

**PARECER DO CONSELHO DE AUDITORIA  
SOBRE O RELATÓRIO DE GESTÃO E CONTAS  
DA SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE LISBOA  
EXERCÍCIO DE 2015**

1. Em cumprimento do disposto na alínea e) do n.º 2 do artigo 17.º dos Estatutos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 235/2008, de 3 de dezembro<sup>1</sup>, o Conselho de Auditoria vem apresentar o seu Parecer sobre o Relatório de Gestão e as Contas relativas ao exercício de 2015.
2. O Conselho de Auditoria acompanhou, durante o exercício findo, a evolução da atividade da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e dos seus Departamentos através da análise da documentação financeira e outra referente à atividade que foi recebendo e da análise das atas das sessões da Mesa que apreciou nas suas reuniões mensais. Além disso, foram realizados pedidos de esclarecimentos diversos e efetuadas algumas reuniões com os membros da Mesa e outros responsáveis de alguns Departamentos e Gabinetes no sentido de se informar sobre a atividade desenvolvida.
3. No final do exercício, o Conselho de Auditoria analisou o Relatório de Gestão e Contas de 2015, que lhe foi apresentado, na sua versão final, pela Mesa, datado de 24 do corrente mês de março, o qual inclui as demonstrações financeiras da SCML (balanço, demonstração dos resultados por naturezas, demonstração da alteração dos capitais próprios, demonstração dos fluxos de caixa e correspondentes anexo às demonstrações financeiras).

Estas demonstrações financeiras estão suportadas nas demonstrações financeiras separadas relativas a Ação Social, Saúde, Qualidade e Inovação, Empreendedorismo e Economia Social, Gestão Imobiliária e Património, Unidade de Saúde Maria José Nogueira Pinto (USMJNP), Hospital Ortopédico de Sant'Ana (HOSA) e Serviços Instrumentais, designados por SCML – Serviços Centrais e, separadamente, nas demonstrações financeiras do Centro de Medicina de Reabilitação do Alcoitão (CMRA) e da Escola Superior de Saúde do Alcoitão (ESSA).

Este Conselho também analisou o Relatório de Contas de 2015 do Departamento de Jogos (DJ), que mereceu parecer favorável do Conselho de Jogos no dia 29 do corrente

---

<sup>1</sup> Os estatutos foram alterados pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro.

mês de março. O Relatório e Contas de 2015 do DJ foi aprovado, por deliberação da Mesa, em 17 de março de 2016.

4. Como tem sido prática nos últimos anos, o Relatório de Gestão e Contas integra uma análise muito detalhada das atividades desenvolvidas pelas várias estruturas da SCML no ano de 2015. Até à presente data, não foi remetido o relatório de sustentabilidade, cuja elaboração teve início no ano económico de 2013, sendo o último conhecido o de 2014.
5. O Conselho de Auditoria inteirou-se das ações (auditorias e verificações) concluídas pelo Gabinete de Auditoria Interna no ano de 2015, revendo-se nas conclusões e recomendações apresentadas, que visam a melhoria do sistema de controlo interno e dos sistemas de informação e da gestão de ativos da SCML. Esclareceu-se ainda sobre os trabalhos desenvolvidos pelos Auditores Externos, apoiou-se nos relatórios por si emitidos em 17 de março (DJ), em 23 de março (CMRA e ESSA) e 26 de março (serviços centrais e “consolidado”), apesar de não ter tido, ainda, acesso às recomendações formuladas aos serviços da SCML em sede de controlo interno (nos designados “memorandos técnicos de auditoria”). Procedeu também à revisão das situações mencionadas nos pareceres do Conselho de Auditoria sobre as contas dos exercícios anteriores.
6. Em 31 de dezembro de 2015, o número de trabalhadores da SCML totalizava, segundo o relatório de gestão e contas, os 4.987 (75% do sexo feminino), traduzindo um aumento de 111 efetivos face a 2014, justificado pelo alargamento das respostas da SCML na área da saúde, do projeto da Mitra – Polo de Inovação Social, da internalização de competências no âmbito da Direção de Sistemas e Tecnologias de Informação, com diminuição da contratação de serviços externos, do reforço da equipa do Departamento de Jogos e à reestruturação da função de Aprovisionamento da SCML. Comparativamente com 2014 e, a nível dos grupos profissionais, destacam-se os aumentos observados nos técnicos superiores (+ 42), pessoal dirigente (+27), pessoal auxiliar (+20) e pessoal técnico profissional (+ 12).

Cerca de 61% dos trabalhadores encontra-se afeto ao DASS (3.020 efetivos).

