

Parecer n.º 4/2024

Proposta de Orçamento da ADSE para 2025

I. ENQUADRAMENTO

O Conselho Diretivo enviou ao CGS, em 16/08/2024, o orçamento para 2025, para emissão de Parecer nos termos do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 7/2017.

II. ANÁLISE NA GENERALIDADE

1. Da estratégia para 2025 destacamos:

- a) Melhorar a qualidade dos serviços prestados aos beneficiários, na rede de prestação de cuidados de saúde, com valores de pagamento previsíveis para os utentes e para a ADSE;
- b) Garantir a sustentabilidade futura da ADSE;
- c) Combater as práticas de fraude e abuso;
- d) Desenvolver sistemas operacionais modernos e eficientes, que garantam um desempenho de excelência a todo o aparelho que suporta a ADSE, nomeadamente na capacidade de resposta, incluindo no reembolso de despesas no Regime Livre;
- e) Melhorar as condições de trabalho, nomeadamente através da formação dos trabalhadores, no sentido de aumentar a produtividade e o foco nos objetivos de desenvolvimento da ADSE;
- f) Estudar a possibilidade de aprofundamento e diversificação dos serviços prestados aos beneficiários da ADSE, nomeadamente através de novas formas de contratualização e parceria com Prestadores, ou a possibilidade de prestação direta de cuidados de saúde.

2. Proposta de Orçamento para 2025

RUBRICA	2021	2022	2023	2024		2025	TC Prev 2024 / Dec 2023	TC OE 2025 / OE 2024	TC OE 2025 / Prev 2024
	Execução	Execução	Execução	OE	Previsão	OE			
RECEITA									
CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURANÇA SOCIAL, CGA E ADSE:	4 446 272	4 782 929	5 328 803	500 000	3 751 641	500 000	-29,0%	0,0%	-86,7%
TAXAS, MULTAS E OUTRAS PENALIDADES	2 811	11 569	21 799	9 800	60 527	15 500	177,7%	58,2%	-74,4%
RENDIMENTOS DA PROPRIEDADE	12 005 000	660 828	1 407 142	21 960 000	28 483 975	40 407 144	1924,2%	84,0%	41,9%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES									
VENDA DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	714 377 056	752 153 184	799 916 453	805 456 300	839 973 481	866 430 208	5,0%	7,6%	3,1%
Contribuições beneficiários	667 904 127	702 536 193	746 091 835	762 362 514	804 983 833	846 393 372	7,9%	11,0%	5,1%
Receita de beneficiários isentos				14 093 786	11 387 188	11 873 421			-15,8%
Outras vendas de bens e serviços	46 472 929	49 616 991	53 824 618	29 000 000	23 602 460	8 163 415	-56,1%	-71,9%	-65,4%
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL									
REPOSIÇÕES NÃO ABATIDAS NOS PAGAMENTOS	20 842	21 761	130 047	20 000	120 000	20 000	-7,7%	0,0%	-83,3%
Receita efetiva	730 851 981	757 630 271	806 804 244	827 946 100	872 389 624	907 372 852	8,1%	9,6%	4,0%
DESPESA									
DESPESAS COM O PESSOAL	6 131 960	6 125 857	6 591 656	11 106 000	9 168 373	10 804 855	39,1%	-2,7%	17,8%
Remunerações certas e permanentes	4 981 083	4 976 733	5 359 753	8 975 000	7 577 965	8 607 154	41,4%	-4,1%	13,6%
Abonos variáveis ou eventuais	129 993	143 284	151 408	472 000	168 297	532 297	11,2%	12,8%	216,3%
Segurança social	1 020 885	1 005 839	1 080 495	1 659 000	1 422 111	1 665 404	31,0%	0,4%	17,1%
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	558 079 363	611 979 885	636 480 615	711 280 450	700 723 935	747 468 650	10,1%	5,1%	6,7%
Aquisição de bens	57 642	71 965	76 819	157 800	157 800	192 000	105,4%	21,7%	21,7%
Aquisição de serviços	558 021 721	611 907 920	636 403 797	711 122 650	700 566 135	747 276 650	10,1%	5,1%	6,7%
Regime Convencionado	405 837 430	438 375 180	447 142 988	499 000 000	469 000 000	501 800 000	4,9%	0,6%	7,0%
Farmácias									
Regime Livre	149 458 182	170 239 674	186 127 950	205 000 000	226 100 000	235 130 000	21,5%	14,7%	4,0%
Outros serviços	2 726 110	3 293 066	3 132 859	7 122 650	5 466 135	10 346 650	74,5%	45,3%	89,3%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	5 343	19 178	10 031	38 500	0	0	-100,0%	-100,0%	
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3 111 227	271 154	660 413	24 571 537	7 216 035	29 396 757	992,7%	19,6%	307,4%
AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	1 095 803	1 514 577	1 117 919	2 025 000	1 770 000	2 200 000	58,3%	8,6%	24,3%
Despesa efetiva	568 423 697	619 910 651	644 860 634	749 021 487	718 878 343	789 870 261	11,5%	5,5%	9,9%
Saldo de caixa	162 428 284	137 719 620	161 943 610	78 924 613	153 511 282	117 502 591	-5,2%	48,9%	-23,5%

