



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

SAI-GAPS/2013/451

Exm^a Senhora
Chefe de Gabinete de Sua Excelência a
Presidente da Assembleia da República
Palácio de S. Bento

1249-068 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

PONTA DELGADA

115-3/695

2013-11-01

ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI N.º 178/XII/3.ª - APROVA O ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2014

Encarrega-me Sua Excelência o Presidente do Governo de acusar a receção da Proposta em referência à qual o Governo dos Açores emite parecer desfavorável uma vez que é, novamente, com grande preocupação que constata o teor e alcance pretendido com algumas das normas incitas nessa proposta de Orçamento de Estado para 2014, em desfavor dos trabalhadores e das famílias portuguesas, e em particular das Açorianas e dos Açorianos.

Neste contexto, destacam-se, na especialidade, de entre as soluções consagradas na proposta de Lei em apreço, por contenderem com as normas da Constituição e do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, as seguintes disposições:

A. Artigos 48.º - "Controlo de recrutamento de trabalhadores" – 51.º "Trabalhadores de órgãos e serviços das administrações regionais e autárquicas" – 55.º - "Contratos a termo resolutivo" - e 65º - "Controlo do recrutamento de trabalhadores nas administrações regionais"

1. As disposições em apreço ao impedirem diretamente as Regiões Autónomas de renovar os contratos de trabalho em funções públicas a termo resolutivo e as nomeações transitórias (artigo 55.º), e cominando a violação deste preceito com "a



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

redução nas transferências do Orçamento de Estado para a Região Autónoma”, assim como a manutenção das mesmas regras de anteriores Orçamentos de Estado relativas ao controlo do recrutamento de trabalhadores nas administrações regionais (artigo 48.º e 65.º), e ainda fazendo depender de parecer prévio favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública, a possibilidade de mobilidade interna ou de oposição a procedimentos concursais para os serviços da administração central, em relação aos trabalhadores da administração regional, admitindo a exclusão “a priori”, como regra, desses procedimentos, todos estes preceitos orçamentais violam as competências constitucional e estatutariamente conferidas às Regiões Autónomas.

2. Assim, uma vez mais, e à semelhança de anos anteriores, se reitera que a Lei Fundamental - Constituição da República Portuguesa (CRP) - reconhece no seu artigo 6º que “O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular...”, sendo as Regiões Autónomas “...dotadas de estatuto político administrativo e de órgãos de Governo próprios...”.
3. Por seu turno, o artigo 227º da CRP, reconhecendo que as Regiões Autónomas são pessoas coletivas territoriais, estabelece um conjunto de poderes, sendo de destacar, no que ao caso interessa, o poder de exercer poder executivo próprio (cfr. alínea g) e “superintender nos serviços, institutos públicos e empresas públicas e nacionalizadas que exerçam a sua atividade exclusiva ou predominante na Região e noutros casos em que o interesse regional o justifique” – cfr. alínea o)).
4. Tais princípios constitucionais tiveram acolhimento e desenvolvimento no EPARAA, designadamente os artigos 89º e 90º, os quais determinam ser da competência do Governo Regional, no exercício das suas competências administrativas, exercer poder executivo próprio, bem como dirigir os serviços e atividades da administração regional autónoma.
5. Assim, atribuindo a CRP à Região amplos poderes nos domínios das opções quanto à sua organização administrativa, plasmados nos artigos 125º, 126º e 127º do EPARAA, é ao Governo Regional que compete definir, aferir e controlar os dados relativos aos recursos humanos da administração regional.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

6. Quanto a esta matéria, já há muito a doutrina constitucionalista, inequivocamente, reconhece que o poder executivo próprio dos governos regionais, "...aponta expressamente para a existência de um governo ... com atribuições de condução política e de órgão superior da administração regional ..." e quanto ao conteúdo deste poder "... sempre terá de haver um conjunto mais ou menos vasto de funções que, cabendo ao Governo da República quanto ao território continental, não se pertencem aos governos regionais quanto às respetivas regiões..."
7. Relativamente ao poder de superintendência igualmente é referido "... a Constituição transferiu do Governo da República para os Governos Regionais o poder de superintendência sobre a generalidade da administração indireta do Estado de âmbito regional ..." pelo que "... os poderes de superintendência passam a ser exercidos pelos Governos Regionais nos mesmos termos em que o são no que respeita à própria administração indireta regional" e que os Governos Regionais "... no âmbito da sua esfera própria se substituem ao Governo da República." (vide J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira in "Constituição da República Portuguesa Anotada, 3ª ed.).
8. No que respeita à autonomia orçamental das Regiões Autónomas reforça-se mais uma vez que as Regiões Autónomas são as únicas entidades competentes para dispor das suas receitas tendo o poder de, no quadro dos orçamentos regionais, decidir as suas próprias despesas.
9. Os princípios que presidiram à consagração dos normativos em análise, naturalmente que vinculam as regiões e estas, sob pena de violação do princípio da solidariedade, não se eximem de contribuir para a consecução dos mesmos tendo em conta o esforço nacional que é pedido ao País. Contudo, face à dimensão política, legislativa, orçamental e patrimonial da autonomia regional, é às Regiões e não ao Estado que compete decidir o modo concreto de o conseguir, ou seja, os termos exatos e a forma concreta de alcançar os objetivos em causa.
10. Assim, é incompreensível que estes preceitos da proposta de lei Orçamental venham violar de sobremaneira as competências das Regiões Autónomas reconduzindo-as a meros serviços da administração central o que, a ser assim, não deixa de ser insólito e inédito neste tipo de matérias. Com efeito, pelo acima exposto, são os Governos Regionais, enquanto órgãos superiores das respetivas administrações regionais, que têm a incumbência de aplicar e controlar as medidas de gestão e racionalização que resultem da lei em relação aos seus recursos humanos, tal como o Governo da República em relação aos que dele dependem.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

