



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª (PCP)

Autor: Deputado Ricardo
Leão (PS)

Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª (PCP) - Retira à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

• Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 1 de junho de 2016, o Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª, que “Retira à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras”. Como é referido na Nota Técnica a iniciativa “visa revogar o artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, que prevê que constitui a prática de uma contraordenação o não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização de serviços de saúde”, esclarece ainda que não se enquadra “no conceito de infração tributária o não pagamento de taxas moderadoras nos termos do n.º 3 do artigo 7.º do mesmo diploma, estabelecendo um regime específico para a regularização de processos pendentes”.

A presente iniciativa é apresentada por treze Deputados do Grupo Parlamentar do PCP, no âmbito e termos do poder de iniciativa, consagrados no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Nos termos do n.º 1 artigo 119.º do RAR, a iniciativa assume a forma de projeto de lei, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objetivo e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo com os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A apresentação da iniciativa cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos na CRP e no n.º 1 do artigo 120.º do RAR. Deverá considerar-se o previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, impedindo a apresentação de iniciativas que “envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”, conforme n.º 2 do artigo 167.º da CRP (conhecido como Lei-Travão).

Para dar cumprimento à Lei Formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro) é referido na Nota técnica que em caso de aprovação do Projeto de Lei em apreço, para efeitos de especialidade ou redação final, sugere-se a seguinte alteração ao título “Retira à Autoridade Tributária e Aduaneira a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras, procedendo à nona alteração ao Decreto – Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro”. Nesta fase do processo legislativo o Projeto de Lei em análise não levanta outras questões quanto ao cumprimento da Lei Formulário.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

O Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.^a foi admitido, anunciado e baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, em conexão com a Comissão de Saúde, no dia 2 de junho.

- **Análise do Diploma**

Objeto e Motivação

Através do Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.^a o Grupo Parlamentar do PCP visa retirar “à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras.”

Na exposição de motivos é referido pelo PCP que:

- Reconhece as alterações positivas, no Serviço Nacional de Saúde, no que diz respeito ao alargamento dos casos de isenção e dispensa de pagamento de taxas moderadoras, não se devendo perder de vista o objetivo central de eliminação total das taxas moderadoras.
- Defende o acesso universal do direito à saúde, verdadeiramente gratuita, e considera que a coberto de tais argumentos se concretiza uma inaceitável transferência dos custos da saúde para os utentes.
- Considera que as taxas moderadoras são fonte de receita para o Estado e que existem meios coercivos para a cobrança daquelas taxas, o que transforma o utente em infrator quando este falte ao seu pagamento.
- O Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho integra no Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, o regime das contraordenações já previsto na Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro. A redação mais recente refere que “constitui contraordenação, punível com coima, o não pagamento pelos utentes, no prazo de 10 dias seguidos após notificação para o efeito, das taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde num período de 90 dias, em cada uma das entidades referidas no artigo 2.º.”
- A Autoridade Tributária (AT) constitui a entidade competente para a instauração dos processos de contraordenação, bem como a aplicação da coima.

Instaurado o respetivo processo de execução fiscal compete à AT promover a cobrança coerciva dos créditos compostos pelas taxas moderadoras, coima e custos administrativos, sendo aplicável às referidas contraordenações o Regime Geral das Infrações Tributárias.

- O PCP discorda desta alteração, que trata os utentes como infratores e que institui como contraordenação o não pagamento das taxas moderadoras.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- Sendo conhecida a posição do PCP o presente projeto de lei não colide com a intenção de extinguir as taxas moderadoras.
- A divergência do PCP quanto à criação e implementação das taxas moderadoras não significa que não se alcançando a sua eliminação não se possa contribuir para avaliar os impactos das mesmas junto da população.

A proposta do PCP vai no sentido de revogar o “artigo 8.º - A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro através do qual se define como contraordenação o não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde”. É instituído “ainda um regime especial para regularização de eventuais processos pendentes”.

- **Enquadramento legal e antecedentes**

A Nota Técnica, que integra o anexo deste parecer, apresenta uma extensa e pormenorizada análise ao enquadramento Legal e Antecedentes do projeto de Lei em análise pelo que se sugere a sua consulta.

De acordo com a Nota Técnica “a presente iniciativa visa revogar o artigo 8.º - A do decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro introduzido pelo Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, artigo que estabelece uma contraordenação pelo não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde”.

A entidade competente para cobrar coercivamente a taxa moderadora, ou a coima decorrente de um processo de contraordenação é a Autoridade Tributária (anterior DGC).

O que define o que constitui contraordenação, o valor da coima, a autoridade competente para cobrança, instauração e instrução de processos é o artigo 8.º - A do Decreto-Lei n.º 113/2011. De 29 de novembro, republicado pelo Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto. Este artigo pode consultar-se na Nota Técnica em anexo.

“Desde de 2013 que a matéria em apreço passou a constar de todos os Orçamentos do Estado. Efetivamente, o artigo 153.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, e o artigo 151.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, ambos relativos às taxas moderadoras, determinaram, respetivamente, que no ano de 2013 e no de 2014, não haveria lugar à aplicação da atualização prevista no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, das taxas moderadoras referentes a:

- a) *Consultas de medicina geral e familiar ou outra consulta médica que não a de especialidade realizada no âmbito dos cuidados de saúde primários;*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- b) Consultas de enfermagem ou de outros profissionais de saúde realizada no âmbito dos cuidados de saúde primários;*
- c) Consultas ao domicílio no âmbito dos cuidados de saúde primários;*
- d) Consulta médica sem a presença do utente no âmbito dos cuidados de saúde primários.*

Mais tarde, o artigo 155.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, estabeleceu que, no ano de 2015, a atualização das taxas moderadoras anteriormente mencionadas só é aplicável no caso de ser negativa a taxa da inflação divulgada pelo INE, I. P., relativa ao ano civil anterior.

