



Comissão Parlamentar de Saúde

Parecer

Proposta de Lei n.º 312/XII (4.ª)

Autor:

Deputado Filipe Neto Brandão

«Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais»



Comissão Parlamentar de Saúde

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO AUTOR

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS



PARTE I - CONSIDERANDOS

1- Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 20 de março de 2015, a Proposta de Lei n.º 312/XII/4ª que *“Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais”*.

Esta apresentação foi efetuada no âmbito das competências atribuídas ao Governo, em conformidade com o disposto na alínea d) do n.º1, do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e no artigo 118º Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa em apreço 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 RAR, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma, revestindo assim a forma de proposta de lei, subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, tendo sido aprovada em reunião do Conselho de Ministros do dia 19 de março de 2015. Respeita ainda os limites da iniciativa, impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, a iniciativa foi admitida, tendo baixado, em 25 de março de 2015, em razão da matéria, à Comissão de Saúde para que fosse emitido o respetivo parecer, com conexão à Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho.

A discussão em Plenário encontra-se já agendada para o próximo dia 24 de Abril de 2014.

2- Objeto e Motivação

A iniciativa em apreço que *“Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais”*, visa adequar os Estatutos da Ordem dos Farmacêuticos com o novo quadro legal estabelecido pela Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que previa, no n.º 2 do artigo 53.º, que «as associações públicas profissionais já criadas devem adotar as medidas necessárias para o cumprimento do disposto na presente lei» e que se traduz, no essencial, pela manutenção das disposições estatutárias já existentes com as alterações decorrentes da aplicação da referida lei.

Assim, o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, com a introdução das modificações propostas, manterá uma sistematização próxima da atualmente existente, compreendendo mais 22 artigos do que os ora existentes.

Da análise ao articulado da presente Proposta de Lei, explicita-se, no seu artigo 1.º e 2.º, que esta é a segunda alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 104/1998, de 21 de abril, alterado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro); acrescentando-se, no artigo 3.º, que os atuais mandatos dos seus órgãos, ainda em curso, se mantêm com a duração inicialmente definida, mantendo-se igualmente os regulamentos em vigor que não contrariem a presente lei, estipulando-se, porém, que novos regulamentos terão de ser aprovados no prazo de 180 dias, a contar da entrada em vigor da lei.

No seu artigo 4.º, a Proposta de Lei em apreço revoga os artigos 2.º, 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril (Cria a Ordem dos Enfermeiros e aprova o respetivo Estatuto), alterado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, e o artigo 5.º prevê a republicação, em anexo II, do Decreto-Lei n.º 104/98 de 21 de abril, que aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros.

Por fim, o artigo 6.º da PPL, prevê a entrada em vigor da lei no prazo de 30 dias, após a sua publicação.



Comissão Parlamentar de Saúde

De referir que, de acordo com a nota técnica elaborada pelos serviços parlamentares - que se anexa -, na iniciativa em análise constam as matérias que a Lei 2/2013, de 10 de Janeiro, elenca como devendo integrar os estatutos, levantando-se, porém, ali reservas relativamente ao modo como, do ponto de vista formal, vem feita a construção dos anexos, advertindo-se para um especial cuidado, em sede de processo legislativo na especialidade.

3 – Do Enquadramento constitucional, legal e antecedentes

Nos termos do disposto na alínea s), do no n.º 1 do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), estabelece-se que, salvo autorização concedida ao Governo, é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre associações públicas, cabendo-lhe definir o regime, forma e condições de criação, atribuições típicas, regras gerais de organização interna e controlo da legalidade dos atos destas associações públicas. A CRP define ainda, no artigo 267º que *«A Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática.»*, sendo que, *«As associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação de necessidades específicas, não podem exercer funções próprias das associações sindicais e têm organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos»* (nº 4). O direito à liberdade de associação, constitucionalmente previsto no artigo 46º da Lei Fundamental (Título II – Direitos, liberdades e garantias), refere expressamente que os cidadãos têm o direito de, livremente se associarem e constituírem associações desde que em conformidade com lei penal, podendo prosseguir livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas, não podendo ser dissolvidas pelo Estado nem ver as suas atividades suspensas senão nos casos legalmente previstos e mediante decisão judicial.

Em termos legais, a Lei nº 2/2013, de 10 de janeiro já aqui referida, define as associações públicas profissionais como entidades públicas de *«estrutura associativa representativas de profissões que*

Comissão Parlamentar de Saúde

devam ser sujeitas, cumulativamente, ao controlo do respetivo acesso e exercício, à elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicos específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido». A sua constituição tem um carácter excecional e obedece a critérios expressamente previstos na lei, sendo como tal consideradas pessoas de direito público e, por isso mesmo, sujeitas no exercício das suas atribuições, ao regime de direito público. Este mesmo diploma estipula em normas transitórias e finais, dois prazos consoante a lei se aplique a associações públicas profissionais já criadas, ou em processo legislativo de criação.

Relativamente aos antecedentes legislativos, e de acordo com a referida nota técnica, coube inicialmente à Lei nº 6/2008, de 13 de fevereiro, estabelecer o regime das associações públicas profissionais e teve origem no Projeto de Lei nº 384/X, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, tendo sido aprovado com os votos a favor do PS, do PSD e da Deputada Luísa Mesquita, os votos contra do CDS-PP e a abstenção dos restantes grupos parlamentares.

Este diploma foi revogado pela Lei nº2/2013, de 10 de janeiro que, em acréscimo às matérias já reguladas introduziu um conjunto de normativos relativos ao acesso e exercício da profissão e à livre prestação de serviços e liberdade de estabelecimento, resultantes também da necessidade efetiva de um novo quadro legal harmonizador nesta área. Assim tornou-se também necessário complementar o regime aprovado pela Lei nº 9/2009, de 4 de março que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva nº 2005/36/CE, do Parlamento e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a Diretiva nº 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de novembro de 2006.

Foi ainda necessário, adequar as associações públicas profissionais e as profissões por aquelas reguladas ao regime previsto no Decreto-Lei nº 92/2010, de 26 de julho, que transpôs a Diretiva nº 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno.

Por fim, consagrou-se expressamente a aplicabilidade às associações públicas profissionais e às profissões por estas reguladas do regime previsto no Decreto-Lei nº 7/2004, de 7 de janeiro, que



Comissão Parlamentar de Saúde

transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva nº 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais da sociedade de informação e correio eletrónico.

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que não se encontram pendentes iniciativas ou petições sobre matéria idêntica. Contudo, esta iniciativa legislativa, ao procurar adequar o Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos à Lei nº 2/2013, de 10 de janeiro, insere-se num processo mais alargado que visa conformar um conjunto de associações públicas profissionais à lei em vigor, de acordo com o emanado do Comunicado do Conselho de Ministros de 19 de março de 2015, existindo deste modo, várias iniciativas (18) pendentes sobre ordens profissionais e a sua conformidade ao quadro legal existente.

Por fim, e no que diz respeito a consultas obrigatórias e/ou facultativas, sugere-se que Comissão Parlamentar de Saúde suscite a audição da Ordem dos Enfermeiros para melhores esclarecimentos sobre a matéria em causa, em sede de apreciação na especialidade, tanto mais que no sítio da internet daquela associação pública profissional se pode ler, em nota relativa à alteração estatutária ora em curso, “a proposta aprovada em Conselho de Ministros não serve os interesses dos cidadãos e da profissão, além de que o Governo alterou aspetos para os quais não estava legitimado pela Lei nº 2/2013, de 10 de Janeiro.”

