ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Saúde

Parecer

PJL n.º 831/XIII/3.ª PCP

Autor: Deputado José Luís Ferreira

Revogação das taxas moderadoras

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - CONCLUSÕES

PARTE III- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

A) Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 831/XIII/3ª, apresentado por oito deputados à Assembleia da República, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), visa revogar o Decreto-Lei n.º 113/2011 de 29 de novembro, pretendendo a revogação das taxas moderadoras do Serviço Nacional de Saúde.

A iniciativa legislativa em análise, deu entrada no dia 13 de abril de 2018, tendo baixado à Comissão de Saúde, para emissão do respetivo parecer, tendo sido nomeado como relator, o signatário do mesmo, na reunião de 02 de maio de 2018.

B) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei n.º 831/XIII/3ª é apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP nos termos das disposições conjugadas do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 118.º e 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), tendo por objeto a revogação das taxas moderadoras.

Cumpre com os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, e do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário.

No artigo 1.º, a iniciativa legislativa procede à revogação 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.

No artigo 2.º, respeita-se o estabelecido 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*", acautelando-se, portanto, o princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da CRP conhecido pela designação de "lei-travão", uma vez que se prevê o início de vigência do diploma apenas com a aprovação Orçamento do Estado que se seguir à sua publicação.

As razões subjacentes à apresentação da presente iniciativa são explícitas pelos deputados proponentes, recordando que com a revisão constitucional de 1989 se perdeu o princípio da gratuitidade no acesso ao Serviço Nacional de Saúde, com a introdução das taxas moderadoras, passando a tendencialmente gratuito.

Mais referem os autores que, desde o início das alterações legislativas, o PCP sempre se manifestou contra, por considerar que através da existência destas taxas, para além de se transferir para os utentes os custos com a saúde, criaram-se barreiras no acesso aos serviços de saúde e apesar de, recentemente, terem sido repostas algumas isenções do pagamento de taxas moderadores e redução dos valores das

mesmas, o PCP entende que não existe nenhum objetivo moderador na aplicação das taxas na saúde, pelo que a revogação das mesmas "continua a ter toda a atualidade e pertinência".

C) Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

O enquadramento legal, nacional e internacional, encontra-se refletido na Nota Técnica, elaborada pelos competentes serviços da Assembleia da República, a 30 de abril de 2018, pelo que se remete para esse documento, que consta em Anexo ao presente parecer.

Destaca-se o facto de, ao longo dos anos, diversas terem sido as iniciativas legislativas apresentadas na Assembleia da República, por vários Grupos Parlamentares, que se debruçaram sobre a mesma matéria, com o intuito claro de revogar o diploma que consagrou as taxas moderadoras, conforme se pode constatar na Nota Técnica.

Na presente Legislatura, sobre esta matéria e/ou sobre o Decreto-Lei n.º 113/2011, deram já entrada as seguintes iniciativas legislativas:

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

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

Projeto de Lei n.º 559/XIII do PEV - Prevê a devolução de taxas moderadoras no caso de o utente desistir do atendimento de urgência, procedendo a alteração ao Decreto-Lei nº 113/2011, de 29 de novembro.

Projeto de Lei n.º 560/III do PEV - Estipula o reembolso do valor de taxas moderadoras no caso de demora significativa no atendimento de urgência, procedendo a alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro.

Projeto de Lei n.º 805/XIII do BE - Isenção de pagamento de transporte não urgente de doentes (décima primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro).

Projeto Lei n.º 829/XIII do PCP – Isenção de pagamento de transporte não urgente de doentes.

Projeto Lei n.º 887 do PEV – Transporte não urgente de doentes.

Projeto de Lei Nº 868/XIII/3ª do PEV - Estabelece o fim das taxas moderadoras, procedendo à revogação do Decreto-Lei nº 113/2011, de 29 de novembro.

Projeto de Resolução n.º 1303/XIII do BE - Recomenda a isenção de pagamento de taxas moderadoras, a comparticipação de medicamentos e o apoio no transporte não urgente para doentes com Esclerodermia.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. Os oito deputados do Grupo Parlamentar do PCP apresentaram o Projeto de Lei n.º 831/XIII/3ª que pretende revogar o Decreto-Lei n.º 113/2011 de 29 de novembro, com o objetivo de remover a existência de taxas moderadoras no Serviço Nacional de Saúde;
2. A iniciativa legislativa proposta obedece ao formulário correspondente a um Projeto de Lei;
3. Face ao exposto, a Comissão de Saúde é de parecer que o Projeto de Lei n.º 831/XIII/3ª, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV- ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica devidamente elaborada pelos serviços, ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, a qual contém informação complementar a ter em conta para discussão em plenário.

