

Conselho de Auditoria

Parecer do Conselho de Auditoria

sobre o

Relatório de Gestão e Contas da Santa Casa de Misericórdia de Lisboa

- Exercício de 2023 -

Introdução

1. O Conselho de Auditoria (CdA) emite o seu Parecer sobre o “Relatório de Gestão e Contas de 2023”, apresentadas pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), em cumprimento do disposto na alínea e) do nº 2 do artigo 17º dos respetivos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei nº 235/2008, de 3 de dezembro.
2. Durante o ano de 2023, o CdA acompanhou a atividade da SCML, dos seus departamentos e unidades de saúde, mediante a apreciação da documentação financeira e outra referente às respetivas atividades. Igualmente acompanhou os assuntos discutidos nas sessões da Mesa. Regularmente efetuou pedidos de esclarecimentos e efetuou reuniões com diferentes responsáveis, em especial, da área financeira, da auditoria interna, do património e da comunicação, bem como reuniu com o representante da empresa externa responsável pela revisão oficial de contas e emissão da “certificação legal de contas”, inscrito na OROC sob o n.º 691 e na lista de auditores da CMVM sob o n.º 20160331.
3. O CdA obteve informação e reuniu no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pelo auditor externo relativos à reformulação das contas dos exercícios de 2021 e 2022, em relação aos quais emitiu Parecer em 18-03-2024, bem como considerou a “certificação legal de contas” e os “relatos” de auditoria e revisão relativos ao exercício de 2023.
4. Na sequência do Parecer sobre o “Relatório de Gestão e Contas de 2022”, o CdA entende igualmente oportuno continuar a enunciar perspetivas de natureza abrangente face aos desafios que a SCML enfrenta, apesar de relevantes medidas de gestão já desenvolvidas em 2023. Termos em que se reafirmam os conteúdos expressos nas alíneas a) a e) do ponto 4. desse documento pela sua continuada atualidade e que se dão aqui por

Conselho de Auditoria

reproduzidos, bem como se apresentam considerações finais e recomendações na parte final do presente Parecer, pontos 30 a 57 infra.

5. O “Relatório de Gestão e Contas de 2023”, aprovado por deliberação da Mesa em 29 de abril de 2024, inclui as demonstrações financeiras da SCML – v.g.: balanço, demonstração dos resultados por natureza, demonstração das alterações dos capitais próprios, demonstração dos fluxos de caixa e correspondentes anexos. O CdA analisou, também, os documentos de gestão do Departamento de Jogos (DJ).
6. Neste documento, são apresentadas as contas do exercício de 2023 da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa – Departamento de Ação Social e Saúde (DASS), Departamento de Qualidade e Inovação (DQI), Departamento de Empreendedorismo e Economia Social (DEES), Departamento de Gestão Imobiliária e Património (DGIP), Direção da Cultura, (DC), Hospital Ortopédico de Sant’ Ana (HOSA), Centro de Medicina de Reabilitação do Alcoitão (CMRA), Escola Superior de Saúde do Alcoitão (ESSA), Unidades de Missão e Serviços Instrumentais.

Assuntos preliminares específicos

7. Antes da prolação sobre as contas do exercício, enunciam-se aspetos preliminares sobre o património imobiliário, o setor da saúde, fundo de pensões, contratação e auditoria interna
8. Em 31 de dezembro de 2023, o património imobiliário gerido pela SCML totalizava os 673 imóveis, verificando-se um ligeiro crescimento (669 em 2022), constituído pelos imóveis seguintes: 274 prédios urbanos; 156 prédios rústicos; 211 frações dispersas e 32 terrenos para construção.
9. Dos 274 prédios urbanos, 260 estavam em propriedade plena, 12 em compropriedade e 2 em nua propriedade, estando afetos: à atividade (61), ao rendimento (201) e à atividade e ao rendimento (12) de utilização mista. Relativamente a outros prédios: arrendados (44), cedidos pela CML (45) e cedidos por outras entidades (14). Quanto aos prédios rústicos existia um total de 156 prédios, dos quais estavam 5 afetos à atividade 151 ao rendimento.
10. Com referência a 31 de dezembro de 2023 foi efetuada a reavaliação dos imóveis por entidade independente e acreditada na CMVM. Releva-se ter sido adotado o critério do “justo valor” numa ótica prudencial.

