



Comissão Parlamentar de Saúde

Parecer

**Projeto de Lei nº 707/XIV/2ª
(PSD)**

Autora: Deputada Sara Velez

“Define o regime de participação do estado nos tratamentos termais”



Comissão Parlamentar de Saúde

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 - Introdução

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 26 de fevereiro de 2021, o Projeto de Lei n.º 707/XIV/2ª que *“Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais”*, tendo o texto inicial sido posteriormente substituído a 8 de abril de 2021.

Esta iniciativa foi apresentada, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP) - n.º 1 do artigo 167.º, na alínea b) do artigo 156.º e no artigo 118.º, bem como na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), com a redação em vigor desde 1 de setembro de 2020.

A iniciativa em apreço respeita também os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e do n.º 1 do artigo 123.º do RAR, relativamente às iniciativas em geral.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, foi a mesma admitida, tendo baixado à Comissão de Saúde, para emissão de parecer. Foi designada como relatora, a Deputada Sara Velez (GPPS).

2- Objeto e Motivação

O Projeto de Lei n.º 707/XIV/2ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD tem como objeto a definição do regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais prescritos no âmbito dos cuidados de saúde primários do Serviço Nacional de Saúde (SNS).

Reconhecendo a importância dos tratamentos termais na prevenção e tratamento de doenças crónicas, na redução do absentismo laboral e no aumento da qualidade de vida, sendo a comparticipação das despesas por parte do Estado um elemento catalisador do incremento da procura destes tratamentos, com os ganhos daí decorrentes, o Grupo

Comissão Parlamentar de Saúde

Parlamentar proponente apresentou, na 2.^o versão da iniciativa ora em análise, as seguintes propostas:

- definição das condições clínicas e patologias elegíveis para efeitos de comparticipação, que constam, respetivamente, dos anexos I e II desta iniciativa (artigo 2.^o);
- condições de comparticipação e respetivo valor limite (artigo 3.^o e artigo 5.^o);
- prescrição de tratamentos termais por via eletrónica, preferencialmente desmaterializada e respetivo prazo de validade (artigo 4.^o);
- acompanhamento e monitorização do regime proposto (artigo 6.^o);
- regulamentação, no prazo de 30 dias a contar da data da sua entrada em vigor, nomeadamente no que toca aos sistemas de faturação e conferência de faturas e de informação bem como ao respetivo acompanhamento e avaliação (artigo 7.^o);
- entrada em vigor com a publicação do Orçamento de Estado subsequente à sua aprovação (artigo 8.^o).

Com esta iniciativa o Grupo Parlamentar do PSD pretende definir um regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais, revogando as Portarias n.ºs 337-C/2018, de 31 de dezembro e 95-A/2019, de 29 de março, além do Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro, onde se estabelecia o regime de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do SNS, através da implementação de um projeto-piloto, com a duração máxima de um ano.

3 - Do enquadramento legal e antecedentes

Segundo a Nota Técnica, nos termos do n.º 1 do artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) «todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover». Em desenvolvimento desta norma constitucional foi aprovada pela Lei n.º

Comissão Parlamentar de Saúde

95/2019, de 4 de setembro, a Lei de Bases da Saúde, diploma que estabelece nos n.ºs 1 e 2 da Base I, que o «direito à proteção da saúde é o direito de todas as pessoas gozarem do melhor estado de saúde físico, mental e social, pressupondo a criação e o desenvolvimento de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam níveis suficientes e saudáveis de vida, de trabalho e de lazer»; e que «o direito à proteção da saúde constitui uma responsabilidade conjunta das pessoas, da sociedade e do Estado e compreende o acesso, ao longo da vida, à promoção, prevenção, tratamento e reabilitação da saúde, a cuidados continuados e a cuidados paliativos».

Ainda de acordo com a *Nota Técnica*, elaborada pelos serviços parlamentares e que se anexa ao presente parecer, “Mantendo a «essencial vocação dos estabelecimentos termais como unidades prestadoras de cuidados de saúde e adequando, também, a sua existência às novas tendências deste sector, mormente no que respeita ao acesso à sua atividade e à gestão, garantindo-se a necessária fiscalização e responsabilização dos agentes e entidades que atuam no sector», foi publicado o Decreto-Lei n.º 142/2004, de 11 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que aprovou o regime jurídico da atividade termal.

