

C/c:  
Exma. Senhora  
Presidente da Comissão de Trabalho,  
Segurança Social e Inclusão  
Deputada Isabel Meireles

Email: [10CTSSI@ar.parlamento.pt](mailto:10CTSSI@ar.parlamento.pt)

A Sua Excelência  
O Presidente da Assembleia da República  
Prof. Doutor Augusto Santos Silva  
Palácio de S. Bento  
Praça da Constituição de 1976  
1249-068 Lisboa

Email: [GABPAR.Correio@ar.parlamento.pt](mailto:GABPAR.Correio@ar.parlamento.pt)

N. Ref	V. Ref	Data
SAI-OE/2022/5687		24-06-2022

**Assunto:** Pronúncia da Ordem dos Enfermeiros | Projecto de Lei n.º 108-XV (PS)

Excelência,

No âmbito do Projecto de Lei n.º 108/XV em apreciação pública, é referido na exposição de motivos que se deve promover um “Quadro Regulamentar que promova crescimento, inovação e emprego”. Ora, sem prejuízo de se compreender que a extensão da presente proposta se abrange às diversas Ordens Profissionais, não deixa de ser relevante assinalar que, dadas as particularidades de cada profissão, estes objectivos devem ser mitigados em função das diversas realidades de cada profissão, tanto mais que a definição de princípios orientadores às presentes alterações legislativas pode inquinar todo o quadro legislativo na área da saúde, em particular da Enfermagem, pela adopção de normas destinadas à promoção de princípios inadequados. No caso, deverá sempre definir-se como prioritário a eficácia dos serviços de enfermagem, a promoção da segurança e qualidade na prestação de cuidados pelos Enfermeiros e a promoção da carreira de Enfermeiro como forma última de garantir uma profissão autónoma e profissionais com as competências adequadas ao grau de responsabilidade que se lhes exige, por vez da estipulada “promoção do crescimento, inovação e emprego”. Privilegiamos a qualidade dos profissionais e deve ser esse o mote de qualquer quadro legislativo que afecte a Enfermagem.

Consequência desta observação é detectada imediatamente no que respeita ao considerando a propósito do Semestre Europeu quer no que respeita ao excesso de regulamentação e em matéria de concorrência no âmbito das profissões autorreguladas, bem como o papel dos Estatutos das diferentes Ordens profissionais.

Por um lado, ao contrário do que refere a exposição de motivos, esta Ordem Profissional procurou, e estamos em crer com êxito, adequar todo o seu quadro normativo ao acervo comunitário que vai muito além do exposto e que tem, não raro, impacto directo em matéria de concorrência. Exemplo vivo desta matéria é todo o quadro regulatório em matéria de reconhecimento de títulos obtidos no estrangeiro, mas igualmente em matéria de cooperação institucional.



Na verdade, estas matérias têm efeito não apenas no próprio Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, como igualmente no quadro legislativo Português e no acervo comunitário, ambos fora do alcance da Ordem dos Enfermeiros, ou qualquer outra Ordem Profissional, e que como tal não nos merece reparos.

Por outro lado, e ainda que não referida a profissão de Enfermeiro na avaliação de impacto concorrencial de 2018 da OCDE ali referida, fica pouco clara a aparente consequência proscrita nesta exposição de motivos sobre a necessidade de se criar “um órgão independente” com competência em matéria das ditas “barreiras regulatórias” e ao “nível da supervisão do acesso a estas profissões”. Esta é aliás matéria da competência exclusiva das Ordens Profissionais e faz, por definição, parte da sua natureza.

Louvamos por isso, sem prejuízo do exposto supra, a salvaguarda acautelada na referência à “eliminação de restrições” quando estas não sejam “justificadas pelo interesse público”, enquanto alertamos para o facto de, não raras as vezes, as restrições a que se refere a exposição de motivos serem a norma e não a exceção.