2.1 Saldo de Caixa

unid: euro

	2021	2022	2023	2024		2025
	Execução	Execução	Execução	Orçamento	Previsão	Orçamento
SALDO CAIXA	162 428 284	137 719 620	161 943 610	78 924 613	153 511 282	117 502 591

A taxa de crescimento de 48,9% (+38,5M€) do saldo de caixa quando comparado o orçamento para 2025 com o orçamento de 2024 resulta do aumento da receita (+79,4M€) ser superior ao da despesa (+40,8M€).

Verifica-se ainda uma previsão de saldo de Caixa de 2024 de 153,5 milhões de euros, representando um decréscimo de -23,5% (-36 M€) face à previsão para 2025, resultante do crescimento da despesa (+70M€) ser superior ao aumento da receita (+34,9 M€).

2.2 Receita

A receita prevista para o orçamento de 2025 mantém uma tendência crescente (+9,6 %, +79,4M€, comparativamente com o orçamento de 2024), sobretudo pelas contribuições dos beneficiários e rendimentos da propriedade.

2.3 Despesa

A despesa de 2025 mantém uma tendência crescente (+5,5 %, +40,8M€, face ao orçamento de 2024). A evolução da despesa é justificada, em particular, pela conjugação do crescimento da despesa com o regime livre e as aquisições de bens e serviços correntes.

3. O Relatório do Revisor Oficial de Contas sobre os Instrumentos de Gestão Previsional para 2025 não apresenta Reservas, destacando o referido relativamente às demonstrações financeiras previsionais para 2025:

“Em 2023, a ADSE apresentou um resultado positivo de 160 643 033 euros, sendo que o presente Orçamento estima um resultado líquido positivo de 145 992 750 euros para 2024 e de 110 354 280 euros para 2025. A variação do resultado líquido previsto para 2024, face ao período homólogo de 2023, está relacionada, fundamentalmente com o efeito conjugado da previsão da diminuição de receita de reembolsos em resultado do prossuposte de que, a partir de 2024, as autarquias deixam de financiar os cuidados de saúde dos seus trabalhadores e respetivos familiares, no âmbito do regime de benefícios da ADSE, passando esta responsabilidade para a ADSE, do aumento dos gastos com a prestação dos cuidados de saúde em regime livre e do aumento dos rendimentos obtidos com as aplicações financeiras. As Demonstrações Financeiras Previsionais apresentadas baseiam-se nas despesas e receitas orçamentadas, sem considerar especializações contabilísticas, com exceção para as amortizações do ativo fixo tangível e a correspondente imputação a rendimentos dos Subsídios ao Investimento.”