Segundo as alíneas a), b) e c) do artigo 2.º do referido decreto-lei, o «termalismo» é o uso da água mineral natural e de outros meios complementares para fins de prevenção, terapêutica, reabilitação ou bem-estar, sendo «termas», os locais onde emergem uma ou mais águas minerais naturais, adequadas à prática de termalismo.

Em Portugal, os cuidados de saúde prestados aos utentes do SNS, correspondentes a termalismo, foram financiados em regime livre segundo o mecanismo de reembolso até 2011, altura em que este financiamento foi suspenso.”

Em 2016, “foi criado pelo Despacho n.º 13345/2016, de 28 de outubro, posteriormente alterado pelo Despacho n.º 14412/2016, de 29 de novembro, um grupo de trabalho interministerial, com a missão de identificar os constrangimentos atuais da atividade termal; avaliar o impacto económico da atividade e nas despesas de saúde; e propor medidas para a sua dinamização.



Comissão Parlamentar de Saúde

Em 10 de outubro de 2017 foi disponibilizado o Relatório Preliminar da Atividade Termal em Portugal que concluiu, nomeadamente, que os «tratamentos termais devem integrar o conjunto de prestações de cuidados de saúde enquadrados pelo Estado em sede de sistema de comparticipações do SNS, e que (...) assume especial importância o reconhecimento das terapêuticas termais pelo SNS em termos de impacto clínico, através da reposição das comparticipações aos utentes do SNS que realizem tratamentos nos estabelecimentos termais, devolvendo-se ao setor a importância retirada politicamente em 2011»”.

“O Orçamento do Estado para 2018, determinou que durante aquele ano, o «Governo estabelece o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas». Em concretização deste artigo foi aprovado o Despacho n.º 1492/2018, de 12 de fevereiro, que criou uma comissão interministerial com o objetivo de estabelecer o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas. Esta comissão entregou o respetivo relatório final, do qual consta «o estudo e proposta de implementação de modelos de comparticipação das despesas com cuidados de saúde, prestados em estabelecimentos termais»”.

Assim, “a Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro, alterada pela Portaria n.º 95-A/2019, de 29 de março, pelos artigos 336.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e 286.º e 443.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, e tendo como «premissa os possíveis ganhos em saúde associados aos tratamentos termais», veio estabelecer o regime de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do SNS.”, determinando-se que o regime de comparticipação pelo Estado dos tratamentos termais seria válido durante o ano de 2021, e que assumiria a forma de um projeto-piloto sendo os resultados do projeto-piloto avaliados no primeiro trimestre de 2020, e que esta avaliação seria efetuada pela Administração Central do Sistema de Saúde, I. P. (ACSS), assentando em dois tipos de análise: descritiva da utilização dos tratamentos termais; e de impacto económico associado aos tratamentos termais, devendo o relatório final ser apresentado até ao final do mês de junho de 2020.

Comissão Parlamentar de Saúde

Como refere a *Nota Técnica*, “Em face da doença COVID-19 a atividade termal foi suspensa, atenta a situação epidemiológica vivenciada no país e as condições de saúde pública existentes. Na verdade, no decurso da evolução da situação epidemiológica COVID-19, todos os estabelecimentos termais tomaram a iniciativa de suspender a atividade na segunda semana de março de 2020. Em 13 de junho foi proferida a Orientação n.º 30/2020, da Direção-Geral da Saúde, com o fim de definir os procedimentos a adotar na reabertura e funcionamento dos estabelecimentos termais, enquanto instrumento adicional ao cumprimento das normas e disposições legais vigentes. Já em 2021, e pelo Decreto n.º 3-A/2021, de 14 de janeiro, foi, uma vez mais, decretado o encerramento das termas e spas ou estabelecimentos afins.

Cumpre, ainda, mencionar que o Despacho n.º 8221/2020, de 25 de agosto, veio criar um grupo de trabalho interministerial, para identificação dos constrangimentos atuais e definição de instrumentos que contribuam para dinamizar a atividade termal, com a missão de reavaliar o regime jurídico que regula o licenciamento, a organização, o funcionamento e a fiscalização dos estabelecimentos termais, apresentando propostas de alteração e ou de regulamentação; avaliar o impacto económico da atividade e nas despesas de saúde; e propor medidas para dinamizar a atividade termal. Segundo os n.ºs 8 e 9, o grupo de trabalho tem a duração de 1 ano, contada a partir da data de publicação da sua constituição, devendo apresentar aos membros do Governo responsáveis pelas áreas do turismo, da saúde e da energia, um relatório intercalar com descrição dos trabalhos desenvolvidos, decorridos seis meses a contar da data de publicação da sua constituição, devendo submeter o relatório final com o trabalho produzido, no prazo máximo de 30 dias após o término do seu mandato.”