Conselho de Auditoria

11. Atenta a atividade das principais unidades do setor da saúde, no final de 2023 apresentaram os resultados negativos seguintes:
 - a) Hospital Ortopédico de Sant’Ana - negativo de 8,6 M€ (2022 negativo de 8,7 M€);
 - b) Centro de Medicina de Reabilitação do Alcoitão – negativo de 8,6 M€ (2022 negativo de 8,5 M€);
 - c) Escola Superior de Saúde do Alcoitão – negativo de 1,6 M€ (2022 negativo de 1,6 M€);
12. Para além dessas entidades que integram a conta da SCML, releva-se que em 2022, a SCML efetuou “prestações acessórias” ao Hospital da Cruz Vermelha (HCVP) no montante de 8,0 M€ e reconheceu “imparidade” de 6,9 M€. Em 2023 realizou, ainda, “prestações de capital” no montante de 6,1 M€ e reconheceu “imparidade” de 2,5 M€. Em 31 de dezembro de 2023, o HCVP apresentou um resultado negativo de 4,1 M€.
13. As principais unidades da saúde continuam a acumular resultados negativos, globalmente, de cerca de -23 M€ em 2023. Sublinham-se as recomendações pretéritas deste Conselho sobre a necessidade da definição de estratégia e modelo de sustentabilidade para esse setor.
14. Relativamente ao Fundo de Pensões, atenta a análise efetuada a partir dos estudos atuariais levados a efeito por entidades independentes e as responsabilidades com benefícios de reforma, observa-se que o justo valor dos ativos desse Fundo diminuiu durante 2023 em aproximadamente 1,1 M€.
15. No fim do ano de 2023, era inferior em cerca de 5,3 M€, face às responsabilidades presentes com complementos de pensões para que foi constituído. Após a melhoria da situação desse Fundo (de menos 11,3 M€ em 2021 para menos 4,1 M€ em 2022), o agravamento em 2023 (cerca de -1,1 M€), requer acompanhamento e medidas de mitigação.
16. No domínio da contratação externa de bens e serviços, atendendo aos princípios da concorrência e da transparência, em 2023, foram publicitados contratos no montante total de 96,9 M€, relativos a 1.077 procedimentos, como se apresenta, em resumo, no quadro seguinte:

Conselho de Auditoria

Tipo de Procedimento	Nº Procedim.	% Procedim.	Valor contratual (m€)	Valor contratual (%)
Ajuste Direto	199	18,48%	19.678	20,30%
Concurso Público	787	73,07%	69.072	71,25%
Consulta Prévia	91	8,45%	8.192	8,45%
Total	1.077	100,0%	96.942	100,0%

17. Da análise dos elementos do quadro e comparativamente com os dados relativos ao ano anterior, verificou-se uma diminuição do número de “ajustes diretos” (292 em 2022 para 199 em 2023) e um aumento do valor relativo a “concursos públicos” (69% em 2022 para 71% em 2023), evolução que reforça a concorrência e a transparência.
18. No domínio operacional o CdA continua a enfatizar a relevância do aprofundamento da atividade do Gabinete de Auditoria Interna e a necessidade de reforço de meios ajustados às atribuições, à abrangência e ao património da instituição, por forma a serem desenvolvidas intervenções em domínios de maior risco e de cariz mais estruturante.
19. Na sequência de recomendação em anterior parecer, o CdA entende adequado esse Gabinete realinhar a sua intervenção em áreas prioritárias - v.g.: contratação e prestação de serviços no âmbito do DJ.

Contas do exercício

20. Em relação às contas da SCML relativas ao exercício de 2023, relevam-se os aspetos seguintes:
21. O “resultado líquido” registado nas contas da SCML, sem o Departamento de Jogos (DJ), foi positivo em 2,4 M€ (em 2022 foi negativo em 12,4 M€). Esse incremento de 14,9 M€ no “resultado líquido”, decorre, no essencial, do aumento de “outros rendimentos” e, por outro lado, do aumento de “provisões” e da redução de “aumentos por justo valor” relativo a propriedades de investimento.
22. O resultado obtido pelo DJ apresenta uma diminuição de cerca de 3,1 M€, o resultado líquido global atingiu 672 M€, (em 2022 foi de 675 M€). Esse decréscimo deveu-se essencialmente da diminuição das “vendas líquidas de jogos sociais” (758 M€, face a 762 M€ em 2022).

