

Parecer N.º 5/2018

AS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017 DA ADSE, IP

A análise das Demonstrações Financeiras de 2017 da ADSE (Demonstração de Resultados e Balanço), que foram os únicos documentos das Contas de 2017 recebidos até à reunião, permite, para além da identificação de algumas deficiências que ainda subsistem, ficar com uma ideia muito mais clara e rigorosa da situação económica e financeira atual da ADSE, de quais são as suas dificuldades presentes e futuras, dos riscos que enfrenta e dos desafios importantes que se colocam.

Em relação à **DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS**, interessa referir o facto de que, apesar no documento disponibilizado ao CGS conter dados referentes aos anos de 2015 e 2016, no entanto esses valores não são comparáveis com os de 2017. E isto porque as contas de 2017 já refletem um esforço importante de especialização do exercício, considerado apenas os proveitos e custos deste ano, o que não sucede em relação as contas de 2015 e 2016. Por essa razão, as destes dois anos não traduzem com precisão os proveitos e custos dos respetivos anos, o que determina que as conclusões que se tirem com base nelas não sejam corretas.

A análise da **DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS da ADSE de 2017**, embora ainda enferma de algumas deficiências, permite já tirar algumas conclusões importantes das quais destacamos nomeadamente as seguintes:

A nível de "***Proveitos e Ganhos***" a rúbrica mais importante é a de "***Prestação de serviços***" onde estão registados, em 2017, 596,7 milhões €. Apenas 573,6 dizem respeito ao "***valor cobrado de descontos***" aos beneficiários titulares. Os restantes 23,1 milhões € referem-se a verbas que não foram recebidas e cuja recuperação depende de decisão política, portanto são "***proveitos***" incertos. Por outro lado, a contabilização dos descontos cobrados ainda não respeita o princípio de especialização do exercício (segue ainda o "***regime de caixa***", é contabilizado o cobrado no ano, situação que se prevê que seja só corrigida no próximo ano), no entanto estima-se que esteja

muito próximo do valor correto. Comparando os valores cobrados em 2015 (552,6M€), em 2016 (570,3M€) e em 2017 (573,6M€), conclui-se que, entre 2015 e 2016, verificou um aumento de 3,2%, mas o crescimento, entre 2016 e 2017, foi apenas de 0,6%, o que não deixa de ser estranho, tendo em conta a reposição total dos cortes nas remunerações, e é preocupante tendo em conta o ritmo de aumento dos custos com os regimes convencionado e livre que tem sido muito superior.

A segunda rubrica mais importante de "Proveitos e ganhos" é a de "Imposto e taxas, outros", onde são registados os reembolsos das Autarquias. Em 2017 foram registados 44,48 milhões €, que compara com 39 milhões € em 2015, e 39,6 milhões € em 2016.

Os valores das restantes contas de "Proveitos e ganhos" tem uma expressão muita reduzida, pois a soma dá apenas 1,099 milhões €.

É evidente que se forem eliminados os reembolsos das Autarquias (44,48M€), e transferidos para a ADSE os custos do regime livre dos trabalhadores das Autarquias que até aqui têm sido suportado por estas (*estima-se em 35 milhões € por ano, com tendência para aumentar*), a ADSE enfrentará imediatamente uma situação de desequilíbrio económico agravado pelo facto da cobrança de uma parcela dos proveitos da "Prestação de serviços" não ser certa pois depende de decisões políticas e, para além disso, os custos com saúde continuarem a aumentar a um ritmo que é imprevisível.

A nível de "Custos e Perdas", a rubrica mais importante é a de "Fornecimentos e Serviços Externos". Nesta conta estão registados os custos com os regimes convencionado e livre que, em 2017, somaram 557,3 milhões €. Interessa esclarecer como este valor foi obtido, pois ele já cumpre o princípio de especialização do exercício.

Daquele total, 410,7 milhões € dizem respeito ao valor do regime convencionado. Este valor foi obtido deduzindo ao valor apurado pelo SICOF em 31.12. 2017 - 388,7 milhões € - os valores do regime convencionado de anos anteriores - 46,49 milhões € - e depois somando os custos ainda não registados deste regime pelo facto dos prestadores ainda não terem emitido as faturas, que se estimam em 68,45 milhões €.