O contrato individual de trabalho continuou a ser o vínculo laboral dominante, tendo-se reforçado a tendência de crescimento do seu peso no total de efetivos (85%: 4.242 efetivos). No sentido oposto, o número de trabalhadores em funções públicas continuou a decrescer (de 934 em 2013 passou para 715 em 2014 e para 701 em 2015).

Quanto aos prestadores de serviços o seu número foi de 422 (- 64 do que em 2014), maioritariamente ajudantes familiares (259) e amas (100).

7. Em 31 de dezembro de 2015, o património imobiliário gerido pela SCML totalizava os 639 imóveis (488 prédios urbanos e 151 prédios rústicos), traduzindo um aumento de 22 prédios urbanos face ao final de 2014. Deste universo de imóveis apenas 110 estavam afetos à atividade, estando os restantes 529 afetos ao investimento.

A SCML possuía ainda 107 imóveis arrendados/cedidos por outras entidades à atividade.

Por seu turno, o “Fundo de Investimento Imobiliário Fechado - Santa Casa 2004”, subscrito, na íntegra, em 2004, pela instituição, com o propósito de garantir a salvaguarda da titularidade do património afeto ao Fundo e o controlo da sua gestão, integrava vários imóveis e apresentou, em 2015, um valor de 23,97 milhões de euros.

Em dezembro de 2014 a Mesa da SCML havia deliberado a liquidação do Fundo até final de 2015. Todavia, o processo não foi concluído, estando, nesta data, ainda em curso.

8. Pela análise efetuada a partir dos estudos atuariais levados a efeito por entidades independentes das responsabilidades com benefícios de reforma a que por lei a SCML está obrigada, observa-se que o justo valor dos ativos do Fundo de Pensões da SCML se reduziu durante 2015 em aproximadamente 7,1 milhões de euros, sendo que, no fim do ano de 2015, era inferior em cerca de 4,64 milhões de euros, na SCML, e em 1,05 milhões de euros no DJ, às responsabilidades presentes da obrigação com complementos de pensões para que foi constituído. Trata-se de uma evolução que requer acompanhamento e cuja análise poderá determinar um eventual reforço adicional do património do Fundo.
9. No que em particular respeita às contas da SCML relativas ao exercício de 2015, consideramos de destacar o seguinte:

- 9.1. O resultado líquido de 2015 registado nas contas da SCML, sem DJ, situou-se no montante de 5,78 milhões de euros, face ao valor de 4,92 milhões de euros registados no final do exercício de 2014. Este resultado foi consequência do aumento de 20,3% nos resultados operacionais de 2014.

A determinar o comportamento dos resultados operacionais entre o exercício de 2014 e 2015, temos, como principais fatores, a redução do valor das vendas e serviços prestados de 1,99 milhões de euros, compensada em parte pela redução do custo das vendas em 907,5 milhares de euros, pelo aumento dos outros rendimentos e ganhos (+29,0 milhões de euros) afetado em parte pelo aumento dos gastos com o





pessoal (+7,0 milhões de euros). Finalmente, os resultados operacionais beneficiaram da redução dos gastos com depreciações e amortizações, líquida de reversões, no montante de 1,79 milhões de euros. Note-se que os outros rendimentos e ganhos incluem o remanescente dos resultados distribuídos pelos Jogos, depois de deduzido o valor atribuído à ação social desenvolvida pela SCML no âmbito do Protocolo celebrado com a Segurança Social no final de 2013.

- 9.2. Por sua vez, os resultados obtidos pelo DJ apresentam em 2015 um aumento de 63,32 milhões de euros. O resultado líquido global deste Departamento atingiu, neste exercício, o valor de 601,37 milhões de euros, face aos 538,05 milhões de euros observados no final do ano de 2014 e foi obtido com base em 673,7 milhões de euros de vendas líquidas de jogos sociais. Para este volume de vendas, contribuíram o totobola com 0,5%, o totoloto com 5,8%, o Joker com 1,59%, o euromilhões com 36,6%, a lotaria clássica com 2,3%, a lotaria popular com 1,12% e a lotaria instantânea com 49,17% (jogo que tem registado o maior crescimento nos últimos quatro anos) e as apostas desportivas à cota com 2,92%.

A lotaria instantânea afirmou-se como a principal fonte de recursos da SCML, enquanto o euromilhões quedou-se na segunda posição.

No ano de 2015, salienta-se a publicação de diversos diplomas legais relativos ao jogo (decretos-leis n.ºs 64/2015 a 68/2015, todos de 29 de abril) e, em especial, o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas *Online*, o qual poderá ter influência negativa na evolução das receitas dos jogos sociais.

