

EXMA SENHORA
Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças
e Modernização Administrativa

N/Refª: 197 9.ª-CS/2016

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer referente à **Proposta de Lei 36/XIII/2ª** – “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2017”, cujos considerandos e conclusões foram aprovados por unanimidade, com a ausência do PEV, na reunião desta Comissão realizada em 26 de outubro de 2016.

Com os meus melhores cumprimentos,

O Vice-Presidente da Comissão,


Moisés Ferreira

Parecer

Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª

Deputada Relatora:

Ângela Guerra

Assunto: *“Aprova as grandes opções do Plano para 2017”*

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

A) INTRODUÇÃO

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.º, que *“Aprova as Grandes Opções do Plano para 2017”*.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º, da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º do RAR.

A referida Proposta de Lei deu entrada na Assembleia da República a 14 de outubro de 2016, tendo sido admitida e baixado, por despacho do Presidente da Assembleia da República, no mesmo dia, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e, entre outras, à Comissão de Saúde.

Por força do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º, ambos do RAR, compete à Comissão de Saúde a emissão de Parecer sobre a Proposta de Lei que aprova as Grandes Opções do Plano para 2017, na parte respeitante à sua competência material.

Nesta conformidade, o presente Parecer deverá incidir exclusivamente sobre as áreas das Grandes Opções do Plano para 2017 que se integram no âmbito da competência material da Comissão de Saúde.

A discussão, na generalidade, da Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República, dos próximos dias 3 e 4 de novembro de 2016, estando a audição, em sede de discussão na especialidade, com o Ministro da Saúde, agendada para dia 14 seguinte.

B) CONSIDERAÇÕES GERAIS

Com relação à Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª, que aprova as grandes opções do Plano para 2017, o Governo considera que estas *“decorrem do Programa do XXI Governo, das Grandes Opções do Plano 2016-2019 e do Programa Nacional de Reformas 2016-2019.”*

O executivo sustenta, no preâmbulo da iniciativa referida, que o *“Programa Nacional de Reformas 2016-2019 sintetizou em seis pilares a atuação do Governo relativamente aos principais bloqueios estruturais que caracterizam a economia portuguesa: a baixa produtividade e competitividade, o endividamento da economia e a necessidade de reforço da coesão e igualdade social.”*

O artigo 3.º da Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª determina que as grandes opções do Plano para 2017 integram o seguinte conjunto de compromissos e de políticas:

- a) Qualificação dos Portugueses;
- b) Promoção da Inovação na Economia Portuguesa;
- c) Valorização do Território;
- d) Modernização do Estado;
- e) Redução do Endividamento da Economia;
- f) Reforço da Igualdade e da Coesão Social.

Consequentemente, o documento das Grandes Opções do Plano para 2017, anexo à Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª, adota uma *“estrutura de seis pilares de resposta aos principais bloqueios estruturais, já que estes configuram as principais prioridades de atuação do Governo ao longo da legislatura. Adicionalmente, a manutenção dos seis pilares permite um melhor acompanhamento da atuação governamental nas áreas consideradas como prioritárias, facilitando a leitura e, como tal, a respetiva evolução de documentos produzidos com periodicidade regular.”*

C) ÁREA DA SAÚDE

A área da saúde é mencionada no documento das Grandes Opções do Plano para 2017 fundamentalmente a propósito da *“Modernização do Estado”* e do *“Reforço da Igualdade e da Coesão Social”*.

Em sede de modernização do Estado, o Governo sustenta pretender *“concretizar reformas essenciais para o país e para os portugueses”*, de entre as mesmas destacando *“a melhoria da eficiência e da equidade no Serviço Nacional de Saúde”*.

Concretizando, ainda nesse *pilar*, no que diz respeito ao sistema de saúde, aquilo que tem por *“Um Estado Mais Simples e Mais Próximo”*, o Governo afirma ter os seguintes objetivos gerais:

- Melhorar a governação do SNS;
- Melhorar a gestão dos hospitais, a circulação de informação clínica e a articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do setor;
- Reforçar o poder do cidadão no SNS.

