



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARLAMENTAR DE SAÚDE

EXCELENTÍSSIMO SENHOR

PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

OF. n.º 456/10ª -CS-2007

Relatório Final

Petição n.º 55/IX/2ª., da iniciativa da Comissão de Utentes da Península de Setúbal

Junto envio a Vossa Excelência, para efeito de *apreciação em Plenário*, o relatório Final da Petição n.º 55/IX/2ª., da iniciativa da Comissão de Utentes da Península de Setúbal, em que " *Protestam contra o aumento das taxas moderadoras em vigor e contra a criação de novas taxas para acesso às prestações de Saúde*" e cujas *Conclusões e Parecer* obtiveram na reunião desta Comissão datada de 24 de Julho, a seguinte votação:

As *Conclusões* foram rejeitadas com os votos contra do (PS) e do (PCP) e os votos a favor do (PSD) e (CDS/PP). Registou-se a ausência do (BE) e do (PEV).

O *Parecer* foi aprovado por unanimidade dos Senhores Deputados presentes na referida reunião.

Assim, após a *apreciação em Plenário*, deverá a Petição n.º 55/IX/2ª. ser arquivada, ao abrigo do disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis 6/93, de 1 de Março e n.º 15/2003, de 04 de Junho.

De acordo com o mesmo preceito legal, venho dar conhecimento a Vossa Excelência que já informei o peticionante do presente Relatório.

Com os melhores cumprimentos, *também pessoais e de mais afeto*
essimc

A PRESIDENTE DA COMISSÃO,

ABOCCO
(*Maria de Belém Roseira*)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Comissões
CS
Unic: 219569
Entrada/Saida n.º 456/10 Data: 2007/07/26

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE SAÚDE

Petição n.º 55/IX/2.ª
(*Deputado Relator: José Raul dos Santos*)

RELATÓRIO

Da apresentação, requisitos e processo da iniciativa

1. A presente Petição, à qual foi atribuída o n.º 55/IX/2.ª, deu entrada na Assembleia da República em 30 de Outubro de 2003, tendo sido admitida na Comissão de Trabalho e dos Assuntos Sociais na reunião de 11 de Novembro desse ano.
2. A Petição é subscrita por 11 107 cidadãos.
3. A Petição, objecto do presente Relatório e Parecer, foi admitida por ter um objecto bem especificado e por respeitar os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 15.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs. 6/93, de 1 de Março, e 15/2003, de 4 de Junho.
4. Entretanto, a fim de melhor se poder ajuizar sobre os fundamentos da Petição, foi proposto pelo Deputado então relator que a Comissão de Trabalho e dos Assuntos Sociais deliberasse o seu envio a Sua Excelência o Ministro da Saúde, a fim de este membro do Governo igualmente se pronunciar sobre as matérias dela constantes.

5. Entendeu o Senhor Ministro da Saúde, através do Gabinete de Sua Excelência o Ministro dos Assuntos Parlamentares, prestar informação a esta Comissão de Saúde no dia 24 de Abril de 2004.
6. Tendo a IX Legislatura sido interrompida antes de decorrido o seu normal período, facto que determinou a não apreciação da Petição em questão, já na presente Legislatura determinou Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, por despacho de 13 de Abril de 2005, que a mesma fosse remetida a esta Comissão para os efeitos legal e regimentalmente previstos.
7. A Petição, depois de admitida nesta Comissão de Saúde, foi distribuída ao Senhor Deputado Fernando Negrão, o qual, por ofício de 25 de Maio de 2005, solicitou, através da Comissão, a obtenção de informação do Ministério da Saúde acerca das matérias objecto da Petição.
8. Não tendo o Governo prestado a informação solicitada, e considerando que a Petição foi entretanto distribuída ao Deputado ora relator, o signatário reiterou junto da Comissão, por ofício de 23 de Fevereiro de 2007, a necessidade de obtenção de informação governamental acerca das matérias suscitadas pelos peticionários.
9. O Governo respondeu à Assembleia da República através de ofício de 4 de Abril de 2007.

Dos sujeitos e do objecto da iniciativa

A Petição n.º 55/IX/2.* foi subscrita pelas 'Comissões de Utentes de Saúde da Península de Setúbal' e é subscrita por 11 107 cidadãos, sendo primeiro subscritor o Sr. José Manuel Oliveira Reis.