Recentemente, e independentemente do tipo de taxa moderadora, o artigo 112.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o Orçamento do Estado para 2016 veio prever que durante o ano de 2016, o *Governo promove a redução do valor das taxas moderadoras até ao limite de 25 % do seu valor total.*

Sobre a matéria das taxas moderadoras importa ainda mencionar que a sua cobrança ocorre no momento da realização das prestações de saúde, salvo em situações de impossibilidade do utente resultante do seu estado de saúde ou da falta de meios próprios de pagamento, nomeadamente, por situação clínica, insuficiência de meios de pagamento, ou de regras específicas de organização interna da entidade responsável pela cobrança (artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro) ”.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é de parecer que o Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª (PCP) – “Retira à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Palácio de S. Bento, 27 de junho de 2016

O Deputado Autor do Parecer

(Ricardo Leão)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª (PCP) - Retira à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras.

Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª (PCP)

Retira à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras.

Data de admissão: 2 de junho de 2016

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

Índice

I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE DOS REQUISITOS FORMAIS, CONSTITUCIONAIS E REGIMENTAIS E DO CUMPRIMENTO DA LEI FORMULÁRIO

III. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO E ANTECEDENTES

IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VI. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Lurdes Sauane (DAPLEN), Maria Leitão e Rui Brito (DILP) e Vasco Cipriano (DAC).

Data: 16 de junho de 2016.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O projeto de lei em questão, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, visa revogar o artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, que prevê que constitui a prática de uma contraordenação o não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização de serviços de saúde, nos termos previstos naquele diploma, bem como o respetivo regime. Esclarece ainda que não se integra no conceito de infração tributária o não pagamento de taxas moderadoras nos termos do n.º 3 do artigo 7.º do mesmo diploma, estabelecendo também um regime específico para regularização de eventuais processos pendentes.

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 iniciativa legislativa em apreço é apresentada por treze Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito e nos termos do seu poder de iniciativa, consagrado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º da Constituição, bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, observando, assim, os limites à admissão da iniciativa consagrados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Dever-se-á ter em conta o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, 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”* (princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido com a designação de “lei-travão”).

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Refira-se, igualmente, que a iniciativa deu entrada no dia 1 de junho, tendo sido admitida e anunciada no dia seguinte e baixando na mesma data à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª) com conexão à Comissão de Saúde (9.ª). Foi nomeado relator do parecer o Senhor Deputado Ricardo Leão (PS).

• **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, de ora em diante designada como lei formulário, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas, que são relevantes e que, como tal, cumpre referir.

O projeto de lei em apreço apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

A presente iniciativa pretende revogar o artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, que *“Regula o acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde por parte dos utentes no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios”*.

Consultada a base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o referido decreto-lei sofreu até à data oito alterações, a saber: Decreto-Lei n.º 128/2012, de 06-21; Lei n.º 66-B/2012, de 12-31; Lei n.º 51/2013, de 07-24; Decreto-Lei n.º 117/2014, de 08-05; Decreto-Lei n.º 61/2015, de 04-22; Lei n.º 134/2015, de 09-07; Lei n.º 3/2016, de 02-29, e Lei n.º 7-A/2016, de 03-30.

Assim, em caso de aprovação, para efeitos de especialidade ou redação final, sugere-se a seguinte alteração ao título:

“Retira à Autoridade Tributária e Aduaneira a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras, procedendo à nona alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro”

Ainda de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve *“proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que:*

- a) *Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos;*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

b) *Se somem mais alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada.”*

Atendendo a que o diploma em causa é um decreto-lei, que foi republicado pelo Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, e, ainda, tendo em conta que a dimensão das alterações que propõe (apenas a revogação de um artigo), não parece justificar-se a promoção da republicação em causa, o que em qualquer caso deve ser ponderado em sede de comissão.

Quanto à entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 5.º, o que está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões face à lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A presente iniciativa visa revogar o artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, introduzido pelo Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, artigo este que estabelece uma contraordenação pelo não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde.

Constituição da República Portuguesa e antecedentes legais

Nos termos do n.º 1 do artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa, *todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover*. A alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo estatui ainda que o direito à proteção 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 redação, 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 que estabelecia no n.º 2 do artigo 64.º que o *direito à proteção da saúde é realizado pela criação de um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito*.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Foi a Lei n.º 56/79, de 15 de setembro, que procedeu à criação do Serviço Nacional de Saúde, prevendo no seu artigo 7.º que o acesso ao SNS é gratuito, sem prejuízo do estabelecimento de taxas moderadoras diversificadas tendentes a racionalizar a utilização das prestações.

Com o objetivo de atualizar o regime de comparticipação nas consultas asseguradas através das unidades prestadoras de cuidados de saúde dos serviços Médico-Sociais, foram publicados o Despacho n.º 57/80, de 8 de janeiro de 1981, relativo a consultas e visitas domiciliárias, e o Despacho n.º 58/80, de 8 de janeiro de 1981, respeitante a elementos complementares de diagnóstico, a tratamentos de radioterapia e a tratamentos de medicina física e de reabilitação.

Mais tarde, a Lei n.º 48/90, de 24 de agosto veio aprovar a Lei de Bases da Saúde, diploma que sofreu as alterações introduzidas pela Lei n.º 27/2002, de 28 de novembro, estando disponível uma versão consolidada.

A Base XXXIV deste diploma, relativa às taxas moderadoras, prevê que *com o objetivo de completar as medidas reguladoras do uso dos serviços de saúde, podem ser cobradas taxas moderadoras, que constituem também receita do Serviço Nacional de Saúde, e que destas estão isentos os grupos populacionais sujeitos a maiores riscos e os financeiramente mais desfavorecidos, nos termos determinados na lei.*

Foi solicitado junto do Tribunal Constitucional a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade de algumas das normas da Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, nomeadamente da Base XXXIV, tendo sido proferido o Acórdão n.º 731/95.

O Decreto-Lei n.º 57/86, de 20 de março – revogado pelo Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro - veio definir as condições de exercício do direito de acesso ao Serviço Nacional de Saúde.