No que se refere ao propósito de melhorar a governação do SNS, o Governo aspira a aumentar a sua eficiência, efeito para o qual pretende:

- *“Reforçar a capacidade do SNS através da alocação dos recursos humanos, técnicos e financeiros adequados, para alcançar objetivos concretos de redução do tempo de espera no acesso aos cuidados de saúde, assim como para exames e tratamentos, de forma a assegurar cuidados de saúde de qualidade, com segurança e em tempo útil;*
- *“Promover a imagem e marca do SNS, permitindo criar condições de retenção e identificação dos profissionais com o Serviço, promovendo sentido de orgulho e responsabilidade pela macro-organização que ele encerra;*
- *“Manter os incentivos associados à melhoria da qualidade, eficiência e equidade dos serviços, inseridos nos contratos de gestão;*
- *“Reforçar a autonomia e a responsabilidade dos gestores do SNS e das unidades prestadoras de serviços;*
- *“Promover a evolução progressiva para a separação dos setores através da criação de mecanismos de dedicação plena ao exercício de funções públicas no SNS;*
- *“Reduzir as ineficiências e redundâncias no sistema, prevenindo a desnatação da procura e a deterioração da produtividade e da qualidade no setor;*
- *“Introduzir mais medidas de transparência a todos os níveis, com divulgação atempada da informação relativa ao desempenho do SNS (área da transparência do portal do SNS e publicação de newsletters informativas);*
- *“Reduzir progressivamente as situações geradoras de conflitos de interesses entre os setores público e privado (incluindo as relações com a indústria farmacêutica);*

- *“Reforçar os mecanismos de regulação através da clarificação das competências e dos papéis dos diferentes intervenientes em cada setor de atividade;*
- *“Criar novas Unidades Locais de Saúde enquanto solução organizacional propícia a uma integração dos diferentes níveis de cuidados de saúde mais eficiente e completa;*
- *“Promover uma política sustentável na área do medicamento de modo a conciliar o rigor orçamental com o acesso à inovação terapêutica, que passe designadamente por:*
 - *“Rever os mecanismos de dispensa e de participação de medicamentos dos doentes crónicos em ambulatório (com base nos projetos-piloto de dispensa de medicamentos oncológicos e antirretrovirais nas farmácias comunitárias);*
 - *“Promover o aumento da quota do mercado de medicamentos genéricos e biossimilares;*
 - *“Estimular a investigação e a produção nacional no setor medicamento.”*

Em sede de melhoria da gestão dos hospitais, da circulação de informação clínica e da articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do setor, o Governo compromete-se a:

- *“Reformar os hospitais na sua organização interna e modelo de gestão, apostando na autonomia, na responsabilização da gestão e na aplicação de incentivos ligados ao desempenho;*
- *“Dar continuidade à avaliação externa independente das experiências hospitalares existentes em regime de parceria público-privada (PPP) para habilitar tecnicamente a decisão política em função da defesa interesse público;*

- *“Apostar no Registo de Saúde Eletrónico, enquanto instrumento indispensável à gestão do acesso com eficiência, equidade e qualidade, criando condições efetivas para partilha de resultados de meios complementares de diagnóstico e terapêutica (MCDTs), harmonização dos conjuntos de dados potenciando a investigação clínica e uso secundário de dados através de iniciativas de interoperabilidade;*
- *“Implementar o Plano Estratégico para o Desenvolvimento dos Cuidados Paliativos.”*

O Governo pretende ainda *“Aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos e a motivação dos profissionais de Saúde, através da promoção de novos modelos de cooperação e repartição de responsabilidades entre as diferentes profissões de saúde:”*

- *“Melhorar a articulação entre as funções assistenciais, de ensino, de formação pré e pós-graduada e de investigação em universidades, politécnicos e laboratórios de Estado;*
- *“Adequar a oferta educativa ao nível do ensino superior na área da saúde às necessidades de profissionais de saúde do SNS;*
- *“Incentivar a mobilidade dos profissionais para especialidades e regiões menos favorecidas através de políticas orientadas para o desenvolvimento profissional;*
- *“Apostar em novos modelos de cooperação entre profissões de saúde, no que respeita à repartição de competências e responsabilidades.”*