Em termos de antecedentes legislativos, e após consulta à base de dados da atividade parlamentar, não foram encontradas, e segundo a *Nota Técnica*, quaisquer iniciativas legislativas pendentes, respeitantes ao assunto tratado pela presente iniciativa.



Comissão Parlamentar de Saúde

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A Deputada relatora exime-se, em sede da Comissão Parlamentar de Saúde, de manifestar a sua opinião sobre as iniciativas em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa”, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República. O Grupo Parlamentar em que se integra reserva a sua posição para o debate posterior.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 707/XIV/2ª, da autoria do Grupo Parlamentar do PSD, que *“Define o regime de comparticipação do estado nos tratamentos termais”*, foi admitido e distribuído à Comissão Parlamentar de Saúde, para elaboração do respetivo parecer.
2. A sua apresentação foi efetuada, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP) - n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º, 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 em análise respeita também os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, relativamente às iniciativas em geral.
3. Face ao exposto, a Comissão de Saúde é de parecer que a iniciativa, reúne, em geral, os requisitos legais, constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

Comissão Parlamentar de Saúde

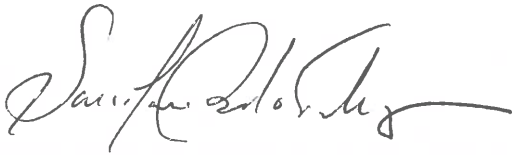
-
4. Os grupos parlamentares reservam as suas posições de voto para a discussão em reunião plenária da Assembleia da República.

PARTE IV - ANEXOS

Para uma melhor análise e compreensão deste Parecer deverá constar, como anexo, a *Nota Técnica* elaborada pelos Serviços Parlamentares.

Palácio de S. Bento, 27 de julho de 2021

A Deputada autora do Parecer



(Sara Velez)

A Presidente da Comissão



(Maria Antónia Almeida Santos)

Projeto de Lei n.º 707/XIV/2.ª(PSD)

Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais

Data de admissão: 2021-03-02

Comissão de Saúde (9.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Manuel Gouveia (DAC); António Almeida Santos (DAPLEN);
Maria Leitão e Filomena Romano de Castro (DILP); Luís Silva (BIB)

16 de março de 2021

I. Análise da iniciativa

• A Iniciativa

O Projeto de Lei (PJL) em análise tem como objeto a definição do regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais prescritos no âmbito dos cuidados de saúde primários do Serviço Nacional de Saúde (SNS).

Em síntese, a presente iniciativa, que deverá ser regulamentada posteriormente, nomeadamente quanto ao acompanhamento e avaliação das previsões legais que estabelece, reconhece a importância dos tratamentos termais na prevenção e tratamento de doenças crónicas, na redução do absentismo laboral e no aumento da qualidade de vida, sendo a comparticipação das despesas por parte do Estado um elemento catalisador do incremento da procura destes tratamentos, com os ganhos daí decorrentes.

Nessa conformidade são propostas pela iniciativa diversas medidas, respeitantes:

- À definição das condições clínicas e patologias elegíveis para efeitos de comparticipação, que constam, respetivamente, dos anexos I e II desta iniciativa (artigo 2.º);
- Às condições de comparticipação e respetivo valor limite (artigo 3.º);
- À prescrição de tratamentos termais por via eletrónica, preferencialmente desmaterializada e respetivo prazo de validade (artigo 4.º);
- Aos trâmites de faturação (artigo 5.º) e
- À adaptação do software clínico e demais plataformas de modo a que passem a comportar a prescrição de tratamentos termais (artigo 6.º).

