ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE SAÚDE

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Of. nº 261/10/CS/2010

Senhor Presidente,

Assunto ***Envio de Parecer referente aos Projecto de Lei nº. 342/XI/1ª CDS/PP), para apreciação em Plenário.***

Junto envio a Vossa Excelência, para efeito de apreciação em Plenário, o Parecer elaborado pela Senhora Deputada Carla Barros do Partido Social Democrata, referente ao ***Projecto de Lei nº. 342/XI/1ª (CDS/PP)***, *que* ***"Estabelece Princípios Reguladores do Uso dos Serviços de Saúde".***

Os considerandos e Conclusões do Parecer foram aprovados, por unanimidade, na reunião desta Comissão, realizada no dia 13 de Outubro de 2010.

Apresento a Vossa Excelência os meus cumprimentos,

Anexo: Parecer

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(Couto dos Santos)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CS
N.º Único 374086
Entrada/Saída n.º 261/10 Data: 2010/10/13

Comissão Parlamentar de Saúde
Palácio de S. Bento - 1249-068 LISBOA
Tel. (351) 213919019 * Fax (351) 213917452

Comissão de Saúde

PARECER

Projecto de Lei n.º 342/XI/2.ª (CDS-PP)

"Estabelece princípios reguladores do uso dos serviços de saúde"

PARTE I

RELATÓRIO

A) Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do CDS-PP tomou a iniciativa de apresentar o Projecto de Lei n.º 342/XI, que pretende estabelecer princípios reguladores do uso dos serviços de saúde.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º do Regimento.

O referido Projecto de Lei deu entrada na Mesa da Assembleia da República no dia 25 de Junho de 2010, tendo baixado, por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, de 30 de Junho, à Comissão de Saúde para a emissão do pertinente relatório e parecer.

B) Do objecto, conteúdo e motivação das iniciativas

Através do Projecto de Lei n.º 342/XI, pretende o CDS-PP alertar a população para o facto de, sendo muitas prestações de saúde asseguradas pelo Serviço Nacional de Saúde gratuitas, ou tendencialmente gratuitas, para os doentes, as mesmas acarretam custos muito elevados para o Estado e que, sendo supérfluas ou desnecessárias, resultam em desperdício.

Tendo em vista realizar aquele desiderato, o CDS prevê que os serviços públicos de saúde e seus profissionais organizem regularmente "*acções de formação gratuitas, destinadas a educar as populações para a correcta utilização dos serviços de saúde públicos, para a contenção e a auto-moderação no uso dos serviços de saúde, de modo a evitar o desperdício e a preservar recursos*" (cfr. art.º 1.º).

Para além dessas acções de formação, entende ainda o CDS que a sensibilização dos utentes do SNS para os encargos dos cuidados de saúde pode ser alcançada fornecendo-se-lhes um documento discriminativo dos custos reais da assistência médica prestada, seja no que se refere a consultas, a meios complementares de diagnóstico, a intervenções cirúrgicas e a medicamentos dispensados, entre outros.

C) Enquadramento legal e constitucional e antecedentes

Sendo o enquadramento legal e constitucional do Projecto de Lei n.º 342/XI suficientemente expendido na Nota Técnica que a respeito do mesmo foi elaborada pelos competentes serviços da Assembleia da República, a 11 de Agosto de 2010, remete-se para esse documento, que consta em Anexo ao presente Parecer, a densificação do presente capítulo.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária entende dever reservar a sua opinião para a sede de ulterior apreciação da presente iniciativa, sem prejuízo de, desde já, lhe merecer alguma reserva a aplicabilidade das medidas preconizadas pelos autores, designadamente a referida no artigo 1.º, na medida em que, quer por dificuldade em reunir os destinatários, quer por previsível ausência de formação e sensibilização dos próprios potenciais agentes formadores, não se afiguram facilmente concretizáveis as acções de formação aí previstas.

PARTE III – CONCLUSÕES

Atentos os considerandos *supra* expostos, a Comissão de Saúde conclui o seguinte:

1 – O Grupo Parlamentares do CDS-PP tomou a iniciativa de apresentar o Projecto de Lei n.º 342/XI.

2 – Esta apresentação foi efectuada nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento, reunindo os requisitos formais do artigo 124.º deste diploma.

3 – De acordo com os respectivos proponentes, a iniciativa em apreço pretende.

