

O AGRAVAMENTO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DO SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE E A DEGRADAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

RESUMO DESTES ESTUDO

Nos primeiros 10 meses de 2007, segundo o INE, os preços dos bens e serviços de “Saúde” aumentaram em Portugal 8,1% quando comparamos com idêntico período de 2006. Isto significa que o aumento nos preços da “saúde” em 2007 foi cerca de 3,4 vezes superior à taxa de inflação média, que inclui todos os bens e serviços, verificada em 2007, que foi de 2,4%. Este aumento significativo do custo da saúde para a população resulta também da degradação financeira do Serviço Nacional de Saúde (SNS) consequência da sua transformação, pelo actual governo, em instrumento de redução do défice orçamental.

Assim, entre 2005 e 2008, as transferências do OE para o SNS passaram de 7.634 milhões de euros para 7.900 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de apenas 3,5%, quando no mesmo período os preços subiram em 4,3%, o que determina que o SNS receba, em termos reais, em 2008 menos 326,5 milhões de euros do que em 2005. Entre 2005 e 2008, o crescimento médio das transferências, a preços correntes, é inferior a 1,2% ao ano quando, no período 1995/2006, foi de 8,1% ao ano, ou seja, 6,7 vezes mais.

Como consequência, a situação quer financeira quer económica das diferentes entidades que integram o SNS está-se a degradar rapidamente. Assim, de acordo com o Relatório 1/2007 do Tribunal de Contas, o saldo financeiro negativo acumulado do Serviço Público Administrativo (SPA) do SNS, que não inclui os Hospitais EPE, aumentou, entre 2005 e 2006, portanto num ano apenas, em +31,4%, pois passou de -744,1 milhões de euros para -978,0 milhões de euros. Por outro lado, os chamados “resultados operacionais” dos Hospitais EPE, ou seja, os prejuízos acumulados atingiram, em Setembro de 2007, cerca de 805 milhões de euros. Como os prejuízos que estão a se acumular nestes hospitais não contam para o défice orçamental o governo, desta forma, reduz aquele défice à custa da degradação destes hospitais, a que se junta a redução resultante das transferências insuficientes do OE para o SNS.

Durante o debate do OE2008 na Assembleia da República perguntamos ao governo como tencionava resolver o problema dos elevados prejuízos já acumulados nos Hospitais EPE, que não paravam de crescer, até porque muitos deles estavam a ser obrigados a utilizar o seu capital para pagar despesas correntes, aproximando-se da situação de falência técnica. O ministro das Finanças respondeu que o governo não tencionava aumentar o capital dos Hospitais EPE porque isso poderia determinar o agravamento do défice orçamental se fosse utilizado para pagar despesas correntes. E o secretário da Saúde informou que o Ministério estava a assinar planos de reequilíbrio financeiro com os Hospitais EPE para períodos de 4 a 5 anos, o que significa que esses hospitais terão de criar excedentes para anular aqueles prejuízos o que, a concretizar-se, determinará uma degradação ainda maior dos serviços de saúde prestados à população devido à insuficiência dos meios financeiros mínimos indispensáveis.

Como consequência de tudo isto, a dívida do SNS disparou nos últimos anos. Assim, de acordo com o próprio Ministério da Saúde as dívidas do SNS passaram, entre 2005 e 2006, de 1.412,2 milhões de euros para 1.989,4 milhões de euros, ou seja, registou um aumento de 40,9% num ano apenas. No entanto, o Tribunal de Contas no seu relatório 1/2007, corrigiu o valor do governo referente a 2006 para 2.214,7 milhões de euros. Deste total, 1.047 milhões de euros é dívida dos Hospitais EPE que aumentou, entre 2005 e 2006, em 52,5%. No entanto, as dívidas ao SNS atingiam, em 2006, cerca de 1.740 milhões de euros, sendo 852 milhões de euros de “clientes e outros devedores”, onde se incluem as empresas de seguros.