III. ANÁLISE NA ESPECIALIDADE

RECEITAS

4. Contribuições para a ADSE

Desde maio de 2014 que as entidades empregadoras deixaram de contribuir para a ADSE. No entanto, existem dívidas anteriores a essa data que continuam a ser cobradas, o que determina valores de receita nesta rubrica, que tenderão para zero ao longo do tempo. Para 2025 está prevista receita de 500 mil euros, valor igual ao orçamento de 2024.

O CGS considera que deve ser concluído definitivamente este processo de reembolso e que deve ser disponibilizada informação ao CGS sobre as dívidas ainda em causa.

5. Receitas de rendimentos de propriedade

Prevê-se rendimentos de aplicações financeiras no IGCP de 40M€ em 2025 (+18,5M€ face ao previsto em OE2024).

6. Receitas com Descontos dos Beneficiários

Para o ano de 2025 é estimado um crescimento líquido do universo de beneficiários na ordem dos 0,8% e uma progressão salarial de 4,3%, pelo que a previsão de cobrança em 2025 excede o previsto de cobrança em sede de orçamento de 2024 em 41.9M€.

7. Beneficiários isentos de descontos

A ADSE refere que dada a dificuldade de estimar o impacto das alterações salariais nos descontos dos beneficiários isentos que a ADSE não receberá no atual enquadramento legal, optou por

aplicar um aumento idêntico ao previsto para os descontos dos beneficiários, resultando assim num valor de 11,9 M€.

8. Reembolsos

A partir de 1 de janeiro de 2024 transitou para a ADSE a responsabilidade financeira do pagamento dos reembolsos relativos às autarquias locais, pelo que prevê a ADSE uma receita de apenas de 4M€ para o ano de 2025 que provêm essencialmente de cuidados de saúde ainda não faturados anteriores a 2024, assim como a verba referente a recuperação de dívidas.

Relativamente às notas de reembolso emitidas ao abrigo das capitações provenientes das entidades do Ensino Particular e Cooperativo, encontram-se inscritos e com direitos 1.243 beneficiários (titulares e familiares), sendo esperada uma receita para o ano de 2025, na ordem dos 0,7M€.

DESPESAS

9. Despesas com Pessoal

As despesas com pessoal evidenciam um decréscimo de -2,7% (-1,7M€) comparativamente com o orçamento de 2024. Segundo informação que consta da documentação da ADSE é referido que o mapa de pessoal da ADSE I.P. que se mantém há vários anos com 279 postos de trabalho, apenas 171 são os efetivos a junho de 2024, levando a um ajustamento na orçamentação, tendo por base os valores para cada cargo, carreira e categoria, posição e nível remuneratório, em vigor na presente data. Inclui também o efeito da Avaliação de desempenho e o acelerador de carreiras.

É ainda salientado pela ADSE que os efetivos se concentram nos escalões etários mais elevados, constituindo um fator de risco que obriga a uma atenção redobrada na gestão das admissões, sendo necessário intensificar o recrutamento de trabalhadores mais jovens. Para o ano de 2024

é estimado que 8 pessoas trabalhadoras cessem funções por aposentação, ao que acrescem as saídas por mobilidade (12 pessoas) e por outros motivos (8 pessoas).

Em 2025 é estimado recrutar: • 15 postos de trabalho por recurso ao mecanismo da mobilidade interna e 8 postos de trabalho por recurso ao procedimento concursal comum.

Esta estimativa tem por base que em 2024 é conseguido: o recrutamento de 18 técnicos superiores por recurso ao recrutamento centralizado, 5 postos de trabalho de dirigentes intermédios resultantes dos concursos lançados, e a nomeação de 1 vogal do Conselho Diretivo.

É elevado o número de recrutamentos que estão em causa, sendo importante um acompanhamento regular do estado dos procedimentos.