4 – Enquadramento Europeu / Direito comparado

Relativamente a esta análise, remete-se integralmente para a explanação detalhada que consta da nota técnica, que aqui se dá por reproduzida.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O Deputado relator prevalece-se da faculdade, que lhe é conferida pelo artigo 137º do RAR, de reservar a sua opinião sobre a Proposta de Lei nº 312/XII/4ª para a discussão a ocorrer em plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou a Proposta de Lei nº 312/XII/4ª, que «*Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*», nos termos do artigo 197º da CRP e do artigo 118º do RAR;
2. Esta iniciativa foi admitida a 20/03/2015, tendo sido distribuída, em razão da sua matéria, à Comissão Parlamentar de Saúde para elaboração do respetivo parecer, estando já agendado o seu debate em sessão plenária para o próximo dia 24;
3. Face ao exposto, a Comissão Parlamentar de Saúde é de parecer que a iniciativa em apreço, reúne os requisitos constitucionais e regimentais previstos para ser discutida em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica da Proposta de Lei nº 312/XII/4ª)

Palácio de S. Bento, 22 de abril de 2015.

O Deputado



(Filipe Neto Brandão)

A Presidente da Comissão



(Maria Antónia Almeida Santos)

Proposta de Lei n.º 312/XII (4.ª)

Aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais

Data de admissão: 25 de março de 2015

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: Luisa Veiga Simão (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN), Maria Leitão e Dalila Maulide (DILP) e Luís Filipe Silva (Biblioteca)

Data: 9 de abril de 2015

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

A Lei n.º 2/2013, publicada a 10 de janeiro de 2013, veio estabelecer o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, incluindo as ordens profissionais, revogando a Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro, diploma que antes regulava esta matéria.

Conforme previsto no n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 2/2013, «as associações públicas profissionais já criadas devem adotar as medidas necessárias para o cumprimento do disposto na presente lei».

Assim a presente iniciativa visa conformar os Estatutos da Ordem dos Enfermeiros com o novo dispositivo legal, uma vez que os seus estatutos, de acordo com o artigo 8.º da lei enquadradora, são aprovados por lei e devem regular um conjunto de aspetos que nela estão elencados.

Conforme referido na exposição de motivos, a Ordem dos Enfermeiros foi ouvida sobre estas alterações, embora o único documento enviado pelo Governo à Assembleia da República seja uma declaração da Ordem dizendo que «lhe foi concedido o direito de audição prévia» e, contactado o gabinete do Ministro da Saúde, foi-nos dada a informação de que não existe parecer escrito.

Foi ainda enviado um documento de trabalho do gabinete, que, em relação a alguns artigos relevantes, faz um quadro/síntese referente ao disposto nos atuais Estatutos, ao que foi proposto pela Ordem e ao que consta na versão aprovada em Conselho de Ministros, nos seguintes termos:

	Atuais Estatutos	Proposta Ordem	Versão aprovada em CM
Natureza jurídica	Associação pública representativa dos enfermeiros inscritos com habilitação académica e profissional legalmente exigida para o exercício da profissão	Associação pública representativa dos enfermeiros inscritos com habilitação académica e profissional legalmente exigida para o exercício da profissão	Associação pública profissional representativa dos que, em conformidade com os preceitos destes Estatutos e as disposições legais aplicáveis, exercem a profissão de enfermeiro
Missão e Atribuições	Várias atribuições contidas no âmbito da natureza de ordem profissional	Adiciona atribuições que, segundo o MS, extravasam o âmbito da OE	Mantém atribuições existentes
Acesso e da exercício profissão	Embora atualmente se mantenha o acesso ao título de enfermeiro mediante a licenciatura os estatutos atuais já preveem o acesso ao título de enfermeiro mediante aproveitamento do exercício profissional tutelado a regulamentar por decreto-lei	Acesso ao título de enfermeiro mediante aproveitamento do exercício profissional tutelado de duração de um ano a cargo do ministério da saúde em instituições detentoras idoneidade e capacidade formativa estabelecida pela ordem	Acesso ao título de enfermeiro mediante licenciatura

Especialidades	Especialidades conferidas pela Ordem sem intervenção do MS	Especialidades conferidas após o desenvolvimento profissional tutelado a cargo do MS	Previsão de especialidades conferidas pela Ordem nos termos que se encontram previstas para a generalidade das Ordens.
Organização	Organização normal com grande peso a nível regional	Algumas alterações com novos órgãos que se prendiam essencialmente com a proposta de exercício profissional tutelado	Mantém na generalidade os órgãos atuais com alterações pontuais
Reserva da Atividade	Não existe	Proposta de um capítulo relativo à reserva profissional	Mantém o previsto no atual estatuto não se prevendo reserva de atividade
Código Deontológico	Prevê normas deontológicas	Alterações pontuais ao existente	Alterações pontuais de ajustamento
Regime disciplinar	Prevê normas disciplinares	Alterações pontuais aos existentes	Normas padrão adaptadas à proposta da OE quando ao tipo de sanções

No articulado da presente Proposta de Lei refere-se que esta é a segunda alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (*que foi aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, alterado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro*), que consta em anexo I com a nova redação (artigos 1.º e 2.º da PPL).

Estabelece-se que os mandatos dos seus órgãos, em curso, se mantêm com a duração que estava definida, mantendo-se igualmente os regulamentos que não contrariem a presente lei, sendo que os novos terão de ser aprovados no prazo de 180 dias, a contar da sua entrada em vigor (artigo 3.º da PPL).

O artigo 4.º da PPL revoga os artigos 2.º, 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 104/98, alterado pela Lei n.º 111/2009, o artigo 5.º diz que em anexo II é republicado o Decreto-Lei n.º 104/98, que aprova o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, e o artigo 6.º fixa a entrada em vigor em 30 dias após a publicação.

Analisado o texto dos novos Estatutos da Ordem dos Enfermeiros, face às normas do regime jurídico das associações públicas profissionais, aprovado pela Lei n.º 2/2013, muito em especial o disposto no seu artigo 8.º, cumpre referir que, do ponto de vista substancial, estão previstas as matérias elencadas na lei-quadro como devendo integrar os estatutos.

Finalmente, importa chamar a atenção para o facto de se ter optado por uma fórmula de difícil compreensão, no que toca à construção dos anexos.

Desde logo porque o conteúdo dos anexos (*anexo I – texto dos novos Estatutos da Ordem dos Enfermeiros e Anexo II – republicação do Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, com os novos estatutos da Ordem dos Enfermeiros em anexo*) é praticamente o mesmo, exceção feita, no anexo II, aos sete artigos do Decreto-Lei n.º 104/98 (1.º - criação da Ordem dos Enfermeiros; 2.º, 3.º e 4.º -

revogados; 5.º - alteração dos artigos 6.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 161/96, que aprova o Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros); 6.º - revogação dos artigos 12.º e 14.º do mesmo Decreto-Lei n.º 161/96 e 7.º - entrada em vigor no dia imediato ao da sua publicação), que antecedem o anexo que repete os 124 artigos dos Estatutos.

Poderão existir razões histórico-constitucionais, ou outras, que tenham levado a esta construção jurídica, mas o facto é que são possíveis outras soluções que evitem a repetição dos anexos, soluções essas que deverão ser trabalhadas em sede do processo legislativo na especialidade.

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 legislativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro - Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 19 de março de 2015, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma.