Os peticionários protestam contra o aumento das taxas moderadoras em vigor e contra a criação de novas taxas para acesso às prestações de Saúde, considerando que tal visa *“prejudicar o livre acesso dos cidadãos ao Serviço Nacional de Saúde, universal, público e tendencialmente gratuito.”*

Enquadramento legal e evolução do regime jurídico

As taxas moderadoras foram previstas na Lei n.º 56/79, de 15 de Setembro (Lei de Bases da Saúde), cujo artigo 7.º prescreveu que **“O acesso ao SNS é gratuito, sem prejuízo do estabelecimento de taxas moderadoras diversificadas tendentes a racionalizar a utilização das prestações.”**

Mais tarde, o Decreto-Lei n.º 57/86, de 20 de Março, habilitou a fixação de taxas moderadoras dos cuidados de saúde prestados no âmbito do SNS, a pagar pelos utentes, sem prejuízo de conceder isenções genéricas do seu pagamento por razões de justiça social.

A Lei n.º 48/90, de 24 de Agosto (Lei de Bases da Saúde) manteve a possibilidade da cobrança de taxas moderadoras **“Com o objectivo de completar as medidas reguladoras do uso dos serviços de saúde...”**, delas isentando **“...os grupos populacionais sujeitos a maiores riscos e os financeiramente mais desfavorecidos...”** (Base XXXIV).

Foi, porém, o Decreto-Lei n.º 54/92, de 11 de Abril, que, no desenvolvimento da Lei de Bases da Saúde, instituiu as taxas moderadoras, a pagar pelos utentes do SNS, relativamente ao acesso a meios complementares de diagnóstico e terapêutica, bem como

pela prestação de cuidados de saúde nas consultas e nos serviços de urgência hospitalares e dos centros de saúde.

Este diploma estabeleceu limites aos montantes das taxas moderadoras, que nunca poderiam exceder um terço dos valores constantes da tabela de preços do SNS, os quais não deveriam exceder o custo real dos cuidados e serviços de saúde prestados.

Além disso, o Decreto-Lei n.º 54/92 isentou do pagamento dessas taxas um largo conjunto de utentes, como sejam as grávidas, as crianças, muitos pensionistas, os desempregados, os trabalhadores mais desfavorecidos, doentes mentais e alcoólicos crónicos, toxicod dependentes inscritos em programas de recuperação e doentes crónicos (insuficientes renais, diabéticos, hemofílicos, tuberculosos, seropositivos, doentes oncológicos, etc.).

Estas isenções tiveram na sua razão de ser no reconhecimento de que os doentes mais fragilizados, seja por terem menores recursos económicos, seja porque sofrem de doenças crónicas caracterizadas por um elevado grau incapacitante, seja ainda por pertencerem a grupos populacionais em situações especiais, nos quais se incluem as mulheres grávidas e as crianças com menos de 12 anos, merecem um tratamento especial, mais favorável, o qual é, aliás, da maior importância política continuar a assegurar.

Em Agosto de 1995, o XII Governo Constitucional alargou a isenção do pagamento das taxas moderadoras a todos os doentes portadores de doenças crónicas que obriguem a consultas, exames e tratamentos frequentes e sejam potencial causa de invalidez precoce ou de significativa redução de esperança de vida (cfr. Decreto-Lei n.º 287/95, de 30 de Outubro).

Passados seis anos sem qualquer alteração legislativa relevante em matéria de taxas moderadoras, o XV Governo Constitucional aprovou o Decreto-Lei n.º 173/2003, diploma que sistematizou e compilou a legislação referente às taxas moderadoras.

O mesmo executivo aprovou ainda a tabela contendo os valores das taxas moderadoras (cfr. Portaria n.º 985/2003) e a tabela das taxas moderadoras (cfr. Portaria n.º 103/2004), actualizando, quer os montantes dessas taxas quer o universo dos actos às mesmas sujeitos, os quais não sofriam alterações desde o início dos anos 90 do século passado.

O já referido officio do Ministro da Saúde do XV Governo Constitucional, recebido nesta Comissão de Saúde em 24 de Abril de 2004, referia, designadamente, o seguinte:

“Decorrida mais de uma década sobre a sua institucionalização [das taxas moderadoras], sem ter decorrido qualquer intervenção legislativa ulterior, apesar de se ter previsto no próprio diploma a revisão e actualização anual das taxas, o conceito de moderação foi perdendo o seu significado e eficácia.

“Assim, a reanálise e actualização das taxas, ao fim de 11 anos, teve como objectivo recuperar aquele conceito. Na verdade, o objectivo fundamental da reanálise e actualização das taxas moderadoras não foi de ordem financeira. Além do mais, ao actualizar as taxas, alargou-se o âmbito das isenções subjectivas aos grupos mais desfavorecidos, tentando-se distinguir positivamente um conjunto de análises e exames que mantiveram o valor das taxas existentes.”

Entretanto, o XVII Governo Constitucional veio introduzir importantes alterações ao regime jurídico e aos montantes das taxas moderadoras.