Estes dados do Tribunal de Contas e do próprio governo mostram de uma forma clara o agravamento rápido da situação financeira e económica do SNS, que está a ter consequências graves quer na qualidade dos serviços de saúde prestados à população quer no custo da saúde em Portugal, que resulta da utilização do SNS, pelo governo, como instrumento também da política fundamentalista da redução do défice orçamental para além dos compromissos assumidos com a Comissão Europeia. A continuar essa utilização, e essa parece ser a intenção deste governo, poderá levar ao colapso do SNS como está definido na Constituição da República.

O governo de Sócrates não se cansa de repetir e de se gabar do rigor e da forma como está a resolver os problemas do País. No entanto, quer o Relatório do Tribunal de Contas nº 1/2007, tornado público no mês de Novembro de 2007, quer os dados fornecidos pelo próprio governo durante o debate do OE2008 na Assembleia da República revelam que, em relação ao Serviço Nacional de Saúde (SNS), não existe qualquer rigor na informação disponibilizada e a situação tem-se agravado durante este governo. É o que vamos mostrar utilizando apenas dados oficiais.

A FALTA DE FIABILIDADE E DE CONSISTÊNCIA TÉCNICA DA INFORMAÇÃO SOBRE O SNS

O Tribunal de Contas tornou público o seu relatório 1/2007 sobre o “Acompanhamento da Situação Económico Financeira do Serviço Nacional de Saúde (SNS) – 2006”. Nesse relatório, o Tribunal de Contas faz uma análise do SNS sob dois aspectos fundamentais: (1) Fiabilidade da informação económico-financeira disponibilizada pelo SNS; (2) A situação económico-financeira actual do SNS.

Assim, no que se refere à consistência da informação fornecida pelo governo sobre o SNS, o Tribunal de Contas caracteriza essa informação da seguinte forma: (a) Continua a não dar uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados do conjunto das entidades que integram o SNS (pág. 9 do Relatório); (b) A metodologia seguida pelo IGIF para tornar o universo comparável em relação aos Hospitais EPE conduziu, quanto a 2005, a uma redução do défice financeiro global do SNS (saldo financeiro acumulado) de cerca de 25% (de -812 milhões de euros para -615 milhões de euros) e a uma melhoria do saldo financeiro do exercício de 140% (um excedente de 27 milhões de euros no lugar de um défice de -68 milhões de euros (pág. 9)); (c) Após a análise relativa aos fluxos financeiros (receita e despesa) dos Hospitais EPE verificou-se que ela não oferece uma confiança razoável para dela se tirarem conclusões (pág. 10); (d) Relativamente às entidades SPA, da comparação do valor dos créditos a receber constante dos mapas da situação financeira (658 milhões de euros), no balanço (578 milhões de euros) e nos mapas de acompanhamento do IGIF (658 milhões de euros) resultam valores não coincidentes, colocando em causa a fiabilidade da informação disponibilizada (pág. 12 do Relatório).

Para além de tudo isto, tanto no relatório anterior (Relatório nº 20/2006, pág. 43) como neste (Relatório 1/2007, pág. 14) sobre o SNS, o Tribunal de Contas chama a atenção para a necessidade de serem apresentadas contas consolidadas (Balanço e Demonstração de Resultados), pois o que tem sucedido é que para além da informação fornecida ser tecnicamente pouco consistente e credível ainda por cima ela tem sido apresentada de uma forma fragmentada e incompleta. Por ex., são apresentadas contas incompletas, por um lado, do Serviço Público Administrativo (SPA) do SNS e, por outro lado, dos Hospitais EPE. E mesmo em relação a cada um destes dois subsectores não é apresentado um balanço consolidado, o qual permitiria obter uma ideia mais completa e verdadeira sobre a situação do SPA e dos Hospitais EPE.

