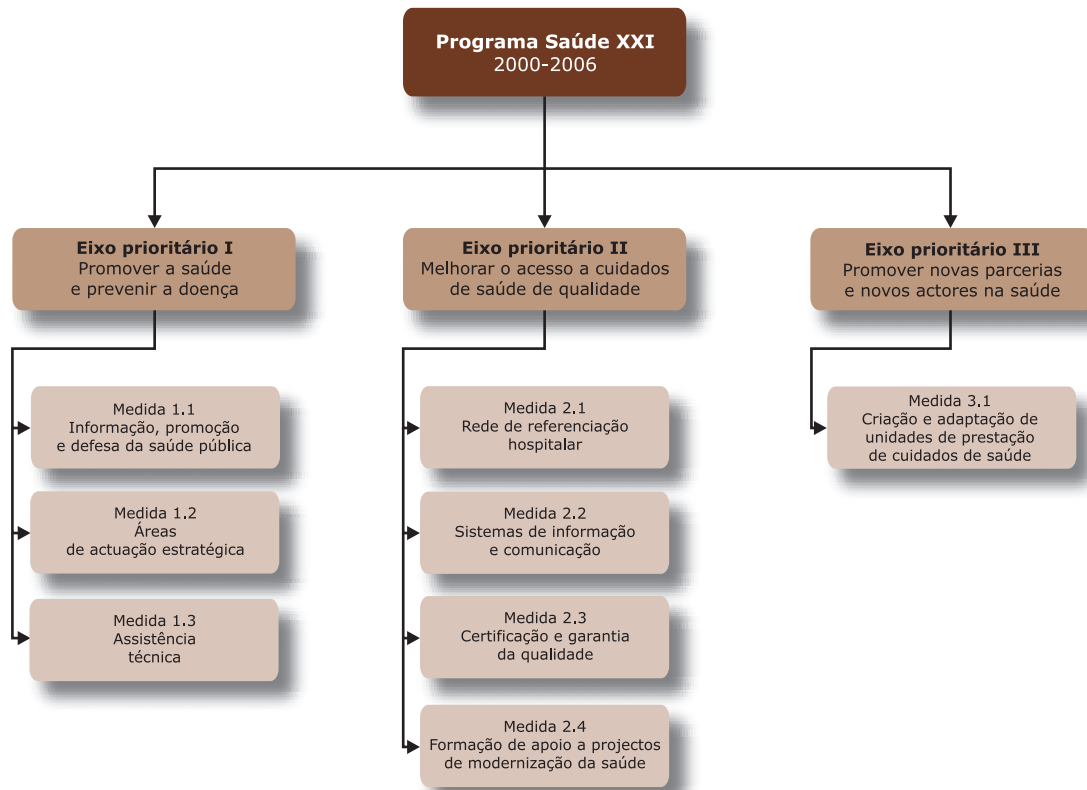




Saúde XXI: Obter ganhos em saúde e assegurar a qualidade dos cuidados

Cumprindo a orientação estratégica definida no documento "Saúde um Compromisso", que estabelece como objectivos prioritários para o sector a promoção da saúde e a prevenção da doença, a melhoria do acesso a cuidados de qualidade e a promoção de novas parcerias e novos actores, o Programa Operacional Saúde 2000-2006, integrado no 3º Quadro Comunitário de Apoio, conta com um orçamento de 140 milhões de contos destinados a financiar projectos públicos e privados que cumpram os objectivos específicos definidos nas oito medidas que preenchem o universo da intervenção. Em entrevista, Carmen Pignatelli, gestora do programa explica, entre muitos outros aspectos que importa fixar, o âmbito, os destinatários e os critérios de selecção adoptados...



O que é o Saúde XXI?

O Programa Operacional Saúde, também designado Saúde XXI, é uma das intervenções operacionais previstas no 3.º Quadro Comunitário de Apoio (QCA III), que vai vigorar por um período de 7 anos, de Janeiro de 2000 a Dezembro de 2006.

Foi concebido e negociado como um instrumento de desenvolvimento do sector da Saúde, a concretizar com o apoio financeiro da União Europeia, e integra 8 medidas, agrupadas em 3 eixos prioritários ou subprogramas que, no seu todo, constituem um conjunto coerente de projectos e

acesso aos cuidados de saúde está também equacionada, e com um significativo esforço financeiro, no Eixo Prioritário II. E, por último, o que consideramos mais inovador no Programa e que está sediado no Eixo Prioritário III, "Promover Novas Parcerias e Novos Actores na Saúde", um regime de incentivos para a criação e reorganização de pequenas empresas de prestação de cuidados e um sistema de apoios destinado em especial às Instituições Particulares de Solidariedade Social, nomeadamente para a adaptação de espaços de que sejam proprietárias para fins que complementem a actuação do Serviço Nacional de Saúde.

Quais as fontes de financiamento do Programa?