Conselho de Auditoria

23. A tesouraria registou um aumento de 10,2 M€, fundamentalmente devido ao resultado da “atividade operacional” (18,9 M€) e ao resultado da “atividade de financiamento” (cerca de 5,8 M€), atento o resultado negativo da “atividade de investimento” (cerca de -14,5 M€).
24. Para o volume de vendas do DJ em 2023, contribuíram, em percentagem, os jogos seguintes: lotaria instantânea 58,6% as apostas mútuas com 23,7% o placard com 15,08% e a lotaria nacional com 2,55%. A lotaria instantânea (raspadinha), enquanto principal fonte de recursos da SCML, suscita a necessidade de ponderação e a reavaliação das estratégias de promoção e de alargamento de fontes de financiamento, bem como a mitigação do risco dessa excessiva dependência orçamental.
25. Quanto à execução orçamental da SCML, excluindo o DJ, verifica-se que as “receitas correntes” atingiram 281,9 M€, mais 16,9% do verificado em 2022 e mais 12,7 % do que previsto no orçamento para 2023.
26. Relativamente às “despesas correntes”, atingiram o montante de 251 M€, menos 11,3% do valor orçamentado para 2023.
27. Da diferença entre as “receitas correntes” e as “despesas correntes”, o “saldo corrente” é de 30,9 M€. Da diferença entre as “receitas de capital” e as “despesas de capital”, o “saldo de capital” é negativo em -16,4 M€.
28. O “saldo global” (corrente e de capital) foi positivo em 14,5 M€, ligeiramente superior ao orçamentado em 0,1 M€.
29. O CdA enaltece a cooperação e disponibilidade por parte da Mesa, incluindo, para a atender às recomendações, bem como a colaboração dos responsáveis e dos serviços da SCML, em especial, da secretaria-geral, das áreas financeira e patrimonial e da auditoria interna, na prestação de informações e no profícuo debate de diferentes assuntos.

Considerações finais estruturais e recomendações

30. A situação atual da instituição é manifestamente influenciada pelos investimentos pretéritos nas áreas da saúde e da internacionalização do jogo, os quais apresentam um impacto negativo relevante e continuarão a condicionar a missão e os resultados no futuro próximo.

Conselho de Auditoria

31. Atento o histórico das observações do CdA, resumidas, no essencial, no recente Parecer de 18-03-2024, a evolução na prestação e revisão de contas apresentadas pela instituição, revela-se oportuno recordar que a contabilidade é uma ciência que estuda o património das entidades, não é uma ciência exata, mas uma ciência social regulada por princípios e normas. A observância desses princípios constitui o pilar essencial nas ciências contábeis.
32. A adequada determinação patrimonial e respetiva relevação nos documentos de gestão, são essenciais na produção de informação rigorosa, quer para a apresentação da situação real da respetiva entidade, quer para efeito de tomada de decisões sustentadas.
33. Atenta a natureza e o objeto da SCML, o CdA sempre privilegiou perspetivas de intervenção sustentadas e prudentes e, nesse sentido vem sublinhar a importância de todos (desde a Mesa aos restantes stakeholders) terem bem presente, entre outros, o princípio prudência, incluindo no apuramento e relevação de resultados.
34. Os procedimentos de avaliação e de certificação têm subjacentes princípios e normas legais e técnicas inerentes às respetivas profissões. A observação dos princípios contabilísticos integra a estrutura conceitual para elaboração e divulgação de relatório e contas e, em particular, o princípio contabilístico da prudência deve ser especialmente aplicado no uso de estimativas e/ou avaliações.
35. Considerando a realidade e os desafios da SCML e atento esse princípio, sublinha-se que as componentes do ativo (v.g.: imóveis) devem ser determinadas e relevadas pelo menor valor e as componentes do passivo (v.g. responsabilidades financeiras), pelo valor que assegure a adequada cobertura de todos os riscos, ou seja, pelo maior valor.
36. Em suma, deve ser rigorosamente observado o princípio da prudência como suporte de uma ação cautelar e que assegure que os ativos (bens e direitos) registados no balanço não sejam sobrestimados e que os passivos (obrigações) não sejam subestimados.
37. Acresce que atentas as normas contabilísticas, nem todas as obrigações potenciais (v.g.: decorrentes de cartas de conforto a favor de instituições de crédito para financiamento de participadas e outros riscos – passivos contingentes) integram as demonstrações financeiras, pelo que atualmente não se encontram relevadas todas essas potenciais obrigações com elevado risco, materiais e iminentes, mas não refletidas ainda nas contas.