11. Deste modo, face ao exposto, entende-se que as propostas de normas em apreço são inconstitucionais dado colocarem em causa o exercício da autonomia política, decisória e legislativa que a Constituição reconhece às Regiões Autónomas, violando o artigo 112º, artigo 227º, nº 1 alíneas g) e o), artigo 228º e artigo 232, nº 1 todos da CRP.
12. Padecem, igualmente, de ilegalidade, porque violam uma lei de valor reforçado, o EPARAA, designadamente a alínea c) do artigo 34º, as alíneas b) e h) do artigo 90º, assim como os artigos 125.º, 126.º e 127.º do mesmo Estatuto.
13. Nestes termos propõe-se:
 - a) em relação ao artigo 48.º da proposta de orçamento de Estado para 2014, que do seu n.º 1 seja retirada a referência às administrações regionais;
 - b) em relação ao artigo 51.º da proposta de orçamento de Estado para 2014, que seja retirada a referência às administrações regionais;
 - c) em relação ao artigo 55.º da proposta de orçamento de Estado para 2014, que seja retirada do n.º 1 a referência às administrações regionais, e eliminado o n.º 7; propõe-se ainda que seja acrescentado um novo número com o seguinte teor: "Os Governos Regionais zelarão pela aplicação dos princípios e procedimentos mencionados neste artigo ao abrigo de memorandos de entendimento a celebrar com o Governo da República, nos quais se quantifiquem os objetivos a alcançar para garantir a estabilidade orçamental e o cumprimento dos compromissos assumidos pelo Estado Português perante outros Países e Organizações";
 - d) em relação ao artigo 65.º da proposta de orçamento de Estado para 2014, que seja eliminado o seu n.º 7.

B. Artigo 79.º - Alteração ao Estatuto da Aposentação

1. O artigo 79.º da proposta procede à alteração do n.º 1 do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação, aumentando exponencialmente (18,75%) o atual desconto da entidade empregadora para a CGA, de 20% para 23,75%, o que acrescido aos 11% do desconto a cargo do trabalhador, resulta numa taxa global de 34,75% em convergência com a taxa máxima da Segurança Social.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

2. Esta alteração, uma vez mais (pois na LOE de 2013 já tinha sofrido um aumento de 33,3%), está a rever significativamente em alta, as responsabilidades da entidade empregadora pública Região, violando-se, assim, sobremaneira, em relação às Regiões Autónomas, os compromissos assumidos em matéria de equilíbrio orçamental, o que vai contra todos os princípios fundamentais estatutariamente consagrados da subsidiariedade, da cooperação entre a República e a Região e da Solidariedade Nacional – vide artigos 10.º, 11.º e 12.º do EPARAA.
3. Assim, as alterações propostas, no que se refere ao aumento da contribuição das entidades patronais, (serviços públicos regionais) deverão ser suprimidas uma vez que apenas irão contribuir para o agravamento do défice das administrações regionais, passando estas a substituir-se ao Estado, pelo menos parcialmente, no financiamento da Caixa Geral de Aposentações.

C. Artigo 146.º n.os 2 e 3. “Pagamento dos serviços de saúde”

1. O Governo dos Açores repudia mais uma vez os termos do presente articulado, que viola grosseiramente a Constituição da República Portuguesa, pelo que propõe a respetiva eliminação.

Na verdade, este é um diferendo que se mantém com o Governo da República quanto ao pagamento das despesas com saúde dos Açorianos que se deslocam ao continente português para tratamentos, e que se agravou-se com a previsão, na Lei de Orçamento de Estado para 2013, que o pagamento das prestações de serviços efetuadas pelas entidades do SNS a pessoas singulares fiscalmente residentes nas regiões autónomas é da responsabilidade do Serviço Regional de Saúde respetivo.