• Enquadramento jurídico nacional

Nos termos do n.º 1 do [artigo 64.º](#)¹ da Constituição da República Portuguesa (Constituição) «todos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover». Em desenvolvimento desta norma constitucional foi aprovada pela [Lei n.º 95/2019, de 4 de setembro](#), a Lei de Bases da Saúde, diploma que estabelece nos n.ºs 1 e 2 da Base I, que o «direito à proteção da saúde é o direito de todas as pessoas

¹ Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário.

gozarem do melhor estado de saúde físico, mental e social, pressupondo a criação e o desenvolvimento de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam níveis suficientes e saudáveis de vida, de trabalho e de lazer»; e que «o direito à proteção da saúde constitui uma responsabilidade conjunta das pessoas, da sociedade e do Estado e compreende o acesso, ao longo da vida, à promoção, prevenção, tratamento e reabilitação da saúde, a cuidados continuados e a cuidados paliativos».

Mantendo a «essencial vocação dos estabelecimentos termais como unidades prestadoras de cuidados de saúde e adequando, também, a sua existência às novas tendências deste sector, mormente no que respeita ao acesso à sua atividade e à gestão, garantindo-se a necessária fiscalização e responsabilização dos agentes e entidades que atuam no sector»², foi publicado o [Decreto-Lei n.º 142/2004, de 11 de junho](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho](#), que aprovou o regime jurídico da atividade termal.

Segundo as alíneas *a)*, *b)* e *c)* do artigo 2.º do referido decreto-lei, o «termalismo» é o uso da água mineral natural e de outros meios complementares para fins de prevenção, terapêutica, reabilitação ou bem-estar, sendo «termas», os locais onde emergem uma ou mais águas minerais naturais, adequadas à prática de termalismo.

Em Portugal, os cuidados de saúde prestados aos utentes do SNS, correspondentes a termalismo, foram financiados em regime livre segundo o mecanismo de reembolso até 2011, altura em que este financiamento foi suspenso.

Em 2015, o [Programa do XXI Governo Constitucional](#)³ veio estabelecer como prioridades para o turismo, entre outras, a implementação, em articulação com o setor privado, de programas de combate à sazonalidade, através da dinamização de produtos turísticos específicos, nomeadamente, o turismo de saúde.

Neste contexto foi criado pelo [Despacho n.º 13345/2016, de 28 de outubro](#), posteriormente alterado pelo [Despacho n.º 14412/2016, de 29 de novembro](#), um grupo de trabalho interministerial, com a missão de identificar os constrangimentos atuais da

² Vd. exposição de motivos.

³ <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx>

atividade termal; avaliar o impacto económico da atividade e nas despesas de saúde; e propor medidas para a sua dinamização.

Em 10 de outubro de 2017 foi disponibilizado o [Relatório Preliminar da Atividade Termal em Portugal](#)⁴ que concluiu, nomeadamente, que os «tratamentos termais devem integrar o conjunto de prestações de cuidados de saúde enquadrados pelo Estado em sede de sistema de comparticipações do SNS, e que (...) assume especial importância o reconhecimento das terapêuticas termais pelo SNS em termos de impacto clínico, através da reposição das comparticipações aos utentes do SNS que realizem tratamentos nos estabelecimentos termais, devolvendo-se ao setor a importância retirada politicamente em 2011»⁵.

O [artigo 190.º](#) da [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#), que aprovou o Orçamento do Estado para 2018, determinou que durante aquele ano, o «Governo estabelece o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas». Em concretização deste artigo foi aprovado o [Despacho n.º 1492/2018, de 12 de fevereiro](#), que criou uma comissão interministerial com o objetivo de estabelecer o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas. Esta comissão entregou o respetivo relatório final, do qual consta «o estudo e proposta de implementação de modelos de comparticipação das despesas com cuidados de saúde, prestados em estabelecimentos termais»⁶.

Assim sendo, a [Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro](#)⁷, alterada pela [Portaria n.º 95-A/2019, de 29 de março](#), pelos [artigo 336.º](#) da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e [286.º](#) e [443.º](#) da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, e tendo como «premissa os possíveis ganhos em saúde associados aos tratamentos termais», veio estabelecer o regime de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do SNS. Determina o n.º 2 do [artigo 1.º](#) e o [artigo 7.º](#) que o regime de comparticipação pelo Estado dos tratamentos termais é válido durante o ano de

⁴ <https://www.sgeconomia.gov.pt/destaques/tp-atividade-termal-em-portugal-consulta-publica-ate-17-de-novembro.aspx>

⁵ Vd. [Despacho n.º 1492/2018, de 12 de fevereiro](#).

⁶ Vd. [Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro](#).

⁷ Versão consolidada.

2021⁸, assumindo a forma de um projeto-piloto, cujo valor máximo é de 600 000 euros. De acordo com os n.ºs 1 e 2 do [artigo 3.º](#), o valor da comparticipação do Estado é de 35 % do preço dos tratamentos termais, com o limite de 95 euros por conjunto de tratamentos termais⁹, estando dependente de prescrição médica pelos Cuidados de Saúde Primários do SNS. Salienta-se que apenas pode ser comparticipado um tratamento por utente, e que cada tratamento termal deve perfazer uma duração entre 12 e 21 dias (n.ºs 4 e 5 do artigo 3.º).

Nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro, os resultados do projeto-piloto são avaliados no primeiro trimestre de 2020, em condições a definir por despacho. Assim, o n.º 1 do [Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro](#), veio determinar que a avaliação dos resultados do projeto-piloto de comparticipação do Estado, no preço dos tratamentos termais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do SNS, é efetuada pela Administração Central do Sistema de Saúde, I. P. (ACSS), assentando em dois tipos de análise: descritiva da utilização dos tratamentos termais; e de impacto económico associado aos tratamentos termais. Acrescenta o n.º 8 que a ACSS procede à avaliação do projeto piloto durante o primeiro trimestre de 2020, devendo o relatório final ser apresentado até ao final do mês de junho de 2020¹⁰.

Em face da doença COVID-19 a atividade termal foi suspensa, atenta a situação epidemiológica vivenciada no país e as condições de saúde pública existentes. Na verdade, no decurso da evolução da situação epidemiológica COVID-19, todos os estabelecimentos termais tomaram a iniciativa de suspender a atividade na segunda semana de março de 2020. Em 13 de junho foi proferida a [Orientação n.º 30/2020](#) da Direção-Geral da Saúde, com o fim de definir os procedimentos a adotar na reabertura e funcionamento dos estabelecimentos termais, enquanto instrumento adicional ao cumprimento das normas e disposições legais vigentes. Já em 2021, e pelo [Decreto n.º](#)

⁸ A redação originária previa que o regime de comparticipação fosse válido durante o ano de 2019, sob a forma de um projeto-piloto. A Lei n.º 2/2020, de 31 de março, eliminou a referência ao ano de 2019, tendo passado a prever que o regime de comparticipação fosse válido até à apresentação do relatório de avaliação relativo aos resultados do projeto-piloto, a ocorrer no primeiro trimestre de 2020.

⁹ De acordo com o [Despacho n.º 10143/2019, de 11 de novembro](#), o valor máximo do projeto-piloto de comparticipações pelo Serviço Nacional de Saúde dos tratamentos termais é atingido aquando do apuramento daquele valor em sede de conferência de faturas e não em função do valor prescrito.

¹⁰ Segundo [informação](#) do Gabinete da Ministra da Saúde, datada de 18 de junho de 2020, a entrega do relatório deveria ser efetuada apenas em 30 de setembro de 2020, de acordo com a indicação dada pela ACSS.

3-A/2021, de 14 de janeiro¹¹, foi, uma vez mais, decretado o encerramento das termas e spas ou estabelecimentos afins.

Cumpre, ainda, mencionar que o Despacho n.º 8221/2020, de 25 de agosto, veio criar um grupo de trabalho interministerial, para identificação dos constrangimentos atuais e definição de instrumentos que contribuam para dinamizar a atividade termal, com a missão¹² de reavaliar o regime jurídico que regula o licenciamento, a organização, o funcionamento e a fiscalização dos estabelecimentos termais, apresentando propostas de alteração e ou de regulamentação; avaliar o impacto económico da atividade e nas despesas de saúde; e propor medidas para dinamizar a atividade termal. Segundo os n.ºs 8 e 9, o grupo de trabalho tem a duração de 1 ano, contada a partir da data de publicação da sua constituição, devendo apresentar aos membros do Governo responsáveis pelas áreas do turismo, da saúde e da energia, um relatório intercalar com descrição dos trabalhos desenvolvidos, decorridos seis meses a contar da data de publicação da sua constituição, devendo submeter o relatório final com o trabalho produzido, no prazo máximo de 30 dias após o término do seu mandato.

Sobre esta matéria importa também referir que o termalismo se enquadra no Plano Nacional de Saúde - Revisão Extensão a 2020¹³ que, por sua vez, está em sintonia com o plano estratégico de saúde internacional Health 2020¹⁴ da Organização Mundial da Saúde, e com o Programa de Ação da União Europeia no domínio da Saúde (2014-2020)¹⁵, nas suas ideias, princípios e orientações.

A terminar, menciona-se o Portal do Serviço Nacional de Saúde e os sítios das Termas de Portugal e do Turismo de Portugal, dado que disponibilizam diversa informação relativa ao termalismo.

¹¹ Cujá vigência foi prorrogada até às 23:59 h do dia 16 de março de 2021, pelo Decreto n.º 3-F/2021, de 26 de fevereiro.

¹² Partilha alguns dos objetivos da missão do Grupo Interministerial criado pelo Despacho n.º 13345/2016, de 28 de outubro, supramencionado.

¹³ <http://1nj5ms2lli5hdggbe3mm7ms5-wpengine.netdna-ssl.com/files/2015/06/Plano-Nacional-de-Saude-Revisao-e-Extensao-a-2020.pdf.pdf>

¹⁴ <https://www.euro.who.int/en/about-us/regional-director/regional-directors-emeritus/dr-zsuzsanna-jakab.-2010-2019/health-2020-the-european-policy-for-health-and-well-being/about-health-2020>

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0282>

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada a consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não foram encontradas, neste momento, quaisquer iniciativas legislativas ou petições pendentes, respeitantes ao assunto tratado pela presente iniciativa.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que tramitou na XIII Legislatura, a [Petição n.º 389/XIII/3.^a](#), já concluída, e que, muito embora não diretamente respeitante à comparticipação dos tratamentos termiais, tinha como título «*Solicitam o levantamento da suspensão dos reembolsos diretos das despesas com os tratamentos termiais dos utentes do serviço nacional de saúde*».

III. Apreciação dos requisitos formais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#)¹⁶ e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 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, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

¹⁶ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, relevantes para a sua admissibilidade, não obstante tratar-se de uma matéria com algumas particularidades juridicamente controvertidas.

Com efeito, a presente iniciativa pretende revogar as Portarias n.ºs 337-C/2018, de 31 de dezembro e 95-A/2019, de 29 de março, além do Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro.

Em jeito de sinopse, a Portaria n.º 337-C/2018, de 31 de dezembro, alterada pela Portaria n.º 95-A/2019, de 29 de março, estabelece o regime de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termais prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do SNS, implementando um projeto-piloto, com a duração máxima de um ano, elaborado a partir das propostas apresentadas pela Comissão Interministerial criada através do Despacho n.º 1492/2018, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 30, de 12 de fevereiro.

Quanto ao Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro, determina que a avaliação dos resultados do projeto-piloto de comparticipação do Estado no preço dos tratamentos termais, prescritos nos Cuidados de Saúde Primários do SNS, é efetuada pela Administração Central do Sistema de Saúde e estabelece disposições. Tem como norma habilitante o n.º 2 do artigo 8.º da portaria acima identificada.

A Portaria n.º 337-C/2018 foi publicada ao abrigo de uma norma habilitante que integra o Orçamento do Estado para 2018, aprovado pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que no seu artigo 190.º (Cuidados de saúde em termas) dispõe o seguinte: «*Durante o ano de 2018, o Governo estabelece o regime de reembolso, mediante prescrição médica, das despesas com cuidados de saúde prestados nas termas*».

Ao aprovar esta norma habilitante, a Assembleia da República terá entendido que o Governo estaria em melhores condições para regulamentar esta atividade, o que poderá indiciar estarmos perante um conteúdo típico da função administrativa. Assim, não obstante a Assembleia da República deter competência legislativa genérica, pode suscitar-se a questão de saber se esta iniciativa contende com a competência

administrativa do Governo¹⁷ e o princípio da separação e interdependência de poderes,¹⁸ .¹⁹ Esta questão pode ser analisada pela Comissão no decurso do processo legislativo parlamentar.

Quanto à estrutura do texto normativo deste projeto de lei, encontramos uma disposição redundante sobre vigência no n.º 2 do seu artigo 1.º, ao arrepio das boas práticas de Legística, que recomendam que estas disposições constem apenas de um artigo, em regra o final, precisamente por se tratar de disposições finais. Sugere-se assim a eliminação do referido n.º 2, tanto mais que contende com a outra norma de vigência constante do artigo 8.º.

Sugere-se ainda a troca de posição entre os artigos 8.º (Entrada em vigor e produção de efeitos) e 9.º (Norma revogatória) da presente iniciativa, pelas razões atrás expostas, bem como a alteração da epígrafe «(Entrada em vigor e produção de efeitos)» para «(Entrada em vigor)», uma vez que este artigo nada dispõe sobre a produção de efeitos.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 26 de fevereiro de 2021 e foi admitido a 2 de março, tendo baixado na generalidade à Comissão de Saúde (9.^a), no mesmo dia, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na Sessão Plenária do dia 3 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#)²⁰, conhecida com lei formulário, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e aquando da redação final.

¹⁷ Alínea c) do artigo 199.º da Constituição.

¹⁸ N.º 1 do artigo 111.º da Constituição.

¹⁹ Sobre esta matéria, *cf.* [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#).

²⁰ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

O título da presente iniciativa legislativa – «*Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais*» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

O artigo 9.º deste projeto de lei revoga as Portarias n.ºs 337-C/2018, de 31 de dezembro e 95-A/2019, de 29 de março, além do Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro. Ora, por razões de caráter informativo entende-se ainda que «*as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo, devem também ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo em revogações expressas de todo um outro ato*»²¹. Nesses termos, o título deve mencionar as referidas revogações.

Assim, caso a iniciativa seja aprovada na generalidade, coloca-se à consideração da Comissão a seguinte redação para o título:

«Define o regime de comparticipação do Estado nos tratamentos termais, revogando as Portarias n.ºs 337-C/2018, de 31 de dezembro, 95-A/2019, de 29 de março, e o Despacho n.º 8899/2019, de 7 de outubro»

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, esta terá lugar na data da publicação do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação, nos termos do artigo 8.º deste projeto de lei, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

²¹ In «LEGÍSTICA-Perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos», de David Duarte e outros, pag.203.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Nos termos do artigo 7.º deste projeto de lei, «O Governo regulamenta a presente lei no prazo de 30 dias a contar da data da sua entrada em vigor, designadamente no que se refere ao respetivo acompanhamento e avaliação».

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha.

ESPANHA

Em Espanha, e no desenvolvimento do [artigo 43.º da Constitución Española](#)²² que consagra o direito à proteção na saúde, foi aprovada a [Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad](#). Este diploma aplica-se a todo o território nacional, devendo ser complementado pelas normas emitidas pelas Comunidades Autónomas, no exercício das competências que lhes são atribuídas pelos correspondentes Estatutos de Autonomia (artigo 4.º). O principal objetivo da *Ley 14/1986* foi, assim, o de criar o *Sistema Nacional de Salud*, sistema este que funciona em coordenação e integração com as Comunidades Autónomas.

Nos termos do n.º 1 do artigo 1.º da *Ley 14/1986, de 25 de abril*, são titulares do direito à proteção da saúde todos os espanhóis e todos os cidadãos estrangeiros que tenham residência em Espanha.

O direito à saúde compreende, de acordo com o previsto no artigo 6.º:

- ✓ A promoção do interesse individual, familiar e social na saúde através de uma adequada educação sanitária da população;
- ✓ A necessidade de assegurar que todas as ações, nesta matéria, sejam desenvolvidas com o objetivo de prevenção e não apenas de as curar;

²² https://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t1.html#l198

- ✓ A necessidade de garantir cuidados de saúde em todos os casos em que exista perda da mesma;
- ✓ A promoção de todas as ações necessárias para a reabilitação funcional e reintegração social do utente.

Nos termos da presente lei, o financiamento para a assistência à saúde é assegurado pelas verbas do Orçamento do Estado, podendo ser consignadas receitas fiscais provenientes de taxas aplicadas a determinados serviços, bem como das contribuições sociais.

No quadro de fortalecimento do Estado Social e no seguimento da proteção na saúde, a Constituição espanhola, no seu artigo 41.º, estabelece um regime público de segurança social para todos os cidadãos. Neste sentido, a Ley General de la Seguridad Social, aprovada pelo [Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre](#)²³, atribui ao [Instituto de Mayores y Servicios Sociales](#) (IMSERSO), na dependência da Secretaría de Estado de Derechos Sociales, do Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, a gestão dos serviços complementares das prestações do sistema da segurança social, com natureza de entidade de direito público e capacidade jurídica para o cumprimento das finalidades que lhe são cometidas. Assim, no âmbito do referido Instituto de Mayores y Servicios Sociales, foi criado, em 1989, o Programa de Termalismo com vista a uma política próxima das necessidades dos cidadãos. Este Programa está regulado pela [Orden SSI/1688/2015, de 30 de julio](#)²⁴, que proporciona o acesso a tratamentos termais aos pensionistas do sistema de segurança social, a preços reduzidos, contribuindo para melhorar a qualidade de vida das pessoas *mayores* (pessoas com 60 ou mais anos), bem como a promoção do envelhecimento ativo, e a melhoria da saúde. Podem participar do [Programa de termalismo do IMSERSO](#)²⁵ as pessoas residentes em Espanha, que reúnam, alguns dos seguintes requisitos:

- ✓ Ser pensionista de reforma ou de invalidez do sistema da segurança social;
- ✓ Ser pensionista de viuvez com 55 ou mais anos de idade do Sistema de Segurança Social;

²³ <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/8/con>

²⁴ <https://www.boe.es/boe/dias/2015/08/10/pdfs/BOE-A-2015-8941.pdf>

²⁵ https://www.imserso.es/imserso_01/el_imserso/quienes_somos/index.htm

- ✓ Beneficiar de prestações sociais ou de subsídio de desemprego com 60 ou mais anos de idade do Sistema de Segurança Social
- ✓ Ser beneficiário do Sistema de Segurança Social com 65 ou mais anos de idade.

Podem também beneficiar do Programa as pessoas de nacionalidade espanhola residentes no estrangeiro, com 65 ou mais anos de idade, que sejam beneficiárias de uma pensão da segurança social.

O acesso aos tratamentos termais depende de prévia prescrição médica tendo a duração de 10 ou 12 dias, em alojamento duplo e em regime de pensão completa, nos termos da [Resolución de 10 de diciembre de 2019](#)²⁶, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, *por la que se convocan plazas para pensionistas que deseen participar en el Programa de Termalismo*.

A comparticipação do IMSERSO pode oscilar entre 20% e 50% do custo dos tratamentos, atendendo à época da sua realização.

V. Consultas e contributos

• Consultas facultativas

Considerando a matéria que está em causa, poderá a Comissão de Saúde proceder à audição, ou solicitar parecer, na fase de especialidade, à Direção Geral de Saúde (DGS) e aos Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (SPMS).

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

A avaliação de impacto de género ([AIG](#)) que foi junta à iniciativa pelo grupo parlamentar proponente valora como neutro o impacto com a sua aprovação, o que efetivamente se pode verificar após leitura do texto da iniciativa.

²⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-17946

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

Em caso de aprovação, a presente iniciativa poderá implicar encargos para o Orçamento do Estado, desde logo, por força do estabelecimento de uma comparticipação, a ser suportada pelo Estado (artigo 3.º). Contudo, prevendo-se como necessária à execução a respetiva regulamentação, esses impactos não serão diretos. Em qualquer caso, a informação disponível não permite quantificar esses custos.

VII. Enquadramento bibliográfico

PEREIRA, Sandra Cristina Soares – **Gestão de balneários termais** [Em linha] : **qualidade de vida dos termalistas**. Bragança : [s.n.], 2021. [Consult. 12 março 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133663&img=20279&save=true>>.

Resumo: «Atualmente, cada vez mais as pessoas recorrem ao termalismo para melhorar a saúde na sua ampla dimensão, com destaque para o bem-estar, incluindo o relaxamento, alívio de stress, depressão, e mesmo recuperação e reservatório de energias. Os tratamentos termais trazem uma harmonia corporal integral e condições para prevenir possíveis patologias, inclusive de cariz mental e social, visando uma melhor qualidade de vida e do sono.

Com este estudo, pretendeu-se aprofundar conhecimentos sobre termalismo, analisar o perfil do cliente que frequentou o termalismo clássico no balneário termal de Chaves;



assim como avaliar a qualidade de vida e a qualidade de sono em dois momentos distintos, antes e após os 14 dias de tratamentos termais com o intuito de verificar o efeito destes tratamentos na qualidade de vida e de sono do termalista.»

De salientar o ponto 1.7 desta dissertação, no qual é analisado o Impacto das participações dos tratamentos termais pelo Serviço Nacional de Saúde na procura do Termalismo.