Palácio de S. Bento, 24 de maio de 2018

O Deputado autor do Parecer

(José Luís Ferreira)

O Presidente da Comissão

(José de Matos Rosa)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 831/XIII/3.ª PCP

Revogação das taxas moderadoras

Data de admissão: 17-4-2018

Comissão de Saúde (9.ª)

Índice

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

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

Elaborada por: Luísa Veiga Simão (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Maria Leitão (DILP) e Paula Faria (Biblioteca)

Data: 30 de abril de 2018

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

O Projeto de Lei n.º 831/XIII/3.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), vem revogar o Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro.

O diploma legal que a presente iniciativa se propõe revogar *«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, tendo por base a definição das situações determinantes de isenção de pagamento ou de comparticipação, como situações clínicas relevantes de maior risco de saúde ou situações de insuficiência económica».*

Globalmente, o Decreto-lei n.º 113/2011 define quais as prestações de saúde que implicam o pagamento de taxas moderadoras e como são estabelecidos os seus montantes, fixando ainda as isenções e dispensa de pagamentos. Para além disso, estabelece critérios para o transporte não urgente de doentes, determinando quais os casos em que o SNS suporta os seus custos, e define, para efeitos da aplicação da lei, o que se considera ser a insuficiência económica.

A presente iniciativa, que contém dois artigos, vem no artigo 1.º revogar todo o Decreto-Lei n.º 113/2011, e, no artigo 2.º, estabelece a entrada em vigor da lei com o orçamento de Estado posterior à sua publicação.

O PCP afirma que desde sempre tem defendido que as taxas não têm um objetivo moderador, antes se transformaram numa *«forma de financiamento do SNS, o que é inconstitucional para além de injusto e constituem um verdadeiro obstáculo ao acesso aos cuidados de saúde de qualidade».*

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 é apresentada por oito Deputados do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam 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 na alínea 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.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

Tendo esta iniciativa por objeto o fim das taxas moderadoras, é forçoso que se verifique uma diminuição de receitas suscetível de se enquadrar no 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 igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «lei-travão». Porém, os proponentes acautelaram esta situação ao fazerem coincidir a entrada em vigor da iniciativa com a do Orçamento do Estado subsequente, nos termos do artigo 2.º do seu projeto de lei.

Este projeto de lei deu entrada no dia 13 de abril de 2018, foi admitido no dia 17 e anunciado no dia 18 do mesmo mês, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Saúde (9.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Tem por objeto o fim das taxas moderadoras e procede à revogação 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. 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*»[1]. Nesses termos, o título deve mencionar o diploma que se pretende revogar.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei, devendo 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.

No que respeita ao início de vigência, este projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá com a aprovação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação (redação que poderá ser aperfeiçoada de modo a referir que ocorrerá com o início de vigência da próxima lei do Orçamento do Estado), mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, 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*».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

[1] In "LEGÍSTICA-Perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos", de David Duarte e outros, pag.203.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

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 estipula, 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.*

Foi a Lei n.º 56/79, de 15 de setembro (versão consolidada), 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.

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 pelo PCP, junto do Tribunal Constitucional, a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade das normas constantes das Bases IV, n.º 1, XII, n.º 1, XXXIII, n.º 2, alínea *d),* XXXIV, XXXV, n.º 1, e XXVII, n.º 1, da Lei n.º 48/90, de 24 de Agosto (Lei de Bases da Saúde), tendo sido proferido o Acórdão n.º 731/95. A Base XXXIV é a que estabelece, com o objectivo de completar as medidas reguladoras do uso dos serviços de saúde, que sejam cobradas taxas moderadoras, que constituem também receita do Serviço Nacional de Saúde, ficando delas isentos os grupos populacionais sujeitos a maiores riscos e os financeiramente mais desfavorecidos, nos termos da lei.

As condições de exercício do direito de acesso ao Serviço Nacional de Saúde foram definidas pelo Decreto-Lei n.º 57/86, de 20 de março, posteriormente revogado pelo Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro.

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 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.*

Mais tarde, 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. 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.*

O Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, foi regulamentado pela Portaria n.º 395-A/2007, de 30 de março, (revogada pela Portaria n.º 306-A/2011, de 20 de dezembro), que fixou os valores das taxas moderadoras, valores estes que foram sendo continuamente atualizados.

Quadro legal em vigor

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 alterações[2], e do qual também pode ser consultada uma versão consolidada. Este diploma foi regulamentado, nomeadamente, pela Portaria n.º 207/2017, de 7 de novembro, que aprova os Regulamentos e as Tabelas de Preços das Instituições e Serviços Integrados no SNS, procede à regulamentação do Sistema Integrado de Gestão de Inscritos para Cirurgia (SIGIC), que passa a integrar o Sistema Integrado de Gestão do Acesso (SIGA SNS), e define os preços e as condições em que se pode efetuar a remuneração da produção adicional realizada pelas equipas.

Já a matéria relativa ao acesso por parte dos utentes às prestações do Serviço Nacional de Saúde, 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 (versão consolidada[3]). Este diploma sofreu dez alterações que foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro[4], Lei n.º 51/2013, de 24 de julho[5], Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, Decreto-Lei n.º 61/2015, de 22 de abril, Lei n.º 134/2015, de 7 de setembro[6], Lei n.º 3/2016, de 29 de fevereiro[7], Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março[8], Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro[9], e Decreto-Lei n.º 131/2017, de 10 de outubro.

De acordo com o preâmbulo deste 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*

---

[2] 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.

[3] A versão consolidada constante do site da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa coloca apenas em nota a repristinação efetuada pela Lei n.º 3/2016, de 29 de fevereiro.

[4] Trabalhos preparatórios.

[5] Trabalhos preparatórios.

[6] Trabalhos preparatórios.

[7] Trabalhos preparatórios.

[8] Trabalhos preparatórios.

[9] Trabalhos preparatórios.

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 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.

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[10], de 20 de dezembro, alterada pelas Portaria n.º 408/2015, de 25 de novembro, e Portaria n.º 64-C/2016, de 31 de março (texto consolidado). Esta portaria, na sua redação atual, aprova não só os valores das taxas moderadoras do Serviço Nacional de Saúde como, ainda, as respetivas regras de apuramento e cobrança.

Na sequência da atualização da mencionada portaria foi publicada a Circular n.º 8/2016, de 31 de março, que procede à clarificação dos procedimentos a assegurar pelas diversas unidades e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde (SNS), e que republica os procedimentos que se mantém válidos e define alguns novos.

Assim, e de acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, na Portaria n.º 306-A/2011, de 20 de dezembro, e na Circular n.º 8/2016, de 31 de março são fixados os valores das taxas moderadoras e respetivas regras de apuramento e cobrança, as condições de isenção do pagamento e os respetivos meios de comprovação para as situações de isenção e, ainda, as respetivas condições de dispensa de cobrança.

Segundo o previsto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, são cobradas taxas moderadoras nas seguintes prestações de saúde:

> *a) Consultas nos prestadores de cuidados de saúde primários, no domicílio, nos hospitais e em outros serviços públicos ou privados, designadamente, nas entidades convencionadas;*
>
> *b) Na realização de exames complementares de diagnóstico e terapêutica em serviços de saúde públicos ou privados, designadamente entidades convencionadas, com exceção dos efetuados em regime de internamento, no hospital de dia e no serviço de urgência para o qual haja referenciação pela rede de prestação de cuidados de saúde primários, pelo Centro de Atendimento do Serviço Nacional de Saúde ou pelo INEM;*
>
> *c) Nos serviços urgências hospitalares.*

---

[10] 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, que determinaram, respetivamente, que no ano de 2013 e no ano 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.*

Já 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.*

As restantes taxas moderadoras na saúde aumentaram de preço em 2013, tendo sido atualizadas automaticamente à taxa de inflação relativa ao ano civil anterior - 2,8%. 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. Em 2015 a atualização do valor das taxas moderadoras foi definida pela Circular Normativa de 15 de janeiro de 2015.

Nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, estão isentos do pagamento de taxas moderadoras:

a) Grávidas e parturientes;

b) Os menores;

c) Utentes com grau de incapacidade igual ou superior a 60%;

d) Utentes em situação de comprovada insuficiência económica, bem como os membros dependentes do respetivo agregado familiar;

e) Os dadores benévolos de sangue;

f) Os dadores vivos de células, tecidos e órgãos;

g) Os bombeiros;

h) Os doentes transplantados;

i) Os militares e ex-militares das Forças Armadas que, em virtude da prestação do serviço militar, se encontrem incapacitados de forma permanente;

j) Desempregados com inscrição válida no Centro de Emprego auferindo subsídio de desemprego igual ou inferior a 1,5 IAS que, em virtude de situação transitória ou de duração inferior a um ano, não podem comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos legalmente previstos, e o respetivo cônjuge e dependentes;

k) Os jovens em processo de promoção e proteção a correr termos em comissão de proteção de crianças e jovens ou no tribunal, com medida aplicada no âmbito do artigo 35.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, que não beneficiem da isenção prevista na alínea b) do presente artigo ou que não possam, por qualquer forma, comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos no artigo 6º;

l) Os jovens que se encontrem em cumprimento de medida tutelar de internamento, medida cautelar de guarda em centro educativo ou medida cautelar de guarda em instituição público ou privada, em virtude de decisão proferida no âmbito da lei tutelar educativa, aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de setembro, que não beneficiem da isenção prevista da alínea b) do presente artigo ou que não possam, por qualquer forma, comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos do artigo 6º;

m) Os jovens integrados em qualquer das respostas sociais de acolhimento em virtude de decisão judicial proferida em processo tutelar cível, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de outubro, e no Código Civil, e por força da qual a tutela ou o simples exercício das responsabilidades parentais sejam deferidos à instituição onde o menor se encontra integrado, que não beneficiem da isenção prevista na alínea b) do presente artigo

ou que não possam, por qualquer forma, comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos no artigo 6.º;

n) Os requerentes de asilo e refugiados e respetivos cônjuges ou equiparados e descendentes diretos.

O novo regime de taxas moderadoras distingue a isenção, da dispensa do pagamento de taxas moderadoras. A isenção confere o direito ao não pagamento de taxas moderadoras em todas as prestações de saúde e a dispensa contempla, apenas, prestações de saúde específicas.

Não há lugar a pagamento de taxas moderadoras num conjunto de procedimentos associados a questões de saúde pública, a situações clínicas e riscos de saúde que impliquem especial e recorrente necessidade de cuidados, pelo que, as seguintes prestações de saúde (artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março) estão dispensadas do pagamento de taxas moderadoras:

a) Consultas de Planeamento Familiar e atos complementares prescritos no decurso destas;

b) Consultas, bem como atos complementares prescritos no decurso destas no âmbito de doenças neurológicas degenerativas e desmielinizantes, distrofias musculares, tratamento da dor crónica, saúde mental, deficiências congénitas de fatores de coagulação, infeção pelo vírus da Imunodeficiência Humana/SIDA e diabetes, tratamento e seguimento da doença oncológica;

c) Primeira consulta de especialidade hospitalar, com referenciação pela rede de cuidados de saúde primários;

d) Cuidados de Saúde Respiratórios no domicílio;

e) Cuidados de Saúde na área da Diálise;

f) Consultas e atos complementares necessários para as dádivas de células, sangue, tecidos e órgãos;

g) Atos complementares de diagnóstico realizados no decurso de rastreios organizados de base populacional e de diagnóstico neonatal, promovidos no âmbito dos programas de prevenção da Direcção-Geral da Saúde;

h) Consultas no domicílio realizadas por iniciativa dos serviços e estabelecimentos do SNS;

i) Atendimentos urgentes e atos complementares decorrentes de atendimentos a vítimas de violência doméstica;

j) Programas de tratamento de alcoólicos crónicos e toxicodependentes (inclui consultas de apoio intensivo à cessação tabágica);

k) Programas de Tomas de Observação Direta;

l) Vacinação prevista no Programa Nacional de Vacinação e pessoas abrangidas pelo programa de vacinação contra a gripe sazonal, segundo a Norma da Direcção-Geral da Saúde;

m) Atendimento em serviço de urgência, no seguimento de:

I. Referenciação pela rede de prestação de cuidados de saúde primários, pelo Centro de Atendimento do Serviço Nacional de Saúde e pelo INEM para um serviço de urgência, incluindo os atos complementares prescritos;

II. Admissão a internamento através da urgência.

n) Atendimento na rede de prestação de cuidados de saúde primários, no seguimento de referenciação pelo Centro de Atendimento do Serviço Nacional de Saúde.

O n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro prevê que se *consideram em situação de insuficiência económica os utentes que integrem agregado familiar cujo rendimento médio mensal seja igual ou inferior a 1,5 vezes o valor do IAS.* Ao abrigo do n.º 3 do mesmo artigo e diploma, a Portaria n.º 311-D/2011, de 27 de dezembro, estabeleceu as condições para verificação da condição de insuficiência económica dos utentes, para efeitos de isenção de taxas moderadoras devidas pela realização das prestações de saúde no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, portaria que foi alterada pela Portaria n.º 289-B/2015, de 17 de setembro.

O valor do rendimento médio mensal do agregado familiar é apurado mediante a consideração do conjunto dos rendimentos das pessoas que o constituem, em função da capitação correspondente ao número de sujeitos passivos a quem incumbe a direção do agregado familiar, nos termos do artigo 13.º do Código de Imposto sobre o Rendimento Singular (IRS).

De referir que existem limites estabelecidos aos valores das taxas moderadoras. Por cada atendimento de urgência, incluindo os atos realizado no decurso do mesmo, o pagamento das taxas moderadoras não pode exceder os 40€. Também nos meios complementares de diagnóstico e terapêutica, a aplicação da tabela de valores de taxas moderadoras não pode implicar uma variação superior a 100%, em relação aos valores anteriormente em vigor, nem um valor superior a 40€, por ato realizado.

A cobrança de taxas moderadoras 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 clinica, 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).

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. A contraordenação é punida com coima de valor mínimo correspondente a cinco vezes o valor das taxas moderadoras em dívida, mas nunca inferior a € 30, e de valor máximo correspondente ao quíntuplo 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 (versão consolidada).

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 e por tipos de cuidados, em França, Inglaterra, Alemanha, Suécia, Grécia, Holanda e Espanha.

Sobre as taxas moderadoras importa também destacar o Relatório de Primavera 2017, 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.

Por fim, cumpre referir que o Portal do Serviço Nacional de Saúde disponibiliza diversa informação sobre taxas moderadoras (perguntas frequentes).

Iniciativas legislativas

Os grupos parlamentares têm vindo a apresentar diversas iniciativas legislativas na área das taxas moderadoras, como resulta da leitura dos quadros que se seguem:

XII Legislatura		
Apreciação Parlamentar n.º 6/XII - 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
Apreciação Parlamentar n.º 27/XII - Decreto-Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, que "procede à primeira alteração ao Decreto-Lei nº113/2011, 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
Projeto de Lei n.º 37/XII - Revoga as taxas moderadoras	PCP	Rejeitado
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	BE	Rejeitado
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	BE	Rejeitado
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 nº 8/2011, de 11 de janeiro)	PCP	Rejeitado
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	PS	Rejeitado

utentes no que respeita ao regime das taxas moderadoras e à aplicação de regimes especiais de benefícios		
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	BE	Rejeitado
Projeto de Lei n.º 296/XII - Estabelece a isenção de encargos com transporte não urgente procedendo à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro	BE	Rejeitado
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)	PEV	Rejeitado
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	BE	Rejeitado
Projeto de Lei n.º 479/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e definição de Critérios de Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes	PCP	Rejeitado
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)	BE	Rejeitado
Projeto de Lei n.º 650/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e definição de Critérios de Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes	PCP	Rejeitado
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	PS	Caducado
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	PS	Rejeitado
Projeto de Lei n.º 891/XII - Estabelece a isenção de encargos com transporte não urgente de doentes (sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro)	BE	Rejeitado
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)	BE	Rejeitado
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	PS	Rejeitado
Projeto de Lei n.º 1021/XII - Procede à sétima alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, através da aplicação do pagamento de taxas moderadoras na interrupção de gravidez, quando realizada por opção da mulher, nas primeiras 10 semanas de gravidez	CDS-PP PSD	Lei n.º 134/2015, de 07.09
Projeto de Resolução n.º 158/XII - Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro	PCP	Rejeitado
Projeto de Resolução n.º 159/XII - Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro	BE	Rejeitado
Projeto de Resolução 324/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes	PCP	Rejeitado
Projeto de Resolução n.º 473/XII - Recomenda ao Governo a ponderação do número de dependentes para a isenção de taxas moderadoras	PS	Rejeitado
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 dadores benévolos de sangue	BE	Rejeitado
Projeto de Resolução n.º 610/XII - 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
Projeto de Resolução n.º 626/XII - Revogação das Taxas Moderadoras e Atribuição do Transporte de Doentes não Urgentes	PCP	Rejeitado
XIII Legislatura		
Projeto de Lei n.º 144/XIII - 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	BE	COFMA

Projeto de Lei n.º 254/XIII - Retira à Autoridade Tributária a competência para a cobrança coerciva de taxas moderadoras	PCP	COFMA
Projeto de Lei n.º 559/XIII - Prevê a devolução de taxas moderadoras no caso de o utente desistir do atendimento de urgência, procedendo a alteração ao Decreto-Lei nº 113/2011, de 29 de novembro	PEV	Parecer na generalidade aprovado na CS a 24-4-2018
Projeto de Lei n.º 560/XIII - Estipula o reembolso do valor de taxas moderadoras no caso de demora significativa no atendimento de urgência, procedendo a alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro	PEV	Parecer na generalidade aprovado na CS a 24-4-2018
Projeto de Lei n.º 805/XIII - Isenção de pagamento de transporte não urgente de doentes (décima primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro)	BE	CS
Projeto de Resolução n.º 1303/XIII - Recomenda a isenção de pagamento de taxas moderadoras, a comparticipação de medicamentos e o apoio no transporte não urgente para doentes com Esclerodermia	BE	Aprovada[11]

Recentemente, a Resolução da Assembleia da República n.º 15/2018, de 22 de janeiro[12], veio recomendar ao Governo, nomeadamente, a isenção do *pagamento de taxas moderadoras em casos de surtos de infeção por Legionella, que recorram ao Serviço Nacional de Saúde*.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Enquadramento bibliográfico

PORTUGAL. Entidade Reguladora da Saúde - O novo regime jurídico das taxas moderadoras. In **Textos de regulação da saúde: ano 2013**. Porto: ERS, 2014, p. 29-192. Também disponível em: https://www.ers.pt/uploads/writer_file/document/892/Estudo_Taxas_Moderadoras.pdf. Cota: 28.41 – 116/2016

Resumo: Neste estudo procede-se à análise do processo de implementação do novo regime de taxas moderadoras e do seu impacto no acesso dos utentes aos cuidados de saúde.

São analisadas as principais alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, concretamente em termos do âmbito de aplicação; da revisão das categorias de isenção e do aumento dos valores das taxas. *«Com efeito, a alteração substantiva das categorias de isenção e dos valores das taxas moderadoras acarretou uma revisão dos procedimentos destinados à operacionalização das novas regras, não só da perspetiva dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde responsáveis pela cobrança de taxas moderadoras aos utentes, no sentido da acomodação dos seus procedimentos administrativos e dos sistemas informáticos, mas igualmente da perspetiva dos utentes, em particular no que toca à necessidade de apresentação dos meios de comprovação para acederem à isenção de pagamento de taxas moderadoras».* O estudo dá conta, também das reclamações e pedidos de informação por parte dos utentes.

[11] Ainda não publicada em Diário da República.

[12] Trabalhos preparatórios.

Procedeu-se igualmente ao estudo dos impactos da alteração do regime de taxas moderadoras no perfil dos utentes isentos, no acesso a cuidados de saúde primários e hospitalares nas redes do Serviço Nacional de Saúde, e no financiamento global do mesmo. Em todo o processo foi considerado o contexto económico-financeiro, que motivou a adoção de medidas que pretendem promover a sustentabilidade financeira do SNS. Os autores procedem ainda ao levantamento das taxas por utilização de serviços de saúde em países da Europa, designadamente em França, Inglaterra, Alemanha, Suécia, Grécia, Holanda e Espanha.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

Em Espanha não existem taxas moderadoras. Esta matéria tem sido objeto de frequente discussão nos últimos anos. De mencionar que o ordenamento jurídico espanhol não possui nenhuma norma que permita ou exclua a possibilidade de haver um copagamento.

O artigo 43.º da *Constitución española* consagra 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. Acrescenta, no artigo 41.º, 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.

Paralelamente, os artigos 137.º a 158.º da Lei Fundamental definem a *Organización Territorial del Estado* determinando que o Estado se encontra organizado em municípios, províncias e Comunidades Autónomas, gozando todas estas entidades de autonomia para a gestão dos respetivos interesses, nomeadamente ao nível dos cuidados de saúde. No entanto, o Estado tem competência absoluta na área da regulação dos cuidados de saúde prestados no estrangeiro, das bases e coordenação geral da saúde e sobre os produtos farmacêuticos (16.º do n.º 1 do artigo 149.º).