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º do referido diploma, *serão fixadas taxas moderadoras dos cuidados de saúde prestados no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, a pagar pelos utentes. O n.º 2 do mesmo artigo dispunha, também, que serão concedidas isenções genéricas de pagamento das taxas moderadoras, relativamente a determinadas categorias de utentes, quando assim o imponham princípios de justiça social e nos casos em que se reconheça que deve ser incentivada a procura de determinados cuidados de saúde.*

Nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 57/86, de 20 de março, não seriam fixadas taxas moderadoras nos casos de *internamentos hospitalares em regime de enfermaria nas unidades de internamento dos centros de saúde, nos hospitais concelhios, distritais e centrais, gerais ou especializados; radioterapia e análises histológicas; cuidados prestados, nos serviços de*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

urgência dos hospitais e nos serviços de atendimento permanente existentes a nível de cuidados de saúde primários, nas situações que impliquem tratamentos imediatos e inadiáveis; e de cuidados hospitalares prestados a dadores de sangue benévolos e habituais.

A matéria relativa às taxas moderadoras foi, mais uma vez, suscitada junto do Tribunal Constitucional tendo sido publicado o Acórdão n.º 330/88 que não declarou a inconstitucionalidade de qualquer das suas normas.

O Decreto-Lei n.º 57/86, de 20 de março, foi regulamentado pela Portaria n.º 344-A/86, de 5 de julho, que fixou as isenções e os valores das taxas moderadoras, e em cujo preâmbulo se defende que *tais taxas têm por fim racionalizar a procura de cuidados de saúde, não a negando quando necessária, mas tendendo a evitar a sua utilização para além do razoável.*

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 54/92, de 11 de abril – revogado pelo Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto - veio prever o regime de taxas moderadoras para o acesso aos serviços de urgência, às consultas e a meios complementares de diagnóstico e terapêutica em regime de ambulatório, bem como as suas isenções. As isenções, previstas no n.º 2 abrangiam, nomeadamente, grávidas, crianças, pensionistas que percebam pensão não superior ao salário mínimo nacional, desempregados, trabalhadores com menos rendimentos, doentes mentais, alcoólicos e toxicodependentes. Na regulamentação deste diploma, a Portaria n.º 338/92, de 11 de abril, fixou os valores das taxas moderadoras.

O Decreto-Lei n.º 287/95, de 30 de outubro – também revogado pelo Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto - alargou o âmbito de aplicação das isenções previstas no n.º 2 do Decreto-Lei n.º 54/92, de 11 de abril, aos *doentes portadores de doenças crónicas que por critério médico obriguem a consultas, exames e tratamentos frequentes e sejam potencial causa de invalidez precoce ou de significativa redução de esperança de vida.*

Seguiu-se o Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, que o Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, revogou, e que estabeleceu o regime das taxas moderadoras no acesso à prestação de cuidados de saúde no âmbito do Sistema Nacional de Saúde. Aquele diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 201/2007, de 24 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 79/2008, de 8 de maio que também o republica, e pelo Decreto-Lei n.º 38/2010, de 20 de abril. Segundo o preâmbulo, com o presente diploma, para além de se *sistematizar e compilar a já dispersa disciplina normativa existente neste domínio, pretende-se, precisamente, dar início a esse processo, procedendo-se desde já à atualização dos valores, tendo essencialmente por base uma ideia de diferenciação positiva dos grupos mais carenciados e desfavorecidos.*



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

O Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, foi regulamentado pela Portaria n.º 395-A/2007, de 30 de março, que fixou os valores das taxas moderadoras, valores estes que foram sendo continuamente atualizados.

Memorando de Entendimento e Programas do XIX e do XXI Governos Constitucionais

O Memorando de Entendimento, celebrado em 17 de maio de 2011, previa, no ponto relativo à reforma do sistema de saúde, a necessidade de *rever e aumentar as taxas moderadoras do SNS através de: i. uma revisão substancial das categorias de isenção atuais, incluindo uma aplicação mais rígida da condição de recursos, em colaboração com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; [em setembro de 2011] ii. aumento das taxas moderadoras em determinados serviços, assegurando que as taxas moderadoras nos cuidados de saúde primários são menores do que as aplicáveis a consultas de especialidade e episódios de urgência; [em setembro de 2011] iii. legislar a indexação automática das taxas moderadoras do SNS à inflação. [T4-2011]*¹

Nessa sequência, o Programa do XIX Governo Constitucional veio apresentar como um dos principais objetivos a atingir na área da saúde, a revisão da *política de taxas moderadoras, nos termos do Memorando de Entendimento, por forma a garantir que apenas se isenta quem realmente necessita dessa isenção e atualizar o seu valor promovendo uma maior responsabilização dos cidadãos pela utilização equilibrada dos recursos do sistema*², tendo introduzido alterações nesta matéria.

Já do Programa do atual Governo Constitucional consta o objetivo de *reduzir as desigualdades entre cidadãos no acesso à saúde, dado que a política dos últimos quatro anos criou novas formas de desigualdade entre cidadãos no acesso à saúde que urge superar*. Nesta matéria, destaca-se a *eliminação das taxas moderadoras de urgência sempre que o utente seja referenciado e a reposição do direito ao transporte de doentes não urgentes tendo em vista garantir o acesso aos cuidados de saúde de acordo com as condições clínicas e económicas dos utentes do SNS; e a redução global do valor das taxas moderadoras*³.

Quadro legal em vigor

¹ Memorando de Entendimento, pág. 17.

² Programa do XIX Governo Constitucional, pág. 77.

³ Programa do XXI Governo Constitucional, pág. 94.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

O atual Estatuto do Serviço Nacional de Saúde foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro, diploma este que sofreu sucessivas alterações⁴, e do qual também pode ser consultada uma versão consolidada. Este diploma foi regulamentado, nomeadamente, pela Portaria n.º 234/2015, de 7 de agosto, que aprovou as tabelas de preços a praticar pelo Serviço Nacional de Saúde, bem como o respetivo Regulamento.

A matéria relativa ao acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde, por parte dos utentes, no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios, está hoje definida no Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro. Este diploma sofreu oito alterações que foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro⁵, Lei n.º 51/2013, de 24 de julho⁶, Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, (que o republica), Decreto-Lei n.º 61/2015, de 22 de abril, Lei n.º 134/2015, de 7 de setembro^{7,8}, Lei n.º 3/2016, de 29 de fevereiro⁹, e Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março¹⁰.