Conselho de Auditoria

38. Regista-se o reconhecimento de perdas no valor de 52,7 M€ decorrente do processo de internacionalização dos jogos – v.g.: a perda da totalidade do capital social da SCG (5 M€), as perdas de prestações suplementares (23,9 M€), as “cartas de conforto”/garantias (12 M€) e responsabilidades contingentes (11,6 M€).
39. Acresce que é reconhecido no relatório que *“Poderão existir responsabilidades que não se encontram previstas no valor que se encontra reconhecido.”* Os referidos “passivos contingentes” relativos a participadas, apesar da sua existência depender de eventos futuros ainda não inteiramente determinados, a respetiva situação e os elementos já conhecidos confirmam o elevado risco de repercussão negativa no património e nas contas futuras da SCML.
40. No final de 2023, verifica-se o montante de 60,9 M€, relativo de *“suprimentos, prestações suplementares, incorporação de reservas, reforços ou entradas para o capital de participadas”*, essencialmente relativos a duas participadas em situação crítica (HCVP e SCG), em relação às quais acresce o montante de 27,9 M€, a título de “cartas de conforto/garantias financeiras”.
41. Observa-se os montantes relativos a “imparidades” (6 M€ de perdas do valor de ativos já verificadas) e a “provisões” (17,2 M€ de obrigações futuras estimadas), sublinhando-se a importância destas serem consistentes com a adequada cobertura dos riscos/obrigações iminentes e que visam acautelar, maxime, atentas as situações críticas referidas.
42. Por sua vez, releva-se oportuno a SCML rever a relação com a “Parpública”, enquanto acionistas da “CVP- Sociedade de Gestão Hospitalar, S.A”., designadamente cessar as operações financeiras até ao equilíbrio das respetivas participações sociais naquela entidade, ou seja, exigir o equilíbrio das responsabilidades inerentes a cada um dos acionistas.
43. A manutenção pela SCML, em exclusivo, das condições de financiamento do HCVP (sem a participação da Parpública) configura o agravamento de uma situação que a própria SCML classifica de *“Participações na área da saúde: Não sustentadas em avaliações e estratégias racionais, claras e sustentáveis, com especial relevância na aquisição, em 14.12.2020, de 55% do capital da sociedade gestora do Hospital da Cruz Vermelha (CVP-SGH).”*.
44. Acresce que o objeto e a situação financeira da SCML, não permitem que suporte responsabilidades que são do Estado/Parpública, porquanto a manter esse financiamento

Conselho de Auditoria

está a adensar a referida “*falta de racionalidade*” dessa participação, situação suscetível de questionar a robustez da instituição a pressões exógenas e a não se afastar da sua missão. Sobre essa participação, revela-se positivo ter sido retomado, no passado recente, o respetivo processo de alienação.

