

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE
ASSUNTOS SOCIAIS

RELATÓRIO E PARECER

Audição n.º 112/XII-AR

“Projeto de Lei n.º 146/XV (BE) - Estatuto do Serviço Nacional de Saúde”

6 DE JULHO DE 2022



INTRODUÇÃO

A Comissão Permanente de Assuntos Sociais analisou e emitiu parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 112/XII-AR – “Projeto de Lei n.º 146/XV (BE) - Estatuto do Serviço Nacional de Saúde”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O Projeto de Lei em apreciação foi enviado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.

A apreciação do presente Projeto de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea i) do artigo 34.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Sociais, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto de 2021, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.



APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

O Projeto de Lei em referência visa – cf. artigo 1.º – aprovar o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde, adiante designado por Estatuto, anexo a este diploma, do qual faz parte integrante.

O Projeto de Lei em apreciação refere, em sede de exposição de motivos, que “A ruptura em urgências e outros serviços hospitalares, as demissões de responsáveis no SNS ou os pedidos de escusas de responsabilidade de profissionais por falta de condições não são novidade nem resultado da pandemia. São fruto de décadas de estrangulamento do SNS e, sendo certo que o imediato obriga a medidas de muito curto prazo, só uma nova organização do SNS pode resgatá-lo da crise permanente que a pandemia acelerou e garantir condições estáveis de acesso à saúde para toda a população.

O modelo de permanente contratualização externa falhou. O SNS é já hoje, em muitos setores, uma plataforma rotativa de dinheiro do Orçamento do Estado para os privados: contratualização das cirurgias e tratamentos que não consegue fazer, da quase totalidade dos exames complementares de diagnóstico e terapêutica que os cuidados primários requerem e até de profissionais para as urgências e não só, contratados à hora a empresas privadas fornecedoras de mão de obra. Este caminho tornou a vida de profissionais e utentes um calvário: não há equipas estáveis, não há informação organizada sobre os utentes, não são claras as portas de acesso a cuidados de saúde, e até um problema simples de saúde pode obrigar a diversas deslocações e marcações.

Como a pandemia provou, em Portugal e como no resto da Europa, o serviço público de saúde é a segurança das populações. Um serviço com uma cultura de dedicação à população por parte dos profissionais, com instituições capazes de articulação e adaptação, onde é possível tratar o doente sem pensar no negócio. Em Portugal, o SNS mostrou ainda a sua maior força: a confiança da população, demonstrada na adesão à vacinação, e que foi justamente conquistado pelo papel fundamental do SNS no acesso de toda a população a cuidados de saúde de qualidade. É esta capacidade que é fundamental preservar. O que está em causa é salvar o SNS.



O SNS deve recuperar capacidade perdida; com carreiras e organização que permitam fixar os seus profissionais, reativação de valências (meios complementares de diagnóstico e terapêutica, mas não só) e investimento na inovação. Manter o SNS estrangulado para criar um mercado para o setor privado da saúde, garantido pelo Orçamento do Estado, é o modelo da anterior Lei de Bases da Saúde, que se provou errado e que o parlamento rejeitou em 2019.

Com a aprovação da Nova Lei de Bases da Saúde foi possível criar as bases para um novo estímulo para o Serviço Nacional de Saúde e para os seus profissionais. Removeram-se normas que previam a transferência de recursos do setor público para o setor privado, o privilégio dos privados, a subordinação do SNS à cartilha do negócio, a generalização dos seguros de saúde ou a asfixia orçamental do serviço público de saúde.