De acordo com o preâmbulo daquele diploma, *a Lei de Bases da Saúde, aprovada pela Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, alterada pela Lei n.º 27/2002, de 8 de novembro, prevê na base XXXIV medidas reguladoras do uso de serviços de saúde, designadamente as taxas moderadoras, as quais constituem uma das fontes de receita própria das instituições e serviços do Serviço Nacional de Saúde.*

Nos termos do Memorando de Entendimento firmado pelo Governo Português com o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Comissão Europeia (CE) e o Banco Central Europeu (BCE), o Governo comprometeu-se a tomar medidas para reformar o sistema de saúde com vista a garantir a sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde (SNS), quer no que respeita ao seu regime geral de acesso ou regime especial de benefícios, quer no que respeita aos seus recursos financeiros. Entre essas medidas encontra-se a revisão do regime das taxas moderadoras do SNS. Em conformidade, o presente diploma vem regular as condições

⁴ O Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro, (retificado pela Declaração de Retificação n.º 42/93, de 31 de março) sofreu as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 77/96, de 18 de junho, Decreto-Lei n.º 112/97, de 10 de outubro, Decreto-Lei n.º 53/98, de 11 de março, Decreto-Lei n.º 97/98, de 18 de abril, Decreto-Lei n.º 401/98, de 17 de dezembro, Decreto-Lei n.º 156/99, de 10 de maio, Decreto-Lei n.º 157/99, de 10 de maio, Decreto-Lei n.º 68/2000, de 26 de abril, Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de agosto, Decreto-Lei n.º 223/2004, de 3 de dezembro, Decreto-Lei n.º 222/2007, de 29 de maio, Decreto-Lei n.º 276-A/2007, de 31 de julho, Decreto-Lei n.º 177/2009, de 4 de agosto, Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, e Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro.

⁵ Vd. trabalhos preparatórios.

⁶ Vd. trabalhos preparatórios.

⁷ A Lei n.º 134/2005, de 7 de setembro, veio prever o pagamento de taxas moderadoras na interrupção de gravidez quando for realizada, por opção da mulher, nas primeiras 10 semanas de gravidez, tendo sido revogada pela Lei n.º 3/2016, de 29 de fevereiro.

⁸ Vd. trabalhos preparatórios.

⁹ Vd. trabalhos preparatórios.

¹⁰ Vd. trabalhos preparatórios.

especiais de acesso às prestações do SNS, determinando as taxas moderadoras aplicáveis no novo enquadramento supra referido, mantendo o princípio da limitação do valor a um terço dos preços do SNS, instituindo a revisão anual dos valores a par da atualização anual automática do valor das taxas à taxa de inflação e diferenciando positivamente o acesso aos cuidados primários, os quais se pretende incentivar.

Procede-se, ainda, à revisão das categorias de isenção de pagamento das taxas moderadoras, com respeito pelo disposto na base XXXIV da Lei de Bases da Saúde e no n.º 2 do artigo 23.º do Estatuto do SNS, com base em critérios de racionalidade e de discriminação positiva dos mais carenciados e desfavorecidos, ao nível do risco de saúde ponderado e ao nível da insuficiência económica comprovada.

Para além destas alterações, torna-se necessário garantir a efetividade da cobrança das taxas moderadoras, preconizando a adoção de procedimentos céleres e expeditos que assegurem a operacionalização dos meios de pagamento correspondentes.

Neste sentido, a Entidade Reguladora da Saúde já recomendou aos prestadores privados de saúde a opção prioritária pelo pagamento imediato das taxas moderadoras aquando da prestação dos cuidados, ou aquando da alta dos utentes, em detrimento do pagamento diferido. Deste modo e sem prejuízo das dificuldades que se detetam e são inerentes à própria complexidade dos serviços de saúde, podem e devem ser seguidos pelos estabelecimentos do SNS os mesmos princípios orientadores, nomeadamente através da promoção de sistemas automáticos de pagamento.

Finalmente, consagra-se a dispensa de cobrança de taxas moderadoras no âmbito de prestações de cuidados de saúde que são inerentes ao tratamento de determinadas situações clínicas ou decorrem da implementação de programas e medidas de prevenção e promoção de cuidados de saúde.

Em concreto, a revisão do sistema de taxas moderadoras deverá ser perspetivada como uma medida catalisadora da racionalização de recursos e do controlo da despesa, ao invés de uma medida de incremento de receita, atendendo não apenas à sua diminuta contribuição nos proveitos do Serviço Nacional de Saúde mas, acima de tudo, pelo carácter estruturante que as mesmas assumem na gestão, via moderação, dos recursos disponíveis, que são, por definição, escassos.

O artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, foi aditado na primeira modificação deste diploma, pelo Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho. Segundo o preâmbulo, *aproveita-se ainda para integrar no Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, o regime das contraordenações já previsto no artigo 193.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, de modo a tornar mais ágil e efetivo o processo de cobrança de taxas moderadoras em dívida, através da gestão centralizada de procedimentos.*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Efetivamente, a Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2012, já previa no artigo 193.º a contraordenação pela utilização dos serviços de saúde sem pagamento de taxa moderadora. No entanto, a redação e estrutura do artigo constante da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e do artigo 8.º-A aditado pelo Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, não são idênticas.

