

**Parecer n.º 01/2022**

**Plano Estratégico da ADSE, I.P.**

**(Revisão para 2021-2023)**

**I. INTRODUÇÃO**

1. Em 03/12/2021 o Conselho Diretivo da ADSE, I.P., enviou ao Conselho Geral e de Supervisão (CGS) um projeto de Plano Estratégico da ADSE para o triénio 2021-2023.
2. Assim, nos termos do n.º 4 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 7/2017, de 9 de janeiro, cumpre a este Conselho Geral e de Supervisão emitir o competente parecer.

**II. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE**

3. O Plano Estratégico deve ser um instrumento importante de gestão, estabelecendo objetivos plurianuais e servir de base para a elaboração dos Planos de Atividades e dos Orçamentos anuais da ADSE.

Deve ter como objetivos centrais a proteção na saúde dos trabalhadores da Administração Pública seus Beneficiários, garantindo a estes o acesso a cuidados de saúde de qualidade, num quadro de sustentabilidade financeira no curto, médio e longo prazo, e uma gestão que assegure eficiência na utilização dos recursos humanos e financeiros.

4. Este Plano, aparece no final do primeiro ano de execução, o que é justificado pelo período de pandemia que atravessamos e pela finalização da revisão da Tabela do Regime Convencionado.

Como se refere no seu título, mais do que um Plano Triannual, o Plano Estratégico apresentado é uma revisão do atual Plano Plurianual, o que não se compreende.

5. O Plano Estratégico 2021-2023 aparece claramente melhorado face ao Plano Plurianual 2018-2020, em termos de redação e de definição de objetivos, muito embora insuficientemente quantificados.
6. No Parecer sobre o Plano Plurianual, em 18/10/2018, no seguimento do Parecer dado sobre o Plano Estratégico apresentado pelo Conselho Diretivo em janeiro de 2018, o CGS referia:
  - *“Um maior enfoque nos beneficiários, com uma “ADSE centrada nos Beneficiários”, manifestando uma maior preocupação pela qualidade na prevenção da doença e na prestação de cuidados de saúde;*
  - *Uma primeira aproximação à definição de indicadores de desempenho com metas quantificadas, permitindo a mensuração de alguns dos resultados a alcançar, conquanto pudessem tais indicadores ser enriquecidos em face dos objetivos estratégicos;*
  - *Uma maior preocupação pela sustentabilidade financeira da ADSE, I.P., com apresentação de uma Previsão Financeira, na qual se delimita a estratégia de redução do crescimento dos custos para um patamar de 2% ao ano, a alcançar já em 2020, estimando-se ainda que os resultados líquidos se mantenham positivos.”*

Este Plano Estratégico 2021-2023 apresenta medidas positivas em todas estas áreas, na continuidade dos resultados alcançados no período 2018-2021.

7. O Plano Estratégico continua a ser omissivo em questões fundamentais, cuja falta já tinha sido identificada em 2018:
  - *“Referências a questões concretas mas importantes que, em nome da sustentabilidade, devem ser resolvidas nestes 3 anos, de que são exemplo a regularização das relações financeiras com as autarquias, o eventual alargamento do universo de beneficiários, a questão dos cônjuges, a regularização das dívidas do Estado à ADSE, as regularizações a fazer pelos prestadores convencionados, as discriminações já identificadas no âmbito das instituições do Serviço Nacional de Saúde.”*

Neste momento a única questão resolvida em parte é a do alargamento aos Contratos Individuais de Trabalho (CIT's), mas não deve ser esquecida a

resolução do alargamento aos CIT's das Autarquias, que abrangerá mais de 40 mil beneficiários.

Do mesmo modo é fundamental a resolução até 2023 de muitos problemas cuja origem está num diploma ultrapassado, que está a originar injustiças que põem em causa a solidariedade e a justiça num sistema pago em mais de 90% pelos Beneficiários: a revisão do Decreto-Lei n.º 118/83, aprovado quando o financiamento era quase exclusivamente público, incluído no próprio sistema remuneratório dos trabalhadores.

Do mesmo modo deve ser revisto o Decreto-Lei n.º 7/2017, que estabeleceu a criação da ADSE, I.P., mas que não permite a resolução de vários problemas, incluindo as questões do pessoal, área bem abordada neste Plano Estratégico, do financiamento da ADSE, da gestão partilhada e muitos outros originados por um diploma orgânico de 3 páginas e artigos.

8. A ADSE presta um Serviço ao Estado, realizando Juntas Médicas e fazendo a verificação domiciliária da doença, a pedido dos Organismos Públicos, que financiam totalmente o Serviço prestado.

Esta matéria deve ser devidamente ponderada pela ADSE e tratada nos seus documentos como uma Prestação de Serviço, que não faz parte do núcleo estratégico de intervenção da ADSE.

