



Proposta de Lei 96/XV/1, que altera os Estatutos de Associações Públicas Profissionais

Comentário da Ordem dos Farmacêuticos no âmbito da consulta pública em curso

10CTSSI@ar.parlamento.pt

Lisboa, 27 de julho de 2023

Ref.º: 411/HMF/RN

Assunto: Proposta de Lei 96/XV - Altera os Estatutos de Associações Públicas Profissionais

Ex.ma Senhora Deputada Isabel Meireles,
Presidente da Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão,

A Ordem dos Farmacêuticos tomou conhecimento, através da separata publicada com o Diário da Assembleia da República n.º 65, de 27 de junho de 2023, que o Projeto de Lei 96/XV/1, que altera os estatutos das associações públicas profissionais, foi submetido a apreciação pública.

Percorrendo a exposição de motivos apresentada com o diploma, constata-se que uma das principais motivações de alteração é a de impedir práticas que limitem ou dificultem o acesso às profissões reguladas, em linha com as recomendações da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) e da Autoridade da Concorrência. Sucede que, no caso da Ordem dos Farmacêuticos e do seu respetivo Estatuto, não se verificam quaisquer entraves no acesso à profissão, designadamente decorrentes de estágios obrigatórios ou provas de acesso. Com efeito, o único requisito de inscrição na Ordem é, e continuará a ser (nos termos do projeto), a conclusão do mestrado integrado em ciências farmacêuticas¹. Não obstante esta motivação não ter qualquer aplicabilidade à profissão farmacêutica, avançou-se, ainda assim, com a proposta de alteração do Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos.

¹ Com salvaguarda das situações constituídas no passado ao abrigo de anteriores planos de estudos superiores.



Por outro lado, continuando a percorrer a exposição de motivos apresentada, diz-se que outra necessidade de alteração verificada se prende com separação das funções de regulação e de representação das ordens profissionais. Constatou-se, porém, que tal separação já decorre da atual estrutura orgânica da Ordem, através da contemplação de órgãos executivos, deliberativos e de fiscalização, com diferentes competências.

Com agravo, passa agora a prever-se que os órgãos de fiscalização da Ordem dos Farmacêuticos, designadamente os Conselhos Jurisdicionais (nacional e regionais) e os agora criados Conselho de Supervisão e Provedor dos destinatários dos serviços, tenham obrigatoriamente na sua composição profissionais não farmacêuticos, a quem caberá exercer poderes de fiscalização e poderes disciplinares, sobre matérias de elevada complexidade técnico-profissional e matérias deontológicas, que muito provavelmente desconhecem e sobre as quais não têm competências reconhecidas, com prejuízo para os farmacêuticos e principalmente para os destinatários dos serviços prestados pelos farmacêuticos.

Mais se acrescenta que a natureza do Conselho de Supervisão, que conterà membros externos à Ordem dos Farmacêuticos, deveria cingir-se a poderes de controlo e supervisão do cumprimento estatutário da atividade dos órgãos, não devendo ter, por isso, competências para aprovar regulamentos, como consta na atual proposta de diploma.

Ainda que o diploma proposto traga mais problemas que soluções, a Ordem dos Farmacêuticos apresentou-se sempre em estreita colaboração com o Governo, para salvaguardar que, pelo menos, fossem evitados erros que viessem a comprometer a qualidade dos serviços prestados pelos farmacêuticos às pessoas.

Ora, não obstante todos os esforços já desencadeados por esta Ordem com vista ao aperfeiçoamento do diploma em discussão, tanto no âmbito do procedimento legislativo do Governo, como já depois da sua entrada nos serviços da Assembleia da República, verifica-se que o diploma continua a prever, no que diz respeito ao estatuto da Ordem dos Farmacêuticos, uma redação que constitui um **risco sério para a saúde das pessoas**, medida em que o diploma – no âmbito da definição dos atos que podem ser praticados pelos farmacêuticos, sem caráter de exclusividade (artigo 74.º, n.º 5, da proposta de alteração aos



estatutos da Ordem dos Farmacêuticos) – dispensa a necessidade de qualquer habilitação legal prévia para o exercício, por outras pessoas, de atos não reservados aos farmacêuticos.

É que, no âmbito das atividades enunciadas no artigo 74.º, n.º 4, prevê-se não só a possibilidade de outros profissionais de saúde com habilitações reconhecidas pela lei prestarem cuidados de saúde e atividades altamente especializadas, como também – e este é o aspeto que nos preocupa – a possibilidade de outras pessoas o fazerem, independentemente das respetivas habilitações, por via do disposto no artigo 74.º, n.º 5.

Ou seja, a redação do diploma em apreciação pública permite que qualquer pessoa, independentemente das suas qualificações, possa prestar os serviços previstos no artigo 74.º, n.º 4. Isto porque, contrariamente ao disposto no artigo 74.º, n.º 3 – preceito relativo aos atos reservados aos farmacêuticos – o artigo 74.º, n.º 5, não estabelece que o exercício dos atos não reservados a farmacêuticos, por outros profissionais, está dependente de habilitação legal estabelecida em favor desses outros profissionais.