A nova Lei de Bases não pode, no entanto, ser letra morta. O novo estímulo ao nosso serviço público de saúde não pode conviver com outra legislação paralela e contraditória. São exemplos disso o Decreto-Lei n.º 23/2020, de 22 de maio, que em vez de regulamentar a Lei de Bases sobre “os termos da gestão pública dos estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde”, veio, afinal, definir os termos em que as PPP podem continuar a ser celebradas ou o Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, que sob a capa de uma descentralização de competências, vem afinal colocar em causa a unidade estruturante do SNS, divide equipas por tutelas diferentes e abre portas à gestão privada de edifícios. A nova Lei de Bases da Saúde e o seu espírito não podem, da mesma forma, continuar a conviver com a possibilidade de USF-C, ou seja, com a possibilidade da privatização dos cuidados de saúde primários.

Por tudo isto, a presente iniciativa legislativa, de forma a cumprir com a nova Lei de Bases da Saúde, procede à revogação das várias disposições legais que hoje insistem em considerar a privatização, a destruturação ou a fragilização do SNS. Dessa forma, propõe-se a revogação do Decreto-Lei que estabelece as regras para a celebração de contratos de parceria de gestão na área da saúde, do Decreto-Lei que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades



intermunicipais no domínio da saúde e das disposições que possibilitam a privatização dos cuidados de saúde primários.

Se é facto que a Nova Lei de Bases da Saúde não pode conviver com a legislação atrás referida, mais gritante se torna a incompatibilidade com o Estatuto do SNS em vigor, elaborado para uma lei de bases privatizadora, com foco na constituição de convenções e contratos com entidades externas ao SNS e desatualizado nas atuais exigências de funcionamento e de necessidades da população.

Só em outubro de 2021, mais de dois anos depois da aprovação da nova Lei de Bases da Saúde, é que o Governo colocou a discussão pública uma proposta de Estatuto do SNS. Foi, não obstante os dois anos de demora, uma proposta que falhava no essencial e em alguns aspetos parecia até dar passos atrás em relação à Lei de Bases.

Questões como o investimento plurianual ou os sistemas locais de saúde eram abordadas de forma vaga e pouco concretizada, as questões da educação, formação e investigação não tinham qualquer relevância na proposta do Governo, enquanto pouco ou nada se dizia sobre carreiras e condições de trabalho dos profissionais de saúde, focando-se mais em questões avulsas como regimes excecionais de contratação, trabalho suplementar e mobilidade.

Nessa mesma proposta abandonava-se a ideia de exclusividade, substituindo-a agora por um regime em que os profissionais trabalhariam mais horas e poderiam, afinal, continuar a acumular funções no público e no privado, incluindo os diretores de serviço. Também a autonomia das instituições se resumia à enunciação de intenções: a autonomia do diretor do ACES para a realização de despesas limitava-se, afinal, a 20 mil euros, o que é quase igual a nada; já a autonomia das instituições para contratação ficava dependente, ora da aprovação do plano de atividades e orçamento por parte do Governo, ora de um limite temporal de 12 meses.

Mas era na relação entre público e privado e na necessária separação de águas entre estes dois setores que se davam mais passos atrás em relação à Lei de Bases: para além de admitir a integração de entidades privadas no SNS, assim como a gestão privada de



instituições do SNS, previa-se ainda a possibilidade de autorizar cedências de exploração de serviços hospitalares e a participação do estabelecimento de saúde EPE em sociedades anónimas.

De facto, a proposta do Governo para Estatuto do SNS não servia nem aos profissionais nem aos utentes e falhava ao próprio SNS, optando por se socorrer em vários casos de legislação e de princípios contrários ao espírito e à expectativa criada com a Lei de Bases da Saúde.

Um novo Estatuto é necessário, sem dúvida, mas deve ser um Estatuto que aprofunde o caminho da Lei de Bases e impeça a privatização do SNS. Esse Estatuto é a proposta legislativa que se apresenta e que resulta de uma ampla discussão e participação da sociedade, de defensores do SNS, de pensadores da política de saúde, de profissionais e utentes.