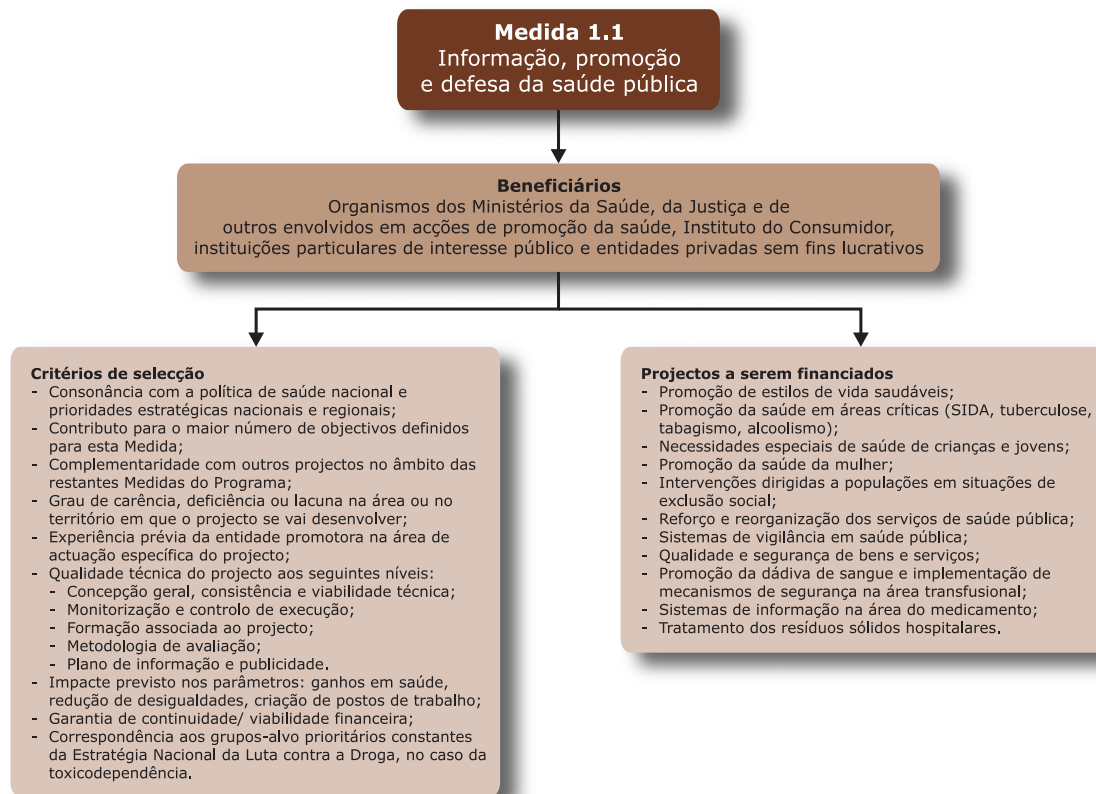
A realização das acções e projectos que são abrangidos pelo Saúde XXI será co-financiada por dois fundos estruturais: o FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o FSE - Fundo Social Europeu. Para além dos grandes projectos já

identificados no Programa aprovado (por exemplo, a instalação das infra-estruturas necessárias ao tratamento dos resíduos sólidos hospitalares), a gestão do Saúde XXI aceita pedidos de financiamento para projectos e acções que se identifiquem com os objectivos que foram definidos para as diferentes medidas. A selecção dos projectos será feita de acordo com critérios, prioridades e procedimentos a divulgar a muito curto prazo.

Quais os montantes previstos para os vários grupos de projectos?

Para o Eixo I, está programada uma despesa de aproximadamente 23 milhões de contos; para o Eixo II, perto de 98 milhões de contos e para o Eixo III, aproximadamente 19 milhões de contos, sendo que, como neste caso se trata de um regime de incentivos, foi estimado ainda um investimento privado da ordem dos 12 milhões de contos.

O apoio à Saúde, no âmbito do QCA III, fica limitado ao Saúde XXI ou há



O IQS, como entidade com competências na área da Qualidade em Saúde, será chamado a dar parecer técnico sobre todos os pedidos de co-financiamento que caíam no âmbito desta Medida do Saúde XXI, independentemente da entidade que os apresentar. Segundo, e ainda nessa qualidade, pode ele próprio constituir-se como entidade executora de projectos da sua iniciativa, apresentando pedidos de financiamento para os mesmos