### III. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

#### 9. Sumário Executivo

O Sumário Executivo aparece bem elaborado, mas aborda questões que não constam do texto, como é a referência a problemas que dificultaram e continuam a dificultar a ação da ADSE e que não são abordadas no restante texto.

Consideramos que essas questões deviam ser abordadas num ponto de Introdução do Plano Estratégico.

Este Sumário Executivo não permite ter uma ideia do conteúdo do Plano Estratégico, papel fundamental de um Sumário Executivo. Deve incluir as principais medidas constantes do Plano Estratégico e a apresentação de alguns objetivos quantificados.

Deve ser corrigida a referência a medidas especiais de apoio aos Beneficiários durante a pandemia (testes Covid e teleconsultas), visto as medidas tomadas pela ADSE terem sido claramente insuficientes, apesar de repetidos apelos do CGS.

### 10. A ADSE em números

Apresentam-se os resultados 2018-2020 que mostram que a ADSE cresceu em Beneficiários em período de pandemia, que houve celebração de novas Convenções, embora em número insuficiente, que houve menores custos de saúde para a ADSE devido à pandemia e que houve um aumento muito significativo do recurso à internet pelos Beneficiários na sua ligação à ADSE (atendimentos, apresentação dos reembolsos em regime livre, relação com os prestadores de saúde ...).

Todavia os dados também mostram uma realidade muito preocupante: o número de trabalhadores da ADSE teve uma diminuição de 5 trabalhadores de 2018 para 2020, pois em 2018 a ADSE tinha 184 trabalhadores, eram 189 em 2019 e 179 em 2020. A ADSE precisa de aumentar significativamente o número de trabalhadores porque têm de responder a 1.300.000 Beneficiários.

Era importante haver também dados sobre a resposta dada aos problemas colocados pelos Beneficiários, porque aumentaram as queixas relativas a atrasos.

Analogamente deveria haver dados sobre a demora nos reembolsos em regime livre, porque apesar da diminuição dos prazos, os mesmos continuam muito longe do objetivo fixado na lei: dos 70 dias em média, em 2021, devemos passar para 60 dias como valor máximo (ver Ponto OE 1).

### 11. Visão, Valores e Princípio de Conduta

O CGS nada tem a observar nestes Pontos, até porque é uma área em que se repete o disposto no Plano Plurianual 2018-2020.

### 12. Modelo de Governação, Estrutura Orgânica e Anexo 3.1

Nada a observar.

Deve ser clarificado, conforme está disposto na lei, que um Vogal do Conselho Diretivo é proposto ao Governo pelos representantes dos Beneficiários no CGS, e não eleito por estes. O modo escolhido no Plano não respeita a recomendação constante do Parecer do CGS sobre o Plano Plurianual (Parecer n.º 10/2018).

### 13. Análise PEST

Regista-se não haver referência às Tutelas, apesar de esta matéria constar no Sumário Executivo.

### 14. Análise SWOT e Análise de Stakeholders

Melhorou claramente a formulação, mas esquecem-se duas áreas fundamentais:

- A necessidade de uma melhor informação e comunicação aos Beneficiários e outros Stakeholders, matéria muitas vezes discutida em CGS;
- A referência à melhoria, embora insuficiente, nos prazos de reembolso do regime livre.

### 15. Eixos e objetivos Estratégicos

A repetição integral dos 8 objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual 2018-2020 não é compreensível, nem aceitável.

Esta repetição demonstra que é inadequada a escolha destes objetivos, que aparentemente se voltarão a repetir por muitos e muitos anos, pois não são verdadeiros objetivos estratégicos, mas sim títulos que enquadram toda a ação da ADSE, seja estratégica ou não.

Os Objetivos Estratégicos deverão ser claros e com objetivos definidos para três anos e ao fim de 3 anos devem ser total ou maioritariamente alcançados ou mesmo ultrapassados.

Reafirmamos o disposto no nosso Parecer n.º 2/2018 relativamente a 3 áreas fundamentais que devem enquadrar os Desafios Estratégicos:

### 15.1. – Mudança de Paradigma

A evolução histórica da ADSE, inclui áreas de enquadramento legal e institucional, parcialmente referidas no Anexo, que significam uma mudança de paradigma:

- Uma ADSE quase exclusivamente financiada pelos Beneficiários, sem financiamento governamental (salvo para pagar serviços prestados);
- Uma ADSE assente na adesão ou inscrição voluntária dos seus beneficiários;
- Um novo modelo de gestão, com participação dos representantes dos beneficiários;
- Uma ADSE solidária, em que cada um paga conforme o seu rendimento (salários ou pensões).

### 15.2. – A importância da ADSE no Sistema de Saúde

O nosso Sistema de Saúde assenta no SNS que assegura o acesso de todos à proteção na Saúde e a cuidados de saúde de qualidade.

A ADSE garante uma proteção adicional na Saúde a 1,3 milhões de Beneficiários.