Desde logo, através da Portaria n.º 219/2006, de 7 de Março, que aprovou uma nova tabela das taxas moderadoras, a qual comportou um significativo aumento das taxas moderadoras devidas pela utilização de serviços de urgência assegurados pelos estabelecimentos de saúde integrados no Serviço Nacional de Saúde.

Na verdade, a taxa moderadora, que havia sido já actualizada dois anos antes, aumentou nos hospitais centrais de 6,90 para 8,50 euros, o que representou um aumento de 23%, e, nos centros de saúde, subiu de 2 para 3,30 euros, ou seja, aumentou 65%.

Ainda nesse ano, através da Lei n.º 53-A/2006, que aprovou o Orçamento do Estado para 2007, o XVII Governo Constitucional criou, no seu artigo 148.º, novas taxas moderadoras relativamente às seguintes prestações de saúde, até então delas isentas:

- Taxa de 5 euros por dia de internamento até ao limite de 10 dias;
- Taxa de 10 euros por cada acto cirúrgico realizado em ambulatório.

Mais recentemente, através da Portaria n.º 395-A/2007, o Governo aprovou uma nova tabela das taxas moderadoras, nos termos da qual se pretendeu actualizar os seus montantes, tendo em conta, “nomeadamente a taxa de inflação verificada em 2006”, que se situou nos 2,3%.

De entre as actualizações verificadas, nos montantes das taxas moderadoras, de 2006 para 2007, destacam-se as seguintes:

- Nas urgências, o aumento foi de 2,9% nos hospitais centrais, de 3,3% nos hospitais distritais e de 3% nos centros de saúde;
- Nas consultas, o aumento foi de 2,3%, nos hospitais centrais, 3,6% nos hospitais distritais e 2,4% nos centros de saúde;
- Nos exames diagnósticos, o aumento foi de 3% nas ressonâncias magnéticas, 2,8% nas TAC, 3% nas ecografias e 4,6%;
- Nos exames de Anatomia, cós aumentos foram de 4,1%;

Quando o actual Governo prestou uma segunda informação a esta Comissão, a propósito das matérias constantes da Petição n.º 55/IX, entendeu dever referir o seguinte:

“...a Portaria n.º 985/2003, de 13 de Setembro que esteve na origem da Petição foi revogada pela Portaria 103/204 de 23 de Janeiro, pela Portaria 219/2006 de 7 de Março e por último pela Portaria 395-A/2007 de 30 de Março.”

“Recordo que o Decreto-Lei n.º 173/2003 de 1 de Agosto define no seu articulado, nomeadamente no seu n.º 2 do art.º 1º que “o valor das taxas moderadoras é aprovado por parte do Ministro a Saúde, sendo revisto e actualizado anualmente tendo em conta, nomeadamente, o índice da inflação.

“O Orçamento de Estado para 2007 aprovada pela Assembleia da república, no seu Artigo 139º define a criação de taxas moderadoras no acesso às seguintes prestações de saúde, no âmbito do Serviço Nacional de Saúde: taxa de 5 euros por dia de internamento até ao limite de 10 dias e taxa de 10 euros por cada acto cirúrgico realizado em ambulatório.

“Por fim informar, que estão isentos do pagamento das taxas moderadoras os utentes referidos no n.º 2 do Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de Agosto, do Despacho n.º 6961/2004, de 6 de Abril e da Portaria n.º 349/96 de 8 de Agosto, correspondendo a cerca de 55% da população portuguesa.”

Mais recentemente, o Decreto-Lei n.º 201/2007, de 24 de Maio, isentou as vítimas de violência doméstica do pagamento de taxas moderadoras no acesso à prestação de cuidados de saúde, medida de eminente conteúdo solidário.

Ainda em matéria de taxas moderadoras, o XVII Governo Constitucional entendeu também dever isentar as mulheres grávidas que, nos termos da legislação vigente, livremente pretendam praticar o aborto, do pagamento de qualquer taxa moderadora, independentemente de se encontrarem, ou não, em situação de carência económica.

Com efeito, a Lei n.º 16/2007, assim como a Portaria n.º 741-A/2007, de 21 de Junho, que a regulamenta, são omissas relativamente à necessidade de pagamento de taxas moderadoras por parte da mulher que pretenda praticar voluntariamente um aborto)

Consequentemente, aplica-se-lhes o regime geral das taxas moderadoras, que prevê a isenção das mulheres grávidas, sendo certo que a previsão do legislador, ao tempo da

aprovação do Decreto-Lei n.º 173/2003, evidentemente não podia conceber o quadro jurídico actualmente existente.

Refira-se, ainda, que a Portaria n.º 781-A/2007, de 16 de Julho, fixa o custo do aborto nas condições legalmente aprovadas entre 341 euros (interrupção da gravidez medicamentosa em ambulatório) e 444 euros (interrupção da gravidez cirúrgica em ambulatório).

