

**Parecer n.º 3/2025**

**Proposta de Orçamento da ADSE para 2026**

**I. ENQUADRAMENTO**

O Conselho Diretivo enviou ao CGS, em 04/08/2025, o Orçamento para 2026, para emissão de Parecer nos termos do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 7/2017.

**II. ANÁLISE NA GENERALIDADE**

**1. Tendo como fonte o Plano Estratégico e não o plano de atividades 2026, destacamos a estratégia para 2026 quanto a:**

- a) Melhorar da 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; (Eixo I)
- b) Garantir a sustentabilidade futura da ADSE; (Eixo IV)
- c) Combater as práticas de fraude e abuso; (Eixo IV)
- d) 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. (Eixo IV)
- e) Estudar a possibilidade de diversificação dos serviços prestados aos beneficiários, através de novas formas de contratualização e parceria ou da prestação direta de cuidados de saúde pela ADSE.
- f) Reforçar o trabalho de harmonização entre as tabelas do regime convencionado e do regime livre, com impacto no controlo da despesa, transparência e simplificação.
- g) Melhorar e criar mais funcionalidades da App MyADSE.

- h) Melhorar o atendimento telefónico através da função callback e de assistente virtual.
- i) Continuar a expandir a codificação automática de faturas, com impacto na aceleração dos reembolsos e deteção de consumos desviantes.
- j) Alargar a plataforma de gestão de prestadores, com destaque para a atualização mensal do corpo clínico, para melhor informação aos beneficiários.
- k) Reforçar junto da tutela, a necessidade do preenchimento do mapa de pessoal da ADSE, de forma a melhorar o atendimento e a resposta aos beneficiários, bem como controlar a despesa e combater as situações irregulares e a fraude.

## 2. Proposta de Orçamento para 2026

RUBRICA	2022	2023	2024	2025	2025	2026	TC Prev 2025/ Exec 2024	TC OE 2026/ OE 2025	TC OE 2026/ Prev 2025
	Execução	Execução	Execução	OE	Previsão	OE			
<b>RECEITA</b>									
CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURANÇA SOCIAL, CGA E ADSE:	4 782 929	5 328 803	4 643 355	500 000	40 000	40 000	-99,1%	-92,0%	0,0%
TAXAS, MULTAS E OUTRAS PENALIDADES	11 569	21 799	68 690	15 500	31 774	41 131	-53,7%	165,4%	29,4%
RENDIMENTOS DA PROPRIEDADE	660 828	1 407 142	28 483 975	40 407 144	34 570 309	38 775 000	21,4%	-4,0%	12,2%
VENDA DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	752 153 184	799 916 453	837 317 421	866 430 208	890 456 547	931 330 333	6,3%	7,5%	4,6%
Contribuições beneficiários	702 536 193	746 091 835	812 768 829	846 393 372	861 329 679	914 090 231	6,0%	8,0%	6,1%
Receita de beneficiários isentos			0	11 873 421	21 802 042	10 898 295		-8,2%	-50,0%
Outras vendas de bens e serviços	49 616 991	53 824 618	24 548 592	8 163 415	7 324 826	6 341 807	-70,2%	-22,3%	-13,4%
REPOSIÇÕES NÃO ABATIDAS NOS PAGAMENTOS	21 761	130 047	178 169	20 000	204 709	160 000		700,0%	-21,8%
<b>Receita efetiva</b>	<b>757 630 271</b>	<b>806 804 244</b>	<b>870 691 611</b>	<b>907 372 852</b>	<b>925 303 338</b>	<b>970 346 464</b>	<b>6,3%</b>	<b>6,9%</b>	<b>4,9%</b>
<b>DESPESA</b>									
DESPESAS COM O PESSOAL	6 125 857	6 591 656	6 860 749	10 804 855	9 487 782	11 069 534	38,3%	2,4%	16,7%
Remunerações certas e permanentes	4 976 733	5 359 753	5 572 950	8 607 154	7 842 245	8 817 955	40,7%	2,4%	12,4%
Abonos variáveis ou eventuais	143 284	151 408	175 341	532 297	168 297	531 797	-4,0%	-0,1%	216,0%
Segurança social	1 005 839	1 080 495	1 112 459	1 665 404	1 477 240	1 719 782	32,8%	3,3%	16,4%
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	611 979 885	636 480 615	682 151 680	747 468 650	746 137 915	825 838 970	9,4%	10,5%	10,7%
Aquisição de bens	71 965	76 819	88 332	192 000	262 100	307 000	196,7%	59,9%	17,1%
Aquisição de serviços	611 907 920	636 403 797	682 063 348	747 276 650	745 875 815	825 531 970	9,4%	10,5%	10,7%
Regime Convencionado	438 375 180	447 142 988	474 810 431	501 800 000	504 263 332	570 321 828	6,2%	13,7%	13,1%
Regime Livre	170 239 674	186 127 950	203 509 903	235 130 000	235 126 242	244 531 292	15,5%	4,0%	4,0%
Outros serviços	3 293 066	3 132 859	3 743 013	10 346 650	6 486 241	10 678 850	73,3%	3,2%	64,6%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	19 178	10 031	0	0	0	0			
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	271 154	660 413	6 080 939	29 396 756	7 028 093	7 905 000	15,6%	-73,1%	12,5%
AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	1 514 577	1 117 919	1 769 736	2 200 000	2 035 000	2 633 750	15,0%	19,7%	29,4%
<b>Despesa efetiva</b>	<b>619 910 651</b>	<b>644 860 634</b>	<b>696 863 104</b>	<b>789 870 261</b>	<b>764 688 790</b>	<b>847 447 254</b>	<b>9,7%</b>	<b>7,3%</b>	<b>10,8%</b>
<b>Saldo de caixa</b>	<b>137 719 620</b>	<b>161 943 610</b>	<b>173 828 507</b>	<b>117 502 592</b>	<b>160 614 548</b>	<b>122 899 210</b>	<b>-7,6%</b>	<b>4,6%</b>	<b>-23,5%</b>

### 2.1 Saldo de Caixa

unid: euro

	2022	2023	2024	2025	2026
	Execução	Execução	Execução	Orçamento	Orçamento

<b>SALDO CAIXA</b>	137 719	161 943	173 828	117 502	160 614	122 899
	620	610	507	592	548	210

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 2026, de 970,3 milhões de euros, corresponde a um aumento de 45 milhões de euros face à previsão para 2025.

## 2.3 Despesa

A despesa prevista para 2026, de 847,4 milhões de euros, corresponde a um aumento de 82,7 milhões de euros face à previsão para 2025. A evolução da despesa é justificada, em particular, pela conjugação do crescimento da despesa com o regime convencionado e as aquisições de bens e serviços correntes.

3. O Relatório do Revisor Oficial de Contas sobre os Instrumentos de Gestão Previsional para 2026 não apresenta Reservas, efetuando uma advertência no âmbito das previsões contidas nos instrumentos de Gestão Previsional da ADSE, no sentido de que *“... os acontecimentos futuros não ocorrem da forma esperada, pelo que os resultados reais serão provavelmente diferentes dos previstos e as variações poderão ser materialmente relevantes”*.

### **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 2026 está prevista receita de 40 mil euros, valor igual à previsão 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. Receita de rendimentos de propriedade**

Prevê-se que o rendimento de aplicações financeiras no IGCP seja de 38,8M€ superior em 4,2M€ face á atual previsão para 2025.

##### **6. Receitas com Descontos dos Beneficiários**

Durante o ano de 2026 assume-se que o crescimento do número de beneficiários é reduzido (+1,78%) e que a receita resultante dos descontos cresce 4,27% considerando o aumento salarial (progressão salarial de 4,27%), e as progressões na carreira. O montante previsto é superior em 25,4 M€ face ao orçamentado para 2025.

## **7. Beneficiários isentos de descontos**

Desde a Lei nº 82/2023, de 29 de dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2024), que se encontra estipulado o valor máximo anual a ser ressarcido à ADSE, por conta das dotações equivalentes aos descontos que seriam devidos pelos beneficiários isentos. A previsão desta receita para o ano de 2026 é de 10,9M€, correspondente a 42.230 beneficiários isentos.

## **8. Reembolsos**

Prevê-se em 2026 uma receita de 2,4M€ das autarquias, resultante do pagamento de cuidados de saúde, anteriores a 2024, e ainda não faturados bem como a recuperação de dívidas.

A verba prevista resultante das captações provenientes do Ensino Particular e Cooperativo, respeitantes a 1.194 beneficiários (titulares e familiares), é estimada em 0,6M€.

## **9. Verificação médica da doença (juntas médicas e verificação domiciliária da doença)**

Foi considerado um aumento de 2,5% face ao montante de 3,5 M€ previsto para 2025.

## **10. Despesas com Pessoal**

A ADSE tem continuado a tentar preencher o mapa de pessoal (que se mantém com 279 postos de trabalho, dos quais estavam preenchidos em junho de 2025, apenas 171), através do recrutamento por mobilidade, procedimento concursal comum e recrutamento centralizado.

Em 2025 a ADSE estima recrutar 105 trabalhadores e preencher dois lugares de direção. Durante o ano prevê-se que saiam da ADSE 22 trabalhadores, essencialmente por aposentação e mobilidade.

A admissão de trabalhadores qualificados torna-se ainda mais premente, dada a modernização através de novos meios tecnológicos.

Com estes pressupostos o orçamento para 2026 prevê um crescimento de 16,7% nas despesas com pessoal.

### **11. Aquisição de Serviços com o Regime Convencionado e com o Regime Livre**

O valor atualmente previsto para a despesa com o Regime convencionado é de 504,3M€ e a previsão para 2026 é de 570,3 M€, superior em 13,7% face ao previsto no orçamento de 2025.

Tem-se verificado nomeadamente nos grandes prestadores a retirada seletiva de cuidados de saúde do Regime Convencionado forçando a utilização do Regime Livre com aumento da despesa dos beneficiários.

É importante adotar estratégias que contrariem esta tendência.

O orçamento para 2026 prevê uma despesa com o Regime livre de 244,5M€, superior em 4,0% face ao previsto executar em 2025.

O orçamento prevê ainda a contratação dos serviços de consultoria médica e das juntas médicas e ainda a contratação de horas a entidades externas para os serviços de codificação. A previsão da despesa com estes serviços atinge 10,7M€, uma verba elevada, que se aproxima do total da despesa com pessoal do quadro da ADSE.

## **12. Aquisição de Bens de Capital**

A despesa com a continuação dos contratos de manutenção e reforço do desenvolvimento de software bem como com o reforço da evolução tecnológica quer ao nível dos sistemas operativos quer dos sistemas de comunicação com os beneficiários e os prestadores, é estimada em 2,6 M€.

## **13. Outras despesas correntes**

Importa ainda clarificar o conteúdo desta rubrica, dado o seu peso relativo no conjunto da despesa, cuja previsão para 2026 é de 7,9M€.

Em termos de **Resultado Líquido do período 2026**, a ADSE estima um resultado líquido positivo de +136,3M€ o que representa uma redução de 23,0% face à previsão para 2025.

Esta redução está relacionada com o aumento da despesa com o Regime Convencionado, os custos com pessoal e operacionais, e o menor crescimento na previsão da receita do desconto dos beneficiários.

## **IV. PARECER**

O CGS considera globalmente positivo o Orçamento para 2026, e salienta as questões mais relevantes:

1. Atendendo à disponibilidade financeira traduzida no nível dos saldos anuais e na reserva acumulada, considera-se a necessidade de continuar a melhorar os cuidados de saúde dos beneficiários, quer na sua disponibilidade através do regime convencionado, quer melhorando a tabela do Regime Livre, nomeadamente na medicina oral, na comparticipação de óculos e lentes, na comparticipação nos Lares, no

apoio domiciliário, nos transportes, e em áreas em que os beneficiários têm respostas claramente insuficientes

2. A revisão das tabelas do Regime Convencionado não deve ter incidência no aumento do copagamento dos beneficiários.
3. O CGS dá relevo aos esforços de combate à fraude e à corrupção, bem como ao consumo desviante e abusivo, mas considera de salientar a inação verificada nos esforços para a recuperação da dívida dos grandes grupos prestadores de serviços de saúde através da regularização da faturação em excesso. Impõe-se assim um plano de concretização viável para a regularização dessa dívida.
4. O CGS considera positiva a compensação da ADSE da perda de receita pela isenção dos beneficiários isentos, verificada para os anos a partir de 2024. Atendendo a que o patamar da isenção teve por base a remuneração mínima de 2021, e recomenda que este valor possa ser atualizado, nomeadamente através da sua indexação ao valor do IAS, mantendo o Orçamento do Estado a compensação respetiva à ADSE.
5. O CGS recomenda à tutela a resolução urgente da reposição dos trabalhadores em falta no quadro da ADSE, reduzindo os riscos de má utilização dos recursos financeiros e servindo melhor os beneficiários diminuindo a contratação de horas a entidades externas.
6. O CGS considera muito importante o desenvolvimento e uso das novas tecnologias e novas ferramentas de acesso à ADSE por parte dos beneficiários, mas salienta a necessidade de ter em conta o perfil dos beneficiários e a necessidade de oferecer os meios tradicionais aos que deles necessitam para o seu esclarecimento personalizado.
7. Atendendo aos resultados verificados e às reservas existentes, mais de 1.300 M€ e continuando a analisar a sustentabilidade da ADSE, reitera-se que deve ser avaliada a

possibilidade de redução das contribuições dos beneficiários, que se situam em 14 meses e em 3,5%.

8. Considera o CGS que importa dar continuidade ao estudo e contínua análise da sustentabilidade da ADSE, pelo que importa fixar um plano com datas para a conclusão do estudo em curso no PlanAPP, solicitando-se ao Conselho Diretivo que articule com a PlanAPP e seja disponibilizado ao CGS o plano de trabalhos para a próxima reunião.
9. A elaboração do Plano de Atividades 2026 é também um instrumento importante que deverá ser apresentado ao CGS com a maior brevidade possível.

**O Parecer foi aprovado na generalidade e na especialidade por unanimidade.**

Lisboa, 15 de setembro de 2025