

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 rubrica 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 rúbrica 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 comparáveis 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 avençados (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.**