Ora, se forem praticados cerca de 20 mil abortos por ano em Portugal, como recentemente admitiu a Direcção-Geral da Saúde, o Estado deverá suportar, atento o custo de cada aborto, até 8 milhões de euros por ano com a realização destes actos.

Comentário

Sem prejuízo do que se referiu *supra*, relativamente à evolução do regime jurídico das taxas moderadoras, a reflexão que sobre a aplicação das mesmas pode ter lugar exige que se considere a resposta às seguintes questões:

- 1.ª - Para que servem as taxas moderadoras?
- 2.ª - Que serviços podem ter como contrapartida o pagamento de taxas moderadoras?
- 3.ª - As taxas moderadoras podem ter uma finalidade financiadora do SNS?

Quanto à primeira questão, importa ir à essência das taxas moderadoras, perscrutando a sua razão de ser.

O princípio enformador das taxas moderadoras reside na procura de fazer mais justiça social – isentando do seu pagamento a população mais desfavorecida ou dependente – e de assegurar uma maior universalidade no acesso aos cuidados e serviços de saúde – combatendo a procura desregulada ou desnecessária.

As taxas moderadoras sempre foram e são um mecanismo que visa disciplinar a oferta e a procura dos serviços prestadores de saúde integrados no SNS, dissuadindo a procura desnecessária e não referenciada dos cuidados de saúde.

Pretende-se, evidentemente, evitar que uma procura descontrolada ponha em causa o acesso de outros utentes, estes verdadeiramente necessitados de aceder aos cuidados de saúde assegurados pelo SNS.

Por isso não repugna – antes pelo contrário, exige-se – que as taxas se reportem ao acesso a meios complementares de diagnóstico e terapêutica, bem como à prestação de cuidados de saúde nas consultas e nos serviços de urgência hospitalares e nos centros de saúde.

Quanto à segunda questão, ou seja, a de saber que serviços podem ter como contrapartida o pagamento de taxas moderadoras, naturalmente apenas podem ser aqueles onde a vontade, o *animus* do utente é determinante e está na origem da decisão da prestação do serviço.

É o caso da consulta programada e é, inclusivamente, o caso do acesso à urgência.

Mais duvidosos são os casos do internamento e da intervenção cirúrgica, dado que na sua origem está, não um acto resultante da livre e incondicionada vontade do utente, mas determinado por um médico e exclusivamente assente em razões clínicas.

Ainda recentemente, o Observatório Português dos Serviços de Saúde, no seu Relatório da Primavera de 2007, expressou reservas relativamente à “*adoção, em princípios deste ano das*

“taxas moderadoras” para internamentos e cirurgias (de facto pagamentos de serviços na altura da sua prestação), financeiramente pouco significativas, como reconheceram os seus proponentes, e politicamente mais que controversas. É razoável esperar-se que, à luz do actual reposicionamento do Governo nesta matéria, a questão destas “taxas” seja rapidamente revista, proporcionando a necessária coerência à lógica governamental acima exposta.”

No que concerne à terceira questão, isto é, a de saber se as taxas moderadoras podem ter uma finalidade financiadora, o nosso entender é que não devem ter essa finalidade.

A taxa é e deve ser apenas a contrapartida de um serviço e, como tal, pressupõe que na sua base esteja um acto resultante da vontade do utente.

Conclusões

1. As taxas moderadoras têm como exclusiva finalidade disciplinar a oferta e a procura dos serviços prestadores de saúde integrados no SNS, dissuadindo a procura desnecessária e não referenciada dos cuidados de saúde.
2. As taxas moderadoras devem aplicar-se a todos os cuidados de saúde disponibilizados pelo Serviço Nacional de Saúde, mas na estrita medida em que prossigam a finalidade referida no ponto anterior, ou seja, pressupondo que na sua origem esteja um acto voluntário dos utentes.
3. As preocupações expressadas pelos peticionários, no momento político em que a Petição n.º 55/IX deu entrada na Assembleia da República, foram largamente ultrapassadas pelas alterações que, supervenientemente, foram introduzidas no regime jurídico aplicável às taxas moderadoras.

Assim, a Comissão de Saúde é de

PARECER

Que a Petição n.º 55/IX/2.ª, dado ser subscrita por 11 107 cidadãos, seja enviada a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, acompanhada do presente relatório, para efeitos de apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs. 6/93, de 1 de Março, e 15/2003, de 4 de Junho, e posteriormente arquivada.

Deve ser dado conhecimento aos peticionários, nos termos legais aplicáveis, do conteúdo do presente relatório.

Palácio de S. Bento, 20 de Julho de 2007

A Presidente da Comissão,


(Maria de Belém Roseira)

O Deputado Relator,


(José Raul dos Santos)