

Parecer n.º 5/2020

Proposta de Lei do Orçamento da ADSE para 2021

I. ENQUADRAMENTO

1. O Conselho Diretivo, enviou ao CGS, em 20/08/2020, a Proposta de Orçamento da ADSE para 2021, com o pedido de Parecer.
2. A proposta é acompanhada de uma Memória Descritiva, elaborada com particular cuidado relativamente às ações principais que a ADSE se propõe desenvolver em 2021, que enquadra a apresentação da Proposta de Orçamento.
3. O CGS tem insistido na necessidade de a Proposta de Orçamento ser acompanhada de um primeiro projeto de Programa de Atividades para 2021, o que não aconteceu.

Como a Memória Descritiva responde a muitas preocupações do CGS, decide-se emitir o presente Projeto de Parecer, objeto de preparação em Grupo de Trabalho constituído para o efeito.

II. APRECIÇÃO DA MEMÓRIA DESCRITIVA E DOS CONTRIBUTOS DA ADSE PARA A PROPOSTA DE LEI DO ORÇAMENTO DE ESTADO

4. A Memória Descritiva em muitas das suas matérias enquadra a Proposta de Orçamento da ADSE, que será objeto de apreciação nos pontos III e IV. Todavia outras matérias não são especificamente abrangidas pelo Orçamento, pelo que o CGS se pronuncia sobre as mesmas neste ponto III.
5. O CGS saúda a proposta de pagamento pela ADSE dos reembolsos em Regime Livre no prazo de menos de 60 dias após a submissão dos documentos de despesa pelos Beneficiários, prazo pelo qual há muito nos vimos batendo e que respeita as disposições legais em vigor. Sobre a situação atual já solicitamos informação adicional do Conselho Diretivo no âmbito do relatório do CGS sobre as Exposições, aprovado por unanimidade em 10/09/2020.

6. O CGS saúda a articulação feita do Orçamento com a Tabela do Regime Convencionado, cuja revisão se refere dever entrar em vigor em 1/01/2021.

A Memória Executiva refere a próxima apresentação da proposta de revisão da Tabela do Regime Livre. Face ao evidente impacto orçamental, nomeadamente em termos de articulação entre os Regimes Convencionado e Livre, pelo que se considera importante a revisão desta em articulação com o Regime Convencionado e a sua entrada em vigor no mais curto prazo de tempo.

7. O CGS avalia positivamente o facto da ADSE iniciar em 2021 a identificação dos médicos que prestam serviço no Regime Convencionado e também no Regime Livre.
8. O CGS regista positivamente as propostas de um melhor acompanhamento das Convenções, com criação de uma nova plataforma em Regime Convencionado e resposta em 2021 a todos os pedidos de novas convenções.

O CGS aguarda a apresentação da proposta de Programa de Atividades para se pronunciar mais detalhadamente sobre as medidas na área das Convenções, que considera urgentes.

9. O CGS regista a referência a que a *“ADSE não pode continuar a suportar a política social de isenção estabelecida pelo Governo que prejudica o seu equilíbrio financeiro”*.
10. Regista-se que nas *“medidas de política que necessitam ser apoiadas pelas tutelas”* está incluída a *“e) A separação das situações em que o financiamento pertence à ADSE das que são responsabilidade do SNS obriga à alteração de diversa legislação, que durante anos promoveu esta falta de clareza”*.

O CGS reforça esta necessidade que inclui também o fim das discriminações aos Beneficiários da ADSE no SNS.

11. Refere a Memória Descritiva *“É crucial, em 2021 proceder ao alargamento do universo de Beneficiários da ADSE”*. Está previsto que esta medida seja decidida em 2020 no cumprimento de compromissos do Governo.

O Orçamento proposta para 2021 deve incluir uma referência ao impacto orçamental do Alargamento e ao facto do mesmo exigir alteração orçamental quando implementado.

12. O Conselho Diretivo, como em anos anteriores, apresentou os *“Contributos da ADSE para a Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2021”*, sem qualquer discussão prévia com o CGS.
13. Nos Contributos da ADSE para a Proposta de Lei do Orçamento de Estado referem-se as Normas do OE respeitantes à ADSE que devem ser mantidas, com as quais concordamos.
14. Do mesmo modo apresentam-se as medidas a inserir no Orçamento de Estado.

A primeira refere-se à necessidade de os saldos da ADSE serem retirados do IGCP, permitindo a sua rentabilização, nos termos das recomendações do Tribunal de Contas que o CGS apoia.