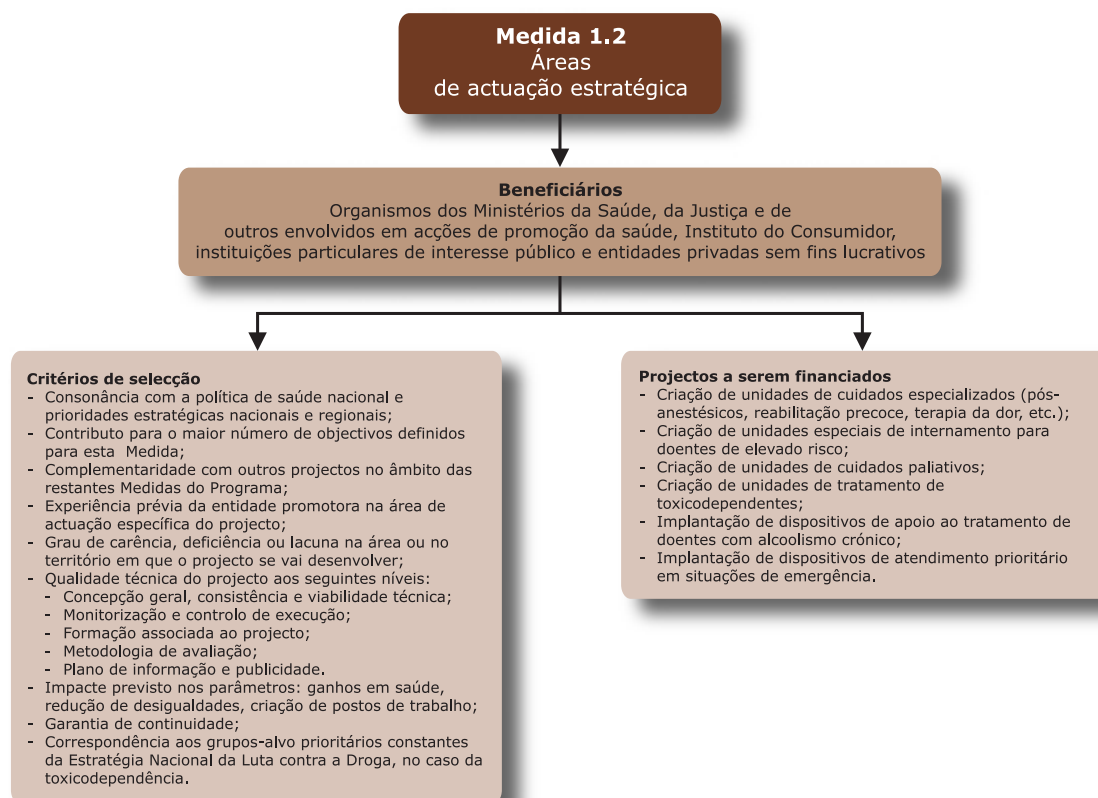
ainda outras possibilidades de financiamento?

O apoio comunitário à Saúde no QCA III não se esgota no Saúde XXI, que tem um orçamento de 140 milhões de contos. Para a Saúde, para além desta dotação, estão programados, na chamada intervenção desconcentrada regionalmente, aproximadamente mais 65 milhões de contos, que estão integrados nos 5 Programas Operacionais Regionais do Continente.

A sua coordenação caberá ao Presidente do Conselho de Administração de cada uma das Administrações Regionais de Saúde e os projectos que podem beneficiar do financiamento comunitário são essencialmente os que têm a ver com os cuidados primários. Ou seja, os projectos de cariz local e regional cairão, essencialmente, no âmbito dessa intervenção desconcentrada. Os que têm uma natureza predominantemente transversal ou nacional poderão ser financiados pelo Saúde XXI se configurarem a tipologia prevista.

Para além destas duas fontes de finan-





ciamento comunitário, a Saúde poderá ainda obter recursos financeiros para projectos que entidades públicas e privadas a operar no sector pretendam dinamizar através de outros programas operacionais do QCA III.

Dou-lhe alguns exemplos: Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, Programa Operacional Economia, Programa Operacional Sociedade da Informação, Programa Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação.

Sublinho que os programas mencionados não esgotam as possibilidades de financiamento dos projectos sectoriais através de intervenções operacionais do QCA III: são apenas alguns exemplos.

O Saúde XXI pode, finalmente, viabilizar a reforma da Saúde?

O Saúde XXI pode ser um contributo muito valioso para a reforma da Saúde. É óbvio que, só por si, não pode "fazer" a reforma. Ainda assim, na medida em que irá viabilizar projectos estratégicos e outros que podem

provocar mudanças no sistema, é uma peça a considerar na acção de modernização da Saúde.

Que tipos de projectos podem ser apoiados?

A partir da designação dos Eixos Prioritários, será mais fácil compreender o âmbito e a tipologia das acções que podem vir a ser co-financiadas pelos fundos comunitários.

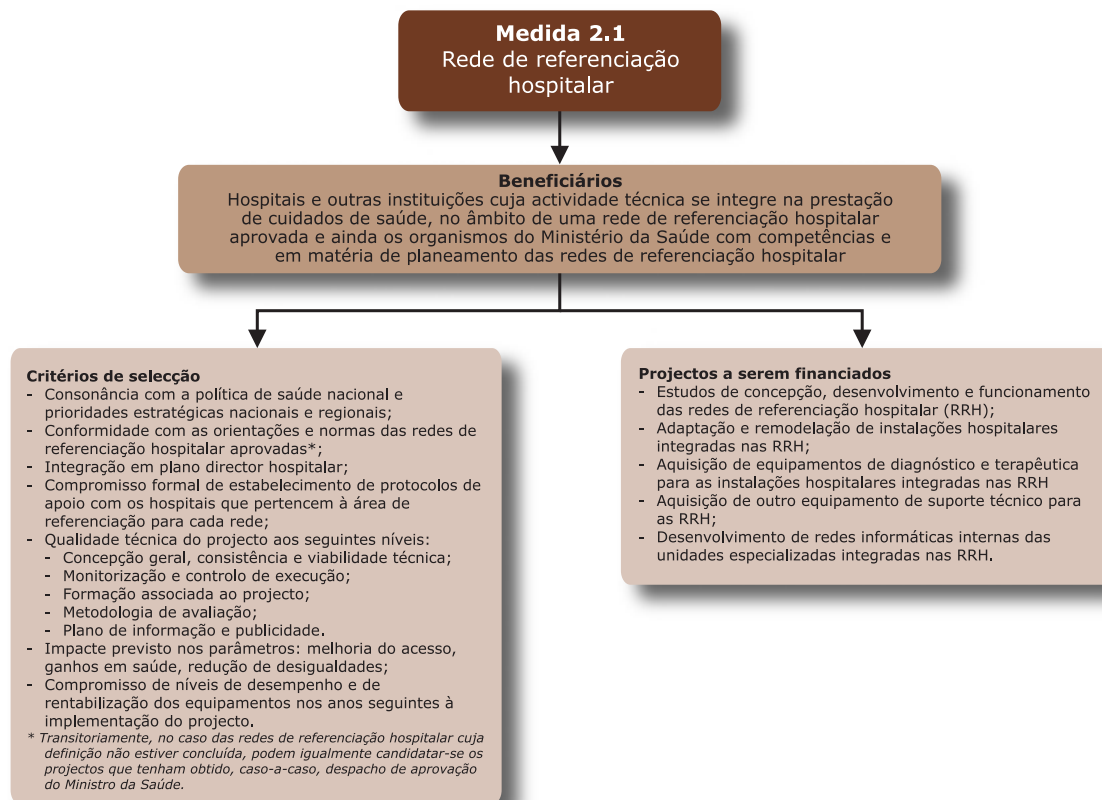
Assim, através do Eixo I - Promover a Saúde e Prevenir a Doença - e apenas a título de exemplo - poderão candidatar-se projectos que tenham como objectivo a informação, promoção e defesa da saúde pública - sendo aqui abrangidos projectos que vão desde a promoção da saúde em áreas críticas como a SIDA, a tuberculose, o tabagismo e o alcoolismo até à reorganização da rede de serviços de saúde pública e ao tratamento de resíduos sólidos hospitalares. Outro grande grupo de projectos do Eixo da Promoção da Saúde é o que tem que ver com as chamadas áreas de actuação estratégica, estando progra-

mados financiamentos para a criação, entre outras, de unidades de cuidados especializados, de tratamento de toxicod dependentes e de doentes com alcoolismo crónico.

Quanto ao Eixo II - Melhorar o Acesso a Cuidados de Saúde de Qualidade, estão previstos projectos em torno de quatro grandes medidas: a Rede de Referência Hospitalar, as Tecnologias de Informação e Comunicação, a Certificação e Garantia da Qualidade e, uma outra, de natureza diferente, que é a Formação de Apoio a Projectos de Modernização da Saúde.

Especificamente, que projectos cabem dentro dessas medidas?

Creio que as designações das medidas, ainda que genericamente, já fornecem essa informação. Assim, a Medida 2.1 - Rede de Referência Hospitalar - visa apoiar projectos que têm como finalidade a implementação das redes de referência hospitalar: a oncológica, a cardiológica, a materno-infantil, a da saúde mental e outras, umas já em estudo e



outras a serem estudadas pelo organismo competente do Ministério. É um trabalho que está a ser estreitamente acompanhado pela Senhora Ministra da Saúde.

Através da Medida 2.2 - Tecnologias de Informação e Comunicação, que é uma medida de grande significado e expressão financeira no Saúde XXI (30 milhões de contos aproximadamente) iremos apoiar projectos que se insiram no esforço sectorial de construção da sociedade da informação, considerando-se prioritários aqueles que fundamentem e facilitem a tomada de decisões a todos os níveis da gestão do Serviço Nacional de Saúde. Creio que esta medida poderá ter um impacto importante na gestão do Sistema, podendo induzir ganhos no controlo financeiro e na produtividade.

Devo assinalar que os sistemas de informação sobre os estados de saúde dos portugueses também podem ser financiados através do Saúde XXI, mas irão cair no âmbito de uma outra medida: a Medida 1.1 - Informação,

Promoção e Defesa da Saúde Pública. Como se pode verificar, a arquitectura do Programa obedece a uma lógica e não resulta apenas de um somatório de acções dispersas e avulsas.

Outro grande grupo de projectos que foi equacionado no Saúde XXI e é, julgo, o que mais interessa aos leitores desta publicação, é o que está centrado nas preocupações da Qualidade em Saúde e que se traduz na Medida 2.3, através da qual poderão ser financiados projectos de melhoria contínua da qualidade e ainda os que visem a certificação e acreditação de instituições e serviços de saúde.

Por último, e seguindo a lógica da estrutura do Saúde XXI, iremos igualmente apoiar a criação e modernização de pequenas unidades prestadoras de cuidados de saúde da iniciativa do sector social ou privado.

E que projectos de formação podem ser apoiados pelo Saúde XXI?

Como é sabido, os financiamentos do FSE para a formação profissional - por decisão governamental tomada aquando da preparação do QCA III - foram centralizados no Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social. Deste modo, a medida de formação do Saúde XXI,



que é a Medida 2.4, destina-se exclusivamente a financiar projectos de formação que estejam associados a projectos apoiados através das restantes medidas do Programa. Assim, por exemplo, poder-se-á financiar a formação de um grupo de médicos ou de outros profissionais da saúde desde que a sua formação esteja inserida num projecto mais abrangente, também financiado pelo Saúde XXI.

E aqui realço apenas um exemplo. Poderia dar muitos. Para além das acções de formação ligadas a projectos de investimento, prevê-se financiar programas de formação de dirigentes quando a iniciativa da sua organização seja institucional.

No âmbito do QCA III, existem outras fontes de financiamento à formação dos profissionais de saúde?

Sim. No QCA III ficou definido que a formação inicial de enfermeiros e de técnicos de diagnóstico e terapêutica, inserida no sistema educativo, será financiada pelo FSE através do PRODEP III, que é a Intervenção Operacional da Educação. Por outro lado, a formação inicial integrada no sistema de formação profissional, a formação contínua e a formação pedagógica dos profissionais de saúde poderá ser apoiada pelo FSE no âmbito do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, devendo a apresentação dos pedidos de financiamento, nomeadamente os que vão permitir a realização de planos anuais de formação contínua, ser efectuada junto do Gestor deste Programa.

Quais as intervenções previstas no Saúde XXI para a área da Qualidade em Saúde?

A Qualidade é uma das grandes prioridades do Saúde XXI e daí ter sido decidido autonomizá-la em medida

própria: a Medida 2.3 - Certificação e Garantia da Qualidade.

Através desta medida, poderão ser financiados os seguintes tipos de projectos: acreditação de hospitais pela metodologia do The Health Quality Service/King's Fund; certificação de serviços hospitalares; certificação de laboratórios de instituições públicas de saúde; qualificação de serviços de aprovisionamento hospitalares; preparação de manuais de procedimentos para a admissão e encaminhamento de utentes em serviços hospitalares e em centros de saúde e noutras instituições de saúde; projectos de melhoria da qualidade organizacional dos centros de saúde; projectos de avaliação e monitorização da satisfação dos utentes das instituições de saúde, nomeadamente em centros de

saúde, em serviços hospitalares e em hospitais; projectos de avaliação e monitorização da satisfação dos profissionais em centros de saúde, em serviços hospitalares e em hospitais; projectos de melhoria contínua da qualidade em centros de saúde e hospitais e elaboração de manuais de orientação clínica e outros no domínio da qualidade.

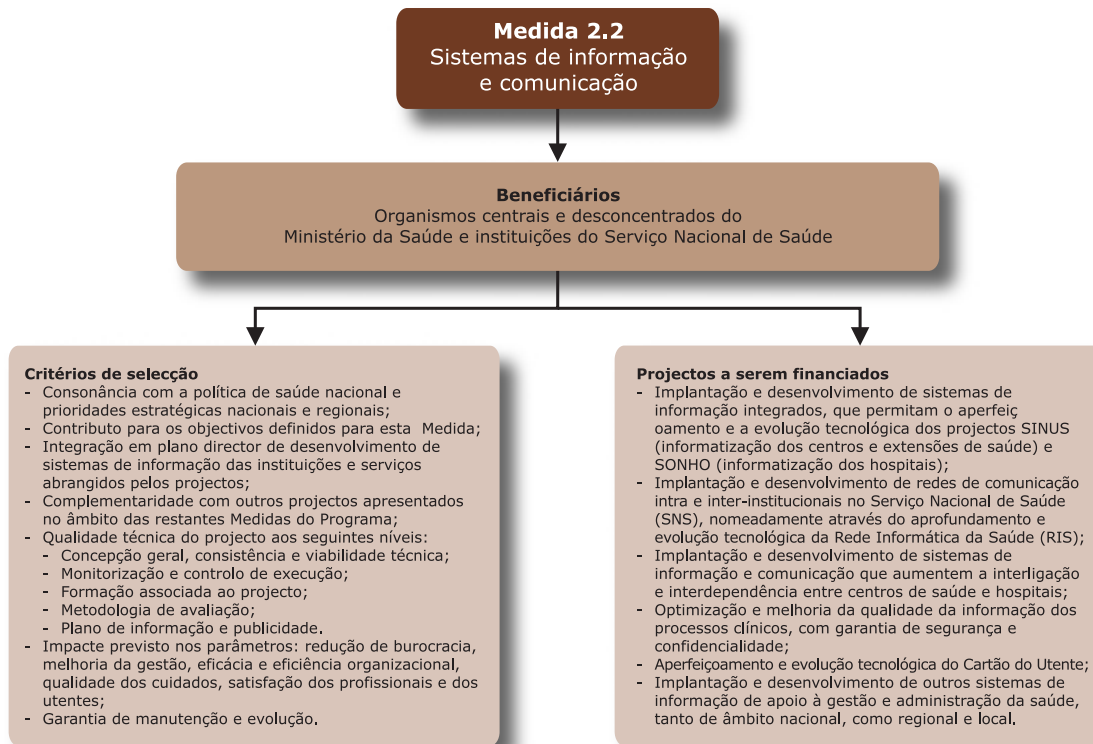
Qual o orçamento previsto para a implementação desta medida?

A dotação financeira da Medida 2.3 ronda os 7 milhões de contos. Devo porém dizer que os orçamentos das medidas são indicativos, dependendo a dotação final de cada uma delas da respectiva execução.

Quer dizer, se na área da Qualidade surgirem bons projectos, com resul-



Ao longo deste período de sete anos podem acontecer reprogramações financeiras e as chamadas reprogramações físicas ou de conteúdo. Durante a execução do Saúde XXI vai-se colhendo informação, ensinamentos que obrigam o gestor a propor alterações ao nível, por exemplo, do leque dos beneficiários dos financiamentos, da tipologia de projectos a apoiar, entre outros



tados, elevado impacto, etc., é possível, ao longo deste período de 7 anos, caso se considere necessário e vantajoso, reforçar o orçamento inicialmente programado se, por outro lado, a execução noutras medidas do Programa Operacional for baixa.

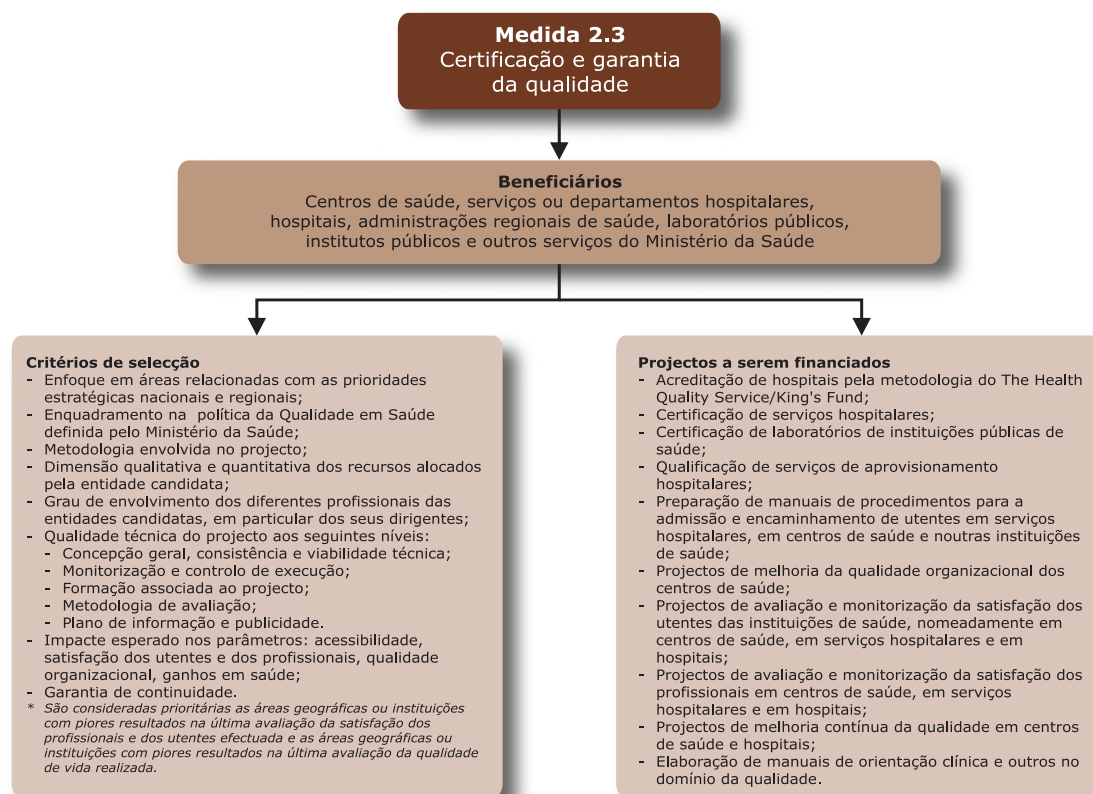
Qual o papel do IQS no Saúde XXI?
O IQS, como organismo com competências na área da Qualidade em Saúde tem, desde logo, um duplo papel. Primeiro, será chamado a dar parecer técnico sobre todos os pedidos de cofinanciamento que caíam no âmbito desta Medida do Saúde XXI, independentemente da entidade que os apresentar. Segundo, e ainda nessa qualidade, pode ele próprio constituir-se como entidade executora de projectos da sua iniciativa, apresentando pedidos de financiamento para os mesmos. Como organismo coordenador da actuação do Ministério em matéria de Qualidade, parece-me que poderá desempenhar ainda um outro papel, a meu ver muito relevante e igualmente importante, que é o de pro-

mover e estimular o desenvolvimento de acções da iniciativa dos serviços de saúde e apoiá-los na construção do seu projecto de qualidade.

Quem pode candidatar-se aos financiamentos do Saúde XXI?

Muito resumidamente: aos financiamentos para acções que caíam no âmbito do Eixo I, que é o que está orientado para a Promoção da Saúde, podem candidatar-se todos os organismos e instituições do Ministério da Saúde e ainda entidades privadas sem fins lucrativos que operam na área da Saúde. Podem igualmente aceder aos apoios financeiros deste Eixo a Direcção-geral dos Serviços Prisionais, para a instalação de centros de tratamento de toxicodependentes em meio prisional, e o Instituto do Consumidor, para projectos que visem um conhecimento sistemático sobre a qualidade e segurança de bens e serviços existentes no mercado, com vista a salvaguardar a saúde dos consumidores.

No que respeita ao Eixo 2, ele aglutina também, fundamentalmente, financiamentos para os organismos do Ministério da Saúde e para as instituições do Serviço Nacional de Saúde, seja para a implementação das redes de referência hospitalar, seja para o desenvolvimento de sistemas de informação e comunicação, seja, ainda, para a realização de acções na área da qualidade e de formação ligada a projectos de investimento. Os beneficiários finais dos financiamentos para acções no domínio da Qualidade em Saúde podem ser os centros de saúde, os serviços ou departamentos hospitalares, as administrações regionais de saúde, os laboratórios públicos e os institutos públicos da tutela do Ministério ou de outros, mas que estejam ligados à problemática da saúde pública. As entidades do sector privado e social podem também beneficiar dos financiamentos dos fundos estruturais no âmbito do regime de incentivos para a criação de unidades prestadoras de cuidados de saúde.



Que possibilidades estão previstas para os sectores Privado e Social no domínio da Qualidade?

Embora a legislação para a criação do regime de incentivos do Saúde XXI ainda não esteja aprovada, posso adiantar que a proposta apresentada à Senhora Ministra da Saúde vai no sentido de se apoiarem unidades que prestem determinados tipos de cuidados de saúde, a definir no referido diploma, para investimentos que forem considerados necessários para o cumprimento das normas de qualidade e restante legislação aplicável para o seu licenciamento.

Mas, sublinho, estes apoios não são universais. Serão limitados àquelas unidades do sector privado, incluindo o cooperativo e social que prestarem cuidados de saúde em áreas e zonas geográficas consideradas prioritárias como, por exemplo, o tratamento dos toxicodependentes e os cuidados domiciliários, entre outros.

A definição das prioridades será apoiada pelas Administrações Regionais de Saúde.

E nos outros domínios?

O regime de incentivos de que estou a falar desdobra-se em duas grandes linhas de acção. Uma primeira, tem por objectivo incentivar a criação de micro e pequenas empresas prestadoras de cuidados de saúde, até 50 trabalhadores. Uma segunda linha de acção destina-se a apoiar as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) em projectos de adapta-



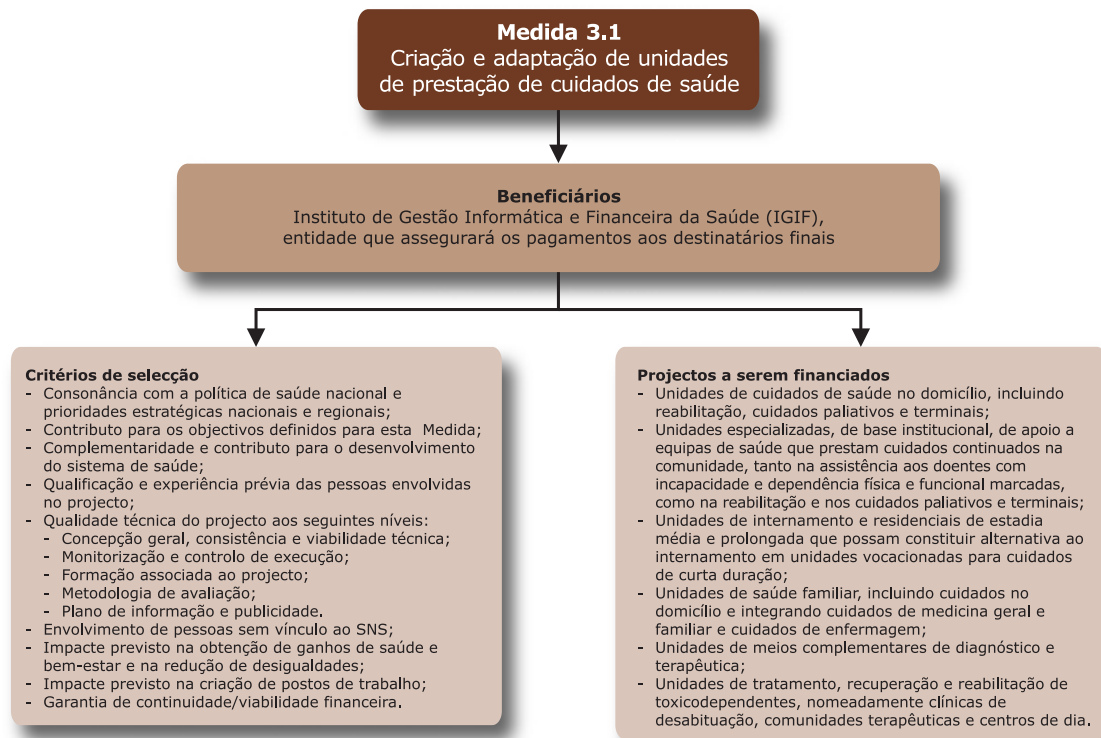
ção e modernização de espaços cuja actividade possa complementar a do Serviço Nacional de Saúde. As prioridades serão estabelecidas, periodicamente, pela Senhora Ministra da Saúde, a partir das propostas das Administrações Regionais de Saúde.

