

SEDE
Av.º 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

jam

Assembleia da República
Ex.mo Senhor
Presidente da
Comissão de Administração Pública, Modernização
Administrativa, Descentralização e Poder Local
A/C – Grupo de Trabalho
R. de São Bento
1249-068 - LISBOA

(Email e registado c/aviso receção)

CCT/279/2020/MJ

23/09/2020

Assunto: *As iniciativas legislativas parlamentares sobre as carreiras de enfermagem e a sua compatibilização com a nova Lei de Base da Saúde.*

Concretizando o compromisso assumido pelo Sindicato dos Enfermeiros Portugueses no dia 15 de Setembro, na reunião de audição promovida pelo Grupo de Trabalho, e, no desenvolvimento do anterior pronunciamento remetido e que anexamos:

- * A compatibilização das iniciativas legislativas parlamentares com a nova Lei de Base da Saúde passa, a nosso ver, pela introdução, no texto que vier a ser aprovado, de uma norma nova.
- * E, para o efeito, sugere-se a seguinte redação:

Artigo...

(Norma de Salvaguarda)

O disposto no presente diploma não condiciona nem prejudica a adaptação e o desenvolvimento legais das normas da Lei de Base da Saúde que acomodam a carreira dos profissionais de enfermagem no Serviço Nacional de Saúde.

SEDE
Av.º 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

*

*

*

*

*

*

Com os melhores e mais respeitosos cumprimentos, subscrevemo-nos atenciosamente.

Pel' A Direcção:

(José Carlos Martins, Presidente)

SEDE
Avº 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

Assembleia da República
Ex.mo Senhor
Presidente da
Comissão de Administração Pública, Modernização
Administrativa, Descentralização e Poder Local
R. de São Bento
1249-068 - LISBOA

CONT/52/2020/L/J/PC

30/06/2020

Assunto - ***Projectos-lei sobre carreiras de enfermagem em apreciação;***
- A pronúncia do SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses.

** Com todo o respeito, a nosso ver*

**as iniciativas legislativas estão em rota de
colisão com a nova Lei de Bases da Saúde.**

** Passamos a mostrar o caminho que percorremos para chegarmos a este entendimento.*

**** Antes da nova Lei de Bases da Saúde***

- 1 - À face da Constituição da República Portuguesa *todos os cidadãos têm direito à protecção da Saúde* o qual é **garantido por um Serviço Nacional de Saúde**. O que,
- 2 - Mostra bem que o Serviço Nacional de Saúde é **garantia institucional** da realização do direito de todos os cidadãos à protecção da saúde.
- 3 - Assim, as pessoas colectivas públicas integradas na rede de prestação de cuidados de saúde do Serviço Nacional de Saúde têm legalmente a seu cargo a prossecução do mesmo interesse público: a prestação de cuidados de saúde a todos os cidadãos. E,
- 3.1 - Necessariamente, qualquer que seja a *figura jurídica* das pessoas colectivas públicas integradas na rede de prestação de cuidados de saúde do Serviço Nacional de Saúde: isto é, tenham, ou não, **gestão empresarial** (*é mesmo de gestão que se trata e não de empresariação: a ideia de interesse público é incompatível com a ideia de lucro*).
- 4 - **Em 1996:** o Decreto-Lei nº 191/96, de 4 de Setembro, define *os princípios gerais respeitantes ao exercício profissional dos enfermeiros* (artº 1º), **é vinculativo para todas as entidades empregadoras dos sectores público, privado, cooperativo e social** (artº 2º, nº 1) **e abrange todos os enfermeiros que exerçam a sua actividade no território nacional, qualquer que seja o regime em que prestem a sua actividade** (artº 3º).
- 5 - **Em 2009:** o Decreto-Lei nº 248/2009, de 22 de Setembro, *desqualificou* a carreira de enfermagem de **corpo especial em carreira especial** (*apesar de se continuar a manter o caracterizador de corpo especial: agrupamento de pessoal unido por um laço de natureza funcional*) e, simultaneamente, o Decreto-Lei nº 247/2009, de 22 de Setembro, *define o regime legal da carreira aplicável aos enfermeiros nas entidades públicas empresariais* [regime que é **distinto** do regime comum do contrato individual do trabalho, como se mostra com mais desenvolvimento em "*Contrato Individual de Trabalho nas E.P.E.'s do Sector da Saúde ?*", disponível no site do SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses].
- 6 - Cotejando os dois diplomas (*que foram republicados em anexo ao Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio*) apura-se que:

JOY

- a) Em **ambos os regimes** o **conteúdo funcional** é **idêntico** para as categorias de *enfermeiro* e de *enfermeiro especialista* e é **igual** a *estruturação da carreira*; 
- b) Em **ambos os regimes há identidade** quanto à *natureza do nível habilitacional*, à *qualificação de enfermagem* e à *utilização do título*;
- c) Em **ambos os regimes** as *condições de admissão* são **idênticas**;
- d) Em **ambos os regimes** as *áreas do exercício profissional* são **idênticas**;
- e) Em **ambos os regimes** os *deveres funcionais* são os **mesmos**;
- f) Em **ambos os regimes** o *reconhecimento de títulos e categorias* é **igual**;
- g) Em **ambos os regimes** são **iguais** as *regras legais do exercício profissional* (Decreto-Lei nº 161/96, de 4 de Setembro).

7 - Assim, a **existência de dois regimes de carreira para os profissionais no mesmo âmbito** (*leia-se: Serviço Nacional de Saúde*) e **subordinados à prossecução do mesmo interesse público não resulta da diversidade das circunstâncias ou da natureza das coisas** (*resulta, sim, de mero artifício legal*). De facto,

8 - É uma realidade incontornável que a diferença de regime de contratação não interfere com a actividade profissional, que é materialmente igual.

* **Com a nova Lei de Bases da Saúde**

9 - A **nova Lei de Bases da Saúde** (*Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro*) **revogou a anterior Lei de Bases da Saúde** (*Lei nº 48/90, de 4 de Agosto*).

10 - **O que, de imediato, suscita a seguinte questão: os actos legislativos editados no tempo, e a sombra, da anterior Lei de Bases da Saúde cessaram a sua vigência ?**

11 - A resposta é: *não ... mas !*

12 - Em ordem a evitar o *vazio normativo* (a expressão é de J. C. Vieira de Andrade, "Lições de Direito Administrativo", 2ª edição, 2011, pág. 124) *será necessário continuar a observá-los* (v., a propósito, Marcello Cetano, "Princípios Fundamentais de Direito Administrativo", 1996, págs. 84/85). **Mas,**

13 - **Em tudo quanto não seja contrariado pela nova Lei de Bases da Saúde** (v., a este propósito, os Autores citados).

14 - A **anterior** Lei de Bases da Saúde (*Lei nº 48/90, de 24 de Agosto*) dedicava a sua Base XXXI ao *Estatuto dos profissionais de saúde do Serviço Nacional de Saúde* e o nº 1 dispunha que *os profissionais que trabalham no Serviço Nacional de Saúde estão submetidos às regras próprias da Administração Pública e podem constituir-se em corpos especiais, sendo alargado o regime laboral aplicável, de futuro, a lei do contrato individual de trabalho e à contratação colectiva do trabalho* (o destacado foi introduzido pelo artº 1º da Lei nº 27/2002, de 18 de Novembro).

15 - A **nova** Lei de Bases da Saúde (*Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro*) diz, no que para aqui interessa:

a) *O Estado promove e garante o direito à protecção da saúde através do Serviço Nacional de Saúde (Base 1, nº 4);*

b) *A responsabilidade do Estado pela realização do direito à protecção da saúde efectiva-se primeiramente através do Serviço Nacional de Saúde e de outros serviços públicos (Base 6, nº 1);*

c) *O Serviço Nacional de Saúde é o conjunto **organizado e articulado dos estabelecimentos e serviços públicos prestadores de cuidados de saúde, dirigido pelo ministério responsável pela área da saúde** (Base 20, nº 1).*

16 - A **nova** Lei de Bases da Saúde (*Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro*) dedica a sua Base 29 aos "*Profissionais do SNS*". E,

17 - Conforme o nº 1 desta Base 29 **todos os profissionais de saúde que trabalham no Serviço Nacional de Saúde têm direito a uma carreira profissional que reconheça a sua diferenciação na área da saúde.**

JOY

18 - **O ditame da nova Lei de Bases da Saúde é claro e incisivo: agrupamento de pessoal unido por um laço de natureza funcional tem direito a uma (a mesma) carreira profissional, no conjunto organizado e articulado de estabelecimentos e serviços públicos prestadores de cuidados de saúde que é o Serviço Nacional de Saúde.**

19 - O que, manifestamente, envolve da parte da nova Lei de Base da Saúde o reconhecimento de que a **dualidade carreira especial de enfermagem – carreira de enfermagem nas entidades públicas empresariais do sector da saúde** não tem fundamentos objectivos, impostos pela diversidade das circunstâncias ou pela natureza das coisas (**sem circunlóquios: a dualidade foi criada e mantida artificialmente pelo legislador**).

*** O melindre de apreciação parlamentar das iniciativas legislativas**

20 - No nosso ordenamento jurídico-constitucional uma lei de bases é uma **lei ordinária com valor reforçado**, a qual, por isso mesmo, tem **supremacia** sobre outros actos legislativos e desempenha uma **função paramétrica** sobre os actos legislativos e desenvolvimento das regras e princípios por ela estabelecidos (*no caso, a nova Lei de Bases da Saúde*).

21 - A esta luz, a apreciação, e eventual aprovação, parlamentar das iniciativas legislativas acarretaria (*para os trabalhadores de enfermagem em exercício nas pessoas colectivas públicas integradas na rede de prestação de cuidados do Serviço Nacional de Saúde*) dificuldades e equívocos:

a) Tal poderia ser visto como a Assembleia da República a interpretar a nova Lei de Bases da Saúde com o sentido de esta caucionar **dualidades de regimes** entre enfermeiros, **funcionalizados** à prossecução do mesmo interesse público e nos mesmos termos de exercício profissional;

b) Por outro lado, pode ser entendida como desonerando o Governo de, ainda durante o ano corrente (2020, *portanto*), se sentar à mesa, **em negociação colectiva**, com as associações sindicais, sobre matéria de carreira(s).

JOM

*** A particular posição do SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses na conjuntura decorrente das iniciativas legislativas sobre as carreiras de enfermagem**

22 - O SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses está, desde o início, em desacordo e activa oposição à existência de dois regimes em matéria de carreira dos seus associados funcionalizados à prossecução do mesmo interesse público e nos mesmos termos do exercício profissional.

* E tem da nova Lei de Bases da Saúde a leitura que acima expôs, com destaque particular aqui para a imposição que nela vê estabelecida de uma **única carreira de enfermagem**.

* Por isso, com a frontalidade e a lisura que são pedra angular da sua linha de pensamento e acção logo em **Novembro de 2019** (*quando já estava em vigor a nova Lei de Bases da Saúde e ainda não havia sido apresentada qualquer iniciativa legislativa incidente sobre o Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, e as carreiras de enfermagem*), **formulou** à Senhora Ministra da Saúde o **pedido de abertura de negociação** (*conforme consta do doc. junto sob nº 1*), o qual, em Fevereiro de 2019 foi **reiterado** ao Senhor Secretário de Estado da Saúde (*conforme consta do doc. junto sob nº 2*).

23 - E como se vê do **pedido de abertura de negociação** o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses tem a posição pretensiva de **nova, e única, carreira de enfermagem: global sistematizada, com regras de transição, superação de bloqueios, reparação de anomalias e de injustiças**.

24 - Por isso, é com coerência e prudência que o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses manifesta profunda preocupação e coloca reticências sérias à apreciação, e eventual

aprovação, parlamentar das iniciativas legislativas sobre as carreiras de enfermagem: tal pode traduzir-se no naufrágio da **nova, e única, carreira de enfermagem** [cuja negociação colectiva o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses pediu (e substanciou) em Novembro de 2019, pedido que reiterou em Fevereiro de 2020)].

* **O conteúdo das iniciativas legislativas e questões importantes e sensíveis que elas deixam sem abordagem e proposta de solução.**

25 - Se bem vemos, as iniciativas legislativas não são contraditórias entre si – o que, a ser correcta a nossa leitura, até aconselharia ao seu plasmar integrado num único documento, homogéneo e coerente.

* **Em síntese:** com a presente pronúncia sobre as iniciativas legislativas em apreciação o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses não questiona o seu mérito substantivo.

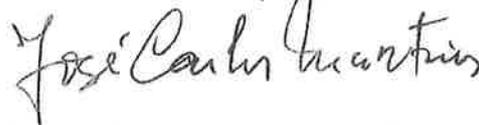
* Antes, o que o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses considera, *salvaguardando sempre o respeito devido a outra opinião*, é que as iniciativas legislativas incidem, e pretendem inserir-se, num quadro normativo que a nova Lei de Bases da Saúde claramente rejeita: dualidade de carreiras para a mesma profissão (*no caso, a enfermagem*).

* Por isso, face à rejeição clara da nova Lei de Bases da Saúde do quadro normativo em que as iniciativas legislativas pretendem inserir-se a preocupação do SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses traduz-se na susceptibilidade de a tal vir a redundar na “*legitimação*” do quadro normativo anterior à nova Lei de Bases da Saúde com o **rosário** conhecido de iniquidades.

* Assim, *e com todo o respeito*, o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses mantém-se fiel à sua leitura da nova Lei de Bases da Saúde: ela, porque lei ordinária com valor reforçado, impõe uma **única carreira de enfermagem** (*seja qual for o figurino das pessoas colectivas públicas integradas na rede de prestação de cuidados de saúde do Serviço Nacional de Saúde*), necessariamente global, sistematizada, com regras de transição, superação de bloqueios, correcção de anomalias e de injustiças. E,

- * Para isso o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses já apresentou o seu pedido de **abertura de negociação colectiva**: à Senhora Ministra da Saúde (*em Novembro de 2019*) e ao Senhor Secretário de Estado da Saúde (*em Fevereiro de 2020*).
- * ***Apresentamos os nossos melhores e mais respeitosos cumprimentos.***

Pel' A DIRECÇÃO;



(José Carlos Martins, Presidente)

- * Anexo: 2 docs. (*os pedidos de abertura de negociação colectiva*)

SEDE
Av.º 24 julho, 132
1350-346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

ju

Exm.ª Senhora

Ministra da Saúde

Av. João Crisóstomo, nº 9

1049-062 LISBOA

DOC. Nº 1

CCT/366/2019/JV/L

21/11/2019

- *A (nova) Lei de Bases da Saúde e (nova) carreira de enfermagem;*
- *Pedido de abertura de negociação colectiva.*

* O presente pedido é **complementar** da já formulada "*solicitação de reunião*".

* E tem a fundamentação própria que, *com todo o respeito*, passamos a mostrar.

*** Lei de Bases e Supremacia Hierárquica**

- 1 - O artº 112º da Constituição da República Portuguesa é dedicado aos **actos normativos** e o seu nº 1 fixa a **tipicidade** dos **actos legislativos** (*as leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais*).
- 2 - O mesmo artº 112º da Constituição da República Portuguesa no seu nº 2, fixa o **princípio geral** da **igualdade** ou **paridade** de forma e valor das leis e dos decretos-leis (*as leis e os decretos-leis têm igual valor*). **Mas,**
- 3 - **Também fixa a supremacia hierárquica das leis de bases** sobre os decretos-leis de desenvolvimento: *sem prejuízo da subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis ... que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos.*

SEDE
Av.º 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sefe@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

for

- 4 - Uma lei de bases (como é o caso da Lei de Bases da Saúde: art.ºs n.ºs 64.º, n.ºs 1 e 2, a), e 165.º, n.º 1, f), segundo segmento, da Constituição da República Portuguesa, e Lei n.º 95/2019, de 4 de Setembro) é lei ordinária com valor reforçado: tem **superioridade paramétrica** sobre os posteriores actos legislativos de desenvolvimento dos princípios-base por si estabelecidos.
- 5 - A Lei de Bases da Saúde é da competência reservada da Assembleia da República [art.ºs 64.º, n.ºs 1 e 2, a), e 165.º, n.º 1, f), da Constituição da República Portuguesa] e, por isso, a desconformidade dos decretos-leis de desenvolvimento com o que ela **parametriza** traduz-se na invasão da competência legislativa reservada da Assembleia da República, com a inerente consequência: **inconstitucionalidade orgânica** do acto legislativo de desenvolvimento.
- * A nova Lei de Bases da Saúde e princípios por ela estabelecidos.**
- 6 - A nova Lei de Bases da Saúde (Lei n.º 95/2019, de 4 de Setembro) revogou a anterior Lei de Bases da Saúde (Lei n.º 48/90, de 4 de Agosto).
- 7 - O que, de imediato, suscita a seguinte questão: **os actos legislativos editados no tempo, e à sombra, da anterior Lei de Bases da Saúde cessaram a sua vigência ?**
- 8 - A resposta é: **não ... mas !**
- 9 - Em ordem a evitar o vazio normativo (a expressão é de J. C. Vieira de Andrade, "Lições de Direito Administrativo", 2ª edição, 2011, pág. 124) **será necessário continuar a observá-los** (v., a propósito, Marcello Cetano, "Princípios Fundamentais de Direito Administrativo", 1996, págs. 84/85). **Mas,**



- 10 - *Em tudo quanto não seja contrariado pela nova Lei de Bases da Saúde* (v., a este propósito, os Autores citados).
- 11 - A anterior Lei de Bases da Saúde (*Lei nº 48/90, de 24 de Agosto*) dedicava a sua Base XXXI ao *Estatuto dos profissionais de saúde do Serviço Nacional de Saúde* e o nº 1 dispunha que *os profissionais que trabalham no Serviço Nacional de Saúde estão submetidos às regras próprias da Administração Pública e podem constituir-se em corpos especiais, sendo alargado o regime laboral aplicável, de futuro, a lei do contrato individual de trabalho e à contratação colectiva do trabalho* (o destacado foi introduzido pelo artº 1º da Lei nº 27/2002, de 18 de Novembro).
- 12 - A nova Lei de Bases da Saúde (*Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro*) diz, no que para aqui interessa:
- a) *O Estado promove e garante o direito à protecção da saúde através do Serviço Nacional de Saúde (Base 1, nº 4);*
 - b) *A responsabilidade do Estado pela realização do direito à protecção da saúde efectiva-se primeiramente através do Serviço Nacional de Saúde e de outros serviços públicos (Base 6, nº 1);*
 - c) *O Serviço Nacional de Saúde é o conjunto organizado e articulado dos estabelecimentos e serviços públicos prestadores de cuidados de saúde, dirigido pelo ministério responsável pela área da saúde (Base 20, nº 1).*
- 13 - A nova Lei de Bases da Saúde (*Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro*) dedica a sua Base 29 aos "*Profissionais do SNS*". E,
- 14 - Conforme o nº 1 desta Base 29 **todos os profissionais de saúde que trabalham no Serviço Nacional de Saúde têm direito a uma carreira profissional que reconheça a sua diferenciação na área da saúde.**



ju

- 15 - **O ditame da nova Lei de Bases da Saúde é claro e incisivo: agrupamento de pessoal unido por um laço de natureza funcional tem direito a uma (a mesma) carreira profissional, no conjunto organizado e articulado de estabelecimentos e serviços públicos prestadores de cuidados de saúde que é o Serviço Nacional de Saúde.**
- 16 - O que, manifestamente, envolve da parte da nova Lei de Base da Saúde o reconhecimento de que a **dualidade carreira especial de enfermagem – carreira de enfermagem nas entidades públicas empresariais do sector da saúde** não tem fundamentos objectivos, impostos pela diversidade das circunstâncias ou pela natureza das coisas (**sem circunlóquios: a dualidade foi criada e mantida artificialmente pelo legislador**).
- 17 - Estando-se perante uma **lei de bases** os ulteriores actos legislativos só podem ser de **adaptação à lei ordinária com valor reforçado**, como o artº 2º da própria Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro, postula: *o Governo adapta a legislação em vigor à Lei de Bases da Saúde e aprova a legislação complementar necessária.*
- 18 - A **supremacia hierárquica e a superioridade paramétrica** da nova Lei de Bases da Saúde convocam, de imediato, **duas questões** de fulcral acuidade.
- 19 - A **primeira**: na interpretação da *legislação adaptanda* é imposto ao intérprete que tenha *“(…) sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada”* (artº 9º, nº 1, do Código Civil).
- 19.1 - O que implica, **necessariamente**, um **novo olhar** sobre o contrato de trabalho nas entidades públicas empresariais do sector da saúde (**contrato de trabalho que é distinto do do regime comum do contrato individual de trabalho**), designadamente **quanto à contagem do tempo de serviço para efeitos de descongelamento de escalões orientadamente à progressão na carreira profissional.**
- 20 - A **segunda**: a adaptação à **nova** Lei de Bases da Saúde da legislação editada no tempo da **anterior** Lei de Bases da Saúde impõe, inelutavelmente, uma **nova carreira** de

SEDE
Av.º 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

enfermagem: global, sistematizada, com regras de transição, superação de bloqueios, reparação de anomalias e de injustiças – dentro do prazo fixado no artº 3º, nº 2, da Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro.

21 - Assim, e com todo o respeito, do relatado e substanciado resulta clara a necessidade e urgência da abertura, faseamento e respectiva calendarização, balizagem temporal do apropriado processo de negociação colectiva.

22 - Apresentamos a Vossa Excelência, Senhora Ministra da Saúde, os nossos melhores e mais respeitosos cumprimentos.

Pel' A Direcção,

(José Carlos C. Martins – Presidente do SEP)

SEDE
Av.º 24 Julho, 132
1350-346 LISBOA
Tel: 213 920 350 Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdiz@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

Jun

Exm.º Senhor

Secretário de Estado da Saúde

Av. João Crisóstomo, nº 9

1049-062 LISBOA

Dec. nº 2

CCT/58/2020/JV/L

19/02/2020

- *A (nova) Lei de Bases da Saúde e (nova) carreira de enfermagem;*
- *Abertura de negociação colectiva.*

*** Lei de Bases e Supremacia Hierárquica**

- 1 - O artº 112º da Constituição da República Portuguesa é dedicado aos **actos normativos** e o seu nº 1 fixa a **tipicidade** dos **actos legislativos** (*as leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais*).
- 2 - O mesmo artº 112º da Constituição da República Portuguesa no seu nº 2, fixa o **princípio geral** da *igualdade* ou *paridade* de forma e valor das leis e dos decretos-leis (*as leis e os decretos-leis têm igual valor*). **Mas,**
- 3 - **Também fixa a supremacia hierárquica das leis de bases** sobre os decretos-leis de desenvolvimento: *sem prejuízo da subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis ... que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos.*
- 4 - Uma **lei de bases** (*como é o caso da Lei de Bases da Saúde: artºs nºs 64º, nºs 1 e 2, a), e 165º, nº 1, f), segundo segmento, da Constituição da República Portuguesa, e Lei nº*

SEDE
Av.º 24 Julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel. 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDJ
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdj@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

for

95/2019, de 4 de Setembro) é lei ordinária com valor reforçado: tem **superioridade paramétrica** sobre os posteriores actos legislativos de desenvolvimento dos princípios-base por si estabelecidos.

- 5 - A Lei de Bases da Saúde é da *competência reservada da Assembleia da República* [art.ºs 64.º, n.ºs 1 e 2, a), e 165.º, n.º 1, f), da Constituição da República Portuguesa] e, por isso, a desconformidade dos decretos-leis de desenvolvimento com o que ela **parametriza** traduz-se na invasão da competência legislativa reservada da Assembleia da República, com a inerente consequência: **inconstitucionalidade orgânica** do acto legislativo de desenvolvimento.

** A nova Lei de Bases da Saúde e princípios por ela estabelecidos.*

- 6 - A nova Lei de Bases da Saúde (*Lei n.º 95/2019, de 4 de Setembro*) **revogou** a anterior Lei de Bases da Saúde (*Lei n.º 48/90, de 4 de Agosto*).
- 7 - **O que, de imediato, suscita a seguinte questão: os actos legislativos editados no tempo, e à sombra, da anterior Lei de Bases da Saúde cessaram a sua vigência ?**
- 8 - **A resposta é: não ... mas !**
- 9 - Em ordem a evitar o *vazio normativo* (a expressão é de J. C. Vieira de Andrade, “Lições de Direito Administrativo”, 2ª edição, 2011, pág. 124) *será necessário continuar a observá-los* (v., a propósito, Marcello Cetano, “Princípios Fundamentais de Direito Administrativo”, 1996, págs. 84/85). **Mas,**
- 10 - *Em tudo quanto não seja contrariado pela nova Lei de Bases da Saúde* (v., a este propósito, os Autores citados).



pm

- 11 - A anterior Lei de Bases da Saúde (Lei n.º 48/90, de 24 de Agosto) dedicava a sua Base XXXI ao Estatuto dos profissionais de saúde do Serviço Nacional de Saúde e o n.º 1 dispunha que os profissionais que trabalham no Serviço Nacional de Saúde estão submetidos às regras próprias da Administração Pública e podem constituir-se em corpos especiais, sendo alargado o regime laboral aplicável, de futuro, a lei do contrato individual de trabalho e à contratação colectiva do trabalho (o destacado foi introduzido pelo art.º 1.º da Lei n.º 27/2002, de 18 de Novembro).**
- 12 - A nova Lei de Bases da Saúde (Lei n.º 95/2019, de 4 de Setembro) diz, no que para aqui interessa:**
- a) *O Estado promove e garante o direito à protecção da saúde através do Serviço Nacional de Saúde (Base 1, n.º 4);*
 - b) *A responsabilidade do Estado pela realização do direito à protecção da saúde efectiva-se primeiramente através do Serviço Nacional de Saúde e de outros serviços públicos (Base 6, n.º 1);*
 - c) *O Serviço Nacional de Saúde é o conjunto **organizado e articulado dos estabelecimentos e serviços públicos prestadores de cuidados de saúde, dirigido pelo ministério responsável pela área da saúde** (Base 20, n.º 1).*
- 13 - A nova Lei de Bases da Saúde (Lei n.º 95/2019, de 4 de Setembro) dedica a sua Base 29 aos "Profissionais do SNS". E,**
- 14 - Conforme o n.º 1 desta Base 29 todos os profissionais de saúde que trabalham no Serviço Nacional de Saúde têm direito a uma carreira profissional que reconheça a sua diferenciação na área da saúde.**
- 15 - O ditame da nova Lei de Bases da Saúde é claro e incisivo: agrupamento de pessoal unido por um laço de natureza funcional tem direito a uma (a mesma) carreira**

SEDE
Av.º 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

profissional, no conjunto organizado e articulado de estabelecimentos e serviços públicos prestadores de cuidados de saúde que é o Serviço Nacional de Saúde.

- 16 - O que, manifestamente, envolve da parte da nova Lei de Base da Saúde o reconhecimento de que a **dualidade carreira especial de enfermagem – carreira de enfermagem nas entidades públicas empresariais do sector da saúde** não tem fundamentos objectivos, impostos pela diversidade das circunstâncias ou pela natureza das coisas (**sem circunlóquios: a dualidade foi criada e mantida artificialmente pelo legislador**).
- 17 - Estando-se perante uma **lei de bases** os posteriores actos legislativos só podem ser de **adaptação à lei ordinária com valor reforçado**, como o artº 2º da própria Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro, postula: *o Governo adapta a legislação em vigor à Lei de Bases da Saúde e aprova a legislação complementar necessária.*
- 18 - A **supremacia hierárquica e a superioridade paramétrica** da nova Lei de Bases da Saúde convocam, de imediato, **duas questões** de fulcral acuidade.
- 19 - A **primeira**: na interpretação da *legislação adaptanda* é imposto ao intérprete que tenha *“(…) sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada”* (artº 9º, nº 1, do Código Civil).
- 19.1 - O que implica, **necessariamente**, um **novo olhar** sobre o contrato de trabalho nas entidades públicas empresariais do sector da saúde (**contrato de trabalho que é distinto do do regime comum do contrato individual de trabalho**), designadamente **quanto à contagem do tempo de serviço para efeitos de descongelamento de escalões orientadamente à progressão na carreira profissional**.
- 20 - A **segunda**: a adaptação à **nova** Lei de Bases da Saúde da legislação editada no tempo da anterior Lei de Bases da Saúde impõe, inelutavelmente, uma **nova carreira de enfermagem: global, sistematizada, com regras de transição, superação de bloqueios,**

SEDE
Av. 24 julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.^o
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

reparação de anomalias e de injustiças – dentro do prazo fixado no artº 3º, nº 2, da Lei nº 95/2019, de 4 de Setembro.

21 - Assim, e com todo o respeito, do relatado e substanciado resulta clara a necessidade e urgência da *abertura, faseamento e respectiva calendarização, balizagem temporal* do apropriado processo de **negociação colectiva.**

22 - Apresentamos a *Vossa Excelência, Senhor Secretário de Estado da Saúde, os nossos melhores e mais respeitosos cumprimentos.*

Pel' A Direcção,

(José Carlos C. Martins – Presidente do SEP)

SEDE
Av.º 24 de Julho, 132
1550 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sediz@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

Jen

Exmº Senhor
Secretário de Estado da Saúde
Av. João Crisóstomo, nº 9
1049-062 Lisboa

CCT/59/2020/JV/L

19/02/2020

- *Enfermeiros especialistas concursados e providos no tempo e nos termos do Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro;*
- *Direito à transição automática.*

- 1 - O argumentário jurídico da presente intervenção é claro e linear: o **preâmbulo do acto normativo** (no caso, o Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio) **forma um corpo único com o respectivo articulado.**
- 2 - Esta **construção** já se podia ver na jurisprudência constitucional (*V. acórdão nº 188/00 do Tribunal Constitucional*) e consta hoje, **em letra de forma**, do artº 3º, nº 3, nº 1, das "*Regras de legística na elaboração de actos normativos do Governo*", anexo ao Decreto-Lei nº 169-B/2019, de 3 de dezembro ("*Aprova o regime de organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional*"). Na verdade,
- 3 - Ali se pode ver que *os actos normativos do Governo devem conter um preâmbulo, com o objectivo de os destinatários desses actos ficarem a conhecer, de forma simples e concisa, as linhas orientadoras do diploma e a sua motivação, formando um corpo único com o respectivo articulado.*



for

*** O caso objecto da presente intervenção**

- 4 - Na *área de actuação da prestação de cuidados* o artº 6º, nº 1, do Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro, inseria, **em ordem crescente**, as categorias de: a) *enfermeiro*; b) *enfermeiro graduado*; c) *enfermeiro especialista*.
- 5 - Sendo que *o concurso era o processo de recrutamento e selecção normal e obrigatório para o pessoal abrangido* (v. artº 18º, nº 1, do Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro) e o **universo de acesso** à categoria de enfermeiro especialista era constituído pelos *enfermeiros e pelos enfermeiros graduados*, nos termos do artº 11º, nº 3, do mesmo Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro (*fosse na redacção originária fosse na nova redacção conferida pelo artº 1º do Decreto-Lei nº 412/98, de 30 de Dezembro*).
- 6 - Os associados do A. foram, *precedendo aprovação em concurso*, providos na *categoria de enfermeiro especialista*, **como é officiosamente bem sabido**.
- 7 - Com o Decreto-Lei nº 248/2009, de 22 de Setembro, cada associado do A. foi **descategorizado**: transitou para a *categoria de enfermeiro tal como* os titulares da *categoria de enfermeiro* e da *categoria de enfermeiro graduado* **não seleccionados em concurso para a categoria de enfermeiro especialista**.
- 8 - E esta **aglutinação** determinada pelo Decreto-Lei nº 248/2009, de 22 de Setembro (*artº 23º, nº 3: transitam para a categoria de enfermeiro da carreira especial de enfermagem os trabalhadores que sejam titulares da categoria de enfermeiro, de enfermeiro graduado e de enfermeiro especialista*) está decididamente ao arrepio da regra constitucional do concurso imposta pelo artº 47º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa.



Jm

- 8.1 - Na verdade a regra do concurso assegura o cumprimento de princípios materiais vinculativos da administração [*designadamente o princípio da igualdade: obrigatoriedade do tratamento desigual de situações desiguais (no caso relativamente aos titulares da categoria de enfermeiro especialista e da categoria de enfermeiro graduado são substancial e objectivamente desiguais)*] e serve para comprovar competências, podendo mesmo ancorar-se no sistema de concurso os modernos princípios da actividade administrativa da *eficácia* e da *eficiência*.
- 9 - O Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, assume claramente, no seu preâmbulo, ter como fim em vista reconduzir os enfermeiros especialistas concursados e providos antes do Decreto-Lei nº 248/2009, de 22 de Setembro, à categoria de que este os despojou: *a categoria de enfermeiro especialista* (agora reposta ou restaurada).

Na verdade,

- 10 - Vê-se do preâmbulo do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio: *considerando que a estrutura da anterior carreira prevista no Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro, na qual se encontravam providos por concurso enfermeiros que, entretanto, transitaram para a categoria de enfermeiro, é prevista a transição automática para a categoria de enfermeiro especialista* (é nosso o destacado).
- 10.1 - E, também ali se vê, **idêntico procedimento** é adoptado pelo Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, *para as categorias subsistentes de enfermeiro chefe e de enfermeiro supervisor que transitam para a categoria de enfermeiro gestor* (os titulares das categorias subsistentes também nelas forem providos precedendo aprovação em concurso, no tempo e nos termos do Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro).

SEDE
Av. 24 de julho, 132
1350-946 LISBOA
Tel: 213 920 350 Fax: 213 968 207
sedre@sep.pt
CDI
Av. 24 de julho, 132, 1º
pedidos.cdi@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

jm

- 11 - *Com todo o respeito, retenha-se o afirmado: **idêntico procedimento em ambas as situações, ou seja, transição automática.***
- 12 - O artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, é dedicado às **transições** e o seu nº 1 dá explicitamente corpo à **transição automática** dos trabalhadores enfermeiros das categorias subsistentes de enfermeiro-chefe e de enfermeiro-supervisor: *transitam automaticamente, e com dispensa de quaisquer formalidades, para a categoria de enfermeiro gestor.*
- 13 - O nº 2 do mesmo artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, dispõe: *os trabalhadores enfermeiros titulares da categoria de enfermeiro transitam para a categoria de enfermeiro especialista, também com dispensa de quaisquer formalidades, desde que reúnam, cumulativamente, as seguintes condições:*
- a) *Ocupar posto de trabalho cuja caracterização exija, para o respectivo preenchimento, a posse do título de enfermeiro especialista;*
 - b) *Detenham o título de enfermeiro especialista coincidente com o identificado na caracterização desse mesmo posto de trabalho;*
 - c) *Aufiram o suplemento remuneratório previsto no nº 3 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 122/2010, de 11 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 20/2018, de 27 de Abril.*
- 14 - Deste modo o nº 2 do artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, **não trata de transição automática**: *transitam para a categoria de enfermeiro especialista os*

SEDE
Av. 24 de Julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 - Fax: 213 968 202
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1.º
pedidos.cd@sep.pt



SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES



JM

trabalhadores enfermeiros titulares da categoria de enfermeiro desde que reúnam, cumulativamente, as **condições** nele fixadas.

- 15 - Ou seja: o nº 2 do artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio trata da **transição condicionada** dos trabalhadores enfermeiros **contratados após** o Decreto-Lei nº 247/2009, de 22 de Setembro, e o Decreto-Lei nº 248/2009, de 22 de Setembro, que possuam o **título** de enfermeiro especialista (*título que é atribuído pela Ordem dos Enfermeiros*).
- 16 - A **transição automática** é tratada no nº 1 do mesmo artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio. Mas,
- 17 - Em **termos expressos** fala **apenas** dos trabalhadores enfermeiros titulares das categorias subsistentes de enfermeiro-chefe e de enfermeiro-supervisor quando o preâmbulo do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, é **claro e incisivo: transição automática para a categoria de enfermeiro especialista** (dos enfermeiros que na estrutura da anterior carreira prevista no Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro, se encontravam providos, por concurso, na categoria de enfermeiro especialista).
- 18 - Deste modo, o nº 1 do artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, **ficou aquém do que a razão do preceito exigia: a transição automática, em idêntico procedimento, para a categoria de enfermeiro especialista** (dos enfermeiros que na estrutura da anterior carreira prevista no Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro, se encontravam providos, **por concurso**, na categoria de enfermeiro especialista) **e para a categoria de enfermeiro gestor** (dos enfermeiros das categorias subsistentes, que na estrutura da anterior carreira prevista no Decreto-Lei nº 437/91, de 8 de Novembro, se encontravam providos, **por concurso**, nas categorias de enfermeiro-chefe e de enfermeiro-supervisor).

SEDE
Av. 24 de Julho, 132
1350 346 LISBOA
Tel: 213 920 350 Fax: 213 968 702
sede@sep.pt
CDI
Av. 24 de Julho, 132, 1º
pedidos.cdi@sep.pt

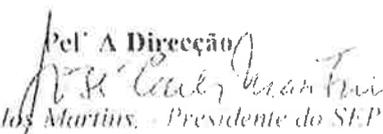


SEP

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

www.sep.org.pt

- 19 - Ou seja: o nº 1 do artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, disse menos do que devia e por isso, em boa hermenêutica, impõe-se estender o alcance da norma às relações que por ela devem ser abrangidas: a transição automática para a categoria de enfermeiro especialista em idêntico procedimento ao da transição automática para a categoria de enfermeiro gestor.**
- 20 - Deste modo, em coerência com as claramente anunciadas transições automáticas com idêntico procedimento o nº 1 do artº 8º do Decreto-Lei nº 71/2019, de 27 de Maio, deve ser lido e interpretado como tendo implícita e operativa uma redacção como a que, com todo o respeito, vamos deixar sugerida:**
- Os trabalhadores enfermeiros titulares das categorias subsistentes previstas no nº 1 do artigo 6º do Decreto-Lei nº 122/2010, de 11 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 27/2018, de 27 de Abril, transitam automaticamente, e com dispensa de quaisquer formalidades, para a categoria de enfermeiro gestor, *bem como transitam, nos mesmos termos, para a categoria de enfermeiro especialista os titulares da categoria de enfermeiro que na estrutura da anterior carreira prevista no Decreto-Lei, nº 437/91, de 8 de Novembro, se encontravam providos por concurso na categoria de enfermeiro especialista.*
- 21 - Assim, com todo o respeito e a maior confiança, solicitamos de Vossa Excelência a reparação desta situação, em toda a sua extensão e alcance.**
- 22 - Apresentamos a Vossa Excelência, Senhor Secretário de Estado da Saúde, os nossos melhores e mais respeitosos cumprimentos.**

pel' A Direcção

José Carlos Martins - Presidente do SEP