Nesta proposta releva-se o paradigma da saúde em todas as políticas, aumenta-se a articulação e integração de políticas em várias áreas e atribui-se ao SNS também o desígnio de melhoria de condições e determinantes de vida; criam-se os sistemas locais de saúde para que sejam possíveis planos de saúde locais e políticas próximas das necessidades das populações; aumenta-se a articulação e integração de vários organismos e serviços públicos de saúde, integrando-os no Serviço Nacional de Saúde.

Para além destas medidas possibilita-se o desenvolvimento futuro dos Cuidados de Saúde Primários ao permitir a criação de novas unidades funcionais e redimensionam-se os Agrupamentos de Centros de Saúde de forma a torná-los mais eficientes e próximos da população.

Fica claro que todas as unidades do SNS devem ter autonomia, nomeadamente para investimento e contratação de profissionais e que o paradigma a seguir é das parcerias público-público e não das parcerias público-privadas. Assim preconizam-se sinergias entre entidades públicas da área da saúde e de outras e deixa-se claro que a gestão das unidades do SNS é integralmente pública.



Ao contrário do que acontecia na proposta de Estatuto do Governo, nesta proposta não se esquecem as vertentes do ensino e investigação, muito menos se esquecem os profissionais de saúde que devem ser contratados como trabalhadores do setor público com carreiras dignas e previsão de progressão nessas carreiras e com trabalho em exclusividade. Os contratos individuais de trabalho passam a exceção enquanto as carreiras fortes e estruturadas passam a ser a regra.

Com estas propostas construímos um SNS próximo da população e das exigências atuais: respondendo às especificidades do local, articulando com várias áreas, integrando todas as políticas que influenciam a saúde pessoal e comunitária, mais participado e democrático e com capacidade de atrair e fixar profissionais por via de melhores carreiras e boas condições de trabalho. Com estas propostas respondemos ainda a alguns dos principais problemas do SNS, a começar pela promiscuidade entre público e privado. Nesta proposta são separadas águas, é determinada a gestão pública das instituições e incentivada uma verdadeira exclusividade. É ainda criada uma verdadeira autonomia para as instituições, assim como regras de transparência para a constituição de administrações e conselhos, ficando dependentes de concursos e planos de ação públicos e não de preferências partidárias”.

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Nada a registar.

POSIÇÃO DOS PARTIDOS SEM DIREITO A VOTO NA COMISSÃO

A **Representação Parlamentar do BE** emite parecer **favorável**.



VOTAÇÃO DOS PARTIDOS

Grupo Parlamentar do PS:

Considerando que o Projeto de Lei em apreço propõe alterações ao nível do domínio, funcionamento, gestão, pessoal e recursos do Serviço Nacional de Saúde;

Considerando que a Saúde, nos termos do artigo 59.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, constitui matéria sobre a qual a Região tem competência legislativa;

Considerando que o exercício dessa competência se materializa no Estatuto do Serviço Regional de Saúde dos Açores aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 28/99/A, de 31 de julho, alterado e republicado pelos Decretos Legislativos Regionais n.º 41/2003/A, de 6 de novembro, 2/2007/A, de 24 de janeiro, 1/2010/A, de 4 de janeiro e 4/2020/A, de 22 de janeiro;

Considerando que as propostas de alteração do Projeto de Lei em apreço, mais precisamente a redação do artigo 9.º, não acautela de maneira clara e suficiente as competências das regiões autónomas constitucionalmente consagradas;

Entendem os Deputados do GPPS/Açores emitir parecer desfavorável ao Projeto de Lei n.º 146/XV/1.ª que redefine o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde.

O **Grupo Parlamentar do PSD** emite **parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** emite **parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do CH** emite **parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa.



A **Representação Parlamentar do IL** emite **parecer de abstenção** relativamente à presente iniciativa.

CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão Permanente de Assuntos Sociais deliberou dar parecer desfavorável à presente iniciativa.

Ponta Delgada, 6 de julho de 2022.

A Relatora

(Délia Melo)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

(J. Joaquim F. Machado)