A iniciativa mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

O n.º 3 do artigo 124.º do RAR dispõe ainda, que *«as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado»*. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que: *«Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo»*.

A iniciativa em apreço, tendo dado entrada a 20/03/2015, foi admitida e anunciada na sessão plenária de 25/03/2015. Por despacho da Presidente da Assembleia da República de 25/03/2015, a proposta de lei baixou, na generalidade, à Comissão de Saúde (9.ª), com conexão à 10.ª Comissão.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela, Lei n.º 43/2014, de 11-07, adiante identificada por «lei formulário», estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário dos diplomas, que são relevantes e que cumpre referir.

Assim, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 artigo 7.º da «lei formulário», a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa proceder à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, alterado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, que cria a Ordem dos Enfermeiros, no sentido de a conformar à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que «Estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais». Esta iniciativa observa também o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei que prevê que «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Com efeito o Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril,¹ sofreu apenas uma alteração, conforme identificado, pelo que a presente, em caso de aprovação constituirá efetivamente a sua segunda alteração.

Relativamente à entrada em vigor, o artigo 6.º da proposta de lei determina que a lei «*entra em vigor 30 dias após a sua publicação*», observando-se o n.º 1 do artigo 2.º da lei «lei formulário», que refere «os atos legislativos e outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da 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.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Constituição da República Portuguesa

A Constituição da República Portuguesa (CRP) estabelece na alínea s), do n.º 1, do artigo 165.º que, salvo autorização concedida ao Governo, é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as associações públicas. Assim sendo, cabe ao Parlamento definir, nomeadamente, o seu *regime, forma e condições de criação, atribuições típicas, regras gerais de organização interna, e controlo da legalidade dos atos*².

¹ O n.º 4 do artigo 39.º do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros foi declarado inconstitucional, com força obrigatória geral pelo Acórdão n.º 373/2004, de 25 de maio de 2004.

² J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 332.

Também o [artigo 267.º](#) da Lei Fundamental dispõe sobre esta matéria determinando, no n.º 1, que a *Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática*. Estabelece ainda no n.º 4 do mesmo artigo, que as *associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação de necessidades específicas, não podendo exercer funções próprias das associações sindicais, tendo que possuir uma organização interna baseada no respeito dos direitos dos seus membros e na formação democrática dos seus órgãos*.

Segundo os Professores Drs. Jorge Miranda e Rui Medeiros *subjaz ao n.º 4 que as associações públicas são pessoas coletivas públicas, de substrato associativo, prossequindo fins públicos específicos dos associados (integrando-se, por isso, na Administração autónoma) sujeitas a um regime de direito público, que pode incluir poderes de autoridade. Resulta, por outra parte, do n.º 1 que as associações públicas correspondem a uma das principais formas de participação dos cidadãos na função administrativa, merecedora de uma referência expressa por traduzir um verdadeiro fenómeno de autoadministração. (...) Enquanto pessoas coletivas públicas, aplica-se às associações públicas o regime jurídico-constitucional genericamente definido para os entes públicos, designadamente o princípio da constitucionalidade e da legalidade dos seus atos, o princípio da vinculação aos direitos, liberdades e garantias, os princípios gerais sobre atividade administrativa, o princípio da responsabilidade civil pelos danos causados e ainda a sujeição à tutela do Governo e à fiscalização do Provedor de Justiça e do Tribunal de Contas, para além do controle do Tribunal Constitucional sobre a normação emanada*³.

O texto originário da CRP não reconhecia expressamente as associações públicas, o que só veio a acontecer com a primeira revisão constitucional, verificada em 1982. Os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira afirmam que o reconhecimento constitucional expresso das associações públicas *veio dar cobertura a esse tipo de associações, cuja legitimidade constitucional podia ser questionada face ao texto originário da Constituição, que as não mencionava, sendo certo que o regime de direito público próprio das associações públicas se pode traduzir – e se traduz, por via de regra – em restrições mais ou menos intensas à liberdade de associação, constitucionalmente garantida (artigo 46.º)*⁴.

Na verdade, o [artigo 46.º](#) da CRP prevê que *os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respetivos fins não sejam contrários à lei penal; e as associações prosseguem livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas e não podem ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas atividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial*.

³ Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra Editora, 2006, pág. 587.

⁴ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 811.

A este respeito importa sublinhar que as associações públicas não deixam de ser associações e que o seu caráter público não afasta autopicamente todas as regras próprias da liberdade de associações. A natureza pública autoriza desvios mais ou menos extensos à liberdade de associação, mas esses desvios devem pautar-se pelos princípios da necessidade e da proporcionalidade, em termos similares aos que regem em geral as restrições dos direitos, liberdades e garantias (artigo 18.º, n.º 2)⁵. Ou seja, a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

Antecedentes legais e legislação em vigor sobre o regime das associações públicas profissionais

Coube inicialmente à Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro, aprovar o regime das associações públicas profissionais, diploma este que teve origem no Projeto de Lei n.º 384/X do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, tendo sido aprovado com os votos a favor do PS, do PSD, e da Deputada Luísa Mesquita, os votos contra do CDS-PP, e a abstenção dos restantes Grupos Parlamentares.

Sobre os fundamentos e objetivos que estiveram na base desta iniciativa, podemos ler na correspondente exposição de motivos que a criação das associações públicas de base profissional não tem obedecido a critérios, princípios ou regras transparentes ou precisas, muito menos consistentes, uma vez que não há um quadro legal que defina os aspetos fundamentais do processo, forma e parâmetros materiais a que deve obedecer essa criação. Trata-se certamente de uma situação indesejável, uma vez que a criação de associações públicas profissionais envolve um delicado equilíbrio e concordância prática entre o interesse público que lhe deve estar subjacente, os direitos fundamentais de muitos cidadãos e o interesse coletivo da profissão em causa. Uma lei de enquadramento da criação das associações públicas profissionais constitui um passo mais no aprofundamento da democracia e da descentralização administrativa, sob a égide de uma administração autónoma sintonizada com os imperativos de interesse público que, como administração pública que também é, lhe cabe prosseguir.

A Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, revogou a Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro, tendo estabelecido o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Este diploma resultou da Proposta de Lei n.º 87/XII do Governo, iniciativa que foi aprovada por unanimidade.

De acordo com a exposição de motivos a proposta de lei nasce da necessidade de *eliminar regras diferenciadas entre associações públicas profissionais, mostrando-se adequado estabelecer um quadro legal harmonizador que defina os aspetos relacionados com a criação de novas associações profissionais e que estabeleça as regras gerais de organização e funcionamento de todas as associações públicas profissionais, com integral respeito pelos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados*. Paralelamente à necessidade de criação de um novo quadro legal, esta iniciativa visa também cumprir um conjunto de compromissos, designadamente no que

⁵ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 811.

respeita às qualificações profissionais e às profissões regulamentadas, assumidos no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, assinado em 17 de maio de 2011, pelo Estado Português⁶.

A Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, define associações públicas profissionais como *as entidades públicas de estrutura associativa representativas de profissões que devam ser sujeitas, cumulativamente, ao controlo do respetivo acesso e exercício, à elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicos específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo de tutela do interesse público prosseguido* (artigo 2.º). São pessoas coletivas de direito público que estão sujeitas a um regime de direito público no desempenho das suas atribuições (n.º 1 do artigo 4.º). Estabelece, ainda, que a cada profissão regulada corresponde apenas uma única associação pública profissional, podendo esta representar mais do que uma profissão, desde que tenham uma base comum de natureza técnica ou científica (n.º 3 do artigo 3.º).