10. Aquisição de Serviços com o Regime Convencionado e com o Regime Livre

O valor previsto para a despesa com o regime convencionado (RC, + 2,8M€ face ao OE 2024) e para o Regime Livre (RL, +30,1M€ face ao OE 2024), continuam a apresentar uma tendência de crescimento da despesa, sendo mais acentuado no RL.

Salienta a ADSE, o comportamento, essencialmente por parte dos grandes prestadores, na retirada seletiva de cuidados de saúde das Convenções, forçando à sua realização em RL o que é algo que contraria a filosofia pretendida na ADSE e aumenta o custo dos beneficiários com os cuidados de saúde. A ADSE apresenta como solução a revisão da tabela do RL, bem como a harmonização das tabelas de RC e RL, proposta que pretende apresentar com a maior brevidade.

11. Aquisição de Bens de Capital

É dada continuidade aos contratos de manutenção e reforço do desenvolvimento de software existentes na ADSE por forma a mitigar as falhas de segurança e reforçar a evolução tecnológica ao nível dos sistemas operativos, bem como dos sistemas de comunicação com beneficiários e prestadores.

Em termos de **Resultado Líquido do período 2025**, a ADSE estima um resultado líquido positivo de +110,4 M€, todavia, decrescente (-35,5M€) face à previsão para 2024 de +145,9M€, resultante de uma redução dos resultados operacionais. A variação negativa do resultado líquido está relacionada, fundamentalmente, com a previsão de um aumento na despesa com o regime livre face ao convencionado e um menor crescimento da receita.

IV. PARECER

O CGS considera globalmente positivo o Orçamento para 2025 e analisando a documentação apresentada considera que:

- Com esta disponibilidade financeira urge refletir sobre os saldos anuais, acumulados na sua totalidade para efeitos futuros, e considerar necessário o aumento controlado de benefícios no presente e, nesse sentido, deve ser melhorada, nomeadamente, a tabela das comparticipações da ADSE nos lares, no Apoio Domiciliário, na medicina oral e nos transportes, áreas em que os beneficiários têm respostas claramente insuficientes.
- Também os acertos na Tabela do Regime Convencionado não devem ter incidência no aumento dos copagamentos dos Beneficiários.
- Em vários momentos no Orçamento se refere a intenção de combater as práticas de fraude e abuso, mas em nenhum local encontramos qualquer manifestação no sentido de concretizar a recuperação das regularizações de faturação nomeadamente dos grandes grupos prestadores de serviços de saúde. Urge implementar um plano para regularização da faturação em excesso dos grupos privados de saúde à ADSE, fator que em muito contribui para a sustentabilidade da ADSE;

- Relativamente aos isentos, constata-se que se o valor fixado em 635€ (valor do salário mínimo do ano 2021) não sofrer qualquer atualização, tal conduzirá ao fim dos isentos. Não sendo este o propósito da ADSE, considera-se necessário avaliar a atualização do valor dos rendimentos, abaixo do qual haverá isenção, podendo ser adotado o IAS como referência (encontrando uma proporção adequada). O CGS considera que o reembolso à ADSE do valor da perda de receita dos beneficiários isentos, contribui, também, para a sustentabilidade da ADSE.
- O CGS considera urgente a contratação do número de trabalhadores em falta no quadro de pessoal da ADSE (279 postos de trabalho dos quais estão preenchido cerca de 180) sem que para tal seja necessária alteração legislativa de equiparação da ADSE a entidade pública empresarial.
- Garantir a sustentabilidade da ADSE, para o que será importante fixar a data para a finalização dos estudos em curso efetuados pela PlanAPP.

O Parecer foi aprovado na generalidade por unanimidade em reunião do CGS de 17 de outubro de 2024.

O Parecer foi aprovado na especialidade por unanimidade em reunião do CGS de 17 de outubro de 2024.

Lisboa, 17 de outubro de 2024