Há prazos-limite para a entrega das candidaturas?

A candidatura é aberta, ou seja, não há prazos-limite, com excepção das que se referirem ao regime de incentivos para a criação e reorganização de unidades prestadoras de cuidados de saúde. Todavia, como referi atrás, este regime ainda não está legalmente criado nem regulamentado. Os regulamentos deste regime, que estão em fase de análise, fixarão as datas-limite para a entrega das candidaturas aos incentivos.

A quem devem ser dirigidas as candidaturas?

Todas as candidaturas devem ser dirigidas ao Gabinete de Gestão do Saúde XXI que, caso a caso, solicita-

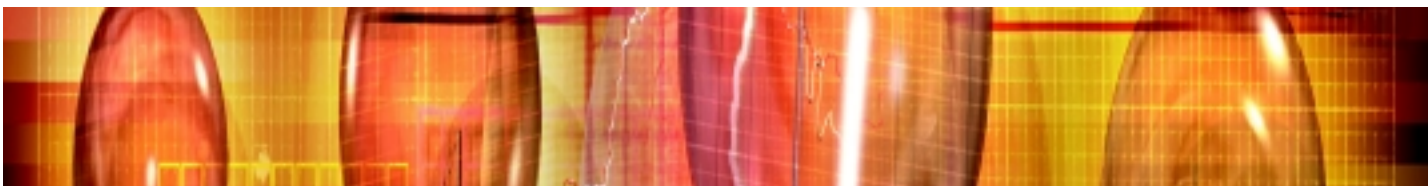


rá parecer sobre a mesma ao(s) organismo(s) com competências sobre a matéria em questão.

Como se processam a apreciação e a selecção dos projectos e a aprovação dos financiamentos? Em regulamento que, a breve prazo, será divulgado, serão definidas as condições de acesso, as priori-

rá, depois de ouvir a Unidade de Gestão do Saúde XXI, que é um órgão consultivo onde estão representados vários organismos do Ministério da Saúde e de outros departamentos com responsabilidades na gestão do QCA III. A homologação dos financiamentos será, por último, solicitada à Senhora Ministra da Saúde.

uma em que a dotação programada se revele escassa) e as chamadas reprogramações físicas ou de conteúdo. Durante a execução do Saúde XXI vai-se colhendo informação, ensinamentos que obrigam o gestor a propor alterações ao nível, por exemplo, do leque dos beneficiários dos financiamentos, da tipologia de projectos a apoiar, etc..



dades e os critérios de selecção dos projectos. Sobre os projectos e respectivos pedidos de financiamento, logo após a sua entrada no Gabinete de Gestão do Saúde XXI, será solicitado parecer técnico aos organismos competentes e, recolhidos esses pareceres, o próprio Gabinete de Gestão pronunciar-se-á, ou seja, dará parecer sobre cada uma das candidaturas. O Gestor decidi-

O programa vai permanecer imutável durante os próximos sete anos ou poderá sofrer alterações? Diz-me a minha experiência de gestora de um programa operacional do QCA que, seguramente, o Programa sofrerá alterações. Ao longo deste período de 7 anos podem acontecer reprogramações financeiras (por exemplo, passar verbas de uma medida com fraca execução para

Acresce que 7 anos é um longo período em termos de planeamento. E, se se quer que o Saúde XXI seja um instrumento efectivo de apoio à modernização da Saúde ele deverá estar sempre encostado às exigências desse processo, isto é, conseguir dar resposta às opções estratégicas sectoriais, tanto quanto as regras respeitantes à gestão dos fundos estruturais o permitirem.