Os custos do regime livre totalizaram 146,6 milhões € em 2017. Este valor foi obtido respeitando também o princípio da especialização do exercício deduzindo ao valor apurado em

31.12.2017 pelo SIR – 149,52 milhões € - 34 milhões € que dizem respeito a anos anteriores e adicionando 31,16 milhões € que se estima ser o valor das faturas não emitidas pelos prestadores até 31.12.2017.

Se somarmos os custos estimados de 2017 referentes a faturas não recebidas dos prestadores até 31.12.2017 (68,45 milhões € do regime convencionado mais 31,16 milhões € do regime livre) obtém-se 99,6 milhões € que aparecem no Balanço de 2017 na rubrica “Acréscimo de custos”. Este valor sendo uma estimativa ainda pode sofrer ajustamento com base nas faturas recebidas, mas espera-se que o desvio seja de reduzida materialidade.

Esta especialização do exercício não foi feita em relação aos valores desta conta – “Fornecimentos e Serviços Externos” – nas contas de 2015 e 2016, por isso os valores destes dois, embora constantes no documento recebido, não são compráveis com os de 2017. Mas já é possível comparar este valor de despesa em 2017 com o regime convencionado e com o regime livre – 557,3 milhões € - com os valores constantes do reporte de dezembro de 2017 referentes à despesa por data de atos em 2015 e em 2016 que foram, respetivamente, de 481,738 milhões € e 512,444 milhões €. Portanto, entre 2015 e 2016, verificou-se uma subida nos custos com estes dois regimes de 6,3 % e, entre 2016 e 2017, o aumento foi de 8,6% nos custos com a saúde dos beneficiários, valores estes muito superiores aos aumentos registados nos descontos, o que é preocupante.

Para além dos custos com os dois regimes estão também registados na conta “Fornecimentos e Serviços Externos” os custos com os médicos avançados (581,8 mil euros), os custos com as visitas domiciliárias (73,6 mil euros), os custos com os exames periciais (8,7 mil euros) e com outros serviços (19,44 mil euros) que, somados, dão 560,8 mil euros.

Em 2017, os “Custos com pessoal” somaram 5,121 milhões € que compara com 5,12 milhões € de 2016, um aumento de apenas 0,4% em 2017.

A análise do **BALANÇO** de 2017 permite também tirar algumas conclusões importantes em relação à situação da ADSE. Destacamos nomeadamente as que se apresentam seguidamente.

No **ATIVO** do **BALANÇO**, na conta “Investimentos financeiros – outras aplicações” a ADSE tinha aplicado, em 31.12.2017, 350 milhões € em dívida pública (CEDIM) com uma taxa de juro média de 1,7% em 4 anos, e numa “Conta no tesouro” mais 142,29 milhões €, cuja taxa de juro é

zero pois foi esta a taxa que o IGCP ofereceu para um depósito a prazo, o que somados dão 492,29 milhões €. No entanto, no **PASSIVO do BALANÇO**, na conta “*Fornecedores/faturas em receção e conferência*” estão registados 173,68 milhões €, portanto faturas ainda não pagas, e, na conta “*Acréscimo de custos*”, estão igualmente registados, em 2017, mais 100,37 milhões € de faturas não recebidas dos prestadores até 31.12.2017, e portanto não pagas, o que somado dá 274,05 milhões €. Se deduzirmos este valor total do saldo existente – 492,29 milhões € - **restam apenas 218,24 milhões €**. Este é o montante líquido que ainda existe em poder da ADSE dos excedentes que acumulou resultante da taxa de contribuição de 3,5%.

No **ATIVO do BALANÇO** existe a conta – “*Dívidas de Terceiros -clientes c/c*” com um valor muito significativo – 211,8 milhões € em 2017 – que merece uma análise aprofundada até para se poder saber que parcela deste valor é recuperável. Daquele total, 32,1 milhões € referem-se a dívidas das Autarquias com as quais se assinaram protocolos, e 179,7 milhões € dizem respeito a dívidas dos chamados “*clientes esporádicos*”, cujo registo resulta de instruções dadas pelo Tribunal de Contas constantes do relatório da auditoria 12/2015 que fez à ADSE, referentes em especial a encargos do SNS relativos às Regiões Autónomas, aos isentos e à verificação da doença no período de 2015 a 2017.

