

ALERTA DE SUPERVISÃO N.º 2/2022

6 de setembro de 2022

Sistema nacional de classificação de estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, quanto à sua qualidade global

Considerando que uma das atribuições estatutárias da Entidade Reguladora da Saúde (ERS) é a promoção de um sistema de âmbito nacional de classificação dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde quanto à sua qualidade global, de acordo com critérios objetivos e verificáveis, incluindo os índices de satisfação dos utentes;

Considerando que o Sistema Nacional de Avaliação em Saúde (SINAS) foi inicialmente concebido para dar cumprimento às obrigações decorrentes do Decreto-Lei n.º 309/2003, de 10 de dezembro, enquanto sistema que permitisse a avaliação de padrões e indicadores de qualidade subjacentes aos cuidados de saúde prestados nos estabelecimentos regulados;

Considerando que, com a revogação dessas obrigações e atentas as alterações operadas a este respeito pelo Decreto-Lei n.º 127/2009, de 27 de maio, e mantidas pelos atuais Estatutos da ERS, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto, o SINAS foi sendo alvo de adaptações e alterações, para cumprir o objetivo de implementação de um sistema de classificação de estabelecimentos quanto à sua qualidade global;

Considerando ainda que, até à presente data, o SINAS funcionou essencialmente para a classificação de alguns estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde sempre numa lógica de adesão voluntária, competindo aos estabelecimentos interessados em participar a responsabilidade de submeter à ERS a necessária informação para o efeito e que, por outro lado, as classificações atribuídas no âmbito do SINAS traduziam o desempenho de cada estabelecimento circunscrito às dimensões e áreas concretamente avaliadas neste

âmbito, não se podendo fazer extrapolações sobre a sua qualidade global, ou mesmo de qualquer um dos seus serviços,

Urge adequar o sistema de classificação de estabelecimentos aos objetivos fixados na lei, para que o mesmo avalie e classifique, obrigatoriamente, a qualidade global de todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde registados no Sistema de Registo de Estabelecimentos Regulados (SRER) da ERS.

Atenta a mudança de paradigma subjacente ao SINAS - com efeitos a 31 de dezembro de 2021, tal como referido no comunicado proferido pela ERS em 29 de julho de 2021¹ - no exercício dos seus poderes de supervisão, a ERS **alerta todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde** para o seguinte:

i. CONTEXTUALIZAÇÃO

Nos termos da alínea a) do artigo 14.º dos Estatutos da ERS, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto, e para efeitos do cumprimento da obrigação de zelar pela prestação de cuidados de saúde de qualidade, estabelecida na alínea d) do artigo 10.º do mesmo diploma, incumbe à ERS “***Promover um sistema de âmbito nacional de classificação dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde quanto à sua qualidade global, de acordo com critérios objetivos e verificáveis, incluindo os índices de satisfação dos utentes.***”.

ii. CONCEITOS

Atento o disposto na referida alínea a) do artigo 14º dos Estatutos da ERS, o sistema nacional de classificação de estabelecimentos terá as seguintes características:

a) “***Sistema de âmbito nacional***”

O sistema de classificação de estabelecimentos é universal, ou seja, é aplicável a todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde que operem em

¹ Disponível em www.ers.pt/pt/prestadores/alertas-de-supervisao-comunicados-e-informacoes/selecionar/comunicados/

território nacional e que se encontrem registados no SRER da ERS, sem prejuízo das competências dos órgãos das Regiões Autónomas.

Por ser universal, a sujeição ao sistema de classificação de estabelecimentos será obrigatória; nesse contexto, a ERS promoverá as diligências e procedimentos necessários para avaliar o comportamento de todo e qualquer estabelecimento prestador de cuidados de saúde e, na sequência dessa avaliação e monitorização, procederá à competente classificação.

b) “Classificação”

O sistema implica, obrigatoriamente, a monitorização dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, através da recolha de informação, da avaliação da informação obtida e, por fim, da apreciação final sobre a sua qualidade global, mediante o enquadramento dos estabelecimentos num referencial ou juízo classificativo, que será tornado público.

c) “Qualidade Global”

Ao contrário do que sucedia no Decreto-Lei n.º 309/2003, de 10 de dezembro, que incumbia a ERS de garantir adequados padrões de qualidade dos serviços de saúde, através da avaliação de “*padrões e indicadores de qualidade subjacentes aos cuidados de saúde prestados*”, a expressão “*qualidade global*” utilizada na alínea a) do artigo 14.º dos atuais Estatutos da ERS, não se restringe à avaliação e classificação dos cuidados de saúde prestados pelos estabelecimentos registados no SRER. Na verdade, para além do Legislador ter abandonado a referência à “*qualidade subjacente aos cuidados de saúde prestados*”, optando pela expressão “*qualidade global*”, foi mesmo mais longe, indicando ainda que a classificação dessa mesma “*qualidade global*” deve incluir, pelo menos, a avaliação de índices de satisfação dos utentes.