Em aplicação do artigo 43.º da *Constitución española*, a Ley 14/1986, de 25 de abril, *General de Sanidade*, definiu os princípios e critérios de base para o exercício do direito à saúde em Espanha.

Já no desenvolvimento do mencionado artigo 41.º foi publicado o Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*, diploma que no n.º 1 do artigo 2.º e no artigo 42.º estabelece que o Sistema de Segurança Social tem uma função protetora, fundamentando-se nos princípios da universalidade, unidade, solidariedade e igualdade, abrangendo os cuidados de saúde em caso de maternidade, doenças e acidentes comuns ou profissionais, sejam ou não de trabalho.

Importa ainda referir que nos termos do artigo 10.º da Ley 16/2003, de 28 de mayo, *de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud,* a responsabilidade de financiamento da *Sanidad Pública en España* recai sobre as comunidades autónomas.

Por fim, e sobre esta matéria, podem ser consultados o documento Los Sistemas Sanitarios en los Países de la UE: características e indicadores de salud 2013, do *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad*, divulgado em 2014, e o trabalho Copagos sanitarios. Revisión de experiencias internacionales y propuestas de diseño, da autoria de Beatriz Gonzalez Lopez-Valcarcel, Jaume Puig-Junoy e Santiago Rodriguez Feijoó, publicado em fevereiro de 2016.

FRANÇA

O n.º 11 do preâmbulo da Constituion du 27 octobre 1976 estabelece que todos têm direito, sobretudo as crianças, as mães e os trabalhadores idosos, à proteção na saúde, à segurança material, ao descanso e ao lazer. E acrescenta que os que se encontrem incapacitados de trabalhar, por motivo da idade, estado físico ou mental ou situação económica, têm direito a receber da coletividade os meios necessários à existência.

Em França, os beneficiários da Segurança Social, especificamente os trabalhadores e menores a seu cargo (até aos 16 ou 20 anos se prosseguirem os estudos), têm acesso aos serviços de saúde, sendo reembolsados pelo pagamento desses serviços. Esse reembolso é fixado pela lei consoante o tipo de ato médico, medicamento, tratamento, hospitalização, etc. Quem não é trabalhador - tendo realizado descontos - menor ou reformado, terá que ter um seguro de saúde ou pagar as despesas de saúde na totalidade. Os beneficiários poderão ainda ter um seguro de saúde complementar que pague a sua contribuição.

Assim, tal como em Portugal, existe uma taxa moderadora (*ticket modérateur*) com valores variáveis, conforme se encontra definido no *Code de la sécurité sociale*, nos artigos L322-1 (e seguintes), e R322-1 (e seguintes).

A isenção de taxa moderadora é possível por razões administrativas ou médicas, necessitando as razões médicas de um requerimento do utente e relatório médico. Os casos em que essa isenção é possível estão sistematizados no *Code de la sécurité sociale* nos artigos R322-1 (e seguintes).

Nas urgências hospitalares o que é cobrado é a consulta médica propriamente dita, não se encontrando prevista a devolução da taxa moderadora ou a não cobrança da mesma por demora no atendimento.

Sobre esta matéria podem ser consultados os sítios Service Public e *European Observatory on Health Systems and Policies* (França).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo, verificou-se que, neste momento, sobre matéria idêntica ou conexa, se encontram em tramitação *(tendo sido aprovado, no passado dia 24 de abril, o parecer na generalidade relativo a ambas)* as seguintes iniciativas:

- PJL n.º 559/XIII/2.ª (PEV) – Prevê a devolução de taxas moderadoras no caso de o utente desistir do atendimento de urgência, procedendo a alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro.
- PJL n.º 560/XIII/2.ª (PEV) - Estipula o reembolso do valor de taxas moderadoras no caso de demora significativa no atendimento de urgência, procedendo a alteração ao Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro.

V. Consultas e contributos

Considerando a matéria que está em causa, poderá a Comissão de Saúde, se assim o entender, proceder à audição, ou solicitar parecer, à Entidade Reguladora da Saúde (ERS).

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

A presente iniciativa implica, em caso de aprovação, um acréscimo de despesas para o Orçamento do Estado com a saúde, face à eliminação das receitas obtidas com a cobrança de taxas moderadoras. Para salvaguardar 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*», como foi referido no ponto II, a entrada em vigor da iniciativa coincidirá com a do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.