Finalmente, a fim de *“Reforçar o poder do cidadão no SNS, promovendo disponibilidade, acessibilidade, comodidade, celeridade e humanização dos serviços”,* o Governo assevera que *“serão aprofundadas medidas que já se encontram em curso, nomeadamente:”*

- *“Facultar aos cidadãos, de forma progressiva, a liberdade de escolherem a unidade em que desejam ser assistidos, com respeito pela hierarquia técnica e pelas regras de referência do SNS;*
- *“Desenvolver e implementar as medidas SIMPLEX que simplifiquem os procedimentos relativos ao acesso e utilização do SNS;*
- *“Portabilizar a informação de saúde permitindo ao cidadão maior controlo sobre sua informação possibilitando a sua utilização em contextos de cuidados de emergência onde antes não estava acessível;*
- *“Modernizar e integrar as tecnologias da informação e as redes existentes de forma a manter as pessoas mais vulneráveis e os doentes, por mais tempo, no seu ambiente familiar, desenvolvendo a telemonitorização e a telemedicina;*
- *“Dar início à atividade do Conselho Nacional de Saúde para garantir a participação dos cidadãos utilizadores do SNS na definição das políticas;*
- *“Criar a rede nacional de telesaúde.”*

No pilar do *“Reforço da Igualdade e da Coesão Social”*, as Grandes Opções do Plano para 2017 sustentam que, na área da saúde:

- *“Durante o ano de 2016, o Governo implementou um conjunto de medidas que promovem a efetiva redução das desigualdades e promoção da equidade no acesso aos serviços de saúde. Neste esforço inclui-se a redução generalizada das taxas moderadoras, o alargamento da Rede de Cuidados Continuados Integrados e o relançamento da reforma dos Cuidados de Saúde Primários, através da expansão e melhoria da capacidade da Rede.*
- *“Em 2017, será dada continuidade às políticas que vêm sendo desenvolvidas visando responder melhor e mais depressa às necessidades dos cidadãos, simplificando o acesso, valorizando a perspetiva da proximidade e ampliando a capacidade de resposta interna do SNS.*

- *“Será continuada e reforçada a reforma dos cuidados de saúde primários, dos cuidados continuados integrados e do setor hospitalar, reforçando a articulação entre os diferentes níveis de cuidados.*
- *“Para satisfazer de forma integrada as necessidades do cidadão idoso e /ou com dependência serão desenvolvidos apoios coordenados dos diferentes instrumentos articulando as prestações da saúde com as da segurança social e com os municípios.*
- *“A estratégia a implementar na área da saúde visa a promoção da inclusão de pessoas com deficiência ou incapacidade, superando as falhas graves ao nível do acesso e adequação do apoio terapêutico, bem como proporcionar nas situações de toxicodependência, doenças infecciosas e doenças do foro da saúde mental os cuidados de saúde necessários.*
- *“A estratégia descrita para o setor da saúde visa dar uma resposta positiva, que garanta, nos mais diversos níveis de prestação, o acesso de toda a população a cuidados de saúde de qualidade.”*

As Grandes Opções do Plano para 2017 referem, ainda, que *“A continuidade dos processos de reforma da saúde assenta num conjunto de medidas definidas no Programa do Governo para o período da legislatura”*, pretendendo-se com as mesmas *“A redução das desigualdades entre cidadãos no acesso à saúde”*, designadamente:

- *“Diferenciando positivamente os cidadãos mais vulneráveis, mulheres em idade fértil, crianças, pessoas idosas carenciadas, em situação de dependência e com doença rara;*
- *“Prestando especial atenção às crianças em risco, desenvolvendo a capacidade de apoio dos serviços de saúde, na articulação com outras entidades competentes nesta matéria;*

- *“Reforçar a participação dos órgãos de coordenação regional e da administração autárquica nos respetivos níveis, desenvolvendo os correspondentes mecanismos participativos na gestão do SNS.”*

Já a expansão e melhoria da integração da Rede de Cuidados Continuados e de outros serviços de apoio às pessoas em situação de dependência, visa, segundo o Governo:

- *“Desenvolver uma estratégia integrada de intervenção na área da dependência;*
- *“Reforçar os cuidados continuados prestados no domicílio e em ambulatório;*
- *“Reforçar a rede nacional através do aumento do número de vagas em cuidados continuados integrados em todas as suas tipologias;*
- *“Reconhecer e apoiar cuidadores informais que apoiam as pessoas dependentes nos seus domicílios;*
- *“Reforçar a componente de saúde mental;*
- *“Alargar e robustecer a rede nacional de Cuidados Continuados Integrados Pediátricos.”*

Por sua vez, a expansão e melhoria da capacidade da rede de cuidados de saúde primários deverá ser alcançada pela adoção das seguintes medidas:

- *“Dotar este nível de cuidados com um novo tipo de respostas (meios auxiliares de diagnóstico e de terapêutica);*
- *“Reforçar a capacidade dos cuidados de saúde primários (através do apoio complementar em áreas como a saúde mental, psicologia, oftalmologia, obstetrícia, pediatria e medicina física e de reabilitação);*
- *“Implementar programas de prevenção e medidas estratégicas para a Gestão Integrada da Doença Crónica (hipertensão, insuficiência renal crónica, diabetes, doença cardiovascular e doença oncológica);*

- *“Ampliar e melhorar a cobertura do SNS nas áreas da saúde oral e da saúde visual;*
- *“Prosseguir o objetivo de garantir que todos os portugueses têm um médico de família atribuído;*
- *“Criar novas Unidades de Saúde Familiar.”*

O Governo assume, igualmente, que *“A Saúde Pública será valorizada enquanto área de intervenção, para a boa gestão dos sistemas de alerta e de resposta atempada dos serviços, o diagnóstico de situações problemáticas e a elaboração, com a comunidade, de planos estratégicos de ação.”*

E as Grandes Opções do Plano para 2017 destacam, para esse efeito, as seguintes medidas:

- *“Implementar o Programa Nacional de Educação para a Saúde, Literacia e Autocuidados;*
- *“Implementar os Planos Locais de Saúde em cumprimento do Plano Nacional de Saúde (PNS);*
- *“Reforçar a vigilância epidemiológica, da promoção da saúde, da prevenção primária e da prevenção secundária;*
- *“Revitalizar o Programa de Controlo das Doenças Transmissíveis;*
- *“Promover medidas de prevenção do tabagismo, de alimentação saudável, de promoção da atividade física e de prevenção do consumo de álcool e demais produtos geradores de dependência;*
- *“Implementar integralmente o novo Programa Nacional de Vacinação.”*

O Governo propõe-se, em 2017, dar continuidade às políticas e programas de melhoria da qualidade dos cuidados de saúde, nomeadamente:

- *“Apostar na promoção da saúde e na prevenção da doença;*

- *“Apostar na implementação de modelos de governação da saúde baseados na melhoria contínua da qualidade e na valorização da experiência e participação do utente;*
- *“Uso das tecnologias de informação para gerar alertas clínicos, e promoção da formação e apoio a tomada de decisão clínica em tempo real;*
- *“Implementar medidas de redução do desperdício, de valorização e disseminação das boas práticas e de garantia da segurança do doente;*
- *“Aprofundar e desenvolver os modelos de avaliação das tecnologias de saúde, que avaliem adequadamente os novos medicamentos, os dispositivos médicos, as intervenções não farmacológicas e os novos programas de saúde envolvendo os centros universitários e de investigação relevantes;*
- *“Apoiar a investigação científica, nas suas vertentes clínicas, de saúde pública e, em especial, de administração de serviços de saúde criando mecanismos específicos de financiamento;*
- *“Apostar na participação de Portugal na saúde global através da intensificação de mecanismos de cooperação internacional, quer multilateral, quer bilateral;*
- *“Impulsionar a cooperação transfronteiriça com Espanha e a participação no âmbito do movimento ibero-americano.”*

No que concerne à sustentabilidade do Setor da Saúde, o Governo considera que *“Em 2017 serão prosseguidas as políticas de consolidação orçamental, no setor da saúde, tendo em vista a melhoria da sustentabilidade económica e financeira do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Estas medidas têm como objetivo fazer conciliar a melhoria da equidade no acesso a cuidados de saúde de qualidade com o indispensável equilíbrio orçamental visando a sustentabilidade a médio prazo.”*

Do conjunto de medidas em desenvolvimento nesse âmbito, o Governo destaca as seguintes:

- *“Aprofundamento dos regimes de contratualização entre a ACSS e as entidades prestadoras de cuidados de saúde, introduzindo um maior nível de exigência e de responsabilização associado ao desempenho;*
- *“Introdução de mecanismos de monitorização e controlo com o objetivo de melhorar os níveis de eficiência global do sistema tendo em vista a eliminação de diferenciais de produtividade entre as unidades do SNS;*
- *“Criação de unidades autónomas de gestão (Centros de Responsabilidade Integrada) de alto desempenho;*
- *“Reforço dos mecanismos de transparência e de auditoria;*
- *“Implementação de medidas de política do medicamento e dos dispositivos médicos de base estratégica tendo em vista o estabelecimento de acordos plurianuais para o acesso à inovação terapêutica disruptiva, reforço das quotas de mercado de medicamentos genéricos e biossimilares;*
- *“Desmaterialização integral dos procedimentos com influência no ciclo da despesa (receita sem papel, meios complementares de diagnóstico e terapêutica, transporte de dentes não urgentes, setor convencionado, entre outros);*
- *“Criação do Centro de Controlo e de Monitorização do SNS (com particular enfoque na deteção e luta contra a fraude);*
- *“Gestão partilhada de recursos entre unidade que integram o SNS através de mecanismos de afiliação tendo em vista a internalização progressiva da atividade e os consequentes ganhos de eficiência por maior rentabilização da capacidade instalada;*
- *“Centralização na ACSS e na SPMS dos processos de negociação, aquisição de bens e serviços e gestão integrada de contratos com entidades externas ao SNS;*

- *“Redução progressiva dos fornecimentos de serviços externos nomeadamente no que se refere a recursos humanos;*
- *“Revisão sistemática de acordos, subcontratos e convenções tendo em vista a reapreciação da sua utilidade e condições de mercado.”*

De referir, finalmente, que no Parecer sobre as Grandes Opções do Plano para 2017, aprovado em reunião plenária de 13 de outubro de 2016, o Conselho Económico e Social (CES) recomendou ao Governo *“que em matéria de política de saúde, para além das medidas apontadas nas GOP, no que se refere à promoção da saúde pública e à melhoria dos cuidados de saúde primários, se dê maior ponderação ao equilíbrio entre a concentração de recursos, necessária a uma eventual eficácia nos cuidados de saúde e a proximidade das unidades de saúde em relação aos cidadãos.”*

O aludido parecer do CES sustenta, ainda, que terá ocorrido nos últimos anos uma descida da despesa com a saúde, *“o que pode ocasionar [no seu entender,] uma degradação da qualidade na prestação de cuidados de saúde, o que a ser verdade será um factor acrescido no aprofundamento das desigualdades sociais, pelo que considera imprescindível uma atenta avaliação dos recursos afectos a este sector, no âmbito do OE 2017.”*

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

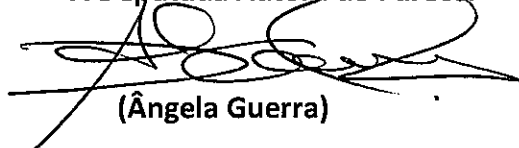
A Deputada relatora exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei em análise, reservando a sua posição para o debate em reunião Plenária da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República, em 14 de outubro de 2016, a Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª, que “*Aprova as Grandes Opções do Plano para 2017*”;
2. Esta apresentação foi realizada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da CRP e do artigo 118.º do RAR, reunindo os requisitos formais do artigo 124.º do RAR;
3. De acordo com as normas regimentais aplicáveis [artigos n.º 205.º, n.º 3, e 206.º, n.º 1, alínea a)], compete à Comissão de Saúde, na parte respeitante à sua competência material, a emissão de parecer sobre a iniciativa em análise;
4. A Comissão de Saúde considera que estão reunidas as condições para que a Proposta de Lei n.º 36/XIII/2.ª possa ser apreciada em Plenário;
5. Deve o presente Parecer ser enviado à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

Palácio de S. Bento, 24 de outubro de 2016

A Deputada Autora do Parecer



(Ângela Guerra)

O Vice-Presidente da Comissão



(Moisés Ferreira)