Tal como previsto no artigo 4.º da Lei n.º 15/2014, de 21 de março, o princípio da adequação dos cuidados de saúde obriga a que os estabelecimentos cumpram vários objetivos nos cuidados que prestem, garantindo que (i) o utente recebe, com prontidão ou num período de tempo considerado clinicamente aceitável, consoante os casos, os cuidados de saúde de que necessita; (ii) que estes cuidados são os mais adequados e tecnicamente mais corretos; e (iii) que os cuidados são prestados com respeito pela dignidade do utente.

Considerando que existem vários fatores que determinam ou contribuem, a cada momento, para a qualidade dos cuidados de saúde, a expressão “*qualidade global*” interpreta-se como um conceito aberto e dinâmico, multidisciplinar e agregador de várias dimensões ou componentes de qualidade dos estabelecimentos regulados que, a cada momento, a ERS entender útil avaliar, para garantir o cumprimento do objetivo da atividade reguladora definido na alínea d) do artigo 10.º dos seus Estatutos – zelar pela prestação de cuidados de saúde de qualidade.

d) “*Crítérios objetivos e verificáveis*”

Todos os critérios utilizados no âmbito do sistema de classificação serão públicos e transparentes, devem ser previamente conhecidos por todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde e devem permitir que a sua aplicação seja passível de avaliação, e verificação posterior por parte da ERS, designadamente *in loco* nos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, para que a classificação atribuída seja devidamente instruída e fundamentada.

e) “*Índices de satisfação dos utentes*”

Os “*Índices de satisfação dos utentes*” constituem a única componente da qualidade global dos estabelecimentos definida expressamente pelo Legislador, como devendo fazer parte da análise a efetuar no sistema nacional de classificação. A ERS está assim obrigada a proceder à avaliação e classificação desta componente e, nessa medida, os índices de satisfação devem servir para revelar a qualidade apercebida pelo utente sobre a atuação do estabelecimento prestador de cuidados de saúde.

Neste contexto, o sistema de classificação incluirá a aplicação de critérios de avaliação objetivos que (i) permitam analisar se o prestador adotou procedimentos aptos para garantir a satisfação dos utentes, num conjunto de áreas distintas e, em especial, no que concerne ao respeito pelos seus direitos e interesses e à humanização na prestação dos cuidados de saúde e (ii) revelem o nível de satisfação desses mesmos utentes relativamente ao prestador.

iii. OBJETIVOS DO SISTEMA NACIONAL DE CLASSIFICAÇÃO

Considerando o disposto nos Estatutos da ERS e os objetivos impostos à sua atividade reguladora, o sistema nacional de classificação dos estabelecimentos

prestadores de cuidados de saúde deve ser um instrumento capaz de fazer cumprir o objetivo, definido na alínea d) do artigo 10.º do referido diploma, de garantia da prestação de cuidados de saúde de qualidade. Deste modo, o referido sistema de classificação deverá contribuir para:

- a) promover a melhoria contínua da qualidade dos cuidados de saúde, sem prejuízo da aplicação, sempre que se revelar necessário, dos mecanismos de intervenção regulatória legalmente previstos;
- b) produzir informação transparente, rigorosa e útil sobre a qualidade global dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde e do sistema de saúde.

iv. INTEGRAÇÃO COM O MODELO DE SUPERVISÃO BASEADO NA ANÁLISE DE INFORMAÇÃO E AVALIAÇÃO DO RISCO

Considerando que o modelo de supervisão baseado na análise de informação e avaliação do risco permitirá uma monitorização contínua e dinâmica do desempenho dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, e que alimentará as várias esferas de atuação da Reguladora, promovendo a tempestividade na intervenção e facilitando a prevenção de ocorrência de incidentes e de violação dos direitos e interesses legítimos dos utentes, o sistema nacional de classificação deverá constituir um resultado dessa mesma monitorização e incluir toda a informação que a ERS entender, a cada momento, tornar pública, para cumprimento dos objetivos supra referidos.

v. PERFIL DE CLASSIFICAÇÃO

O sistema de classificação de estabelecimentos, consagrado nos Estatutos da ERS e assente no modelo de supervisão pelo risco, contemplará uma classificação individual para cada estabelecimento prestador de cuidados de saúde, com componentes idênticas para todos os estabelecimentos, independentemente dos serviços de saúde prestados, da natureza jurídica ou da entidade responsável pela sua exploração.

vi. COMPONENTES DO PERFIL DE CLASSIFICAÇÃO

O sistema de classificação de estabelecimentos pressupõe avaliações parcelares sobre o desempenho do estabelecimento a que diz respeito, para classificar a respetiva qualidade global.