45. Porém, as reservas apropriadamente expressas pela atual Mesa sobre essa aquisição, bem como as observações que têm sido expressas pelo CdA sobre a área da saúde, suscitam ponderar a promoção do esclarecimento e apuramento de responsabilidades, à semelhança da iniciativa para outra participada.
46. Este Conselho recorda e remete, ainda, para as observações e recomendações sobre a área da saúde formuladas em anteriores pareceres, reafirmando a necessidade da urgente definição de uma estratégia para essa área, acompanhada de modelo de sustentabilidade.
47. Por sua vez, em 2023 a SCML (sem o Departamento de Jogos) atribuiu “*apoios, patrocínios e outras ajudas financeiras*” a pessoas coletivas no montante de cerca de 3M€. Os beneficiários e os valores atribuídos são os mais variados, desde a atribuição de 500 euros até mais de 500 mil euros, sendo que 1 M€ (30% do total de apoios) foi atribuído a duas Fundações.
48. Independentemente da fundamentação e justificação social casuística para a atribuição desses apoios, revela-se importante existir prévia definição de critérios objetivos, rigorosos, imparciais e transparentes, designadamente através de regulamento, bem como assegurar a publicitação de todos os apoios (incluindo os atribuídos pelo D.J.) na página institucional na internet.
49. Esse regulamento e publicitação, revela-se ainda essencial para robustecer a ação da SCML e a resiliência perante influências externas (algumas expressas no passado recente e publicamente difundidas), as quais revelaram falta de cultura democrática e de reconhecimento da autonomia de gestão, da finalidade e da independência da SCML, bem como parece defenderem, ainda, situações indevidas de potencial duplo financiamento a entidades da área do desporto.
50. Neste âmbito, a SCML deve, desde logo, assegurar que não atribui ajudas/apoios a destinatários que, direta ou indiretamente, sejam beneficiários da receita dos jogos sociais (691,5 M€ transferidos para os credores legais em 2023), por forma a evitar duplicação/sobreposição de financiamentos, designadamente deve solicitar “declaração de

Conselho de Auditoria

compromisso” por parte do beneficiário de não ser financiado por aquela fonte de receita ou pelo Departamento de Jogos.

51. Na atribuição desses apoios/ajudas, a SCML deve exigir, ainda, aos beneficiários a apresentação de um relatório detalhado sobre a respetiva utilização/execução, por forma a garantir transparência e que esses apoios são utilizados, exclusivamente, nos fins que justificaram a respetiva atribuição.
52. Igualmente, a alienação e/ou o arrendamento de imóveis deve ser objeto de critérios e regras previamente definidas, com desmaterialização e publicitação dos procedimentos e dos resultados, salvaguardando a proteção de dados pessoais.
53. Relativamente ao Departamento de Jogos observa-se a necessidade de serem encetadas medidas de maior racionalidade e controlo orçamental, em linha com as regras e procedimentos aplicados nas restantes áreas. O desenvolvimento de eventuais atos de gestão autónomos deve constituir a exceção e estarem prévia e objetivamente identificados, bem como devem ser, de imediato, reportados à Mesa. Observa-se, *inter alia*, a existência de cabimento prévio autónomo nesse departamento, ao invés de um registo comum e integrado, o qual se afigura mais adequado ao momento atual e a uma racional gestão de recursos.
54. Por fim, face ao elevado grau de incerteza e risco de participações detidas pela SCML, reafirma-se que o princípio da prudência deve nortear a respetiva gestão e a contabilidade, como referido.
55. A SCML deve, igualmente, ponderar desenvolver de forma preventiva e tempestiva uma estratégia destinada a mitigar as adversas implicações financeiras, operacionais e de reputação decorrentes do imprudente processo de internacionalização do jogo.
56. Este Conselho remete para as recomendações do seu último Parecer, de 18-03-2024, aos Relatórios e Contas dos dois últimos exercícios, as quais de dão aqui por reproduzidas, aguardando as respostas às solicitações aí efetuadas.
57. O Conselho de Auditoria enaltece o profícuo trabalho desenvolvido pela atual Mesa e a importância das medidas e propostas financeiras apresentadas para a boa gestão e adequada sustentabilidade da SCML.

Conselho de Auditoria

Conclusão

58. Atento o exposto nos pontos anteriores, as opiniões do auditor externo expressas na “Certificação Legal de Contas” sobre o “Relatório de Gestão e Contas de 2023” nos seguintes termos:
- a) *“as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira [da SCML] em 31 de dezembro de 2023 e o seu desempenho financeiro e fluxos de caixa relativos ao ano findo naquela data (...).”;*
 - b) *“o relatório de gestão foi preparado de acordo com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis em vigor, a informação nele constante é concordante com as demonstrações financeiras auditadas e, tendo em conta o conhecimento e apreciação sobre a entidade, não identificámos incorreções materiais.” e*
 - c) a emissão de opinião na modalidade “sem reservas” e com “duas ênfases” – “opinião não modificada”.
59. O Conselho de Auditoria emite parecer favorável ao “Relatório de Gestão e Contas de 2023” da Santa Casa de Misericórdia de Lisboa.

O Conselho de Auditoria,