Se por um lado se consagram previsões idênticas como a relativa à entidade competente para proceder à cobrança coerciva, que continua a ser a Autoridade Tributária e Aduaneira (anterior DGCI), ou a referente ao produto da coima cobrado na sequência de processo de contraordenação, que continua a reverter para as mesmas entidades e na mesma proporção, verificam-se agora algumas alterações, pelo que cumpre destacar as seguintes diferenças:

- O n.º 2 do artigo 193.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, estabelecia que a contraordenação seria punida com coima de valor mínimo correspondente a cinco vezes o valor da respetiva taxa moderadora, mas nunca inferior a 50 euros, enquanto o n.º 5 do artigo 8.º - A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, vem prever um limite nunca inferior a 30 euros;
- O n.º 3 do artigo 193.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, estabelecia que a negligência é punível, sendo reduzido de um terço o limite máximo da coima aplicável, enquanto o n.º 6 do artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, vem prever uma redução para metade;
- O n.º 5 do artigo 193.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, estabelecia que na falta de pagamento da taxa moderadora devida no prazo de 10 dias após interpelação, *o estabelecimento ou serviço integrado no SNS comunica à DGCI a utilização de serviços de saúde sem pagamento da taxa moderadora mediante auto de notícia com os seguintes elementos: a) Nome completo; b) Residência completa; c) Número de identificação fiscal; d) Data da assistência e valor da taxa moderadora; e) Data da interpelação para cumprir.* O n.º 8 do artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, mantém estes elementos e acrescenta três novos: *f) Data da infração; g) Indicação das normas infringidas e punitivas; h) Assinatura e identificação da entidade autuante.*

Posteriormente, a Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, aditou um novo número ao artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, tendo vindo determinar que *para efeitos de aplicação da coima (...) é considerado o valor do somatório das taxas moderadoras devidas na utilização diária dos serviços de saúde.*

O restante artigo manteve a mesma redação.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A alteração introduzida pela Lei n.º 51/2013, de 24 de julho, já foi bem mais alargada do que a anterior, tendo modificado a redação da epígrafe e dos n.ºs 1, 3, 6, 9, 11 e 13, aditado o n.º 17 e revogado o n.º 2 do artigo 8.º-A. Cumpre destacar o seguinte:

- A epígrafe do artigo 8.º-A, que ainda não tinha sofrido quaisquer alterações, passa de *Contraordenação pela utilização dos serviços de saúde sem pagamento de taxa moderadora* para *Contraordenação pelo não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde*;
- A redação originária determinava que *constitui contraordenação, punível com coima, a utilização dos serviços de saúde pelos utentes sem pagamento de taxa moderadora devida, no prazo de 10 dias seguidos após notificação para o efeito*, enquanto a nova redação estabelece que *constitui contraordenação, punível com coima, o não pagamento pelos utentes, no prazo de 10 dias seguidos após notificação para o efeito, das taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde num período de 90 dias, em cada uma das entidades referidas no artigo 2.º*;
- A redação originária determinava que a notificação deveria ser efetuada *por carta registada para a morada constante no registo nacional de utentes ou, no caso de o utente não ser beneficiário do SNS, para a morada indicada no momento da prestação de cuidados de saúde* enquanto a nova redação estabelece que *a notificação deve ser feita para o domicílio fiscal constante da base de dados da Autoridade Tributária*;
- Adapta-se a redação do artigo à existência de mais do que uma taxa moderadora em dívida, devido à alteração introduzida anteriormente pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro;
- A Administração Central do Sistema de Saúde, comunica à Autoridade Tributária, por via eletrónica e automatizada, o número de identificação fiscal dos utentes a notificar e, esta última, fica autorizada a disponibilizar à primeira, também por via eletrónica e automatizada, o domicílio fiscal associado ao número de identificação fiscal do utente a notificar, constante da sua base de dados fiscal.

O Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, não alterou este artigo mas procedeu à republicação do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, que atualmente apresenta a seguinte redação:

Artigo 8.º-A

Contraordenação pelo não pagamento de taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

1 - Constitui contraordenação, punível com coima, o não pagamento pelos utentes, no prazo de 10 dias seguidos após notificação para o efeito, das taxas moderadoras devidas pela utilização dos serviços de saúde num período de 90 dias, em cada uma das entidades referidas no artigo 2.º

2 - [Revogado].

3 - A notificação a que se refere o n.º 1 é efetuada por carta registada para o domicílio fiscal constante da base de dados da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

4 - As notificações efetuadas nos termos do número anterior presumem-se feitas no 3.º dia posterior ao registo ou no 1.º dia útil seguinte a esse, quando esse dia não seja útil.

5 - Quando, por qualquer motivo, a carta seja devolvida, procede-se a segunda notificação, nos 15 dias seguintes à devolução, por nova carta registada para a mesma morada, presumindo a notificação nos termos do número anterior.

6 - A contraordenação prevista no n.º 1 é punida com coima de valor mínimo correspondente a cinco vezes o valor das taxas moderadoras em dívida, mas nunca inferior a (euro) 30, e de valor máximo correspondente ao quádruplo do valor mínimo da coima, com respeito pelos limites máximos previstos no artigo 17.º do regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro, e 323/2001, de 17 de dezembro.

7 - A negligência é punível, sendo reduzido em metade o limite máximo da coima aplicável nos termos do presente artigo.

8 - A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), através do serviço de finanças do domicílio fiscal do infrator, é a entidade competente para a instauração e instrução dos processos de contraordenação a que se refere o n.º 1, bem como para aplicação da coima.

9 - Na falta de pagamento das taxas moderadoras devidas, é lavrado auto de notícia com os seguintes elementos:

a) Nome;

b) Domicílio fiscal;

c) Número de identificação fiscal;

d) Data de início e data de fim das prestações de saúde e valor das taxas moderadoras;

e) Data da notificação para cumprir;

f) Data da infração;

g) Indicação das normas infringidas e punitivas;

h) Assinatura e identificação da entidade autuante.

10 - É competente para o levantamento do auto de notícia a ACSS, I.P.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

11 - Pela entidade referida no número anterior é extraída a certidão de dívida, composta pelas taxas moderadoras e custos administrativos associados, que são remetidos à entidade competente para proceder à cobrança coerciva.

12 - A entidade competente procede à emissão, e envio à Autoridade Tributária e Aduaneira, da certidão de dívida a que se refere o número anterior sempre que o montante em dívida seja igual, ou superior, a (euro) 10.

13 - Compete à AT promover a cobrança coerciva dos créditos compostos pelas taxas moderadoras, coima e custos administrativos, nos termos do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro.

14 - O produto da coima cobrado na sequência de processo de contraordenação ao abrigo da presente norma reverte:

a) 40 % para o Estado;

b) 35 % para a entidade que elabora o auto de notificação;

c) 25 % para a AT.

15 - Em caso de anulação do processo de contraordenação ou do processo de execução fiscal, os respetivos encargos serão suportados pela entidade que deu causa à respetiva instauração, sendo o acerto efetuado pela AT nas entregas dos quantitativos cobrados referentes ao mesmo período.