A constituição de associações públicas profissionais é excecional (n.º 1 do artigo 3.º), podendo apenas ter lugar nos casos expressamente previstos na lei, tal como já acontecia na Lei n.º 6/2008, de 13 de fevereiro (n.º 2 do artigo 2.º).

De mencionar que os n.ºs 1 e 2 do artigo 53.º estabelecem que o regime previsto na presente lei se aplica às associações públicas profissionais já criadas e em processo legislativo de criação, pelo que associações públicas profissionais já criadas devem adotar as medidas necessárias para o cumprimento do disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Importa referir que nas normas transitórias e finais foram estabelecidos dois prazos:

- ✓ No prazo máximo de 30 dias a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, cada associação pública profissional já criada ficou obrigada a apresentar ao Governo um projeto de alteração dos respetivos estatutos e de demais legislação aplicável ao exercício da profissão, que os adequa ao regime agora previsto (n.º 3 do artigo 53.º);
- ✓ No prazo de 90 dias a contar do 1.º dia útil seguinte ao da publicação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, o Governo ficou obrigado a apresentar à Assembleia da República as propostas de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais já criadas e demais legislação aplicável ao exercício da profissão que se revelem necessárias para a respetiva adaptação ao novo regime (n.º 5 do artigo 53.º).

Para a efetiva criação de um novo quadro legal harmonizador nesta área, para além da aprovação da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, tornou-se também necessário complementar o regime aprovado pela Lei n.º 9/2009, de 4 de março⁷, que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2005/36/CE, do Parlamento e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a Diretiva n.º 2006/100/CE, do Conselho, de 20 de novembro de

⁶ Vd. pág. 29.

⁷ A Lei n.º 9/2009, de 4 de março, foi alterada pela Lei n.º 41/2012, de 28 de agosto, e Lei n.º 25/2014.

2006, que adapta determinadas diretivas no domínio da livre circulação de pessoas, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia, estabelecendo o regime aplicável, no território nacional, ao reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas noutro Estado-membro da União Europeia por nacional de Estado-membro que pretenda exercer, como trabalhador independente ou como trabalhador subordinado, uma profissão regulada por associação pública profissional não abrangida por regime específico.

Foi, ainda, necessário adequar as associações públicas profissionais e as profissões por aquelas reguladas ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que transpôs a Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, que estabeleceu os princípios e os critérios que devem ser observados pelos regimes de acesso e de exercício de atividade de serviços na União Europeia.

Em terceiro lugar, e por último, justificou-se consagrar expressamente a aplicabilidade às associações públicas profissionais e às profissões por estas reguladas do regime previsto no Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro⁸, o qual transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno.

A terminar, cumpre mencionar a Proposta de Lei n.º 266/XII - Estabelece o regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais, do Governo, iniciativa que se encontra na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 16 de janeiro de 2015.

Segundo a exposição de motivos, em conformidade com o artigo 53.º da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, *torna-se necessário não apenas adequar os estatutos das associações públicas profissionais já criadas ao regime jurídico nela estatuído, mas também aprovar a demais legislação aplicável ao exercício daquelas profissões àquele mesmo regime. Pela presente proposta de lei procede-se, pois, na sequência do trabalho desenvolvido pelo Grupo de Trabalho Interministerial constituído pelo Despacho n.º 2657/2013, de 8 de fevereiro, publicado no Diário da República n.º 35, 2.ª série, de 19 de fevereiro, ao estabelecimento do regime jurídico da constituição e funcionamento das sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais, no sentido de assegurar, nesse âmbito, o cumprimento das diretrizes do artigo 27.º da citada Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, (...) e da Lei n.º 9/2009, de 4 de março.*

Estatuto da Ordem dos Enfermeiros – quadro legal e propostas de alteração

Relativamente à organização do exercício da profissão de enfermeiro, importa começar por mencionar que remonta, em Portugal, a finais do século XIX. No entanto, a Ordem dos Enfermeiros

⁸ O Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 62/2009, de 10 de março, e pela Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto.

só viria a ser criada já no século XX, pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril (Declaração de Retificação n.º 11-S/98, de 31 de julho).

O Procurador-Geral da República suscitou junto do Tribunal Constitucional a fiscalização da norma constante do n.º 4 do artigo 39.º do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, que dispunha que o *exercício de cargos dirigentes em sindicatos ou associações de enfermagem é incompatível com a titularidade de quaisquer órgãos da Ordem*, em virtude de, em seu entender, a norma impugnada violar a reserva de competência legislativa da Assembleia da República. Pelo Acórdão n.º 373/2004 o Tribunal Constitucional decidiu declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, daquela norma, por violação do preceituado no artigo 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição da República, dado que *tal norma foi emitida sem que o Governo estivesse para tal autorizado pela Assembleia da República. Sem esta autorização legislativa, a norma em apreço deve considerar-se violadora da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, (...) porque estabelece uma incompatibilidade com o exercício de cargos dirigentes em associações sindicais ou outras associações de enfermagem*.

O Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, foi alterado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, que modificou vinte artigos daquele diploma tendo, ainda, procedido à sua republicação.

A Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, teve origem na Proposta de Lei 268/X - Procede à primeira alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril apresentada no Governo, iniciativa que foi aprovada por unanimidade.

Segundo a exposição de motivos as alterações no sistema de saúde e no sistema educativo, bem como as próprias mudanças na atividade de enfermagem, colocam novos desafios e exigências quanto ao desenvolvimento profissional dos enfermeiros, pelo que alterar o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros se revela adequado a novas exigências, redefinindo as condições de acesso à profissão. Pretende-se, assim, garantir que a Ordem dos Enfermeiros possui os indispensáveis mecanismos para a garantia do exercício da profissão por quem seja detentor das qualificações necessárias para um exercício de enfermagem de qualidade.

Em especial, é previsto um período de exercício profissional tutelado para a atribuição do título definitivo de enfermeiro e define-se o enquadramento específico para a atribuição do título de especialista. Por outro lado, procede-se a alterações instrumentais como sejam a composição e as competências do conselho de enfermagem e a criação de comissões técnicas para o assessorar. Finalmente, prevêem-se disposições transitórias com vista a facilitar a mudança para o atual sistema de admissão e atribuição de títulos profissionais, salvaguardando a possibilidade de opção a todos os alunos que se encontrem inscritos nos cursos de licenciatura em Enfermagem, antes da entrada em vigor da presente lei.

Nos termos do artigo 1.º do Anexo do Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, a Ordem dos Enfermeiros é a *associação pública representativa dos enfermeiros inscritos com habilitação académica e profissional legalmente exigida para o exercício da respetiva profissão. A Ordem goza de personalidade jurídica e é independente dos órgãos do Estado, sendo livre e autónoma no âmbito*

das suas atribuições. Exerce as suas atribuições no território da República Portuguesa, tem a sua sede em Lisboa e é constituída pelas secções regionais do Norte, Centro e Sul, Açores e Madeira, podendo sempre que necessário, criar delegações ou outras formas de representação no território nacional (artigo 2.º do Anexo).

A Ordem tem como propósito fundamental *promover a defesa da qualidade dos cuidados de enfermagem prestados à população, bem como o desenvolvimento, a regulamentação e o controlo do exercício da profissão de enfermeiro, assegurando a observância das regras de ética e deontologia profissional* (artigo 3.º do Anexo).