Em relação à consolidação de todas as entidades que constituem o SNS – SPA e Hospitais EPE – durante o debate do Relatório do Tribunal de Contas na Assembleia da República em 28 de Novembro de 2007, o próprio ministro da Saúde afirmou que se opõe utilizando argumentos técnicos pouco consistentes. Relativamente à proposta que apresentamos durante o debate na Assembleia da República para que fosse feita, enquanto não fosse realizada a consolidação total como reitera o Tribunal de Contas, pelo menos a consolidação a nível de cada um dos subsectores – SPA e Hospitais EPE – e apresentados os respectivos Balanços e Demonstração de Resultados, embora o secretário de Estado da Saúde tenha afirmado que era uma proposta a considerar, no entanto o governo não quis tomar qualquer compromisso de os vir a publicar. Se isso suceder, ficará claro que a verdadeira razão do governo é ocultar a verdadeira situação do SNS não fornecendo os dados necessários para que se possa fazer uma avaliação fundamentada e integral.

Para um governo que pretende vender uma imagem de rigor e de credibilidade técnica, os relatórios do Tribunal de Contas, uma entidade independente e credível, mostram bem o tipo de rigor que se oculta por baixo da repetição cansativa da palavra “rigor”.

TRANSFERÊNCIAS DO OE PARA O SNS MANIFESTAMENTE INSUFICIENTES

O fundamentalismo do actual governo a nível do défice orçamental, de que é a prova a redução do défice para além dos compromissos assumidos com a Comissão Europeia pelo 3º ano consecutivo, está a ter consequências desastrosas para o SNS. E um aspecto em que isso é claro é a evolução das transferências do Orçamento do Estado para o SNS que têm sido inferiores, em valores nominais, mesmo à taxa de inflação como revelam os dados do quadro seguinte:

QUADRO I – Transferências do Orçamento do Estado para o Serviço Nacional de Saúde

ANOS	TRANSFERÊNCIAS - Milhões euros		VARIACÃO %	
	Preços correntes	Preços 2005	Preços correntes	Preços 2005
2005	7.634,0	7.634,0		
2006	7.631,9	7.404,5	0,0%	-3,0%
2007	7.674,8	7.269,6	0,6%	-1,8%
2008	7.900,0	7.307,5	2,9%	0,5%
2008-05	266,0	-326,5	3,5%	-4,3%

FONTE : 2005-2006 : Conta Geral do Estado 2006; 2007-2008: OE2008

Em termo nominais, ou seja, a preços correntes, as transferências do Orçamento do Estado (OE) para o Serviço Nacional de Saúde (SNS) cresceram, entre 2005 e 2008, apenas 3,5%, o que significa um aumento inferior a 1,2% ao ano, menos do que metade da taxa de inflação. Esta variação da taxa de inflação superior em mais de duas vezes ao crescimento médio anual das transferências do OE para o SNS determina que o valor da transferência prevista no OE2008 seja inferior, a preços constantes de 2005, em -4,3% (-326,5 milhões de euros) à de 2005.

Para se poder ficar com um ideia clara do que isto significa interessa recordar que, de acordo com o Relatório de sustentabilidade do financiamento do SNS, elaborado por uma comissão designada pelo Ministro da Saúde, o crescimento da despesa do SNS no período 1995/2006 foi, em média, de 8,1% ao ano (pág. 127), ou seja, 6,7 vezes mais que entre 2005 e 2008. E entre 2005 e 2008 a despesa total do Estado aumentará, segundo o OE2008, cerca de 9%, ou seja, 2,5 vezes mais do que o crescimento verificado nas transferências do OE para o SNS durante o mesmo período. Se as transferências para o SNS aumentassem apenas de acordo com a taxa de inflação, o valor para 2008 seria de 8.252,9 milhões de euros, ou seja, 352,97 milhões de euros mais do que consta do OE2008.

É evidente que aquela redução significativa nas transferências para o SNS representou um contributo importante para a redução do défice orçamental, mas determinou, por outro lado, a degradação dos serviços de saúde à população e também um aumento significativo quer do endividamento quer dos prejuízos acumulados no SNS, nomeadamente nos Hospitais EPE como iremos mostrar..

