

PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE

Meritíssimo Conselheiro
Presidente do Tribunal Constitucional

PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO DA R-4462/99 (A6)
CONSTITUCIONALIDADE:

DATA: 2000-02-07

Assunto: Serviço Nacional de Saúde / Tabelas de Preços / Açores / Portaria 7/99, de 11 de Fevereiro.

O Provedor de Justiça, no uso da sua competência prevista no art.º 281.º, n.º 2, d), da Constituição da República Portuguesa, vem requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade de todas as normas da portaria n.º 7/99, de 11 de Fevereiro, do Governo Regional dos Açores, por violação do disposto no art.º 112º, n.º 8, da CRP.

1.º

A portaria em causa estabelece a tabela de preços a cobrar pelo Serviço Regional de Saúde a todos os subsistemas de saúde, pelos cuidados de saúde prestados aos respectivos utentes na Região Autónoma dos Açores.

2.º

Actualmente a Lei 48/90, de 24 de Agosto, estabelece as bases gerais do regime jurídico da saúde, em conformidade com o disposto no art.º 64º da CRP.

3.º

Estas Bases jurídicas são desenvolvidas actualmente pelo decreto-lei 11/93, de 15 de Janeiro.

4.º

Porém, tendo em consideração a Base VIII da Lei 48/90, o art.º n.º 227.º, n.º 1, alínea c), conjugado com o art.º n.º 165º, alínea f) e g) da CRP, é da competência da Região Autónoma dos Açores o desenvolvimento legislativo, em matéria de interesse específico, da mesma Lei de Bases do Serviço Nacional de Saúde.

5.º

Já anteriormente, a Lei 56/79, antecessora da lei 48/90, dispunha no seu art.º 62º que o SNS para os Açores e Madeira seria "objecto de diploma especial informado

pelos princípios constantes das presentes normas e pelas que decorrem da autonomia dessas regiões".

6.º

Nesse âmbito, embora com as dúvidas então existentes sobre se seria admissível o desenvolvimento de leis de bases pelos órgãos legislativos regionais, só dissipadas na revisão constitucional de 1989, foi publicado o decreto regional n.º 32/80/A.

7.º

De acordo com o art.º 31º do decreto regional n.º 32/80/A, o exercício do direito e o acesso às prestações de cuidados de saúde, o modo e o regime de funcionamento dos órgãos e serviços, constarão de diplomas regulamentares do Governo Regional.

8.º

A portaria n.º 7/99, de 11 de Fevereiro, ora em apreço, foi emitida na vigência do decreto regional n.º 32/80/A, na medida em que este diploma se possa articular com a lei 48/90.

9.º

Sendo a lei 48/90 uma lei de bases, a mesma sempre teria de ser desenvolvida através de decreto-lei, nos termos do artigo n.º 198º, alínea c), ou de decreto legislativo regional, nos termos do art.º 227.º, n.º 1, c), nunca por uma portaria que é um acto regulamentar por natureza.

10.º

O decreto regional 32/80/A foi revogado recentemente pelo decreto legislativo regional n.º 28/99/A, de 9 de Julho, posteriormente à aprovação da portaria 7/99.

11.º

Nos termos do art.º 115º, n.º7 da CRP, "os regulamentos devem indicar expressamente as leis que visam regulamentar ou que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão"

12.º

A Portaria n.º 7/99 de 11 de Fevereiro, ora em apreço, invoca meramente a Lei n.º48/90 (Lei de Bases da Saúde) e o art.º 229º, n.1, alínea g) da CRP, sendo óbvio que a referência à norma constitucional incorre no lapso de utilizar a numeração anterior à revisão constitucional de 1997.

13.º

Conforme já foi referido anteriormente, a Lei de Bases da Saúde pode ser desenvolvida por via de diploma legislativo regional – Decreto Legislativo Regional – mas nunca por meio de uma Portaria.

14.º

A intermediação do acto legislativo de desenvolvimento é imprescindível, não podendo o poder regulamentar presumir-se habilitado a entrar em relação directa com a lei de bases.

15.º

Ora, a Portaria regional n.º 7/99, ao ignorar qualquer referência ao acto legislativo que a poderia habilitar (decreto regional n.º 32/80/A), carece de um elemento formal constitucionalmente relevante, padecendo, assim, e desde logo, de inconstitucionalidade formal, nos termos do art.º 112, n.º 8 da CRP.

16.º

Todos os regulamentos devem mencionar as leis que os legitimam, traduzindo-se a ausência dessa menção na falta de um elemento formal constitucionalmente necessário, pelo que tais regulamentos padecem de inconstitucionalidade formal (cfr. Ac TC n.º 209/87 e 75/88).

17.º

Isso é assim, mesmo quando seja possível identificar a lei habilitante, pois a função da exigência de identificação expressa consiste não apenas em disciplinar o uso do poder regulamentar, mas também em garantir a segurança e a transparência jurídicas, sobretudo relevante à luz dos princípios do Estado de direito democrático.

18.º

A este mesmo propósito já se pronunciou o Tribunal Constitucional no seu douto Acórdão n.º 209/87 de 25 de Junho, declarando a inconstitucionalidade com força obrigatória geral, das Portarias 5/84, 7/84 e 8/84 das Secretarias Regionais das Finanças e dos Assuntos Sociais da Região Autónoma dos Açores, todas de 30 de Dezembro de 1983, por violação do disposto no art.º 115º, n.º7 (actual art.º 112, n.º8) e 115º, n.º 2 e 201, n.º 1, alínea c).

19.º

Os fundamentos invocados para esta decisão do Tribunal Constitucional são inteiramente aqui aplicáveis: "os diplomas impugnados, foram expedidos sob mera invocação das faculdades conferidas pelo Estatuto da Região Autónoma dos Açores – Lei 39/80, de 5 de Agosto, omitindo-se, assim, por inteiro, a citação da lei habilitante – DR n.º 32/80/A. Assim, e porque os diplomas regulamentares buscaram tão somente apoio na Lei 39/80, carecem de um elemento formal

constitucionalmente necessário, padecendo assim, e desde logo de inconstitucionalidade formal."

20.º

O acórdão em apreço foi mais longe, tendo reconhecido mesmo que o decreto regional 32/80/A apenas constituía "uma réplica regional paralela do serviço criado pela Lei n.º 56/79, pelo que não representava qualquer desenvolvimento ou extensão das bases daquela Lei".

21.º

Estas considerações levaram o Tribunal Constitucional a concluir que a ausência de mediação legislativa entre a Lei de bases do SNS e o conteúdo regulamentar das Portarias "envolve e determina a existência de uma outra causa de inconstitucionalidade por violação do princípio decorrente do disposto nos artigos 115, n.º 2 [actual 112º] e 201º [actual 198.º], n.º 1 alínea c) da Constituição".

22.º

Abstenho-me aqui de acompanhar esta linha de raciocínio, pela natureza eventualmente pretérita de tal vício tendo em conta a publicação do decreto legislativo regional, pelos poderes que o Tribunal Constitucional têm de suscitar outras normas e princípios constitucionais violados que não os que o requerente da fiscalização abstracta apresenta e, finalmente, pela clareza com que a questão da constitucionalidade formal se me apresenta, motivo bastante para o provimento deste pedido.

Termos em que se requer que seja declarada a inconstitucionalidade com força obrigatória geral, de todas as normas da Portaria Regional n.º 7/99, de 11 de Fevereiro, do Governo Regional dos Açores, por violação do disposto no art.º 112, n.º 8, da Constituição.

O Provedor de Justiça

(José Menéres Pimentel)