São órgãos nacionais da Ordem: a assembleia geral; o conselho diretivo; o bastonário; o conselho jurisdicional; o conselho fiscal; e o conselho de enfermagem (artigo 10.º do Anexo).

Possui, também, os colégios das especialidades que são os órgãos profissionais, constituídos pelos membros que detenham o título profissional da respetiva especialidade (artigo 31.º-A do Anexo).

O atual Estatuto da Ordem dos Enfermeiros compreende 102 artigos distribuídos por oito capítulos:

- ✓ Capítulo I - Disposições gerais;
- ✓ Capítulo II - Inscrição, títulos, membros;
- ✓ Capítulo III – Organização;
- ✓ Capítulo IV – Eleições;
- ✓ Capítulo V - Ação disciplinar;
- ✓ Capítulo VI - Da deontologia profissional;
- ✓ Capítulo VII – Receitas, despesas e fundos da Ordem;
- ✓ Capítulo VIII – Disposições finais.

A presente iniciativa procede à adequação do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que, no essencial, traduzem a manutenção das disposições estatutárias já existentes com as alterações decorrentes da aplicação da referida lei.

Assim sendo, o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros após a introdução das modificações agora propostas, mantém uma sistematização próxima da atualmente existente. Passa a compreender 124 artigos – mais 22 que a versão anterior – apresentando ainda um novo capítulo, que tem como objeto regular o balcão único e a transparência da informação. Por outro lado, embora alguns dos novos artigos resultem de desdobramentos de artigos já existentes, são introduzidas novas matérias como a relativa aos profissionais da União Europeia e do Espaço Económico Europeu (artigos 12.º e 13.º do Anexo I), às sociedades de profissionais (artigo 14.º do Anexo I), e a outras organizações de prestadores (artigos 15.º e 16.º do Anexo I).

É criado um novo órgão nacional da Ordem, a comissão de atribuição de títulos, e os colégios das especialidades introduzidos pela Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, passam agora a constar do elenco do artigo 17.º (a sua omissão no atual artigo 10.º é manifestamente um lapso).

A Ordem dos Enfermeiros deve aprovar, no prazo de 180 dias, a contar da data da entrada em vigor da lei resultante da presente proposta, os regulamentos previstos no seu Estatuto mantendo-se em vigor, até essa data, os regulamentos emitidos pela Ordem dos Enfermeiros que não contrariem o disposto no novo Estatuto.

Revoga, ainda os artigos 2.º, 3.º, e 4.º do Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, relativos à comissão instaladora, e às eleições dos diversos órgãos nacionais e regionais da Ordem.

A republicação do Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, mantém a alteração e a revogação que já constavam dos artigos 5.º e 6.º deste diploma, respeitantes aos artigos 6.º e 11.º, e 12.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 161/96, de 4 de setembro, que aprovou o Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros.

Iniciativas legislativas

Esta adaptação do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros à Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, insere-se num conjunto muito mais vasto de conformações das associações públicas profissionais existentes àquele diploma. Efetivamente, e segundo o Comunicado do Conselho de Ministros de 12 de março de 2015, foram aprovadas 16 propostas de lei *relativas aos estatutos de associações públicas profissionais, as chamadas Ordens profissionais, conformando as respetivas normas estatutárias ao novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais*.

São definidas regras sobre a criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais e sobre o acesso e o exercício de profissões reguladas por associações públicas profissionais, no que diz respeito, designadamente, à livre prestação de serviços, à liberdade de estabelecimento, a estágios profissionais, a sociedades de profissionais, a regimes de incompatibilidades e impedimentos, a publicidade, bem com à disponibilização generalizada de informação relevante sobre os profissionais e sobre as respetivas sociedades reguladas por associações públicas profissionais.

Posteriormente, em 19 de março de 2015, e de acordo com o respetivo comunicado, o Conselho de Ministros aprovou mais duas propostas de lei relativas aos estatutos da Ordem dos Médicos e da Ordem dos Enfermeiros.

Assim sendo, e com o objetivo de conformar o estatuto das associações públicas profissionais ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, foram entregues pelo Governo na Assembleia da República, 18 propostas de lei:

<p><u>Proposta de Lei 291/XII</u></p> <p>Transforma a Câmara dos Despachantes Oficiais em Ordem dos Despachantes Oficiais e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 173/98, de 26 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Câmara dos Despachantes Oficiais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 292/XII</u></p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 293/XII</u></p> <p>Transforma a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas em Ordem dos Contabilistas Certificados, e altera o respetivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 452/99, de 5 de novembro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais bem como parecer da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 294/XII</u></p> <p>Altera o Estatuto da Ordem dos Economistas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 174/98, de 27 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 295/XII</u></p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Arquitetos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 296/XII</u></p> <p>Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Biólogos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 297/XII</u></p> <p>Aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Saúde desde 25 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 298/XII</u></p> <p>Aprova o Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão Saúde desde 25 de março de</p>

Proposta de Lei n.º 312/XII (4.ª)

Comissão de Saúde (9.ª)

e funcionamento das associações públicas profissionais		2015.
<u>Proposta de Lei 299/XII</u> Adequa o Estatuto da Ordem dos Nutricionistas, ao regime previsto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.
<u>Proposta de Lei 300/XII</u> Aprova o Estatuto da Ordem dos Psicólogos Portugueses, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.
<u>Proposta de Lei 301/XII</u> Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/92, de 30 de junho, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.
<u>Proposta de Lei 302/XII</u> Altera o Estatuto da Ordem dos Engenheiros Técnicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 349/99, de 2 de setembro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.
<u>Proposta de Lei 303/XII</u> Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Médicos Veterinários, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 19 de março de 2015.
<u>Proposta de Lei 308/XII</u> Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 25 de março de 2015.
<u>Proposta de Lei 309/XII</u> Aprova o novo Estatuto da Ordem dos Advogados, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais	Governo	Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 25 de março de 2015.

Proposta de Lei n.º 312/XII (4.ª)

Comissão de Saúde (9.ª)

<p><u>Proposta de Lei 310/XII</u></p> <p>Altera o Estatuto da Ordem dos Notários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2004, de 4 de fevereiro, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, e procede à alteração do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 25 de março de 2015.</p>
<p><u>Proposta de Lei 311/XII</u></p> <p>Aprova o Estatuto da Ordem dos Médicos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais</p>	<p>Governo</p>	<p>Na Comissão de Saúde desde 25 de março de 2015.</p>

Nesta legislatura, e relativamente à matéria das ordens profissionais foram ainda apresentadas no Parlamento as seguintes iniciativas:

<p><u>Projeto de Lei n.º 24/XII</u></p> <p>Primeira alteração a Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro, que Cria a Ordem dos Psicólogos e aprova o seu Estatuto</p>	<p>PCP</p>	<p>Rejeitado na generalidade em 29 de julho de 2011, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP, e a favor do PCP, BE e PEV.</p>
<p><u>Projeto de Lei 192/XII</u></p> <p>Cria a Ordem dos Fisioterapeutas</p>	<p>CDS-PP</p>	<p>Na Comissão de Segurança Social e Trabalho desde 6 de março de 2012.</p>
<p><u>Projeto de Resolução n.º 935/XII</u></p> <p>Recomenda ao Governo que promova a alteração dos Estatutos das Associações Públicas Profissionais existentes, nomeadamente da Ordem dos Advogados, adequando-os ao regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, vigente, cessando o incumprimento do n.º 5 do artigo 53.º da Lei n.º 2/2013</p>	<p>PS</p>	<p>Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias desde 5 de fevereiro de 2014.</p>

Fontes de informação complementares

Sobre as ordens profissionais em geral pode ser consultado o *site* do [Conselho Nacional das Ordens Profissionais](#), associação representativa das profissões liberais regulamentadas, cujo exercício exige a inscrição em vigor, numa Ordem profissional ou em associação de natureza jurídica equivalente.