A segunda refere-se à regularização das dívidas do Estado à ADSE, criando uma dotação orçamental no OE 2021 de 56.097.700€ para pagamento da política social do Estado (Isentos) e relativas às Juntas Médicas realizadas de 2015 a 2017 a pedido dos Organismos Públicos.

Os Contributos do Conselho Diretivo referem a recomendação do Tribunal de Contas nesse sentido e refere ainda que este Tribunal no seu Relatório n.º 22/2019 recomenda ao Conselho Diretivo *“18. Cobrar as dívidas do Estado e das Regiões Autónomas à ADSE, IP”*.

O CGS há muito vem recomendando que o Conselho Diretivo proceda a todas as diligências neste sentido, não compreendendo porque tal não é proposto nestes contributos.

III. ANÁLISE NA GENERALIDADE DA PROPOSTA DE ORÇAMENTO ADSE PARA 2021

15. A proposta do Conselho Diretivo assenta nos seguintes pressupostos:

“- Recebimento do desconto dos beneficiários titulares isentos;

- Manutenção da assunção das responsabilidades financeiras das entidades empregadoras com cuidados de saúde em regime convencionado e livre dos beneficiários trabalhadores (e seus familiares) das Autarquias;

- A não inclusão da receita correspondente às dívidas do Estado, que se encontram registadas na contabilidade da ADSE, devido ao facto de estas não se encontrarem reconhecidas na contabilidade das entidades devedoras”.

Resulta das orientações da Direção Geral do Orçamento que não podem ser incluídas verbas não reconhecidas na contabilidade das entidades devedoras.

Mas, na Memória Descritiva deste orçamento da ADSE deve ser claramente referido a existência destas dívidas, incluídas nas Contas da ADSE de acordo com as Recomendações do Tribunal de Contas e que o Conselho Diretivo em 2021 vai diligenciar para que essas dívidas sejam pagas.

16. O Orçamento proposto mostra uma grande preocupação do Conselho Diretivo com o reforço do pessoal da ADSE, o que o CGS saúda (ver ponto 22).
17. O Orçamento proposto inclui várias medidas, na despesa corrente, de capital e no pessoal, para melhorar o controlo da despesa e a capacidade de combate à fraude e de auditoria, o que se saúda.
18. Na Proposta de Orçamento não nos parece ser dada a devida atenção ao reforço dos meios de Comunicação, Informação e Imagem, que o CGS considera muito importantes, como vem repetidamente recomendando.
19. Também não são referidas medidas para uma campanha de informação, que o CGS vem reclamando dos potenciais beneficiários com contrato de trabalho em funções públicas, quer sejam novos trabalhadores do Estado, quer sejam atuais trabalhadores ainda não inscritos, muitos dos quais não o podem fazer no período de inscrição extraordinária vigente até 31/12/2020.

IV. ANÁLISE NA ESPECIALIDADE

20. Descontos dos Beneficiários

Não é dada qualquer explicação para o aumento das contribuições em 2%, referindo-se apenas que *“reflete essencialmente a continuação das valorizações remuneratórias, a progressão nas carreiras e o crescimento de beneficiários titulares”*.

Face a tal aumento estar ligado ao crescimento da despesa com Pessoal na Administração Pública, a mesma deve ter em atenção à % de aumento que vier ser fixado no OE 2021, para que não continue a suborçamentação verificada nos últimos anos, que se considera inaceitável.

Mas também não são tidos em conta:

- a) O aumento normal do número de Beneficiários, a que acresce o resultante do período de inscrição extraordinária até 31/12/2020;
- b) O Alargamento, em que deve ser expressamente referido que o seu impacto não está incluído neste Orçamento.

21. Isentos

O Conselho Diretivo, na base de aumento do salário mínimo igual ao de 2020, avalia um aumento de 12,5% do número de Beneficiários isentos do pagamento das suas contribuições, com um impacto orçamental em 2021 de 21.081.957€. Este valor não está incluído na verba proposta que consta dos contributos da ADSE para OE 2021 (ver ponto 14).

22. Pessoal

O CGS considera positivas a proposta de aumento do quadro de pessoal de 265 para 279 e as medidas em curso para aumentar o número de trabalhadores, aumento que não está diretamente ligado ao quadro de pessoal, como o prova o facto do número de trabalhadores atual ser mais de 20% inferior ao fixado no atual quadro.