Simultaneamente, e já consequência do que supra expusemos, consideramos um oxímoro jurídico e orgânico a criação (obrigatória) da figura do Provedor dos destinatários dos serviços. Ora, se é, como se refere e bem, “uma das principais missões das associações públicas profissionais” a defesa dos interesses gerais dos destinatários dos serviços, afigura-se incompreensível que simultaneamente o legislador crie uma figura que reduz a autonomia das Ordens colocando-as sob a vigilância de uma figura que, não só não está equipada para a execução das tarefas necessárias à prossecução destes fins, vem desautorizar as Ordens Profissionais, que por natureza devem exercer as suas funções de modo autónomo e sem qualquer tipo ou forma de dependência ou correlação orgânica com outra entidade que viria simplesmente esvaziar o conceito de *autonomia* da profissão.

Tendo por base os princípios orientadores relativos à natureza das Ordens Profissionais, e bem assim os reparos genéricos apresentados supra, que deverão igualmente servir de *animus* ao espírito do legislador, merecem reparos as seguintes disposições do Projecto de Lei aqui em apreço.

A inclusão da necessidade de parecer para a criação de novas Ordens Profissionais prevista na alínea b) do n.º 2 do Artigo 3.º, parece-nos manifestamente excessiva e potencialmente violadora da autonomia das profissões.

Não só por se encontrarem incluídas nesta norma entidades inominadas (“outras partes interessadas”), mas também por se utilizar técnica legística indefinida (“nomeadamente”) ou, por último, por ficarem de fora aquelas que seriam eventualmente as únicas entidades além das “associações representativas da profissão” que deveriam ser ouvidas como forma de garantir a não verificação de conflito de competências: “as demais Ordens Profissionais.”

No actual Artigo 5.º, n.º 1 al. a), é definido como primeira de todas as atribuições das Ordens Profissionais, “A defesa dos interesses gerais dos destinatários dos serviços”.

O Projecto de Lei vem eliminar este fim enquanto fim autónomo em si mesmo, assumindo-o como conflituante com “os interesses gerais da profissão” e incluindo-o na nova alínea a) não como atribuição autónoma da Ordem dos Enfermeiros, mas como limite à atribuição “Representação e defesa dos interesses gerais da profissão”.



Ora, a defesa dos interesses gerais dos destinatários dos serviços não pode deixar de ser uma das atribuições das Ordens Profissionais e em momento algum se considera incompatível com a representação e defesa dos interesses da profissão.

Remover esta atribuição é, não apenas, reduzir a honorabilidade das profissões reguladas, mas também, desprestigiar o seu papel junto da sociedade, enquanto promotoras dos seus interesses.

Consideramos vaga e indeterminada a disposição constante da nova alínea h) do n.º 1 do Artigo 5.º, tanto mais que se enquadra no âmbito do exercício do poder disciplinar, competência esta que não recai, em circunstância alguma, na alçada da tutela directa do Estado nem pode ser externalizada. Sugerimos, como tal, a sua eliminação.

Por outro lado, a nova redacção do n.º 3 do Artigo 5.º parece-nos manifestamente infeliz, na medida em que elimina a expressão “que não estejam previstas na lei”, removendo qualquer aptidão das Ordens Profissionais para se autorregularem, de acordo com o quadro legislativo e acervo comunitário em vigor.

Ou seja, com esta nova redacção, deixa de ser possível, a título de exemplo, alterar a regulamentação relativa a actos prévios à inscrição (por exemplo, provas de conhecimento linguístico ou normas relativas ao reconhecimento de títulos obtidos no estrangeiro) ou em matéria disciplinar ou outros, ainda que meramente em execução da lei ou regulamento europeu.

A ser aprovada, esta norma pode colocar a dúvida sobre se se encontra nas mãos do legislador a competência exclusiva para regulamentar quaisquer aspectos relativos ao exercício da profissão bem como o seu acesso.

Igualmente pelos princípios supra aduzidos, e porque entendemos violador da autonomia da profissão, discordamos em absoluto com a criação da figura do “Provedor dos destinatários dos serviços”, previsto entre outros no Artigo 15.º, n.º 2, al f), tanto mais que ou tal figura constituiria uma “obesidade orgânica” absolutamente desnecessária, na medida em que já são atribuições das Ordens Profissionais a prossecução destes fins, ou uma manifesta ingerência na actividade das Ordens Profissionais, as quais são, por natureza, instituições com um elevado grau de autonomia, autonomia esta que é o garante da prossecução das suas atribuições.