Relativamente à Ordem dos Enfermeiros o *site* respetivo disponibiliza diversa informação sobre todo o processo de alteração do respetivo Estatuto podendo ler-se, nomeadamente, que a proposta de revisão estatutária, que integrou as sugestões obtidas via *auscultação*, foi entregue ao Ministério da Saúde (MS) no dia 11 de fevereiro de 2013. Volvidos 25 meses, a Tutela entregou à OE o documento com algumas das propostas da Ordem incorporadas. A 12 de março, a Ordem dos Enfermeiros reuniu com o Ministério da Saúde com o objetivo de negociar a proposta apresentada. A proposta final de alteração estatutária foi enviada para a Tutela a 17 de março, sendo que o Ministério da Saúde entregou à OE a sua versão final que foi aprovada, ontem, pelo Conselho de Ministros.

A Ordem dos Enfermeiros aguarda agora que a proposta de lei seja remetida à Assembleia da República para iniciar um novo processo negocial antes da sua aprovação, na medida em que a proposta aprovada em Conselho de Ministros não serve os interesses dos cidadãos e da profissão, além de que o Governo alterou aspetos para os quais não estava legitimado pela Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Outros diplomas

Para uma mais eficaz e completa compreensão da presente iniciativa mencionam-se, por ordem cronológica, os seguintes diplomas:

- ✓ Decreto-Lei n.º 78/87 de 17 de fevereiro – Código de Processo Penal;
- ✓ Diretiva n.º 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno;
- ✓ Lei n.º 9/2009, de 4 de março, alterada pela Lei n.º 41/2012, de 28 de agosto, e Lei n.º 25/2014, de 2 de maio - *Transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2005/36/CE*, do Parlamento e do Conselho, de 7 de setembro, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e a *Diretiva n.º 2006/100/CE*, do Conselho, de 20 de novembro, que adapta determinadas diretivas no domínio da livre circulação de pessoas, em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia;
- ✓ Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho - Estabelece os princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício das atividades de serviços e transpõe a *Diretiva n.º 2006/123/CE*, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro;
- ✓ Lei n.º 41/2013, de 26 de junho – Código de Processo Civil;
- ✓ Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (texto consolidado) – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

FONSECA, Isabel Celeste M. – Liberdade de escolha e de exercício de profissão e o acesso às ordens profissionais: novas sobre o novo regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais (e o seu incumprimento). In **Para Jorge Leite: escritos jurídicos**. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-2260-9. Vol. 2, p. 189-207. Cota: 12.06 – 47/2015 (2-2).

Resumo: Este artigo aborda o tema da criação, organização e funcionamento das Associações Públicas Profissionais, bem como o acesso às profissões. A autora começa por alertar para a inconstitucionalidade de normas corporativas que regulamentam excessivamente o âmbito próprio do exercício de uma determinada profissão ou que estabelecem condições de acesso à profissão. Esta situação leva-a a analisar a questão do direito fundamental de escolher uma profissão à luz da Constituição da República Portuguesa. De seguida passa a analisar o novo regime de criação, organização e funcionamento das Associações Públicas Profissionais criado com a Lei n.º 2/2013 de 10 de janeiro, que prevalece sobre as normas legais ou estatutárias que o contrariem. Por último, a autora analisa o acesso condicionado às Ordens Profissionais e formas de tutela perante restrições ilegais.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O princípio da livre circulação de pessoas e serviços constitui um dos objetivos fundamentais da União Europeia. Os cidadãos comunitários podem exercer uma profissão ou uma dada atividade, como trabalhadores por conta própria ou como assalariados, num Estado membro diferente daquele em que adquiriram as respetivas qualificações profissionais.

A Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, consagra a primeira modernização de conjunto, do sistema europeu de reconhecimento das qualificações profissionais, com vista a facilitar o estabelecimento e a livre circulação no mercado interno de pessoas que prestam serviços qualificados⁹.

Esta diretiva consolida num único ato legislativo as diretivas existentes relativas ao sistema geral de reconhecimento de diplomas e as diretivas sectoriais relativas às profissões de médico, enfermeiro, dentista, veterinário, parteira, farmacêutico e arquiteto, mantendo as garantias inerentes aos sistemas de reconhecimento anteriores¹⁰. As modificações introduzidas visam uma liberalização

⁹ Para informação detalhada sobre o tema do reconhecimento das qualificações profissionais no mercado interno veja-se a página da Comissão: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm

¹⁰ A Diretiva n.º 2005/36/CE revoga e substitui numerosas diretivas anteriores sobre o reconhecimento das qualificações profissionais. Por essa razão, procede-se também à revogação dos diplomas que regulam o reconhecimento das qualificações profissionais, unificando o respetivo regime. Tiveram-se em conta igualmente as retificações entretanto feitas ao texto da Diretiva e aos respetivos anexos e, bem assim, as alterações introduzidas pelo Regulamento (CE) n.º 1430/2007, de 5 de dezembro de 2007. As referências à União Europeia, constantes do diploma, são também aplicáveis aos Estados não membros da União Europeia que são signatários do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nos termos da Decisão do Comité Misto do EEE N.º 142/2007, de 26 de outubro de 2007, que altera o Anexo VII (Reconhecimento Mútuo de Habilitações Profissionais) e o Protocolo n.º 37 do Acordo EEE.

acrescida da prestação de serviços, uma melhoria da automatização do reconhecimento das qualificações e uma maior flexibilidade nos procedimentos administrativos pertinentes.

No essencial, refira-se que a presente diretiva consagra o princípio do reconhecimento mútuo das qualificações profissionais para exercício de profissões regulamentadas, estabelecendo as regras relativas ao reconhecimento das qualificações profissionais que permitem que um cidadão da União Europeia com qualificações profissionais adquiridas num Estado membro possa, em determinadas condições, ter acesso e praticar a sua profissão, quer a título independente quer como assalariado, noutra Estado membro¹¹.

Neste quadro define, com base nos critérios de duração, frequência, periodicidade e continuidade da prestação de serviços, o sistema de reconhecimento de qualificações no âmbito da «livre prestação de serviços» (Título II) e da «liberdade de estabelecimento» (Título III).

- *Da livre prestação de serviços*

Em termos gerais refira-se que a presente diretiva estabelece o princípio da livre prestação de serviços sob o título profissional do Estado membro de origem, subordinado contudo a determinadas condições tendo em vista a salvaguarda da qualidade dos serviços prestados e a proteção dos consumidores.

Nestas condições prevê «*que qualquer nacional comunitário legalmente estabelecido num Estado membro possa prestar serviços de maneira temporária e ocasional noutra Estado membro sob o título profissional de origem, sem ter de solicitar o reconhecimento das suas qualificações*» (ver Nota 4), bem como os requisitos exigidos ao prestador de serviços, em caso de deslocação para prestação de serviços da mesma natureza fora do Estado membro de estabelecimento e as regras aplicáveis, nestes casos, aos controlos efetuados pelo país de acolhimento.