SALDO FINANCEIRO ACUMULADO CRESCENTE E NEGATIVO NOS SPA DO SNS

Como consequência das transferências do Orçamento do Estado serem insuficientes para cobrirem a totalidade das despesas, o défice financeiro dos Serviço Público Administrativo (SPA), que inclui a totalidade dos serviços do SNS com excepção dos Hospitais EPE, aumentou rapidamente e já atinge valores muito elevados com revela o quadro II construído com dados constantes do Relatório nº 1/2007 do Tribunal de Contas

QUADRO II – Saldo financeiro negativo acumulado dos Serviços Públicos Administrativos do SNS

ANOS	Serviços Públicos Administrativos Milhões de euros	VARIAÇÃO % 2006-05
2005	-744,143	
2006	-978,031	31,4%

FONTE: Relatório nº 1/2007 do Tribunal Contas – Anexos

A diferença entre aquilo que o Serviço Público Administrativo do SNS recebe e aquilo que tem de pagar é muito grande, como prova quer o elevado ritmo de crescimento do saldo negativo financeiro acumulado do SPA (entre 2005 e 2006, aumentou em 31,4%) quer o elevado montante já atingido por esse saldo (-987,03 Milhões de euros) É evidente que quer a variação quer este elevado valor negativo revela dificuldades financeiras crescentes do SPA.

O Ministério da Saúde e o Grupo Parlamentar do PS na audição que teve lugar na Assembleia da República em 28 de Novembro de 2007 procuraram contestar o Relatório do Tribunal de Contas mas, tecnicamente, de uma forma pouco credível e consistente. Para concluir isso, basta referir a sua contestação ao saldo financeiro negativo do SNS apurado pelo Tribunal de Contas relativo ao ano de 2006 (-272,2 Milhões de euros). O Ministério da Saúde na consolidação dos valores dos dois subsectores do SNS – SPA e Hospitais EPE – em relação aos Hospitais EPE apenas considerou, do lado das receitas, o valor das transferências correntes feitas pelo SNS em 2006 para estes hospitais (2.244,8 milhões de euros) e, do lado das despesas, o valor dos contratos programas assinados (2.199,1 milhões de euros) transformando com este passo de mágica o saldo negativo do exercício calculado pelo Tribunal de Contas de -272, 2 milhões de euros, num saldo positivo de + 104,3 milhões de euros. No entanto, o Ministério da Saúde “esqueceu-se” de considerar as receitas cobradas pelos Hospitais EPE para além da transferência que recebem do SNS, que são manifestamente insuficientes, e as despesas totais dos Hospitais EPE, que são muito superiores aos valores dos contratos programas, sendo precisamente esta diferença para entre as despesas efectivas totais e os valores dos contratos programas que tem determinado uma acumulação de prejuízos elevados nos Hospitais EPE. Se é certo que na consolidação feita pelo Tribunal de Contas haverá que anular os movimentos em duplicado entre as diferentes entidades do SNS, também não é tecnicamente correcto aquilo que foi defendido pelo Ministério da Saúde e apoiado pela bancada do PS de, na consolidação que fez dos SPA e dos Hospitais EPE, considerar apenas uma parte das receitas (as transferências do OE, que constituem a maioria das receitas destes Hospitais) e apenas uma parcela pouco superior a metade das suas despesas (os valores que constam dos contratos programas). Para concluir isso, basta referir que, em 2006, de acordo dados fornecidos pelo próprio

governo durante o debate do OE2008 na Assembleia da República, os custos operacionais dos Hospitais EPE, sem incluir amortizações e provisões, totalizaram 2.833,2 milhões de euros, quando o valor dos contratos programas com estes hospitais somaram apenas 2.199,1 milhões de euros, ou seja, menos 634,1 milhões de euros.

