

Reestruturação do serviço nacional de saúde em Portugal: balanço da empresarialização dos hospitais públicos portugueses

Maria João Major

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa – Lisboa, Portugal

Andreia Magalhães

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa – Lisboa, Portugal

Recebido em 25/janeiro/2013

Aprovado em 14/junho/2013

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*

Editor Científico: Nicolau Reinhard

DOI: 10.5700/rausp1162.

Este artigo está sendo publicado na Língua Portuguesa de Portugal.

RESUMO

Em resultado de pressões diversas associadas ao movimento de *New Public Management* (NPM), iniciado na década de 1980 no Reino Unido, Portugal começou nos primeiros anos do século XXI uma importante reestruturação de seu Serviço Nacional de Saúde (SNS). Nesse âmbito uma grande parcela dos hospitais públicos portugueses foram corporatizados e transformados em **sociedades anónimas** (S.A.) e, logo depois, em **entidades públicas empresariais** (EPE). Neste artigo, pretende-se descrever no que consistiu a empresarialização dos hospitais públicos portugueses entre 2002 e 2005, bem como efetuar uma análise do impacto da introdução do **managerialismo** no sector. Na análise realizada, mostra-se que existem sinais de melhoria da eficiência dos hospitais públicos portugueses após sua conversão em EPEs, mas que são necessários mais estudos no futuro para consolidar essa perspectiva.

Palavras-chave: empresarialização, hospitais públicos, eficiência, SNS, NPM.

1. INTRODUÇÃO

Portugal, no início deste século, pôs em marcha importantes reformas nos mais diversos sectores do Estado. Sectores como a saúde e a educação têm sido uma constante prioridade dos sucessivos governos. A necessidade de contenção de despesa e de melhoria da eficiência e da eficácia dos diversos organismos do Estado trouxe importantes mudanças estruturais, como é o caso do sector público da saúde, que após o elevado crescimento da despesa e das necessidades financeiras levou a que, nos últimos anos, este tenha sido alvo das grandes

This is an Open Access article under the [CC BY](#) license.

Maria João Major, Ph.D. em *Management Accounting* pela *University of Manchester*, Reino Unido, é Professora Associada do ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (1649-026 – Lisboa, Portugal) e Investigadora no BRU/UNIDE (Lisboa, Portugal).
E-mail: maria.joao.major@iscte.pt
Endereço:
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
Avenida das Forças Armadas
1649-026 – Lisboa, Portugal

Andreia Magalhães, Mestre em Contabilidade pelo ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, é Mestranda em Administração Pública no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (1649-026 – Lisboa, Portugal).
E-mail: andreiamagalhaes88@gmail.com

preocupações dos diversos governos. O processo de empresaria-
lização foi a solução encontrada para dar resposta aos problemas
estruturais existentes no sector público da saúde, em Portugal.

A implementação dessa transformação visou à criação de
uma cultura de gestão capaz de lidar com os principais desafios
que se colocam ao Serviço Nacional de Saúde (SNS), o qual é
financiado por recursos públicos, e a melhoria da eficiência e
eficácia na gestão dos hospitais públicos. Nesse âmbito, a par-
tir de 2002, verificou-se a transformação de 34 hospitais públi-
cos em 31 **hospitais EPE** (Entidades Públicas Empresariais) e a
implementação de importantes mecanismos e instrumentos,
que tiveram uma aplicação universal com relativo sucesso e
contribuíram para uma mudança significativa daquilo que era,
até à data, a perceção do SNS.

No presente artigo, o objetivo é fazer um balanço do que
foi a empresariação dos hospitais públicos portugueses no
período de 2002 a 2005, bem como uma análise do impacto no
sector das mudanças ocorridas nesse mesmo período. O artigo
encontra-se estruturado em mais cinco seções. Na seção 2, des-
creve-se a evolução do SNS português desde sua formação em
1979 até ao momento em que o governo decidiu enveredar
pela transformação dos hospitais públicos em EPEs. Na seção
seguinte, apresentam-se a metodologia e os métodos de inves-
tigação adoptados. Seguidamente, na seção 4, discutem-se os
cinco eixos prioritários da empresariação. O artigo continua
com a apresentação, na seção 5, do novo modelo de financia-
mento preconizado para o sector e, na seção 6, da avaliação do
impacto da introdução de contratos programa entre o Ministério
da Saúde e os hospitais. O artigo termina com a apresentação
das conclusões.