- *Da liberdade de estabelecimento*

No que se refere ao sistema de reconhecimento para efeitos de efetivação da liberdade de estabelecimento, a presente diretiva define as condições a que está sujeito o reconhecimento das qualificações profissionais, bem como as regras de aplicação dos mecanismos de reconhecimento, para fins de estabelecimento permanente noutra Estado membro.

Neste quadro mantém os princípios e as garantias subjacentes aos diferentes mecanismos de reconhecimento já existentes, nomeadamente o regime geral de reconhecimento das qualificações e os regimes de reconhecimento automático, das qualificações comprovadas pela experiência profissional para certas atividades industriais, comerciais e das qualificações para profissões específicas - médico, enfermeiro responsável por cuidados gerais, dentista veterinário, parteira, farmacêutico e arquiteto - com base na coordenação das condições mínimas de formação.

¹¹ Sobre a aplicação das Diretivas 2005/36/CE e 2006/100/CE no âmbito do Espaço Económico Europeu veja-se a Decisão do Comité Misto do [EEE n.º 142/2007](#) que altera o Anexo VII (Reconhecimento Mútuo de Habilitações Profissionais) e o Protocolo n.º 37 do Acordo EEE.

Entre as modificações introduzidas com vista à simplificação dos regimes atuais, incluem-se, relativamente ao regime geral, a aplicação subsidiária do regime geral a todas as profissões que não sejam expressamente objeto de regras de reconhecimento ou que não sejam abrangidas pelos restantes regimes, o diferente reagrupamento dos níveis de referência das qualificações para efeitos de reconhecimento dos diplomas e a possibilidade de as associações profissionais estabelecerem «plataformas comuns» para efeitos de dispensa de medidas de compensação. Quanto ao segundo regime, prevê-se a redução das categorias de experiência, com base na duração e forma de experiência profissional e, relativamente ao terceiro, as alterações introduzidas dizem essencialmente respeito a questões ligadas aos direitos adquiridos no que se refere a determinados títulos de formação, e às condições de reconhecimento automático de especializações médicas e dentárias.

Saliente-se ainda que a presente diretiva prevê o reforço dos meios de cooperação administrativa entre os Estados membros, a fim de melhorar os serviços de informação e aconselhamento aos cidadãos, assim como a simplificação dos meios de adaptação das regras aplicáveis ao progresso científico e tecnológico.

A profissão de enfermeiro constitui assim uma profissão regulamentada para efeitos da Diretiva, no sentido de *atividade ou conjunto de atividades profissionais em que o acesso, o exercício ou uma das modalidades de exercício se encontram direta ou indiretamente subordinados, nos termos de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, à posse de determinadas qualificações profissionais; constitui, nomeadamente, uma modalidade de exercício, o uso de um título profissional limitado por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas aos detentores de uma determinada qualificação profissional.*

Nos termos n.º 3 do artigo 31.º da Diretiva, *a formação de enfermeiro responsável por cuidados gerais compreende, pelo menos, três anos de estudos ou 4 600 horas de ensino teórico e clínico, representando a duração do ensino teórico pelo menos um terço e a do ensino clínico pelo menos metade da duração da formação.*

O programa de estudos para os enfermeiros responsáveis por cuidados gerais encontra-se melhor definido no ponto 5.2.1 do anexo V.2. à Diretiva, enquanto o ponto 5.2.2. do mesmo anexo detalha os títulos de formação de enfermeiro responsável por cuidados gerais nos Estados membros.

É importante, no âmbito do objeto da presente proposta de lei, mencionar que aquilo que na legislação portuguesa se designa como *enfermeiro especialista em enfermagem de saúde materna e obstétrica* corresponde, na linguagem da Diretiva, à profissão regulamentada de parteira, relevando neste caso as disposições que resultam do disposto nos artigos 40.º e seguintes da Diretiva.

Por seu turno, a [Diretiva 2006/123/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, transposta para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, é aplicável a todos os serviços prestados mediante

contrapartida económica, com exceção das atividades excluídas, englobando, tal como referido no Considerando 33, os serviços relativos à propriedade, como as agências imobiliárias.

A Diretiva 2006/123/CE estabelece disposições gerais que facilitam o exercício da liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços e a livre circulação dos serviços, mantendo simultaneamente um elevado nível de qualidade dos serviços prestados aos consumidores e às empresas.¹²

Neste contexto, prevê um conjunto de medidas relativas, nomeadamente, à simplificação administrativa dos processos envolvidos na criação de uma atividade de serviço, à eliminação dos obstáculos jurídicos e administrativos ao desenvolvimento destas atividades, ao reforço dos direitos dos consumidores, enquanto utilizadores de serviços, e ao estabelecimento de obrigações relativas a uma cooperação administrativa eficaz entre os Estados membros.

Quanto à liberdade de estabelecimento dos prestadores noutros Estados membros, a Diretiva estabelece um conjunto de obrigações a cumprir em matéria de simplificação administrativa, por forma a facilitar o acesso às atividades de serviços, através da simplificação dos procedimentos e formalidades envolvidos no acesso a uma atividade de serviços e ao seu exercício. Estas disposições dizem respeito, nomeadamente, ao estabelecimento de «balcões únicos» (portais da administração pública em linha para as empresas), ao direito à informação, aos procedimentos por via eletrónica, e ao regime de autorização de acesso a uma atividade de serviços e ao seu exercício.

Em relação a este último aspeto, saliente-se que a Diretiva prevê que a autorização das autoridades competentes se deve basear em critérios de não discriminação, de necessidade e de proporcionalidade, estabelecendo os princípios e regras que devem ser respeitados quanto às condições e procedimentos de autorização aplicáveis às atividades de serviços, nomeadamente no que se refere à duração da autorização, à seleção entre vários candidatos, aos procedimentos de autorização, aos requisitos jurídicos que os Estados membros não podem impor para condicionar o acesso ao exercício destas atividades, e à avaliação de compatibilidade de outros requisitos à luz dos princípios da não-discriminação e da proporcionalidade.

No que respeita à liberdade de prestação de serviços, a Diretiva prevê que os Estados membros devem assegurar o livre acesso e exercício da atividade no sector dos serviços no seu território, e que devem respeitar os princípios da não-discriminação, necessidade e proporcionalidade, relativamente à imposição de requisitos específicos ao acesso ou exercício de atividades de serviços no seu território, estando previstas derrogações e exceções a estes princípios.

A Diretiva prevê ainda, para além dos direitos dos destinatários dos serviços, dos requisitos a cumprir tendo em vista ao reforço da qualidade dos serviços, e do incentivo à elaboração de códigos de conduta a nível comunitário neste domínio¹³, um conjunto de disposições relativas à cooperação administrativa entre os Estados membros, nomeadamente em termos de obrigações de assistência

¹² Informação detalhada sobre a Diretiva “Serviços” disponível no endereço http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/index_fr.htm

¹³ Refira-se que no Considerando 114 da Diretiva 2006/123/CE se refere que as «as condições do exercício das atividades dos agentes imobiliários deverão estar incluídas nestes códigos de conduta».

mútua e de fiscalização do cumprimento das suas exigências, em conformidade com as competências de fiscalização previstas no respetivo direito nacional.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPAÑA

A Constituição Espanhola estabelece no artigo 36.º, do Título I, Capítulo II, Sección II, relativa aos direitos e deveres dos cidadãos, que a lei regulará as especificidades próprias do regime jurídico dos *Colegios Profesionales* e o exercício das profissões qualificadas, definindo que a sua estrutura interna e funcionamento deverão ser democráticos.