Concomitantemente, no âmbito deste diferendo, decorrem diversos processos judiciais que opõem a Região Autónoma dos Açores a diversas unidades de saúde do SNS, sendo que dos processos que já obtiveram sentença judicial, todos resultaram em decisão favorável à Região.

O Governo dos Açores já transmitiu estas preocupações ao Senhor Presidente da República, ao Senhor Primeiro Ministro, ao Senhor Ministro da Saúde e ao Senhor Provedor de Justiça.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

2. Sobre esta matéria convém recordar que as unidades de saúde do Serviço Regional de Saúde (SRS) sempre que notificadas para o pagamento por parte de qualquer unidade de saúde do Serviço Nacional de Saúde de cuidados de saúde praticados a utentes do SRS, devolvem essa faturação, a coberto da posição assumida pela Região Autónoma dos Açores.

Tal posição da Região é, como não poderia deixar de ser, assente em argumentos jurídicos e políticos, alicerçados na solidariedade nacional e na complementaridade entre Serviço Nacional de Saúde e Serviço Regional de Saúde, dos quais se reproduzem os seguintes:

- a) Nos termos do artigo 43.º do estatuto do SRS, os doentes que apresentem situações clínicas que ultrapassem as possibilidades humanas e técnicas de diagnóstico ou de tratamento existentes a nível da entidade prestadora de cuidados de saúde do concelho ou ilha de residência serão enviados para a unidade de saúde pública ou convencionada que disponha dos meios adequados para o tipo de cuidados a prestar, incluindo as Unidades de Saúde do SNS (alínea i) do n.º 1);
- b) A previsão do princípio da complementaridade, bem como a admissão orçamental da insuficiência das verbas orçamentais próprias da Região, apenas vêm consagrar que não é possível, nem exigível, à Região deter todas as valências relativas a tratamentos diferenciados (desde logo dada a limitação populacional, de receitas e de meios e pelas próprias regras das boas práticas da proporção entre o número de habitantes e as capacidades recomendadas e/ou exigíveis às unidades de saúde).
- c) Assim sendo, deverão ser as entidades do SNS – financiadas pelo Estado para o efeito – a assegurar tais cuidados de saúde aos cidadãos portugueses residentes nos Açores devendo ser o próprio Estado a assegurar esse financiamento e a responsabilidade de tais tratamentos no âmbito das suas atribuições constitucionais, designadamente as do n.º 3 do artigo 64.º da CRP:
- d) Além de, em nossa opinião, não ser legal e constitucionalmente devido o pagamento dos cuidados de saúde, nos termos referidos, existem ainda outras questões operacionais que limitam essa solução.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

- e) Na verdade, apesar dos utentes se inscreverem numa determinada área geográfica (neste caso nos Açores), nada garante que assim se mantenham indefinidamente. Nada impede, designadamente, que alterem a sua residência habitual para qualquer zona do Continente ou para a Região Autónoma da Madeira, mantendo-se apenas a sua inscrição originária como utente "açoriano", apesar de já não residir na Região.
- f) Ou seja, apesar de já não residirem na Região, mantêm apenas um registo formal originário de utente "açoriano", nada justificando materialmente um pagamento pelo orçamento regional.
- g) Em consonância com essa posição, e relativamente aos cidadãos do continente que se deslocam às Unidades de Saúde da Região, não existe faturação da prestação desses cuidados às Unidades de Saúde do SNS. Na verdade, nunca a Região cobrou ao SNS cuidados de saúde prestados a utentes residentes no Continente, que se encontravam na Região e recorreram aos serviços das instituições do SRS.
- h) Pelo contrário, sempre assumiu essa posição e atendeu às necessidades desses utentes, prestando os cuidados de saúde necessários no âmbito das atribuições legal e constitucionalmente definidas consoante a fundamentação acima exposta.
- i) Caso assim não fosse, haveriam que ser faturados esses serviços, nos mesmos moldes em que é pretendido fazer pelas instituições do SNS.

D. Artigo 176.º - Sobretaxa em sede de IRS

Mantém-se o disposto no articulado da proposta de LOE 2014, nos precisos termos em que já constava no OE para 2013.

Nos termos da atual proposta, e á semelhança do que já acontecia no articulado anterior, a receita da sobretaxa reverte integralmente para o Orçamento do Estado.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
PRESIDÊNCIA DO GOVERNO
GABINETE DO PRESIDENTE

Nesta sede, mantemos o entendimento sobre esta matéria de que este preceito encontra-se ferido de ilegalidade por ofender o disposto no artigo 19.º da Lei de Finanças da Regiões Autónomas e de inconstitucionalidade por violar a alínea j) do artigo 227.º da Constituição, que estabelece o poder das regiões autónomas disporem das receitas fiscais nelas geradas ou cobradas.

Com os melhores cumprimentos. *e consideraf*

CHEFE DO GABINETE

LUÍSA SCHANDERL