2. A EVOLUÇÃO DO SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE EM PORTUGAL

O sector da saúde em Portugal compreende uma rede de
entidades públicas, por um lado, e por outro, uma rede de índole
privada. Quer a rede de serviços de saúde pública, quer a pri-
vada estão dependentes das políticas e estratégias definidas pelo
Ministério da Saúde para o sector. A maior parte da população
portuguesa acede a pelo menos uma dessas redes. A rede de
serviços de saúde pública foi constituída em 1979, por meio da
criação do SNS português. Este tem como modelo o SNS britâ-
nico, o que significa que preconiza o acesso gratuito a cuidados
de saúde de elevada qualidade a todos os cidadãos, independen-
temente de seu estatuto económico e social.

Efetivamente, a revolução de 25 de abril de 1974, que pôs
termo a mais de 40 anos de ditadura de extrema direita, con-
duziu a que fosse estabelecido no artigo 64º da Constituição
da República Portuguesa de 1976 o direito à saúde por parte de
todos os cidadãos por meio da “criação de um serviço nacional
de saúde universal, geral e gratuito”⁽¹⁾. Esse sistema é finan-
ciado pelos impostos diretos e indiretos cobrados pelo Estado
português. Em 2008, o SNS era constituído por 77 hospitais

públicos, os quais incluem hospitais centrais (que servem todo
o país), distritais (vocacionados para prestar serviços de saúde
nas várias regiões do país) e especializados (por tipo de patolo-
gia) (Barros, Machado & Simões, 2011). Paralelamente a essa
rede de hospitais que integra o SNS existem hospitais privados
localizados maioritariamente nos centros urbanos; esses em
2008 representavam mais de 110 hospitais (Barros *et al.*, 2011).

De maneira geral, Portugal tem acompanhado a tendência
europeia de fusão de hospitais em grandes unidades hospita-
lares. Como se discutirá de seguida, até 2002 a rede pública
de cuidados de saúde estava concebida de forma a funcio-
nar de forma totalmente separada da rede privada (ainda que
alguns dos governos tenham por vezes procurado introdu-
zir práticas de gestão do sector privado no sector público).
Contudo, pressões no início do século XXI para a melhoria
da eficiência na gestão dos recursos públicos afetos à saúde
conduziram a que o SNS se desenvolvesse a partir dessa
altura no sentido de permitir a maior interação entre os sec-
tores público e privado (Barros *et al.*, 2011).

Para compreender-se o porquê da reestruturação ocorrida
a partir do século XXI no SNS português, é preciso recuar até
ao início da década de 1990. Nesse período, o SNS atravessava
uma situação crítica. A falta de eficiência na afetação de recur-
sos, a baixa produtividade, as elevadas listas de espera, a insa-
tisfação dos utentes e dos profissionais de saúde e os elevados
custos na prestação de serviços de saúde originaram bastantes
críticas por parte dos partidos políticos que exigiam soluções
para o melhoramento da gestão pública hospitalar (Ribeiro,
2004). Todos esses fatores, aliados a uma forte pressão polí-
tica, levaram a um repensar da estratégia até então adotada,
e à adoção de novas medidas, dentre as quais se destacam a
regionalização do SNS e a criação de regiões administrativas de
saúde⁽²⁾; o desenvolvimento de sistemas de informação basea-
dos em **grupos de diagnóstico homogéneo** (GDH), os quais
serviram de apoio à gestão; a introdução da taxa moderadora,
aumento dos incentivos à colaboração entre os sectores pri-
vado e público da saúde, de forma a reduzir as elevadas listas
de espera nos hospitais públicos, e algumas melhorias na car-
reira dos profissionais de saúde⁽³⁾. Apesar do vasto número, as
medidas implementadas mostraram-se insuficientes mais tarde
(OPSS, 2003; Ribeiro, 2004; Varanda, 2004).

Ainda na década de 1990, por toda a Europa eram feitas
sucessivas reformas da administração pública, cujos objeti-
vos tinham como princípio o lema “Menos Estado, melhor
Estado”. Procurava-se, essencialmente, diminuir as funções
do Estado com o intuito de aumentar a qualidade e a trans-
parência da administração pública. Nesse contexto, surge no
fim do século XX uma nova ideologia de gestão pública — a
New Public Management (NPM)⁽⁴⁾ —, adotada por Portugal,
à similitude de outros países, trazendo uma reconfiguração
organizacional do SNS. Essa reconfiguração resultou do reco-
nhecimento geral de que as medidas aplicadas não eram sufi-
cientes e que seu alcance prático estava longe de ser aquilo

Download English Version:

<https://daneshyari.com/en/article/7438606>

Download Persian Version:

<https://daneshyari.com/article/7438606>

[Daneshyari.com](https://daneshyari.com)