Tendo em conta o âmbito e os objetivos da intervenção regulatória da ERS, previstos nos seus Estatutos, as componentes do perfil de classificação serão as seguintes:

1. Acesso a cuidados de saúde

Avaliação do desempenho dos estabelecimentos regulados quanto ao cumprimento das regras legalmente estabelecidas e que visem garantir o acesso dos utentes aos cuidados de saúde, em especial no Serviço Nacional de Saúde (SNS), bem como prevenir práticas de rejeição ou discriminação infundadas de utentes em estabelecimentos públicos, publicamente financiados, e contratados para a prestação de cuidados no âmbito de sistemas e subsistemas públicos de saúde ou equiparados, prevenir a indução artificial da procura de cuidados, e garantir o respeito pelo princípio da igualdade e pela liberdade de escolha do utente.

2. Qualidade e segurança dos cuidados e das instalações

Avaliação do desempenho dos estabelecimentos regulados no que diz respeito à qualidade e segurança dos cuidados de saúde prestados e à adequação das instalações utilizadas para o efeito.

3. Legalidade e transparência das relações económicas entre os agentes do sistema de saúde

Avaliação do desempenho dos estabelecimentos regulados no que diz respeito às relações económicas estabelecidas com o SNS, com sistemas ou subsistemas públicos de saúde ou equiparados, com as demais entidades financiadoras e com os utentes.

4. Concorrência nos segmentos abertos ao mercado

Avaliação do comportamento dos estabelecimentos regulados em matérias de concorrência nas atividades abertas ao mercado e sujeitas à regulação da ERS.

5. Outros direitos e interesses legítimos dos utentes

Avaliação do desempenho dos estabelecimentos regulados quanto ao cumprimento das regras legalmente estabelecidas e que visem garantir o respeito pelos direitos e interesses legítimos dos utentes dos serviços de saúde.

6. Índices de satisfação dos utentes

Avaliação da perceção da satisfação dos utentes quanto à atividade dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde.

7. Relação entre os prestadores e a ERS

Avaliação da relação estabelecida entre os estabelecimentos prestadores de cuidados e a ERS, no que diz respeito ao cumprimento das obrigações legais referentes ao exercício da atividade e funcionamento, bem como ao cumprimento de obrigações decorrentes da intervenção regulatória, designadamente quanto ao cumprimento de instruções, ordens ou recomendações, procedimentos referentes ao tratamento de reclamações de utentes, respostas a pedidos de informação e de documentos e colaboração no âmbito de ações de fiscalização, auditorias e vistorias promovidas pela ERS.

vii. MODELO DE CLASSIFICAÇÃO

O sistema a implementar seguirá um modelo de classificação distinto do utilizado pelo SINAS. Assim, a classificação no novo modelo deve permitir que a avaliação e monitorização abranjam as várias componentes acima definidas, não estando os estabelecimentos sujeitos a uma única classificação – serão classificados, de forma autónoma, em cada uma das sete componentes de classificação.

viii. PUBLICAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE RESULTADOS

Os resultados deverão ser publicados anualmente, através das seguintes formas:

- a) Envio de relatórios, individuais e global, a todos os estabelecimentos registados no SRER;
- b) Envio de relatórios ao Conselho Consultivo da ERS;
- c) Envio de relatórios a agentes do sistema de saúde;
- d) Publicação dos resultados no *website* da ERS.

ix. IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA – PROJETO PILOTO

Para implementar o sistema nacional de classificação de estabelecimentos, a ERS criará uma plataforma tecnológica de recolha e análise de informação necessária para o efeito, que servirá para garantir a monitorização constante do desempenho dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde.

Dado o elevado grau de complexidade do sistema, que resulta, entre outros fatores, do número de estabelecimentos sujeitos à regulação da ERS, considerou-se útil concentrar esforços no desenvolvimento de uma primeira abordagem que englobe um universo de estabelecimentos mais limitado e que permita a realização de testes e a validação do modelo a implementar transversalmente num momento posterior.

Nesse sentido, a ERS irá desenvolver um projeto piloto, que englobará obrigatoriamente, nesta primeira fase, todos os estabelecimentos que integrem a tipologia de **unidade de cuidados de saúde com internamento** – abrangendo, por isso, os estabelecimentos anteriormente avaliados no âmbito do SINAS@Hospitais –, com exceção dos que operem unicamente no segmento da saúde mental ou que prestem apenas cuidados continuados, pertencentes ou não à Rede Nacional de Cuidados Continuados.

Tais estabelecimentos serão oportunamente notificados das regras que deverão seguir para este efeito, bem como das informações que deverão prestar à ERS, nos termos do disposto no artigo 31.º dos seus Estatutos.

Considerando que o sistema nacional de classificação ainda está em desenvolvimento, a ERS disponibilizará os resultados individuais respetivos aos prestadores intervenientes no projeto, mas não irá divulgar publicamente os dados individuais resultantes da implementação do projeto piloto referido.