correta, em sistemas de informação apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito pelas normas legais aplicáveis;
  - j) **Uma adequada gestão de riscos.**

<sup>2</sup>O IIA considera ser qualquer ação aplicada pela gestão para reforçar a possibilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam atingidos.

Assim, o controlo é o resultado do planeamento, organização e orientação da gestão.

Com os seguintes objetivos do controlo interno visam:

- A confiança e integridade da informação;

---

<sup>2</sup> Apud Reinoite, Ana Rita (2014). <http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/13358/1/Ana%20Reinoite.pdf> (p. 12, 13).

Vide ainda Fachada, Francisco José Cunha - Sistema de controlo interno na administração central do estado : o caso dos organismos do Ministério das Finanças, Coimbra, 2014 <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/27499>

- A conformidade com as políticas, planos, procedimentos, leis e regulamentos;
- A salvaguarda dos ativos;
- A utilização económica e eficiente dos recursos;
- A realização dos objetivos estabelecidos para as operações ou programas.

A COSO sobre controlo interno, expressada por Morais e Martins (2013), consiste num processo levado a cabo pelo Conselho de Administração, Direção e outros membros da entidade com o objetivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos seguintes objetivos:

- Eficácia e eficiência dos recursos;
- Fiabilidade da informação;
- Cumprimento das leis e normas estabelecidas.

Controlo interno integra os seguintes conceitos fundamentais:

- Processo: o objetivo é transmitir que o controlo interno é um meio para atingir um fim e não um fim em si mesmo. É constituído por um conjunto de ações que envolve todas as atividades, processos e tarefas da entidade;
- Levado a cabo por pessoas: o objetivo é transmitir que o controlo interno não é somente um manual de políticas e documentos, mas também de pessoas em cada nível da entidade. O SCI é concebido e implementado por pessoas, afetando a atuação de todos os membros da entidade;
- Confiança razoável: o objetivo é transmitir que por muito bem que esteja concebido o SCI, somente pode proporcionar um certo grau de segurança à entidade. Não oferece uma segurança total, uma vez que não consegue eliminar a totalidade dos riscos, apenas os minimiza;

Concretização dos objetivos: o objetivo é transmitir que o controlo interno é concebido para permitir a consecução dos objetivos, gerais e específicos, nas diferentes categorias e que devem ser consistentes e coerentes.

Tendo em conta as definições apresentadas de controlo interno destaca-se ainda outro conceito fundamental:

- Forma de organização: consiste sem dúvida num modo de agir dentro de uma organização. O controlo interno define a forma como a entidade se deve organizar de modo a garantir o alcance dos objetivos pré-estabelecidos.

O SCI, por sua vez, é entendido pelo IFAC (The Institute of Internal Auditors) como o plano de organização e todos os métodos ou procedimentos adotados pela Administração de uma entidade para auxiliar e atingir o objetivo de gestão, de assegurar, tanto quanto praticável, a metódica e eficiente conduta dos seus negócios, incluindo a aderência às políticas da Administração, a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de fraudes e erros, a precisão e plenitude dos registos contabilísticos e a atempada preparação da informação financeira fidedigna.

Para o Tribunal de Contas Português (1999)<sup>3</sup> os Sistemas de Controlo Interno devem permitir:

- Identificar os tipos de operações mais relevantes;
- Identificar os principais fluxos de processamento das operações das áreas-chave de controlo;
- Fazer uma descrição fiel e pormenorizada dos procedimentos de modo a conhecer os pontos fortes e fracos do controlo;
- Determinar o grau de confiança, avaliando a segurança e fiabilidade de informação e a sua eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades;
- Determinar a profundidade de eventuais testes de auditoria.

Em suma, ambos os conceitos (controlo interno e SCI) correspondem ao plano de organização e aos métodos ou procedimentos adotados pela Administração de uma entidade para auxiliar a atingir o objetivo de gestão, e resultam do planeamento, organização e orientação da gestão.

Por definição um sistema corresponde a um “conjunto de meios e processos empregados para alcançar determinado fim” (Reinoite, Ana Rita (2014, p. 13).

As Instruções e Recomendações constituem especiais enfoques para, tendo em conta o Despacho 6444/2012, se obter:

- Reforço da eficácia do CI no SNS, em específico pois no HFZ;
- Melhorar o desempenho e o rigor na gestão do Hospital e dos restantes organismos de modo a alcançar sustentabilidade financeira e Incrementar a eficácia do combate ao desperdício, à fraude e à corrupção e fortalecimento da prevenção.
- Informar regularmente a tutela sobre os resultados.

---

<sup>3</sup> [http://www.tcontas.pt/pt/publicacoes/colectaneas/colectanea\\_SCI\\_2016.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/publicacoes/colectaneas/colectanea_SCI_2016.pdf)

## Tipos e matrizes

Assim, para o atual ano não será despendendo adotar tipos de controlo combinados, adequados, proporcionais e alinhados com o plano estratégico da gestão do HFZ, tendo em conta também os principais instrumentos dessa, incluindo Código de Conduta Ética.

Para melhor sistematização segue-se o quadro I:

Quadro I - Tipos de Controlo

Preventivos	Detetivos	Corretivos	Orientativos	Compensatórios
<ul style="list-style-type: none"> <li>Obrigar a duas assinaturas em todos os documentos;</li> <li>Verificar a conformidade legal das despesas e receitas;</li> <li>Confrontar as faturas com as guias de receção antes de autorizar o pagamento;</li> <li>Verificar o processo de autorizações para a autorização e validação das despesas e receitas;</li> <li>Verificar a exatidão matemática das faturas antes do pagamento;</li> <li>Adotar um sistema de vigilância de controlo de entradas em fábrica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborar reconciliações bancárias;</li> <li>Efetuar conciliações de extratos de contas com terceiros;</li> <li>Efetuar contagens físicas;</li> <li>Observar a distribuição de salários numa base de amostragem;</li> <li>Solicitar certidões de não dívida da Segurança Social e Autoridade Tributária no cumprimento da legislação em vigor;</li> <li>Verificar os processos de aquisição ao abrigo do Código dos Contratos Públicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatórios de artigos obsoletos;</li> <li>Relatórios de atrasos de cobrança de dívidas;</li> <li>Relatórios de atrasos de pagamento a fornecedores e outros credores;</li> <li>Lista de reclamações de utentes e clientes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estabelecer determinados requisitos para o recrutamento de pessoal;</li> <li>Criar regulamentos internos da entidade;</li> <li>Criar instruções para os documentos em circulação na entidade;</li> <li>Criar manuais de procedimentos e fluxogramas das tarefas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>O total dos salários processados pelo departamento de pessoal pode ser cruzado com o total dos créditos feitos à Segurança Social e à Autoridade Tributária pela contabilidade;</li> <li>O valor das entradas registadas pelo armazém pode ser cruzado com a contabilidade através da conciliação da conta de compras;</li> <li>O valor das entradas de dinheiro na conta 13 pode ser cruzada com os valores pedidos em P.L.C/S.T.F.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Moraes e Martins (2013: 33)

Para a conceção do SCI torna-se necessário identificar riscos, para conhecimento dos fatores críticos de sucesso organizacional, modelar ações e mensurar controlo (definir dimensão de resultados e estabelecer padrão de performance) e, tendo em conta o princípio da 'definição de autoridade e responsabilidade' (TC, 1999) proporcionar formação permanente aos colaboradores.

Deve considerar-se as limitações de controlo, desde a segregação de funções, à competência pessoal e integralidade, à relação de custo-benefício, considerando apenas aquelas ações em que o custo de determinado procedimento não é desproporcionado relativamente aos riscos que visa cobrir (TC, 1999:52).

No relatório considere-se a matriz que ora se apresenta:

<i>Facto</i>	<i>Riscos chave</i>	<i>Atividades de controlo apropriadas</i>	<i>Avaliação</i>
<i>Um indivíduo recebe as receitas de caixa, prepara e entrega os depósitos bancários e efetua os registos contabilísticos no diário da delegação de uma entidade. Esses depósitos são, em média, de 15.000 um por semana. Nenhum ato impróprio ou exceções foram descobertos no decorrer do trabalho</i>	<p>(a) Existe um risco significativo do empregado desviar documentos, sem que essa prática seja detetada;</p> <p>(b) Existe o risco associado à tentação, perigo físico que decorre dos outros descobrirem que são de sua exclusiva responsabilidade os fundos da delegação, podendo vir a culpá-lo se estes se perderem.</p>	<p>(a) Segregação de funções na recolha de dinheiro, preparação dos depósitos e sua contabilização;</p> <p>(b) Dupla responsabilidade na preparação e entrega dos depósitos; e</p> <p>(c) Supervisão e revisão de cada conjunto de tarefas.</p>	<p>(a) Quanto à adequação da conceção, o controlo do dinheiro é inadequado na delegação desta entidade;</p> <p>(b) Quanto à eficácia dos sistemas de controlo, não há prova de perda, apesar das limitações aos testes.</p>

Fonte: Morais e Martins (2013: 44)

Por último, deve considerar-se a avaliação do próprio SCI. E, nesse sentido, adotar-se um modelo similar ao que ora se difunde:

Componentes do controlo	Bem controlado A	Satisfatoriamente alto B	Satisfatoriamente baixo C	Oportunidades materiais para aperfeiçoamento D	Fraquezas Materiais E
Ambiente de controlo					
Avaliação de risco					
Atividade de controlo					
Informação e comunicação					
Supervisão					
Relatório:	Efícaz	Adequado	Problemas sérios	Divulgação	Adverso

Fonte: Morais e Martins (2013: 41)

## Ações

Tendo em conta estes e outros princípios, metodologia e doutrina, o PACI para 2017 procurará evidenciar aspetos relativas a uma prática de CI, em estreita articulação com o GCCI, tendo em conta as Instruções e Recomendações para o ano em causa, designadamente:

- Deliberar instalar Serviço de AI, procedendo a concurso e a esclarecimentos prévios junto do GCCI e ACSS;
- Dotar o SAI de mais dois colaboradores de entre técnicos superiores com colaboração institucional (Instrução nº 4/2016)
- Comunicar às entidades a que se refere o art. 17 nº 8 a identidade do AI e as datas de início e termo de funções.
- Aprovar o Regulamento do Serviço de AI (SAI) e Carta de Auditoria, sob proposta do SAI.
- Aprovar o Plano de Atividades de AI para 2017, tendo em conta a necessidade de delimitar o âmbito de ações, segundo a melhor prática e de acordo ao Manual de AI da ACSS (p. 14, nº de Identificador: 03/01); designadamente:

- Adote ações que sejam revistas e aprovadas pelo AI, segundo programa de trabalho e definição de formato;
- Que o mantenham atualizado e envolvido no processo de auditoria e que encoraje o envolvimento de todos os colaboradores do SAI;
- Que partilhe informações entre toda a equipa, reuniões de trabalho para ponto de situação das ações de AI, reveja as ações e observações devidamente identificadas e resolvidas;
- Promover a discussão das observações / exceções com os auditados.
- Reveja e assine relatórios e os apresente ao Conselho de Administração, enviando cópia à ACSS.
- Sujeite na plataforma em causa o Relatório de Execução Financeira trimestral.
- Articule diretamente com o GCCI, através do ponto focal do IGAS, cumprindo os demais deveres que lhe sejam aplicáveis, constantes da Instrução nº 3/2016.

Em específico das Instruções e Recomendações para o ano de 2017, serão planificadas e executadas:

- a) Ações de AI para 2017 a incluir desde já no PACI enquanto ações de controlo sobre contratação pública de bens e serviços, adotando a metodologia divulgada na área reservada da p. da internet da IGAS e alocando os recursos necessários a essas (Instrução nº 5/2016)
- b) Quantificar controlos instituídos relativos a trabalho de incidência na área de risco definida na Instrução nº 1/2017, assegurando uma cobertura do total da despesa prevista no orçamento para o ano de 2017 entre 3%-6%.
- c) Desenvolver outras ações de AI que permitam alcançar um valor controlado positivo da sua despesa, devidamente quantificado e superior ao executado no ano anterior (nº 2 da Instrução nº 1)
- d) Respeitar o calendário de reporte (semestral e anual) a efetuar ao GCCI e demais observações expostas na Instrução nº 1/2017, quanto à forma de quantificação dos montantes de controlo.
- e) Avaliar o próprio SCI, tendo em conta quadro supra.

Enquanto não for instalado SAI, serão feitas ações aleatórias, por mim ou por mim mandatada para por si ou comigo, relativamente:

- a) Orçamento e Lei dos Pagamentos e Compromissos em Atraso, quantificando-se as mesmas tendo em conta o valor da despesa que resultar do procedimento selecionado, e que seja garante do intervalo de despesa (entre 3%-6%).
- b) Em alternativa ao anterior, ações de avaliação do reporte dos Serviços, tendo em conta síntese de resultados canalizado superiormente, com análise por aqueles dos respetivos desajustes.
- c) Ações de acompanhamento de valores económicos gerados pelo processo de prestação de serviços médicos, numa das áreas selecionadas;
- d) Ações relativas a contratação pública de bens ou serviços.
- e) Ação de avaliação interna de SI, tendo em conta informação de testes de avaliação canalizada para a SPMS, a que o hospital adere.

As ações em causa não dispensam aquelas que os serviços entendam reportar, sem prejuízo da consideração das limitações inerentes a cada um, considerando-se essencial o cumprimento daquelas

que o Manual de procedimentos contabilísticos definidos para a área de tesouraria / controlo de cobranças.

#### Cronograma

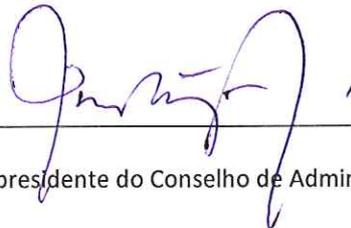
O Plano de Atividades de Controlo Interno, devidamente atualizado em função de necessidade estrutural, recomendação ou instrução superior, deve ser documento aberto e considerar-se nele incluídas ações selecionadas de entre as que sejam reportadas pelos serviços ou por reformulação de políticas públicas ou orientações superiores de execução imediata.

Por isso, o presente cronograma terá também que ser adaptado a esse circunstancialismo, repartindo-se o atual por duas áreas:

1º SEMESTRE						2º SEMESTRE					
jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
Instalação de SAI											
Formação											
Ações Operacionais											
Ações específicas de CI orçamental e contratação											
						Outras ações em RHV e património					

Ovar, 7 de fevereiro de 2017

O responsável pelo SCI



O presidente do Conselho de Administração.