Face aos números atuais, prevê-se assim a entrada de 88 novos trabalhadores, o que o CGS apoia.

Saúda-se o reforço das verbas previstas para a formação dos trabalhadores e regista-se a inserção de verbas para as opções gestionárias.

23. Reforço do controlo da despesa e do combate à fraude

O CGS saúda o reforço previsto em recursos humanos e sistemas de informação que permitam um melhor controlo da despesa e combate à fraude, que vem na continuidade de medidas em curso, nomeadamente na aquisição de Software Informático (SAS).

24. Aquisição de Bens e Serviços

Prevê-se que a despesa com o Regime Livre e Convencionado se mantenha ao nível de 2019, após uma diminuição de 20% em 2020 devido ao período de pandemia.

Face às incertezas atuais sobre o impacto da pandemia em 2021, o CGS considera razoável este valor.

É de destacar que neste valor estão incluídos:

- a) O impacto das novas tabelas;
- b) Medidas relativas ao Coronavírus que deverão ser tomadas para melhorar a resposta aos Beneficiários, ainda claramente insuficientes, como se refere nas recomendações do CGS na reunião de 28/05/2020.

Em termos de prestações de serviço regista-se o reforço da contratação de serviços médicos de consultoria e de juntas médicas e a manutenção da prestação de serviços para a codificação do Regime livre.

25. Aquisição de Bens de Capital

Verifica-se que a nível de investimentos se mantêm ao nível de 2020 (aumento de 0,7%). Estes equipamentos são sobretudo na área informática (hardware e software), em que transita o pagamento de verbas significativas de 2019.

O CGS considera que deve ser ponderado um eventual reforço destas verbas, face aos objetivos ambiciosos propostos e às novas necessidades nesta área resultantes da pandemia.

26. Rentabilização dos Saldos

Não se regista qualquer impacto do contributo dado para o OE referente à necessidade de rentabilização dos saldos. Regista-se o aumento proposto de 98,3% das receitas de CEDIM que tem a ver com valores já contratualizados com o Tesouro.

27. Saldos

Prevê-se um saldo de montante idêntico ao verificado em 2019.

De salientar que a este saldo há que diminuir os valores de receita que ainda não vem sendo recebido (isentos e regularizações), que atingem montantes significativos, situação que deve ser regularizada.

28. Relatório do Revisor Oficial de Contas

A Proposta do Conselho Diretivo é acompanhada, nos termos legais, do Relatório do Revisor Oficial de Contas.

Regista-se o mesmo e as chamadas de atenção em termos de conclusão e opinião.

Do mesmo modo se salienta a reserva colocada por não haver suporte técnico para a quantificação de alguns montantes das iniciativas de eficiência e controlo orçamental constantes nos anexos IX e X da Proposta de Orçamento da ADSE.

29. Funcionamento do CGS

Continua a não estar prevista qualquer despesa com o funcionamento do CGS.

Os apoios dados limitam-se à cedência de um Gabinete, a apoio de Secretariado (partilhado) e à utilização de uma sala para as reuniões.

Os sucessivos Conselhos Diretivos nunca procuraram soluções para responder às necessidades do CGS para poder desempenhar as suas funções como Órgão da ADSE.

Não há apoio técnico, nem capacidade para promover a realização de qualquer estudo.

Os membros do CGS desempenham as suas funções a título totalmente gratuito (Pro bono) e assim querem permanecer.

Mas não é aceitável que membros de fora de Lisboa não recebam as despesas de transporte e não haver possibilidade de pagar despesas de deslocação para fora de Lisboa, mesmo para reunir com Órgãos de Soberania, despesas que tem sido suportada pessoalmente pelos membros.

A proposta de despacho de ajudas de custo, apresentado em 2017 ainda não foi autorizado pelo Ministério das Finanças.

O CGS chama a atenção do Conselho Diretivo e do Governo para a necessidade de rapidamente resolver esta situação.

V. CONCLUSÕES

30. O CGS considera que o Conselho Diretivo deve no futuro encetar uma discussão com o CGS na fase de elaboração do Orçamento da ADSE e não apenas no momento final de resposta à Circular da Direção-Geral do Orçamento relativa às instruções para preparação do OE.
31. O CGS dá parecer favorável na generalidade à proposta do Conselho Diretivo de Orçamento da ADSE para 2021, chamando a atenção para as recomendações deste Parecer.

Aprovado por unanimidade na reunião do CGS de 30 de setembro de 2020.