Acresce que esta figura não é apenas redundante no que respeita às atribuições e orgânica das Ordens Profissionais, conflitua igualmente com a figura do Provedor de Justiça, conforme previsto no Artigo 1.º do Estatuto do Provedor de Justiça.

Embora a matéria relativa a estágios profissionais não se coloque na profissão de Enfermeiro como noutras profissões reguladas, não deixa de merecer o nosso espanto o facto de que é contemplada a obrigatoriedade de ser constituído um júri composto por membros que não sejam membros da associação pública profissional.

Merece-nos esta menção pelo facto de se tratar de uma violação clara do princípio da autorregulação da profissão, além de que esvazia, novamente, como aliás aparenta ser o espírito do legislador, as funções das Ordens Profissionais.



Por último, compete alertar para a complexidade técnica e científica das profissões reguladas, em particular a Enfermagem, que é do absoluto desconhecimento de um não profissional que, independentemente do “reconhecido mérito” que lhe possa ser atribuído, não o adquiriu na área de competência que pretende agora avaliar.

Em nota solta, cumpre comentar que o disposto no projecto de redacção ao n.º 9 do Artigo 8.º resulta de técnica legislativa menos conseguida, na medida em que impõe uma limitação absoluta, exceptuando com aquilo que, na verdade, é a regra. Queremos com isto dizer que, não só se demonstra inútil estabelecer uma restrição quando a prática é a existência de um regime restritivo, como que tal limitação pode ter o efeito adverso de proibir a adaptação da regulamentação em vigor, seja em benefício ou em prejuízo do destinatário dos direitos que visa proteger.

A inutilidade de tal norma resulta, aliás, evidente se considerarmos que, caso não existisse, o regime ali previsto e suas limitações encontram-se já em vigor, sem o prejuízo de poder o regime de reconhecimento ser revisto, desde que em cumprimento do acervo legislativo e comunitário.

Pelos motivos supra aduzidos, mas recordando a necessidade de salvaguardar a autonomia e dignidade da profissão, demonstra-se de uma ingerência absolutamente inaceitável, a criação de um órgão de supervisão, conforme proposto no Artigo 15.º, n.º 2, al. c).

Esta ingerência, a par com a já referida remoção da primeira atribuição das Ordens Profissionais, a externalização da competência em matéria disciplinar ou a integração obrigatória de membros de um júri que não sejam membros da associação pública profissional para decidir sobre a inscrição de novos membros, denota um padrão que não aceitamos como um todo, qual seja, o esvaziamento das competências essenciais das Ordens Profissionais.

É, como tal, inaceitável o disposto na alínea c) do n.º 2 do Artigo 15.º, como inaceitável é o disposto na alínea d) do mesmo artigo, que pretende colocar nas mãos de estranhos às Ordens Profissionais, o poder disciplinar que, assim, passaria a ser exercido não pelos pares na profissão, mas por estranhos à profissão, elevando ao expoente máximo a ingerência externa nos assuntos de uma classe profissional, sobretudo estando em causa matérias que pela sua especificidade e complexidade, não são conhecidas por quem, por muito mérito se lhe reconheça, não tem nem o conhecimento científico nem o conhecimento diário da vida dos respectivos profissionais.

Pelos motivos aduzidos supra, não podemos deixar de manifestar total oposição ao disposto nas alterações propostas à alínea f) do n.º 2, n.º 7 e n.º 10 do Artigo 15.º.

Na senda do exposto supra, o Artigo 18.º, n.º 7 e n.º 9, e consequentemente a alínea b) do n.º 9, constituem ingerências inaceitáveis no funcionamento e autonomia das Ordens Profissionais, bem como um frontal ataque à dignidade da profissão, a intermediação de um novo órgão de recurso das medidas disciplinares, recurso este que não só não atende ao fluxo processual dos processos disciplinares, como ignora que é no interesse do destinatário da medida disciplinar recorrer à via judicial, e não a uma nova instância de recurso desjudicializado, no sentido de obter uma decisão definitiva para o seu caso concreto.