16 - Às contraordenações previstas no presente decreto-lei, e em tudo o que nele não se encontre expressamente regulado, é aplicável o Regime Geral das Infrações Tributárias.

17 - Para efeitos do disposto no n.º 3 e com observância do disposto na Lei da Proteção de Dados Pessoais, aprovada pela Lei n.º 67/98, de 26 de outubro:

a) A ACSS, I.P., comunica à AT, por via eletrónica e automatizada, o número de identificação fiscal dos utentes a notificar;

b) A AT fica autorizada a disponibilizar à ACSS, I.P., também por via eletrónica e automatizada, o domicílio fiscal associado ao número de identificação fiscal do utente a notificar, constante da sua base de dados fiscal

Na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, e dando execução ao disposto no n.º 1 do seu artigo 3.º, que prevê que os valores das taxas moderadoras são aprovados por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde, foi publicada a Portaria n.º 306-A/2011, de 20 de dezembro. Esta portaria aprovou não só os valores das taxas moderadoras do Serviço Nacional de Saúde, como ainda as respetivas regras de apuramento e cobrança, tendo determinado, também, que os valores das taxas moderadoras são revistos anualmente, sem prejuízo da devida atualização automática à taxa da inflação divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P., relativa ao ano civil anterior.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

As taxas moderadoras na saúde aumentaram de preço em 2013, tendo sido atualizadas automaticamente à taxa de inflação relativa ao ano civil anterior - 2,8%. Se no ano de 2014 o aumento de preço das taxas moderadoras foi de 0,3%, de acordo com a Circular Normativa de 14 de janeiro de 2014, no ano de 2015, vigoraram os valores de 2013 das respetivas taxas moderadoras, salvo se resultarem valores inferiores da atualização ali prevista, caso em que esta é aplicável.

A Portaria n.º 306-A/2011, de 20 de dezembro, foi modificada pelas Portarias n.ºs 408/2015, de 25 de novembro, e 64-C/2016, de 31 de março. A primeira portaria vem determinar que o montante da taxa moderadora a cobrar no âmbito dos cuidados de saúde primários não difere consoante o horário em que esses cuidados são prestados, revogando ainda a taxa moderadora devida pelo atendimento de urgência em Serviço de Atendimento Permanente ou Prolongado, prevista no anexo à Portaria n.º 306-A/2011, de 20 de dezembro. Já a segunda teve por objetivo *em conformidade com o Programa do XXI Governo Constitucional reduzir as desigualdades entre os cidadãos no acesso à saúde, entre outros através da redução global do valor das taxas moderadoras*.

Desde 2013 que esta matéria passou a constar de todos os Orçamentos de Estado. Efetivamente, o artigo 153.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, e o artigo 151.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, ambos relativos às taxas moderadoras, determinaram, respetivamente, que no ano de 2013 e no de 2014, não haveria lugar à aplicação da atualização prevista no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, das taxas moderadoras referentes a:

- a) *Consultas de medicina geral e familiar ou outra consulta médica que não a de especialidade realizada no âmbito dos cuidados de saúde primários;*
- b) *Consultas de enfermagem ou de outros profissionais de saúde realizada no âmbito dos cuidados de saúde primários;*
- c) *Consultas ao domicílio no âmbito dos cuidados de saúde primários;*
- d) *Consulta médica sem a presença do utente no âmbito dos cuidados de saúde primários.*

Mais tarde, o artigo 155.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, estabeleceu que, no ano de 2015, a atualização das taxas moderadoras anteriormente mencionadas só é aplicável no caso de ser negativa a taxa da inflação divulgada pelo INE, I. P., relativa ao ano civil anterior.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Recentemente, e independentemente do tipo de taxa moderadora, o artigo 112.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março¹¹, que aprovou o Orçamento do Estado para 2016 veio prever que durante o ano de 2016, o *Governo promove a redução do valor das taxas moderadoras até ao limite de 25 % do seu valor total.*

Sobre a matéria das taxas moderadoras importa ainda mencionar que a sua cobrança ocorre no momento da realização das prestações de saúde, salvo em situações de impossibilidade do utente resultante do seu estado de saúde ou da falta de meios próprios de pagamento, nomeadamente, por situação clínica, insuficiência de meios de pagamento, ou de regras específicas de organização interna da entidade responsável pela cobrança (artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro).

Iniciativas legislativas

Os Grupos Parlamentares têm vindo a apresentar diversas iniciativas legislativas nesta matéria como resulta da leitura dos quadros que se seguem:

XI Legislatura		
<u>Projeto de Lei 10/XI</u> - Revoga o artigo 148.º da Lei do Orçamento de Estado para 2007, a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, que cria as taxas moderadoras para o acesso à cirurgia de ambulatório e ao internamento, no âmbito do Serviço Nacional de Saúde (SNS)	BE	Decreto/Veto Caducado
<u>Projeto de Lei 35/XI</u> - Revoga as taxas moderadoras no internamento e em cirurgias em ambulatório, aplicadas no âmbito do Serviço Nacional de Saúde	PSD	Decreto/Veto Caducado
<u>Projeto de Lei 45/XI</u> - Revoga as taxas moderadoras que não dependem da vontade dos utentes	PCP	Rejeitado
<u>Projeto de Lei 47/XI</u> - Isenção total de taxas moderadoras nas cirurgias de ambulatório e nos internamentos	CDS-PP	Decreto/Veto Caducado
<u>Projeto de Lei 84/XI</u> - Altera o Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, isentando do pagamento das taxas moderadoras os portadores de Epilepsia	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei 85/XI</u> - Altera o Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, isentando do pagamento das taxas moderadoras os portadores de Psoríase	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei 86/XI</u> - Altera o Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, isentando do pagamento das taxas moderadoras os portadores de Doença Inflamatória do Intestino - DII (Colite Ulcerosa e Doença de Crohn)	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei 387/XI</u> - Quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, consagra a isenção de taxas moderadoras para os voluntários	CDS-PP	Caducada
<u>Projeto de Lei 493/XI</u> - Extingue o pagamento de taxas moderadoras no acesso às prestações de saúde no Serviço Nacional de Saúde (SNS)	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei 508/XI</u> - Revoga as taxas moderadoras	PCP	Rejeitado

