

A Saúde no Orçamento

Carlos Gouveia Pinto

Professor Associado com Agregação do ISEG
Presidente do Centro de Investigação Sobre
Economia Portuguesa - CISEP

Enquadramento

- O orçamento é uma Lei que estatui as receitas e as despesas do Estado que podem ser realizadas num dado ano.
- Movimentos efetivos.
- Abordagem na perspetiva da tesouraria e não dos compromissos financeiros (Contas Nacionais; União Europeia).

Enquadramento

- As políticas sectoriais são articuladas em programas correspondentes às funções do Estado.
- Articuladas com as políticas definem-se as medidas/ações de política que vão ser financiadas pela dotação orçamental.
- Abordagem de curto prazo.

Enquadramento

- Exemplo:

Objetivo (programa do governo) – reduzir as desigualdades no acesso à saúde;

Política – expandir e melhorar a capacidade da rede de CSP;

Medidas – abertura de concursos para preenchimento de vagas na área da Medicina Geral e Familiar; alargamento da intervenção das equipas de saúde familiar; e abertura de novas unidades de saúde familiar. Operacionalização de MCDT nas USF...

Enquadramento

- É necessário quantificar (e especificar) os objetivos e os meios e calcular o esforço orçamental.
- Seguidamente agregam-se os valores e procede-se à consolidação orçamental.
- Perspetiva macro (estabilização) vs perspetiva micro (desempenho sectorial).
- A perspetiva micro está ausente do exercício orçamental – não se faz a avaliação económica das políticas públicas.

Enquadramento

- Na Saúde a questão é mais complicada. A nível micro os métodos de avaliação requerem formação avançada.
- A nível macro há o problema da existência de produção pública e privada (Hospitais EPE, p.ex.).
- O cálculo da Dotação Orçamental (inicial) é feita com recurso ao quadro seguinte (Relatório do OE 2019, p. 160).

Quadro IV.13.1. Saúde (PO 13) – Despesa total consolidada

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	8 871,6	9 084,1	2,4	32,5
Atividades	8 870,4	9 078,5	2,3	32,5
Com cobertura em receitas gerais	8 848,8	9 052,5	2,3	32,4
Funcionamento em Sentido Estrito	22,5	24,8	10,4	0,1
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	8 826,3	9 027,7	2,3	32,3
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	14,0	13,9	-0,7	0,0
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA	14,0	13,9	-0,7	0,0
TRANSFERÊNCIAS SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE	8 812,3	9 013,8	2,3	32,3
Com cobertura em receitas consignadas	21,6	26,0	20,4	0,1
Projetos	1,1	5,5	386,7	0,0
Financ. Nacional	1,1	5,5	386,7	0,0
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autônomos	12 243,3	12 932,8	5,6	46,3
Entidades Públicas Reclasificadas	5 748,5	5 919,3	3,0	21,2
Consolidação entre e intra-setores	16 465,8	17 013,2		
Despesa Total Consolidada	10 490,3	11 013,3	5,0	
Despesa Efetiva Consolidada	10 397,6	10 922,9		

Análise da evolução do orçamento da Saúde

- O cálculo efetuado refere-se ao Programa Saúde considerando o financiamento público do SNS, da DGS, da ACSS, do SICAD e do INEM.
- Não são consideradas as receitas consignadas (próprias) nem o pagamento às empresas públicas (contrapartida da prestação de serviços)
- A dotação final diverge sempre de modo significativo da inicial, por defeito (cativações) ou por excesso (reforços) como se pode ver no quadro seguinte.

Análise da evolução das dotações orçamentais da Saúde

Dot Inicial | Dot Fin | Tx Cresc Dot In | Dot In/Dot Fin | Dot In_t/Dot Fin_{t-1}

2008	7900	7900		100%	
2009	8100	8200	3%	99%	1,03
2010	8699	8699	7%	100%	1,06
2011	8100	8252	- 7%	98%	0,93
2012	7525	9698	- 7%	78%	0,91
2013	7801	7878	- 4%	99%	0,80
2014	7582	7720	- 3%	98%	0,96
2015	7874	7878	4%	100%	1,02
2016	7937	8179	1%	97%	1,01
2017	8093	8628	2%	94%	0,99
2018	8469	8850	5%	96%	0,98
2019	9058		7%		1,02

Evolução das dotações do OE

- Só em 2016 a dotação do OE foi maior do que a de 2008 e em 2018 ultrapassou a de 2011.
- Problema das despesas correntes, incluindo remunerações.
- Em 2011, 2012 e 2014 há um decréscimo da dotação do OE.
- Crescimento da dotação em 2012. A contenção “obriga” a reforços orçamentais.

Evolução das dotações do OE

- A melhor fotografia da evolução do orçamento obtém-se na última coluna.
- Entre 2011 e 2014 a dotação inicial num ano foi sempre menor do que a final do ano anterior. O objetivo de política foi conter o financiamento da Saúde.
- Curiosamente o mesmo aconteceu em 2017 e 2018.