### 15.3. – Número de Objetivos Estratégicos

A ADSE deve ter em cada três anos um número de objetivos estratégicos mais reduzidos, sugerindo-se o máximo de três a cinco, com metas claras, sobre os quais deve incidir a atenção e atuação concertada dos Órgãos da ADSE, para que esta cumpra com os princípios de eficiência, da eficácia e da qualidade.

Neste quadro os objetivos estratégicos para um triénio devem ser mudados no triénio seguinte, com diferentes metas e diferentes medidas.

### 16. Os Oito Objetivos Estratégicos Propostos

Regista-se muito positivamente a inclusão de medidas constantes nos nossos Pareceres n.ºs 2/2018 e 10/2018, nomeadamente:

- O empenhamento nos comportamentos saudáveis de saúde e o aumento de literacia em saúde;
- Garantir prazos de reembolsos em regime livre, no fim do triénio, que não ultrapassem os 60 dias;
- A avaliação do grau de satisfação dos Beneficiários, que deve incluir a avaliação que estes fazem dos Prestadores de Saúde a que recorreram;
- O aumento significativo dos recursos humanos e a aposta na formação continua;
- O reforço do combate à fraude.

De destacar ainda:

- A existência de um quadro financeiro plurianual desenvolvido, embora não se aceite um aumento anual de receitas da ADSE de 1%, quando as despesas previstas nos Orçamentos de Estado com pessoal, com impacto nas contribuições dos Beneficiários, são claramente superiores;
- A realização de um Estudo de Sustentabilidade, a realizar por uma entidade independente.

Mas regista-se também a ausência de medidas fundamentais, em que incluímos para além das atrás referidas, nomeadamente no Ponto 7. deste Parecer:

- Que a ADSE, respeitando princípios básicos de sustentabilidade, se preocupará no ajustamento dos Benefícios a novos desafios (que não só devida a razões tecnológicas) e à melhoria do nível geral de proteção na saúde dos seus Beneficiários;
- Que a existência de saldos anuais não é um objetivo só por si, mas sim serve-nos para garantir aos Beneficiários sustentabilidade financeira a longo prazo,

permitindo ajustamentos necessários, sem recursos ao aumento de contribuições;

- O aumento dos rendimentos para a ADSE gerados pelos Saldos.

### 17. Indicadores de Desempenho

Os indicadores apresentados são os que constam nos QUAR incluídos nos Planos de Atividades anuais.

Muitos destes não são estratégicos e serão melhor incluídos nos Planos anuais.

Seria importante que pudesse haver outros indicadores estratégicos claramente ligados aos objetivos estratégicos e não a atividades correntes da ADSE, mesmo que prioritárias.

Será que é estratégico estabelecer que o número de Newsletters ou equiparadas passa de 13 em 2021 para 14 em 2023?

## IV. CONCLUSÕES

18. O Plano Estratégico 2021-2023 aparece claramente melhorado face ao Plano Plurianual 2018-2020, contudo existe ainda margem para serem efetuadas várias melhorias, designadamente:

- a) Ao nível dos objetivos estratégicos - que são em número elevado, traduzindo a atividade da ADSE e não a estratégia da ADSE. Recomenda-se um número entre 3 a 5 objetivos estratégicos;
- b) A cadência entre os objetivos estratégicos e a respetiva operacionalização nos planos de atividades por anos deve ser mais clara e de fácil monitorização. Para cada objetivo estratégico devem ser definidas as ações e ou iniciativas a desenvolver e identificados os indicadores e as metas que permitam a sua monitorização;
- c) Os indicadores definidos e que constam da figura 19 podem ser melhorados:

**Exmplo:** OBJ 2 – Melhorar a comunicação externa



- i. Indicador de medida: número de materiais de comunicação divulgados

**Proposta:** o indicador medir novos tipos de comunicação e ou novos conteúdos de comunicação e não o nº de newsletters publicadas;

- d) O plano de investimentos tem um papel fundamental na melhoria estrutural e funcional da ADSE, pelo que propõe-se que seja melhor definido por cada investimento os milestones de cada ano.

19. O plano configura existir uma preocupação em garantir a sustentabilidade da ADSE, I.P., o que constitui igualmente uma preocupação fundamental, como garantia de prestação de cuidados de saúde e proteção na doença dos beneficiários, o que pressupõe a utilização eficiente dos recursos e um combate eficaz à fraude e ao consumo excessivo e desnecessário, este último sem lesar os direitos dos beneficiários.

20. Neste enquadramento, e considerando que em 2021 entrou em vigor a nova tabela do Regime Convencionado é importante existir uma monitorização regular quanto à sua aplicabilidade, a traduzir-se num relatório semestral e anual.

### V. PARECER

21. Em face do exposto, o Conselho Geral e de Supervisão da ADSE, I.P., considera que a proposta de Plano Estratégico 2021-2023 deve ser reformulada, tendo em atenção as sugestões e observações apresentadas supra.

Lisboa, 18 de janeiro de 2022

**Aprovado por unanimidade em votação final global.**