4 – Face ao exposto, a Comissão de Saúde é de parecer que o Projecto de Lei n.º 342/XI reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se, nos termos do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República:

- A Nota Técnica.

Palácio de São Bento, 11 de Outubro de 2010

A Deputada Relatora,

(CARLA BARROS)

O Presidente da Comissão,

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

NOTA TÉCNICA

Projecto de Lei n.º 342/XI/1.ª (CDS-PP)

"Estabelece princípios reguladores do uso dos serviços de saúde"

Data de Admissão: 30 de Junho de 2010

Comissão Parlamentar de Saúde (10ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos e situações 2

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário 3

III. Enquadramento legal e antecedentes 4

IV. Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria 7

V. Consultas obrigatórias e/ou facultativas 7

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação 8

Elaborada por: Luisa Veiga Simão (DAC), Maria da Luz Araújo (DAPLEN) e Dalila Maulide (DILP)

Data: 11 de Agosto de 2010

I. Análise sucinta dos factos e situações

Por iniciativa do Grupo Parlamentar do CDS-PP, foi apresentado um Projecto de Lei que tem por objecto estabelecer princípios reguladores do uso dos serviços de saúde.

Na exposição de motivos, o CDS-PP lembra que incumbe ao Estado promover e garantir, a todos os cidadãos, o acesso aos cuidados de saúde, mas também criar um sentido de responsabilidade na utilização desses mesmos serviços, por parte dos utentes, para que possa ser assegurada equidade na distribuição de recursos, evitado o desperdício e tomada a consciência de que a saúde tem custos crescentes e acarreta para o Estado pesados encargos financeiros.

É necessário que os utentes tenham consciência de que os serviços de saúde constituem um pesado encargo financeiro para o Estado e que as taxas moderadoras, consagradas no Decreto-Lei nº 173/2003, de 1 de Agosto, que visam moderar o recurso aos serviços públicos de saúde, têm uma expressão económica pouco significativa, visto que o seu valor é baixo e delas estão isentos quase 50% dos utentes do SNS.

Pelas razões expostas, este Grupo Parlamentar propõe a adopção de duas medidas, cuja entrada em vigor fixa em 1 de Janeiro de 2011:

- a primeira corresponde à organização regular, por parte das unidades integradas no SNS, de acções de formação gratuitas, visando educar as populações para uma correcta utilização dos serviços públicos de saúde, com racionalidade e moderação;

- a segunda diz respeito à obrigatoriedade de discriminação dos custos da assistência médica prestada, quando o utente recorre aos serviços de um profissional ou unidade integrada no SNS, devendo o documento que é entregue ao utente conter os custos com consultas, meios de diagnóstico, intervenções, material médico, medicamentos e custos administrativos.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Popular (CDS-PP), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento. Exercer a iniciativa da lei é um dos poderes dos Deputados [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e um dos direitos dos Grupos Parlamentares [alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento].

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projectos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento). Em conformidade com estes requisitos, verificamos que a iniciativa originária toma a forma de projecto de lei, porque é exercida pelos Deputados ou Grupos Parlamentares, está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto, é precedida de uma exposição de motivos e é subscrita por 20 Deputados (limite máximo de assinaturas nos projectos de lei).

Não se verifica violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto no n.º 1 do artigo 120.º (não infringe a Constituição e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa).

A Constituição consagra o princípio conhecido com a designação de "lei-travão" no n.º 2 do artigo 167.º, que impede a apresentação de iniciativas que "envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento". Este princípio também está previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento com a designação de "Limites da iniciativa".

A aprovação desta iniciativa implica um aumento das despesas do Estado previstas no Orçamento, designadamente, pelo facto de estabelecer "*acções de formação gratuitas, destinadas a educar as populações para a correcta utilização dos serviços de saúde públicos...*" e, ainda, pelo facto de estabelecer que "*é fornecido aos utentes um documento discriminativo dos custos reais da assistência médica prestada...*".

Importa salientar que a redacção do artigo 3.º, sobre a entrada em vigor ("*A presente lei entra em vigor no dia 1 de Janeiro de 2011*"), parece impedir a violação do limite imposto pelas citadas disposições da Constituição e do Regimento, ao estabelecer uma vigência, no pressuposto de que ela coincida com a do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação. Pode, no entanto, assim não acontecer.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada "lei formulário" e caso a mesma venha ser aprovada sem alterações, apenas se pode referir o seguinte:

- Esta iniciativa contém disposição expressa sobre a entrada em vigor[1], pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei (*"A presente lei entra em vigor no dia 1 de Janeiro de 2011"*);

- Será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da "lei formulário"];

- A presente iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da "lei formulário".

III. Enquadramento legal e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Nos termos do n.º 1 do artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa[2], *todos têm direito à protecção da saúde e o dever de a defender e promover.* A alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo estipula ainda que o direito à protecção da saúde é realizado, nomeadamente, *através de um serviço nacional de saúde universal e geral e, tendo em conta as condições económicas e sociais dos cidadãos, tendencialmente gratuito.* Esta redacção, introduzida pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, que procedeu à segunda revisão constitucional, veio substituir a consagrada pela Constituição de 1976,

[1] Permitimo-nos chamar a atenção para o facto de os artigos da presente iniciativa não terem epígrafe.
[2] http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_508_X/Portugal_1.docx

que estabelecia, no n.º 2 do artigo 64.º, que o *direito à protecção da saúde é realizado pela criação de um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito.*

A Lei n.º 48/90, de 24 de Agosto[3], veio aprovar a Lei de Bases da Saúde, tendo revogado tacitamente a Lei n.º 56/79, de 15 de Setembro.

O actual Estatuto do Serviço Nacional de Saúde foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de Janeiro[4], diploma este que sofreu sucessivas alterações e cuja versão consolidada[5] pode ser consultada no Portal da Saúde[6]. Este diploma foi regulamentado, nomeadamente, pela Portaria n.º 132/2009, de 30 de Janeiro[7], alterada pela Portaria n.º 839-A/2009, de 31 de Julho[8], que aprovou as tabelas de preços a praticar pelo Serviço Nacional de Saúde, bem como o respectivo Regulamento.

A matéria relativa ao regime das taxas moderadoras no acesso à prestação de cuidados de saúde no âmbito do Sistema Nacional de Saúde é hoje definida pelo Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de Agosto[9], alterado pelo Decreto-Lei n.º 201/2007, de 24 de Maio[10], pelo Decreto-Lei n.º 79/2008, de 8 de Maio[11] e pelo Decreto-Lei n.º 38/2010, de 20 de Abril[12]. O diploma encontra-se regulamentado pela Portaria n.º 395-A/2007, de 30 de Março[13], que fixou os valores das taxas moderadoras, valores estes que foram actualizados pela Portaria n.º 34/2009, de 15 de Janeiro[14].

- **Enquadramento internacional**

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

---

[3] http://dre.pt/pdf1s/1990/08/19500/34523459.pdf
[4] http://dre.pt/pdf1s/1993/01/012A00/01290134.pdf
[5] http://www.portaldasaude.pt/portal/conteudos/a+saude+em+portugal/servico+nacional+de+saude/estatuto+do+sns/estatuto+sns.htm
[6] A esta versão consolidada faltam as alterações que resultaram do Decreto-Lei n.º 177/2009, de 4 de Agosto.
[7] http://dre.pt/pdf1s/2009/01/02100/0066000758.pdf
[8] http://dre.pt/pdf1s/2009/07/14701/00002000124.pdf
[9] http://dre.pt/pdf1s/2003/08/176A00/45374538.pdf
[10] http://dre.pt/pdf1s/2007/05/10000/34223423.pdf
[11] http://dre.pt/pdf1s/2008/05/08900/0250902510.pdf
[12] http://www.dre.pt/pdf1s/2010/04/07600/0134401345.pdf
[13] http://dre.pt/pdf1s/2007/03/06401/00020005.pdf
[14] http://dre.pt/pdf1s/2009/01/01000/0034400347.pdf

ESPANHA

A Constituição espanhola determina no artigo 43º[15], o direito à protecção na saúde, sendo responsabilidade dos poderes públicos organizar e tutelar a saúde pública através de medidas preventivas e da prestação dos serviços necessários.

A *Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad*[16], estabelece no artigo 6º que a actuação da administração pública de saúde deve estar orientada para a promoção da saúde e do interesse individual, familiar e social, mediante a adequada educação sanitária da população. Os serviços de saúde regem-se pelos princípios do financiamento público, da universalidade e da gratuitidade no ponto de uso, adequando a sua organização aos princípios da eficácia, celeridade, economia e flexibilidade (artigo 7º).

O dever de informação aos utentes dos serviços públicos de saúde é outra das preocupações enunciadas no mesmo diploma, concretamente sobre os direitos e deveres dos utentes dos serviços (artigo 9º), sobre os serviços sanitários a que pode aceder, requisitos necessários para o seu uso (artigo 10º, n.º 2) e sobre a adopção sistemática de acções para a educação sanitária como elemento primordial para a melhoria do cuidado de saúde individual e comunitário (artigo 18º, nº 1).

As Comunidades autónomas, no exercício das competências que lhes são atribuídas pelos correspondentes Estatutos de Autonomia, podem ditar normas complementares de desenvolvimento da *Ley General de Sanidad*.

A título de exemplo, a *Ley 12/2001, de 21 de Dezembro, de Ordenación Sanitaria*[17], da Comunidade de Madrid, em cumprimento dos artigos 27.4, 27.5 e 28.1.1[18], do Estatuto de Autonomia da Comunidade de Madrid[19], define os princípios que ordenam e organizam o Sistema de Saúde na Comunidade, prevendo-se numa concepção integral do Sistema, a promoção da saúde e da educação sanitária.

---

[15] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t1.html#a43
[16] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l14-1986.html
[17] http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ma-l12-2001.html
[18] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo3-1983.t2.html
[19] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo3-1983.html

REINO UNIDO

O Serviço Nacional de Saúde britânico, criado em 1948, assenta nos princípios[20] da adequação (baseado nas necessidades individuais), gratuitidade para o utilizador e necessidade (o serviço é prestado em função da necessidade do utente e não da sua capacidade para pagar).

O princípio da gratuitidade, reafirmado no n.º 3 do artigo 1º do *National Health Service Act 2006*[21], implica que os serviços de saúde são, na sua maioria, gratuitos para o utente, apesar de serem aplicáveis taxas na realização dos testes oculares, na prestação de cuidados estomatológicos e médico-dentários, na prescrição medicamentosa e em alguns outros serviços relacionados com cuidados pessoais.

Os princípios e valores do sistema, bem como os direitos e deveres dos utentes e dos profissionais de saúde em Inglaterra encontram-se compilados na *NHS Constitution for England*[22], aprovada em Maio deste ano. É atribuída aos profissionais a responsabilidade de participar de forma sustentável na melhoria dos serviços prestados, através do trabalho em parceria com o público e com as comunidades, tendo sempre em consideração a globalidade do Serviço Nacional de Saúde.

IV. Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria

Efectuada consulta à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não apurámos a existência de iniciativas legislativas nem petições sobre a mesma matéria[23].

V. Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Considerando a matéria que está em causa, a Comissão de Saúde poderá, se assim o entender, promover a audição da Direcção Geral de Saúde.

---

[20] http://www.nhs.uk/aboutnhs/CorePrinciples/Pages/NHSCorePrinciples.aspx
[21] http://www.opsi.gov.uk/ACTS/acts2006/pdf/ukpga_20060041_en.pdf
[22] http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/@ps/documents/digitalasset/dh_113645.pdf
[23] Apesar de existirem outras iniciativas legislativas pendentes na Comissão Parlamentar de Saúde sobre, designadamente: "farmácias", "comparticipação de medicamentos" e "prescrição de medicamentos".

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Como foi referido no ponto II da nota técnica, a aprovação desta iniciativa implica um aumento das despesas do Estado previstas no Orçamento, designadamente, pelo facto de estabelecer "*acções de formação gratuitas, destinadas a educar as populações para a correcta utilização dos serviços de saúde públicos...*" e, ainda, pelo facto de dispor que "*é fornecido aos utentes um documento discriminativo dos custos reais da assistência médica prestada...*"

Importa salientar que, mesmo que esse aumento de despesas se venha a verificar, a redacção do artigo 3.º, sobre a entrada em vigor ("*A presente lei entra em vigor no dia 1 de Janeiro de 2011*"), parece impedir a violação do limite imposto pelas citadas disposições da Constituição e do Regimento, ao estabelecer uma vigência, no pressuposto de que ela coincida com a do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação. Pode, no entanto, assim não acontecer.