No limite, aliás, poderíamos estar em face de uma atribuição de poderes administrativos a uma entidade agora criada, na medida em que, cabendo recurso das decisões do órgão disciplinar, este deixaria de consolidar a aptidão para impugnar um acto judicialmente, substância esta que apenas seria atribuída ao acto (administrativo por natureza) pela definitividade da decisão em recurso.

Em breve comentário, estranha-se igualmente a remoção da incompatibilidade quando “*se verifique um manifesto conflito de interesses*”, disposta no actual Artigo 19.º, n.º 2, ainda que tal se pareça dever ao alargamento previsto no n.º 3 do Artigo 19.º, o qual remete para a definição de incompatibilidades conforme dispostas nos estatutos. Dada a dignidade da matéria, porém, julgamos adequado que tal previsão se mantenha na lei.

Retomando o tema do Provedor dos destinatários dos serviços, figura que inabalavelmente condenamos sobretudo quando a designação desta figura passa a ser obrigatória, consideramos que debater o regime particularmente proposto poderia ser mal interpretado no sentido de que estaríamos abertos a debate sobre o regime em concreto, o que não seria o caso. Sem prejuízo, não deixa de ser de notar o foco absoluto do legislador em interferir na gestão das Associações Públicas Profissionais, quando (i) atribuiu carácter obrigatório à criação desta figura e (ii) retira ao Bastonário ou Presidente da associação a possibilidade de livremente escolher o seu titular, passando a ficar dependente de proposta do órgão de supervisão, órgão este que, por sua vez, é composto por pelo menos 3 membros absolutamente estranhos à profissão.

Dir-se-á por economia de esforços, que todo o regime proposto quer quanto à figura do Provedor quer quanto à figura do órgão de supervisão é absolutamente inaceitável, devendo cair desta proposta.

Aliás, uma simples ilustração demonstra a caricatura deste Projecto de Lei, marcadamente determinado em inundar as Ordens Profissionais com teias políticas que divergem substancialmente do papel muitas vezes técnico e científico dos membros dos órgãos, quando notamos que, para a decisão sobre uma matéria disciplinar são convocados em sede de recurso ou de apreciação um Provedor ou membros do órgão de supervisão que são estranhos à profissão para decidir sobre a *legis arte* de uma prática profissional que desconhecem em absoluto, mas quando a matéria da autonomia técnica impende sobre as sociedades multidisciplinares aqui propostas, já a sociedade multidisciplinar tem que garantir a independência técnica da actividade profissional desenvolvida.

Um exemplo paradoxo do que poderia vir a acontecer seria um membro executivo de uma sociedade multidisciplinar não poder ter intervenção técnica sobre a sua própria sociedade, mas sendo membro do órgão de supervisão, poderia decidir sobre a prática (técnica) de um profissional membro de outra sociedade multidisciplinar.

Note-se que não defendemos, naturalmente, a ingerência técnica de um não membro da respectiva Ordem Profissional. O que defendemos é a absoluta e imprescindível autonomia técnica dos membros das Ordens Profissionais, seja nos órgãos da respectiva Ordem seja no exercício da sua profissão.

Cumprе igualmente questionar o alcance do disposto no Artigo 30.º, n.º 1 *in fine* e no n.º 2. Isto porque, embora se possa questionar a taxatividade das actividades reservadas, matéria esta que obriga a elencar matérias de modo exaustivo, quando, na verdade, existem zonas cinzentas ou zonas de competência concorrente entre mais do que uma Ordem Profissional, logo de seguida vem o n.º 2 estabelecer que a



definição dos actos profissionais abrangidos não é competência das Ordens Profissionais o que, mais uma vez, constitui uma ingerência inaceitável na autorregulação, princípio este que faz parte da natureza das Ordens Profissionais.

Com os melhores cumprimentos,

A Bastonária



Ana Rita Pedroso Cavaco