XII Legislatura		
<u>Apreciação Parlamentar n.º 6/XII</u> - Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, que "Regula o acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde por parte dos utentes no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios"	PCP	Caducada
<u>Apreciação Parlamentar n.º 27/XII</u> - Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho,	PCP	Caducada

¹¹ Vd. trabalhos preparatórios.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

que "procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º113/2011, de 29 de novembro, que regula o acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde por parte dos utentes no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios		
<u>Projeto de Lei n.º 37/XII - Revoga as taxas moderadoras</u>	PCP	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 88/XII - Extingue o pagamento de taxas moderadoras no acesso às prestações de saúde no Serviço Nacional de Saúde (SNS), procedendo à segunda alteração à Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, alterada pela Lei n.º 27/2002, de 8 de novembro, e à revogação do Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto</u>	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 196/XII - Estabelece a isenção de pagamento de atestado multiuso de incapacidade emitido por junta médica para efeitos de obtenção de isenção de pagamento de taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde</u>	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 212/XII - Isenta do pagamento a emissão de atestados e vacinação internacional e procede ao adiamento do prazo para apresentação do requerimento de isenção de taxas moderadoras (1.ª alteração ao Decreto - Lei n.º 113/2011 de 29 de novembro e 1.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 8/2011, de 11 de janeiro)</u>	PCP	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 220/XII - Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de Novembro, que regula o acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde por parte dos utentes no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios</u>	PS	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 233/XII - Isenta os portadores de doenças crónicas, os portadores de doenças raras e os desempregados do pagamento de taxas moderadoras no acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde (SNS), estabelece a isenção de encargos com transporte não urgente, altera o cálculo dos critérios de insuficiência económica e alarga as prestações de cuidados de saúde isentas de pagamento de taxas moderadoras procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro</u>	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 330/XII - Isenta os dadores de sangue do pagamento de taxas moderadoras no acesso às prestações do Serviço Nacional de Saúde (Altera o Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro)</u>	PEV	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 339/XII - Altera o cálculo dos critérios de insuficiência económica para acesso à isenção de pagamento de taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde</u>	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 479/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e definição de Critérios de Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes</u>	PCP	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 497/XII - Elimina o pagamento de taxas moderadoras no acesso a cuidados de saúde do serviço nacional de saúde (SNS) e estabelece a isenção de encargos com transporte não urgente de doentes (segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro)</u>	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei 650/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e definição de Critérios de Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes</u>	PCP	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 773/XII - Procede à 5.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, determinando a isenção do pagamento de taxas moderadoras a crianças e jovens até aos 18 anos</u>	PS	Caducado
<u>Projeto de Lei n.º 875/XII - Procede à 6.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, propondo a ponderação do número de dependentes para efeitos de isenção de taxas moderadoras</u>	PS	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 892/XII - Elimina o pagamento de taxas moderadoras no acesso a cuidados de saúde do Serviço Nacional de Saúde (sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro)</u>	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Lei n.º 893/XII - Altera o modelo de cobrança regular e coerciva de taxas moderadoras, procedendo à 5.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro</u>	PS	Rejeitado
<u>Projeto de Resolução 324/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes</u>	PCP	Rejeitado
<u>Projeto de Resolução n.º 473/XII - Recomenda ao Governo a ponderação do número de dependentes para a isenção de taxas moderadoras</u>	PS	Rejeitado
<u>Projeto de Resolução n.º 570/XII - Recomenda ao Governo a isenção de pagamento de taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde (SNS) para os</u>	BE	Rejeitado

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

dadadores benévolos de sangue (<u>Petição n.º 89/XII</u> - Solicita a isenção de taxas moderadoras dos Dadores de Sangue)		
<u>Projeto de Resolução n.º 610/XII</u> - Recomenda ao Governo a isenção de pagamento de taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde para as pessoas portadoras de doenças crónicas e de doenças raras	BE	Rejeitado
<u>Projeto de Resolução n.º 626/XII</u> - Revogação das Taxas Moderadoras e Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes (<u>Petição n.º 137/XII</u> - Solicitam a revogação do aumento das taxas moderadoras e medidas para assegurar o transporte de doentes)	PCP	Rejeitado

Estudos, relatórios e outra informação

A rede de investigadores do Observatório Português dos Sistemas de Saúde divulgou, em maio de 2013, um estudo sobre taxas moderadoras. Também sobre esta matéria, a Entidade Reguladora da Saúde publicou, em junho de 2013, o documento O Novo Regime das Taxas Moderadoras, onde, para além da análise do processo de implementação do novo regime jurídico e dos impactos no perfil dos utentes isentos, no acesso a cuidados de saúde primários e hospitalares do Sistema Nacional de Saúde, e no seu financiamento global, são apresentados, nomeadamente, alguns dados sobre as taxas por utilização no âmbito de serviços com financiamento público, por tipos de cuidados, em França, Inglaterra, Alemanha, Suécia, Grécia, Holanda e Espanha.

Importa ainda mencionar o Relatório de Primavera 2015, sobre o Acesso aos cuidados de saúde. Um direito em risco?, do Observatório Português dos Sistemas de Saúde, em que participaram a Escola Nacional de Saúde Pública da Universidade Nova de Lisboa (ENSP), o Centro de Estudos e Investigação em Saúde da Universidade de Coimbra (CEISUC), a Universidade de Évora, e a Faculdade de Farmácia da Universidade de Lisboa.

Sobre as taxas moderadoras, o seu custo e impacto nos utentes da saúde, pode igualmente ser consultado um estudo desenvolvido pela *Nova Information Management School* (Nova IMS) e feito no âmbito do projeto Saúde Sustentável, que foi apresentado em 8 de março de 2016, durante a conferência *Sustentabilidade na Saúde*, organizada pela TSF e pela farmacêutica AbbVie.

Por último, cumpre referir que o Portal da Saúde disponibiliza diversa informação sobre as taxas moderadoras.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

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

ESPAÑA

A Constituição Espanhola, no artigo 43.º, reconhece o direito à proteção da saúde, confiando às autoridades públicas a organização e tutela da saúde pública através de medidas preventivas e de prestações e serviços necessários.

No seu artigo 41.º, de inquestionável conexão temática com o artigo referido, a Constituição estabelece que os poderes públicos manterão um regime público de Segurança Social para todos os cidadãos, que garanta a assistência e prestações sociais suficientes perante situações de necessidade.

Por sua vez, a alínea a) do n.º 1 do artigo 42.º da Lei Geral de Segurança Social, aprovada pelo Real Decreto Legislativo n.º 8/2015, de 30 de Outubro, inclui dentro da ação protetora do âmbito da Segurança Social "*cuidados de saúde em caso de maternidade, doenças e acidentes comuns ou profissionais, sejam ou não de trabalho*".

Por fim, o Título VIII do texto constitucional desenha uma nova organização territorial do Estado que possibilita, no artigo 148.º, a assunção, pelas Comunidades Autónomas, de poderes na área da saúde, reservando para aquele, no artigo seguinte, a saúde no estrangeiro, regulamentação das bases e coordenação geral da saúde e a legislação sobre produtos farmacêuticos.

Os princípios e critérios de base para o exercício deste direito à saúde em Espanha são regulados pela Lei n.º 14/1986, de 25 de abril, (*Ley General de Sanidad*), sendo o financiamento do Sistema de Saúde regulado no Capítulo V. Como pode ser observado neste fluxo do financiamento do Sistema de Saúde, só nas despesas relacionadas com farmácia ou com cuidados de saúde privados é que o cidadão tem que pagar ou efetuar copagamentos, sendo o acesso aos cuidados de saúde públicos financiados através do pagamento dos impostos, não existindo pagamento de outras taxas. Portanto, não existindo taxas moderadoras, também não existe cobrança via autoridade tributária das mesmas, o objeto desta iniciativa legislativa do PCP.

FRANÇA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

De acordo com o n.º 11 do Preâmbulo da Constituição francesa de 1946, confirmado na Constituição francesa de 1958 em vigor, “*garante a todos, sobretudo às crianças, à mãe e aos trabalhadores idosos, a proteção na saúde, a segurança material, o descanso e o lazer. Toda a pessoa que, por motivo da sua idade, do seu estado físico ou mental, da situação económica, se encontre incapacitado de trabalhar tem direito a receber da coletividade os meios necessários à existência*”.

A 1 de janeiro de 2016 entrou em vigor a “protection universelle maladie”, um sistema de proteção universal de doença que todos os que trabalhem ou residam em França de forma estável e regular passaram a ter acesso ao sistema de saúde de forma simplificada e menos burocrática.

Após a aprovação da Lei n.º 2015-1702, de 21 de dezembro, e dos Decretos n.º 2015-1865, de 30 de dezembro, e 2015-1882, de 31 de dezembro, este novo regime foi vertido no Código da Segurança Social, artigos L160-1 e seguintes, e L321-1 e seguintes, passando a garantir um direito ao reembolso das despesas de saúde de maneira contínua, sem que as alterações familiares ou profissionais afetem esse direito.

Em França existe um conjunto de despesas com saúde que ficam a cargo dos utentes do sistema de saúde.

Assim, tal como em Portugal, “para preservar o sistema de saúde”, existe o pagamento de uma taxa de 1€ aplicável a todos os atos e consultas médicas, bem como exames radiológicos e análises de biologia médica, referentes a utentes com mais de 18 anos. Esta contribuição tem um limite de 50€ por ano, portanto só será paga nos primeiros 50 atos e exames médicos mencionados anteriormente.

Para além desta contribuição, existe também uma taxa moderadora (ticket modérateur) com valores variáveis, podendo ser determinada a isenção do pagamento do mesmo. Utilizando um exemplo dado pelos serviços sociais franceses, para uma consulta com um médico de clínica geral existe um preço estatuído de 23€, dos quais, após o reembolso, o utente terá feito uma contribuição no valor de 7,90€. No entanto, se esse ticket modérateur ultrapassar determinados valores, ele é substituído por um pagamento fixo de 18€, designado por Forfait 18€. Daqui resulta que o máximo que o utente pagará serão os 18€.

Atualmente, os utentes podem também optar pela “aide au paiement d’une complémentaire santé (ACS)”, em que, mediante um pagamento anual, os utentes que tenham rendimentos superiores aos limites elegíveis para a concessão do direito à “couverture médicale universelle complémentaire (CMUC)” passam a ter direito a tarifas reduzidas, dispensa total do pagamento

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

de franquias para as despesas de saúde, isenção do pagamento de franquias e da taxa de 1€ referida anteriormente, bem como a tarifas sociais de eletricidade e gás.

Como o sistema de saúde em França opera numa lógica de pagamento pelo utilizador, e posterior reembolso pelo sistema de saúde/segurança social, as taxas são deduzidas automaticamente ao reembolso. Assim, não se aplica o conceito de cobrança pelas autoridades tributárias.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• **Iniciativas legislativas**

Efetuada pesquisa à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se existir pendente, sobre matéria idêntica, a seguinte iniciativa:

Projeto de Lei n.º 144/XIII/1.ª (BE) – Elimina a possibilidade de instrução e instauração de processos por parte da autoridade tributária para a cobrança de taxas moderadoras altera o Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro.

• **Petições**

Sobre matéria conexa - taxas moderadoras - (embora sem relação direta à matéria do Projeto de Lei n.º 254/XIII/1.ª) encontram-se pendentes na Comissão de Saúde:

Petição n.º 82/XIII/1- 1º Peticionário - Joana Filipa Santos - Solicitam a isenção de taxas moderadoras para os doentes portadores de fibromialgia.

Petição n.º 62/XIII/1-1º Peticionário - Ana Rute Assunção Duarte - Pretende que seja criada legislação adequada no sentido de permitir aos portadores de fibromialgia e fadiga crónica beneficiar de isenção de taxas moderadoras e de medicamentos.

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

Face à informação disponível, não é possível quantificar a existência de encargos para o erário público.