10. Dos resultados apurados pelo DJ no exercício de 2015 coube à Santa Casa o montante de 174,49 milhões de euros (154,35 milhões de euros, em 2014), que inclui 9,24 milhões de euros de prémios caducados (9,29 milhões de euros, em 2014), e ao CMRA o montante de 3,03 milhões de euros (2,88 milhões de euros, em 2014).
11. A diferença entre o resultado apurado (601,37 milhões de euros) e o resultado atribuído aos beneficiários (596,64 milhões de euros) corresponde a valores retidos para reforço dos fundos legalmente exigidos no montante de 4,73 milhões de euros.
12. Com início em 2013, procurando dar tradução contabilística a um Protocolo celebrado em finais desse ano com o Instituto da Segurança Social, as contas da SCML passaram a evidenciar, como prestação de serviços, o valor atribuído à ação social desenvolvida pela SCML e *faturada* à Segurança Social com base numa tabela de preços interna pelo montante que excede o valor participado pelo utente, considerando-se a SCML ressarcida pelos montantes que lhe estão atribuídos por lei na distribuição que já lhe



competia dos resultados dos jogos sociais. Por esse ressarcimento são emitidos recibos ao ISS procurando dar assim acolhimento às cláusulas constantes do referido Protocolo. Como consequência, o valor dos serviços prestados teve um incremento em 2013 correspondente a esta alteração contabilística e o valor dos resultados recebidos do DJ a título da distribuição fixada por lei, traduz-se na demonstração dos resultados por diferença. Para clarificar a comparabilidade dos rendimentos proporcionados pelos jogos sociais entre 2012 e 2013, que representa uma quebra na série estatística de vários anos, a SCML incluiu no Anexo de 2013 a Nota 37.1 do Anexo para melhor explicitar o enquadramento contabilístico da alocação direta de parte dos resultados dos jogos à cobertura das prestações sociais não suportadas pelos utentes objeto de Protocolo celebrado com o Instituto da Segurança Social contabilizadas na rubrica de prestação de serviços. O Conselho de Auditoria recomendou então que o procedimento contabilístico fosse revisto, para futuro, por forma a acomodar as consequências da outorga do Protocolo, que contempla essa alocação, sem prejuízo da explicitação da totalidade dos rendimentos proporcionados pelos Jogos Sociais, respeitando a série longa em que têm sido explicitados na Demonstração dos resultados.

O assunto foi reapreciado pela SCML tendo sido obtido inclusive parecer de auditor externo independente. Pelo contacto que estabelecemos *a posteriori* com os autores do parecer, e embora reconheçam tratar-se de uma opção possível com algumas debilidades assinaladas, recolhemos a confirmação da adequação do procedimento que passou a vigorar. Parece-nos que o assunto poderá ser revertido no futuro se a segurança do procedimento adotar face ao respetivo suporte documental o aconselhar e a evolução que se prevê no quadro da evolução da legislação o impuser.

De qualquer modo, a avaliação dos parâmetros em que se fundamenta a análise da sustentabilidade da ação social da SCML passou a partir do Protocolo a ter que contar, para além dos limites que naturalmente decorrem da geração dos fluxos financeiros proporcionados pelos resultados dos Jogos, com os efeitos dos compromissos que venham a decorrer da aplicação deste Protocolo, nomeadamente o seu enquadramento previsto no nº 6 da Cláusula 8ª do Protocolo, para o que seria importante a elaboração dos Relatórios de execução anuais previstos na Cláusula 10ª.

13. Quanto à execução orçamental, constante da nota 39.2. do Anexo, verifica-se que ocorreram desvios positivos nos Outros Rendimentos e Ganhos (+58,8% face ao orçamentado e +50% face à execução de 2014) e redução das despesas correntes de 2,1% em relação ao orçamento (diminuição de 2% face a 2014), o que originou um desvio positivo do saldo corrente de cerca de 14,75 milhões de euros face ao orçamento sendo que o saldo corrente de 2015 apresentou-se positivo, contrariamente ao verificado em



2014, o qual se mostrou negativo em 470 milhares de euros. Este resultado representou uma evolução positiva superior a 15 milhões de euros entre os dois anos.

A composição das receitas correntes face às receitas orçamentadas reflete a situação descrita no ponto 12 supra. Quanto às despesas correntes, destaca-se a rubrica de gastos com o pessoal (57% dos gastos), que apresenta um agravamento de 1,4% face ao orçamento (correspondendo a 1,58 milhões de euros) e de 3,9% (mais 4,27 milhões de euros) em relação à execução verificada em 2014. Saliência ainda para a rubrica de fornecimentos e serviços externos, que representa 27,5% do total dos gastos, cujo peso tem vindo a reduzir-se em relação aos exercícios anteriores, registando também uma melhoria de 8,1% face ao orçamento.

14. Em termos de contratação externa, os serviços da SCML continuaram a proceder à regularização da publicitação de ajustes diretos contratados em anos anteriores no Portal Base dos contratos públicos ([www.base.gov.pt](http://www.base.gov.pt)), na linha de recomendações formuladas por este Conselho. A este propósito, foram publicados, em 2015, 187 procedimentos, num total de cerca de 9,7 milhões de euros, referentes a contratação realizada nos anos de 2012 a 2014 (em especial pelo HOSA e USMJNP).

De acordo com informação da SCML, existem ainda algumas contratações efetuadas diretamente pelo CMRA, ESSA e HOSA (num total de 35), “...cuja publicitação no Portal ainda não foi efetuada, mas que sê-lo-á, no mais curto espaço de tempo possível, no âmbito da tarefa de regularização de todas essas situações, que tem vindo a ser desenvolvida pela SCML”.

Quanto à contratação de 2015 e de acordo com dados constantes no Portal Base, foram publicitados pela SCML contratos de empreitadas e de bens e serviços, num total de 31,24 milhões de euros, abrangendo 217 procedimentos, nos termos a seguir resumidos:

TIPO PROCEDIMENTOS	Nº PROCEDIM.	% PROCEDIM.	PREÇO CONTRATUAL (€)	PREÇO CONTRATUAL (%)
AJUSTE DIRETO	193	88,9%	10.621.807,99	34,0%
CONCURSO PÚBLICO	24	11,1%	20.618.826,54	66,0%
<b>TOTAL</b>	<b>217</b>	<b>100,0%</b>	<b>31.240.634,53</b>	<b>100,0%</b>

Da análise do quadro anterior (e de acordo com a referida fonte de informação), continua a destacar-se, à semelhança de anos anteriores, o peso relevante dos ajustes diretos (procedimentos menos abertos à concorrência) no total das contratações realizadas (89%), sendo que os 5 contratos de maior valor (abrangendo um total de 6,7 milhões de euros) foram celebrados diretamente com as adjudicatárias sem que tivessem sido realizadas consultas a outras empresas/concorrentes.



Sobre esta matéria, o Conselho de Auditoria tem suscitado esclarecimentos diversos e sugerido à Mesa e aos serviços competentes da SCML a adoção de medidas que assegurassem um processo de contratação mais racional e com primacia da objetividade, publicidade e concorrência dos procedimentos.

15. O Conselho de Auditoria tem vindo a recomendar nos seus Pareceres sobre as contas anuais da SCML, que se empreenda uma profunda reformulação do tipo de relatório que deverá passar a acompanhar as contas consolidadas e que poderia, com vantagem evoluir para um tipo de Relatório de Gestão mais sintético, virado para o exterior da Instituição em vez de ele constituir um Relatório de Atividades demasiado detalhado (o atual tem mais de 340 páginas) e de pendor interno.
16. Também entendemos que desse relatório deverá fazer parte um capítulo com a análise da posição financeira, apreciação sobre a evolução dos resultados obtidos e análise da respetiva execução orçamental, detalhada por departamento, matérias que, à exceção da análise do controlo orçamental global efetuada no Anexo, ainda estão ausentes do atual Relatório a que se reporta a presente prestação de contas.
17. O Conselho de Auditoria considera ser seu dever alertar a Mesa para os riscos que o incremento das atividades desenvolvidas pela SCML (desde a ação social, à saúde, ao património e aos apoios financeiros concedidos a entidades externas) e do número de colaboradores, bem como os outros constrangimentos referidos neste parecer, podem acarretar na sustentabilidade futura das ações desenvolvidas pela instituição, tanto mais que a evolução crescente dos resultados dos jogos sociais poderá a inverter-se a breve prazo tendo em conta o grau de maturação já atingido e a efetiva aplicação do novo quadro legal sobre o jogo *online* aprovado em 2015.

## 18. PARECER

Face ao acima exposto, com as ênfases constantes dos Relatórios de Auditoria elaborados pelos Auditores Externos que nos foram presentes e com os quais concordamos, o Conselho de Auditoria exprime o seu parecer favorável à aprovação das contas e da proposta de aplicação dos resultados do exercício de 2015.

Lisboa, em 31 de março de 2016.

O Conselho de Auditoria,



Presidente: José Henrique Rodrigues Polaco



Vogal: Rui Filipe de Moura Gomes



Vogal: Joaquim Manuel da Silva Neves