A recuperação destas dívidas depende de decisões políticas. Se não fossem dívidas do Estado a ADSE certamente seria obrigada a constituir uma provisão. Se a ADSE não conseguir recuperar estas dívidas, estes montantes terão de ser abatidos, como perdas efetivas para a ADSE, com consequências graves na sustentabilidade da ADSE. Estas dívidas são a contrapartida dos resultados líquidos registados em anos anteriores, contabilizados em “*resultados transitados*”, que se não forem recuperados determinarão a sua redução e, conseqüentemente, também a redução em igual montante dos Fundos Próprios da ADSE que, em 31.12.2017, totalizava 431,56 milhões €, que assim ficariam reduzidos apenas a 212,76 milhões €.

A análise feita às contas da ADSE de 2017 permite tirar conclusões importantes que se sintetizam da forma que se apresenta seguidamente, para ficarem mais claras:

- a. As contas apresentadas procuram respeitar o princípio de especialização do exercício, embora ainda não totalmente relativamente aos “*descontos cobrados*” cujo desvio se espera que seja de reduzida materialidade, o que permite obter uma informação muito

mais completa e verdadeira dos proveitos e custos da ADSE em 2017, dos seus resultados económicos assim como da sua situação financeira;

- b. Os custos com os regimes convencionado e livre atingiram, em 2017, 557,5 milhões €, o que somados aos custos de pessoal (5,121 milhões €) totaliza 562,62 milhões €. A receita com o “*valor cobrado de descontos*” aos beneficiários titulares somou 573,6 milhões €, de que resulta um excedente de apenas 10,97 milhões €.
- c. Para além dos proveitos com “*o valor cobrado de descontos*” aos beneficiários titulares, a ADSE arrecadou ainda, em 2017, 44,48 milhões € de *reembolsos das Autarquias* e registou, também como proveitos embora não recebidos, 23,1 milhões € de dívidas do Estado à ADSE. Se tivesse sido eliminado o reembolso das Autarquias à ADSE (44,4 milhões €) e transferido para a ADSE o custo do regime livre dos trabalhadores das Autarquias (*estima-se 35 milhões € em 2017*) a ADSE teria registado, já em 2017, um prejuízo de 3,7 milhões € a que provavelmente se adicionariam mais 23,1 milhões € de dívidas contabilizados como proveitos em 2017 mas de difícil cobrança pois depende de decisões políticas;
- d. Esta situação tem a tendência a agravar-se mesmo a curto prazo, se o ritmo de crescimento dos custos com a saúde dos beneficiários (+8,7% em 2017) não for contido, pois é muito superior ao aumento das receitas que têm como fonte os descontos feitos pelos beneficiários titulares (+0,6% em 2017), que é a origem principal do financiamento da ADSE.
- e. Existem também 179,7 milhões € de dívidas à ADSE, que o Tribunal de Contas na Auditoria que fez à ADSE considerou como dívidas efetivas do Estado, que se encontram registadas nas contas da ADSE. A sua recuperação contribuiria para melhorar a sustentabilidade da ADSE durante mais tempo.

Face às conclusões anteriores, o Conselho Geral de Supervisão:

1. Dá o seu parecer favorável às Demonstrações Financeiras da ADSE do exercício de 2017, recomendando que, em relação às futuras, o princípio da especialização do exercício

abranja a totalidade das contas.

2. Recomenda também:

- a. Que se crie rapidamente um sistema de informação (BI), pois o existente não permite qualquer controlo efetivo da despesa, e que se dote a ADSE de meios humanos indispensáveis a um controlo eficaz da despesa, combatendo os consumos excessivos e desnecessários, o desperdício e a fraude, visando uma utilização mais eficientes dos recursos que trabalhadores e aposentados da Função Pública disponibilizam à ADSE, procurando assim conter o elevado crescimento dos custos com os regimes convencionado e livre, pois se o não for feito caminhar-se-á rapidamente para uma situação de insustentabilidade.
- b. Que se desenvolvam esforços para que sejam pagos os 179,7 milhões € de dívidas à ADSE, que o Tribunal de Contas considera que são devidas. Considera ainda que a perda de receitas resultante da isenção que gozam os beneficiários com pensões inferiores ao salário mínimo nacional deve ser suportada pela política social do Estado.
- c. Que conjuntamente com o Governo, no quadro da diminuição da receita (reembolso do regime convencionado) e de aumento de custos (pagamento pela ADSE dos custos do regime livre), se encontre uma solução que compense a ADSE.

Parecer aprovado por unanimidade, em votação final global, na reunião do CGS de 26 de abril de 2018

Na especialidade, o Parecer foi votado e aprovado por unanimidade, salvo na página 6:

- Alínea a) com 2 votos contra;
- Alínea b) com 1 voto contra.