A Ley 2/1974, de 13 de fevereiro, sobre *Colegios Profesionales*, veio aplicar e regular a norma constitucional supramencionada, dispondo no n.º 1 do artigo 1.º que as ordens profissionais são associações de direito público, protegidas pela lei e reconhecidas pelo Estado, com personalidade e capacidade próprias. São fins essenciais destas associações a regulação do exercício da profissão, a sua representação institucional exclusiva (no caso de ser obrigatória a inscrição na Ordem para o exercício da profissão), a defesa dos interesses dos profissionais que representam, e a proteção dos interesses dos consumidores ou utilizadores dos serviços dos seus associados (n.º 3 do artigo 1.º).

De acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º o Estado e as Comunidades Autónomas, no âmbito das respetivas competências, garantem que o exercício das profissões regulamentadas é feito em conformidade com as disposições da lei. O respetivo Estatuto de cada Comunidade Autónoma deve, deste modo, desenvolver esta matéria.

Em Espanha, o exercício da profissão de enfermeiro é regulado pelo Real Decreto 1231/2001, de 8 noviembre, por el que se aprueban los estatutos generales de la organización Colegial de Enfermería de España, del Consejo General y de ordenación de la actividad profesional de Enfermería. Este diploma consagra não só a estrutura corporativa desta associação, os seus órgãos e competências, como também os princípios básicos do exercício da profissão de enfermagem.

A *Organización Colegial de Enfermería* é composta pelo *Consejo General de Enfermería*, por 17 *Consejos Autonómicos* e por 52 *Colegios Provinciales*, que funcionam como associações de direito público.

O *Consejo General de Enfermería* (CGE) é o órgão que reúne os profissionais de enfermagem num corpo profissional, cabendo-lhe representar os *Colegios Provinciales*, representar a profissão quer a nível nacional, quer ao nível internacional, representar e defender os interesses dos enfermeiros em Espanha e, de forma global, em todos os países com os quais mantenham relações internacionais.

É, assim, o órgão superior de representação e coordenação dos *Colegios Profesionales de Enfermería*, nos seus âmbitos nacional e internacional, possuindo personalidade e capacidade jurídicas (artigo 23.º).

Já os *Colegios Profesionales de Enfermería* são associações de direito público reguladas pela lei e reconhecidas pelo Estado e pelas Comunidades Autónomas, detentoras de personalidade e capacidade jurídicas (artigo 1.º). O seu âmbito de jurisdição encontra-se delimitado pelo âmbito territorial em que se encontram implementadas.

Nos termos do artigo 55.º, o exercício liberal da profissão de enfermagem pode ser efetuado em regime independente e estará sujeito, relativamente à oferta de serviços e à sua remuneração, à *Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal* (artigo 55.º).

FRANÇA

O [artigo L4311-1](#) do Código da Saúde Pública francês determina que a profissão de enfermeiro compreende a prestação habitual de cuidados de enfermagem sob prescrição ou conselho médico, ou em aplicação do papel que é reconhecido a título próprio aos enfermeiros. O enfermeiro participa, designadamente, em diversas ações, em matéria de prevenção, de educação para a saúde e de formação ou de enquadramento, e pode efetuar certas inoculações, sem necessidade de prescrição médica.

A *Ordre Nationale des Infirmiers* é a associação pública a quem compete exercer funções de registo dos enfermeiros e de verificação de requisitos para o exercício de funções, nos termos do disposto no artigo L 4311-15 do Código, para a resolução de litígios entre enfermeiros ou entre estes e pacientes, para exercer o poder disciplinar, para determinar as regras de exercício em profissão liberal, e para o reconhecimento de qualificações profissionais dos titulares de habilitações estrangeiras de enfermeiros de cuidados gerais.

A Ordem desempenha adicionalmente o papel de porta-voz da profissão face aos poderes públicos.

O desempenho de funções de enfermeiro especialista em enfermagem de saúde materna e obstétrica encontra-se submetido a diferente tratamento legal, na medida em que estamos nesse caso perante profissão diversa, também regulamentada, designada de *sage-femme*. Com efeito, estes profissionais, são responsáveis pela prática dos *atos necessários ao diagnóstico, à vigilância da gravidez e à preparação psico - profilática do parto, bem como à vigilância e à prática do parto e dos cuidados pós-natais à mãe e ao bebé*, de acordo com o disposto no [artigo L4151-1](#).

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE

A Organização Mundial de Saúde tem vindo a emitir diversas [resoluções](#) respeitantes ao desenvolvimento dos profissionais de saúde.

Especificamente sobre a formação e a prática da enfermagem, a Organização produziu vários documentos de orientação, de entre os quais destacamos o WHO Nursing and Midwifery progress report 2008-2012 e o Strategic directions for nursing and midwifery 20011-2015.

O número de resoluções adotadas pela Assembleia Mundial de Saúde sobre a enfermagem e sobre a enfermagem especializada em saúde materna e obstétrica demonstram a importância que os Estados membros atribuem a esta profissão, como forma de obter melhores níveis de saúde da população.

A Resolução mais recente – Resolução WHA 64.7 – atribui mandato à organização para proceder ao fortalecimento da capacidade para o desenvolvimento e implementação de políticas e programas de enfermagem através do investimento contínuo e da designação de enfermeiros para cargos especializados no secretariado da organização.

A OMS aprovou um documento de estratégia global com orientações sobre os recursos humanos na saúde, que aborda, de forma integrada, todos os aspetos desde o planeamento, a educação, a gestão, a retenção, os incentivos, bem como as relações com o pessoal dos serviços sociais, designado Health Workforce 2030 - A Global strategy on human resources for health.

Estima-se existir uma falta global de 7.2 milhões profissionais de saúde, que afeta especialmente 83 países. Para a combater, a OMS criou em 2006 a Global Health Workforce Alliance, uma plataforma reunindo associações representativas de vários agentes do sector, a qual lançou em 2013 o relatório A Universal Truth: No Health Without a Workforce - Third Global Forum on Human Resources for Health Report. Este relatório reúne informação atualizada sobre os recursos humanos da saúde, fornecendo recomendações à comunidade global sobre como atingir, sustentar e acelerar o progresso rumo à cobertura universal de serviços de saúde. Este relatório vem na sequência do Relatório Mundial de Saúde de 2006, o qual, sob o título Working Together for Health, estabeleceu um plano de ação para dez anos, para que os países pudessem reforçar o número de profissionais de saúde à disposição, com o auxílio dos parceiros globais.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificamos que, neste momento, se encontram pendentes várias iniciativas incidindo sobre a aprovação de estatutos de ordens profissionais.

V. Consultas e contributos

Conforme referido no ponto I, a exposição de motivos informa ter sido ouvida a Ordem dos Enfermeiros, mas o Governo não envia qualquer documento escrito relativo à audição. Consultado o gabinete do Ministro da Saúde, foi-nos comunicado que não existe parecer formal.

O *site* da Ordem dos Enfermeiros disponibiliza alguma informação relativa a este processo de alteração, conforme foi detalhado no ponto III «*enquadramento legal nacional e antecedentes – fontes de informação complementares*».

Sugere-se, assim, que em fase de especialidade a Ordem seja ouvida em Comissão ou que lhe seja solicitado parecer por escrito.

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

Em face dos elementos disponíveis, não é possível avaliar os eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa.