

Comissão de Saúde

Parecer

Projeto de Lei n.º 812/XV/1.ª (CH)

Autora:

Deputada Berta Nunes (GPPS)

“Altera o Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto, de forma a garantir o acesso universal a Médico Especialista em Medicina Geral e Familiar”

Comissão de Saúde

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES E PARECER

PARTE IV – ANEXOS

Comissão de Saúde

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. NOTA PRELIMINAR

O Projeto de Lei n.º 812/XV/1.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Chega (CH) “Altera o Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto, de forma a garantir o acesso universal a Médico Especialista em Medicina Geral e Familiar”.

A iniciativa foi apresentada nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa de lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, e também pelo disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de Projeto de Lei, dando cumprimento ao disposto no artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, encontrando-se redigido sob a forma de artigos. A proposta é precedida de uma exposição de motivos e, em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário dos Diplomas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos.

O projeto de lei em análise deu entrada a 5 de junho de 2023 e tendo sido admitida, baixou à Comissão de Saúde. Em reunião ordinária desta Comissão, foi designada a Deputada Berta Nunes (GPPS), como autora deste Parecer.

2. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

O Projeto de Lei em análise, como já mencionado, pretende aumentar em 25% o valor dos suplementos das Unidades Contratualizadas (UC) e conferir uma compensação remuneratória a todos os médicos que se fixem nas Unidades de Saúde Familiar (USF) com mais de 30% de utentes inscritos sem médico de família atribuído.

Comissão de Saúde

O Grupo Parlamentar proponente considera que o direito à saúde é um valor elementar e que os médicos especialistas em Medicina Geral e Familiar assumem uma importância capital «na prevenção e na promoção da saúde global», sendo que o acesso aos cuidados de saúde primários é fundamental a vários níveis, entre os quais, o económico e que a falta de médico de família leva a que os utentes usem os serviços de urgência em situações não urgentes, gerando pressão sobre aqueles serviços

Baseando-se em dados do Portal da Transparência do Serviço Nacional de Saúde (SNS), os proponentes referem que em abril de 2023 existiam, em Portugal, 1.678.226 utentes sem médico de família atribuído, acrescentando que os números variam de acordo com a região e apontam como «áreas mais críticas» as de Lisboa e Vale do Tejo, Algarve e Alentejo, referindo que nestas regiões existem Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES) em que o número de utentes inscritos sem médico atribuído excede os 40%.

Aludem também aos dados dos Censos 2021, relativos à probabilidade de ocorrência de morbilidades, ao índice da qualidade de vida e bem-estar dos portugueses e ao documento denominado «Estado da saúde em Portugal – Perfil de saúde do país 2021» da Comissão Europeia, para concluir que deve ser prioritária a resolução do «problema dos utentes “sem médico” e que é imperativo fixar médicos no Serviço Nacional de Saúde (SNS), concluindo que a criação de várias USF – Modelo B, sob a forma de Parceria Público-privada – em que o setor privado é, conjuntamente com o setor público, responsável pela gestão das unidades, demonstrou ser eficaz e capaz de atrair profissionais.

Nestes termos, defendem que se deve apostar na valorização das carreiras e dos salários e na melhoria das condições de trabalho dos médicos especialistas em Medicina Geral e Familiar para que seja possível fixar estes profissionais de saúde nas USF e atrair recém-especialistas.

A iniciativa legislativa tem três artigos: o primeiro estabelece o seu objeto, o segundo altera o Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto e o último estabelece a entrada em vigor da lei a aprovar.

Comissão de Saúde

3. ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL E ANTECEDENTES

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», prevendo, a alínea a) do n.º 2, que aquele direito 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». Acrescentam as alíneas a), b) e d) do n.º 3 que incumbe prioritariamente ao Estado «garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente da sua condição económica, aos cuidados da medicina preventiva, curativa e de reabilitação»; «garantir uma racional e eficiente cobertura de todo o país em recursos humanos e unidades de saúde»; e «disciplinar e fiscalizar as formas empresariais e privadas da medicina, articulando-as com o serviço nacional de saúde, por forma a assegurar, nas instituições de saúde públicas e privadas, adequados padrões de eficiência e de qualidade».

No desenvolvimento das mencionadas normas constitucionais e pela Lei n.º 56/79, de 15 de setembro, foi criado o SNS com o objetivo de prestar cuidados globais de saúde a toda a população (artigo 2.º). O seu acesso é gratuito e garantido a todos os cidadãos, independentemente da sua condição económica e social (n.º 1 do artigo 4.º), garantia que compreende todas as prestações abrangidas pelo SNS e não sofre restrições, salvo as impostas pelo limite de recursos humanos, técnicos e financeiros disponíveis e envolve todos os cuidados integrados de saúde (artigo 6.º). O acesso às prestações é assegurado, em princípio, pelos estabelecimentos e serviços da rede oficial do SNS e, enquanto não for possível garantir a totalidade das prestações pela rede oficial, o acesso será assegurado por entidades não integradas no SNS em base contratual, ou, excecionalmente, mediante reembolso direto dos utentes (artigo 15.º).

Também em aplicação do preceito constitucional e em anexo à Lei n.º 95/2019, de 4 de setembro, foi aprovada a Lei de Bases da Saúde (LBS), prevendo o n.º 4 da Base 1, que

Comissão de Saúde

o «Estado promove e garante o direito à proteção da saúde através do Serviço Nacional de Saúde, dos Serviços Regionais de Saúde e de outras instituições públicas, centrais, regionais e locais». Determinam, ainda, as Bases 6 e 25 que a «responsabilidade do Estado pela realização do direito à proteção da saúde se efetiva primeiramente através do SNS e de outros serviços públicos, podendo, de forma supletiva e temporária, ser celebrados acordos com entidades privadas e do setor social, bem como com profissionais em regime de trabalho independente, em caso de necessidade fundamentada»; e que tendo «em vista a prestação de cuidados e serviços de saúde a beneficiários do SNS, e quando o SNS não tiver, comprovadamente, capacidade para a prestação de cuidados em tempo útil, podem ser celebrados contratos com entidades do setor privado, do setor social e profissionais em regime de trabalho independente, condicionados à avaliação da sua necessidade».

Neste ponto rememos para a Nota Técnica (NT), elaborada pelos competentes serviços parlamentares, que se anexa a este parecer dele fazendo parte integrante, e que de forma mais detalhada, esclarece todo o quadro jurídico no que respeita a esta matéria, evitando-se, assim, a duplicação e redundância de informação.

Também relativamente ao enquadramento internacional, se remete para o mesmo documento e para a informação aí apresentada.

4. BREVE APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

Para além do exarado na nota preliminar introdutória deste Parecer, cumpre registar que se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que o Projeto de Lei em análise define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, parecendo não infringir princípios constitucionais.

Comissão de Saúde

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (Lei Formulário).

No que respeita à lei travão, a questão apenas fica totalmente salvaguardada caso se verifique uma alteração na redação da norma de entrada em vigor, retirando a referência à aprovação «após» o Orçamento do Estado e referindo-se apenas à entrada em vigor «com o Orçamento do Estado».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 5 de junho de 2023, acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Saúde (9.ª).

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

5. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR: INICIATIVAS OU PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA E ANTECEDENTES PARLAMENTARES

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que sobre matéria idêntica ou conexa:

- Está pendente, o Projeto de Lei n.º 511/XV/1.ª (BE) - «Constituição de Unidades de Saúde Familiar e eliminação da possibilidade de entrega dos cuidados de saúde primários a entidades privadas (Alteração ao Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto)».
- Tramitaram, na presente Legislatura, tendo sido todos rejeitados, na generalidade (na sessão plenária de 30 de junho de 2022, as seguintes iniciativas:
 - ✓ Projeto de Lei n.º 181/XV/1.ª (IL) - «Regulamentação e implementação das Unidades de Saúde Familiar de modelo C

Comissão de Saúde

(Alteração ao decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto, na sua redação atual)»;

- ✓ Projeto de Lei n.º 187/XV/1.ª (PCP) - «Autonomia dos estabelecimentos e unidades do Serviço Nacional de Saúde e alargamento da autorização para a realização de investimentos e despesas não previstas»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 191/XV/1.ª (L) - «Alteração ao Decreto-Lei n.º 28/2008, de 22 de fevereiro, na sua redação atual, que aprova o regime da criação, estruturação e funcionamento dos agrupamentos de centros de saúde do Serviço Nacional de Saúde e ao Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto, que aprova o regime jurídico da organização e funcionamento das unidades de saúde familiares»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 192/XV/1.ª (BE) - «Reforço dos cuidados de saúde primários com médico e equipa de família para todos os utentes e universalização do acesso a cuidados de saúde oral, mental e outros»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 193/XV/1.ª (BE) - «Medidas para aumentar o número de profissionais e promover a estabilidade de equipas no Serviço Nacional de Saúde»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 197/XV/1.ª (PAN) - «Aprova o regime de dedicação exclusiva aplicável aos profissionais de saúde»,
- Na sessão plenária do dia 8 de julho de 2022, foram discutidos e rejeitados na generalidade:
 - ✓ Projeto de Lei n.º 31/XV/1.ª (PCP) - «Alargamento dos incentivos para a fixação de profissionais de saúde em unidades e áreas geográficas com carências em saúde»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 158/XV/1.ª (BE) - «Incentivos para fixação de profissionais de saúde em áreas carenciadas»;

Comissão de Saúde

- ✓ Projeto de Lei n.º 172/XV/1.ª (PAN) - «Altera o regime de incentivos para fixação de profissionais de saúde em áreas carenciadas, procedendo à alteração ao Decreto-Lei n.º 101/2015, de 4 de junho»,
- Na sessão plenária do dia 16 de setembro de 2022, foram discutidos e rejeitados na generalidade:
 - ✓ Projeto de Lei n.º 30/XV/1.ª (PCP) - «Regime de dedicação exclusiva no Serviço Nacional de Saúde»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 268/XV/1.ª (CH) - «Alteração ao Decreto-Lei n.º 52/2022, de 4 de agosto, no sentido de assegurar o direito à saúde dos cidadãos e altera o regime de dedicação plena»;
 - ✓ Projeto de Lei n.º 276/XV/1.ª (BE) - «Regime de exclusividade no Serviço Nacional de Saúde»;
- Na sessão plenária do dia 30 de junho de 2022, foram discutidos e rejeitados na generalidade:
 - ✓ Projeto de Resolução n.º 138/XV/1.ª (L) - «Recomenda ao Governo a criação de um Programa “Regressar Saúde”, dirigido especificamente a profissionais de saúde», que foi aprovado em 14 de outubro de 2022, que deu origem à Resolução da Assembleia da República n.º 76/2022, de 8 de novembro.
 - ✓ Projeto de Resolução n.º 129/XV/1.ª (IL) - «Médico de Família para Todos os Utentes»; ☒ Projeto de Resolução n.º 133/XV/1 (CH) - «Pela atribuição de um médico de medicina geral e familiar a todos os cidadãos»;
 - ✓ Projeto de Resolução n.º 134/XV/1.ª (PCP) - «Salvar e Valorizar o Serviço Nacional de Saúde e valorizar os seus profissionais»
- Estão pendentes os seguintes projetos de resolução:
 - ✓ Projeto de Resolução n.º 715/XV/1.ª (PAN) - «Recomenda ao Governo que atribua às unidades de saúde familiar, modelos A e B, e às unidades de cuidados saúde personalizados os incentivos

Comissão de Saúde

institucionais, previstos no Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto, e na Portaria n.º 212/2017, de 19 de julho»;

- ✓ Projeto de Resolução n.º 733/XV/1.ª (CH) - «Promove a otimização do serviço prestado pelos Médicos Especialistas em Medicina Geral e Familiar no Serviço Nacional de Saúde»;
- ✓ Projeto de Resolução n.º 749/XV/1.ª (CH) - «Pela defesa da especialidade de Medicina Geral e Familiar»;
- ✓ O Projeto de Resolução n.º 798/XV/1.ª (PSD) - «Médico de Família para todos» deu entrada no dia 26 de junho de 2023;

6. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Em caso de aprovação da presente iniciativa, e subsequente trabalho na especialidade, poderá a Comissão de Saúde deliberar no sentido de solicitar parecer, ou proceder à audição, designadamente, do Ministro da Saúde, da Entidade Reguladora da Saúde (ERS) e da Associação Nacional das Unidades de Saúde Familiar (USF-NA).

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A Deputada autora do parecer exime-se, em sede da Comissão Parlamentar de Saúde, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa 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, reservando a sua posição para o debate posterior.

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

O Projeto de Lei n.º 812/XV/1.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Chega, pretende “Alterar o Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto, de forma a garantir o acesso universal a Médico Especialista em Medicina Geral e Familiar”, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciado e votado em Plenário da

Comissão de Saúde

Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE IV – ANEXOS

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

Palácio de S. Bento, 13 de setembro de 2023.

A Deputada Relatora



(Berta Nunes)

O Presidente da Comissão



(António Maló de Abreu)