PREJUÍZOS OPERACIONAIS ACUMULADOS NOS HOSPITAIS EPE SUPERIORES A 800 MILHÕES DE EUROS , O QUE CORRESPONDE A UMA CLARA DESORÇAMENTAÇÃO

A nível dos Hospitais EPE, com contabilidade empresarial, as dificuldades crescentes não são apenas financeiras mas também económicas, traduzidas pela acumulação de elevados prejuízos. O quadro III, construído com dados dos relatórios do Tribunal de Contas e com dados fornecidos pelo governo na Assembleia da República durante o debate do Orçamento do Estado para 2008, revela uma situação extremamente preocupante.

QUADRO III – Resultados Operacionais e Líquidos dos Hospitais empresa – 2003/2007

ANOS	RESULTADOS -Milhões euros	
	OPERACIONAIS	LIQUIDOS
2003-HSA	-175,0	-125,9
2004 –HSA	-169,4	-91,2
2005-HSA/HEPE	-122,1	-0,6
2006- HEPE	-228,5	-189,3
2007-HEPE-9 meses até Set.	-110,1	-90,7
SOMA 2007-03	-805,1	-497,7

FONTE. Evolução de elementos económico financeiros dos Hospitais HEPE- ACSS

Relatório nº 1 /2007 – ASEFSN -Tribunal Contas

Os Resultados Operacionais resultam da actividade normal de cada Hospital, que é essencialmente clínica. Os Resultados Líquidos resultam dos Resultados Operacionais a que depois se adiciona ou subtrai os ganhos ou prejuízos financeiros e extraordinários que não têm nada a ver com a actividade normal de um hospital.

E como mostram os dados do quadro, entre 2003, primeiro ano dos Hospitais empresa chamados Hospitais SA, e Setembro de 2007, último mês a que se referem os dados disponibilizados pelo governo aquando do debate do OE2008 na Assembleia da República, os Resultados Operacionais dos Hospitais EPE , que são públicos, somavam mais de -805 milhões de euros. No entanto, o governo utilizando movimentos contabilísticos, reduziu aqueles prejuízos “operacionais” de -805,1 milhões de euros para apenas - 497,7 milhões de euros, ou seja, para cerca de 62%. Como esclarece o Tribunal de Contas no seu Relatório nº 1/2007, “os resultados extraordinários , que traduzem os ganhos ou perdas alheios à exploração e que deviam resultar de factos ocasionais ou acidentais, assumem , nos hospitais, montantes elevados devido, essencialmente à contabilização das anulações de dividas inter-instituições relacionadas, nomeadamente, com MCDT e medicamentos” (pág. 24). Por outras palavras, estes hospitais, naturalmente por indicação do Ministério da Saúde, anularam dividas que tinham constituídas antes da sua transformação em Hospitais EPE a outras entidades do SNS, e como contrapartida dessas anulações contabilizaram esses valores em “Ganhos extraordinários”, que depois utilizaram para reduzir, através também de simples movimentos contabilísticos, cerca de 40% dos resultados operacionais negativos da sua actividade acumulados desde 2003. Como é evidente, por um lado, esta redução contabilística dos prejuízos não muda em nada a situação destes hospitais que é grave sob o ponto de vista financeiro e económico e, por outro lado, é evidente que esta forma artificial de reduzir prejuízos tem limites, que são os valores das dividas do passado, pois à medida que são anuladas vão desaparecendo, ficando menos para poderem ser utilizadas como forma de reduzir os prejuízos da actividade operacional no futuro.

PLANOS DE REEQUILIBRIO FINANCEIRO IMPOSTOS PELO GOVERNO AOS HOSPITAIS EPE VÃO DEGRADAR AINDA MAIS OS SERVIÇOS PRESTADOS À POPULAÇÃO

Durante a audição na Assembleia da República confrontamos o ministro da Saúde com a seguinte questão: Como é que o governo tencionava resolver o problema dos elevados prejuízos que se estão a acumular nos Hospitais EPE, pois muitos deles já estão numa situação próxima da falência técnica? Será através de novas entradas de capital? . A resposta foi dada pelo secretário de Estado que respondeu que o Ministério da Saúde estava a assinar contratos de equilíbrio financeiro com os hospitais para que estes, num período de 4 a 5 anos, alcancem uma situação de reequilíbrio financeiro, sem entradas de capital. É evidente, portanto, que serão os próprios hospitais que terão de gerar excedentes para anular os prejuízos que acumularem, o que determinará inevitavelmente a degradação das condições de funcionamento e os serviços de saúde prestados à população. E embora o secretário de Estado negasse que essa fosse a intenção do governo, no entanto a

imposição de anular com meios próprios levará a uma degradação dos serviços de saúde prestados à população. E como não apresentou qualquer outra solução, ficou claro que a degradação será inevitável se a solução tiver que ser feita à custa das receitas já insuficientes desses hospitais.

DIVIDAS DO SNS SUPERIORES A 2.214 MILHÕES DE EUROS

O elevado saldo financeiro negativo acumulado pelos SPA (-987 milhões de euros em 2006) assim como os elevados prejuízos também acumulados pelos Hospitais EPE está a determinar que, por falta de meios financeiros para fazer face às necessidades financeiras que decorrem de toda esta situação, a dívida quer do SPA quer dos Hospitais EPE esteja a aumentar rapidamente atingindo já valores muito elevados.

Entre 2005 e 2006, as dívidas do SNS, de acordo com os dados fornecidos pelo Ministério da Saúde ao Tribunal de Contas, passaram de 1.412,16 milhões de euros para 1.989,39 milhões de euros, ou seja, registaram um aumento de 40,9% num ano apenas. No entanto, o Tribunal de Contas, com base nos balanços que foram disponibilizados pelo IGIF/ACSS do Ministério da Saúde, corrigiu aqueles valores concluindo que a dívida do SNS era, em 2006, de 2.214,673 milhões de euros, ou seja, mais 225,3 milhões de euros. Deste total, 1.047,02 milhões de euros diziam respeito a dívidas dos Hospitais EPE, as quais registaram um aumento de 52,5% entre 2005 e 2006.

Na audição de 28 de Novembro de 2007 na Assembleia da República de 2007, o ministro e o secretário da Saúde contestaram os valores apurados pelo Tribunal de Contas. No entanto, o próprio governo reconheceu no documento que distribuiu aos deputados que os 1.989,39 milhões de dívida constam de um quadro que “é elaborado mensalmente pelo IGIF/ACSS do Ministério da Saúde com o único objectivo de monitorizar a dívida a fornecedores (contas 22 e 26), ou seja, apenas uma parte da dívida”

DIVIDAS A RECEBER PELO SNS SUPERIORES A 1.740 MILHÕES DE EUROS

De acordo com o Relatório nº 1/2007 do Tribunal de Contas os créditos a receber pelas entidades que integram o SNS somavam, em 2006, 1.740,8 milhões de euros. Deste total, 522,4 milhões diziam respeito a entidades que não pertenciam ao SNS. Segundo o Tribunal de Contas “as entidades com maior volume de créditos a receber eram, em 2006, os Hospitais EPE, seguidos dos Hospitais do SPA.” (pág. 35 do Relatório). Efectivamente os créditos dos Hospitais EPE por cobrar totalizavam, em 2006, 748,6 milhões de euros.

Em resumo, o SNS, por um lado, tem elevadas dívidas (em 2006, mais de 2.214 milhões de euros segundo o Tribunal de Contas, sendo 1.125,7 milhões de euros a fornecedores) e, por outro lado, possui elevados créditos a cobrar (em 2006, 1.740,8 milhões de euros segundo o Tribunal de Contas, sendo 851,6 milhões de euros de clientes e outros devedores, entre as quais estão as seguradoras). Por aqui também se vê o tipo de gestão rigorosa que continua a imperar a nível do SNS e, nomeadamente, nos Hospitais EPE que são as entidades com maiores dívidas por cobrar.

Eugénio Rosa
Economista
edr@mail.telepac.pt
2.12.2007