Isto significa que a qualquer pessoa, independentemente de possuir as suas habilitações reconhecidas pela lei, é-lhe permitido administrar medicamentos (incluindo vacinas e outros medicamentos injetáveis), prestar aconselhamento sobre a utilização de medicamentos e outros produtos de saúde, ou ainda preparar, realizar, interpretar e validar análises (de diferentes tipologias) e testes genéticos.

Ora, no âmbito das profissões de saúde, é absolutamente claro e pacífico que a prestação de cuidados de saúde decorre de um *princípio de atribuição* ou reconhecimento de competências e não de um *princípio de livre prestação* por qualquer pessoa. É através deste princípio que se evita a prestação de cuidados de saúde por *curiosos*, com riscos sérios para a saúde das pessoas.

Diga-se, aliás, que esta alteração vai num sentido totalmente inverso às crescentes preocupações de regulação da prestação de cuidados de saúde, que têm vindo a ser acolhidas ao nível internacional e europeu, e constitui mesmo um retrocesso para o nosso país no que diz respeito à qualidade e segurança da prestação de cuidados de saúde. Daí que toda a legislação europeia e nacional, no âmbito do setor da saúde, tenha vindo a ser sucessivamente alterada no sentido de se criar um enquadramento regulamentar mais



exigente, de modo a garantir os mais elevados padrões de segurança e qualidade na prestação de cuidados de saúde às pessoas.

Por outra perspetiva, e sem prejuízo da primazia da qualidade e segurança dos cuidados de saúde, nem se antecipam ganhos económicos para os destinatários dos serviços prestados ou para o Estado, dado que a redação proposta permitirá o surgimento de toda uma panóplia de serviços e intervenções em saúde perigosos, que serão muito mais caros de remediar do que de prevenir.

Acresce que, quando analisadas as demais propostas de alteração aos estatutos das ordens profissionais, verifica-se que esta situação não mereceu o mesmo tratamento. Com efeito, quando analisado o n.º 4 do artigo 96.º-A da proposta de alteração ao Estatuto da Ordem dos Médicos, verifica-se que, após a identificação de atividades passíveis de ser exercidas pelos médicos – reservadas e não reservadas a estes profissionais – surge uma norma onde se estatuí expressamente “o disposto nos números anteriores não prejudica o exercício dos atos neles [previstos] por outras profissões, **desde que legalmente autorizadas**”.

Deste modo, perante o mesmo problema, o Estatuto da Ordem dos Médicos salvaguarda que os atos para os quais os médicos são competentes podem ser igualmente prestados por outros profissionais, desde que esta prestação seja autorizada pela lei. O mesmo se passa relativamente aos Estatutos da Ordem dos Psicólogos Portugueses (cfr. artigo 5.º-A da proposta de alteração ao Estatutos da Ordem dos Psicólogos Portugueses). Não se compreendem, portanto, os motivos que presidem a esta diferenciação entre propostas de estatutos apresentadas ao mesmo tempo e com a mesma motivação.

Face ao que antecede, entendemos que é imperativo garantir que a prática dos atos não reservados aos farmacêuticos, previstos no artigo 74.º, n.º 4, tenha como condição prévia a existência de habilitação legal por parte do profissional que se propõe a prestá-los, sob pena de se cair na total desregulação do setor da saúde em Portugal.

1. Proposta de alteração ao artigo 74.º (título profissional e exercício de atos reservados)



Deste modo e para salvaguarda da saúde pública, a Ordem dos Farmacêuticos entende que o artigo 74.º da proposta de alteração ao Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos carece de alterações, sendo que a solução mais eficiente passará pela remoção do n.º 3 da proposta (atualmente apenas dedicado aos atos reservados aos farmacêuticos inscritos na Ordem) e inclusão de um número adicional, em substituição do atual n.º 5, no qual se preveja o seguinte: “o disposto nos números anteriores não prejudica o exercício das atividades neles previstos por **outros profissionais, desde que esta prestação seja autorizada pela lei**”, o que corresponde exatamente ao que está previsto nos Estatutos da Ordem dos Médicos e dos Psicólogos Portugueses.

Esta redação permite englobar todas as atividades exercidas pelos farmacêuticos – sendo por isso desnecessária a previsão de dois números – e, como se disse, não constitui nenhuma inovação, pois corresponde ao que já se encontra estabelecido nas propostas de alteração ao Estatuto da Ordem dos Médicos e ao Estatuto da Ordem dos Psicólogos Portugueses.

Adicionalmente, sugerimos ainda um conjunto de melhorias que certamente irão beneficiar o diploma:

2. Artigo 5.º, n.º 5 (exercício da profissão)

No artigo 5.º, n.º 5, prevê-se que:

“5 – Em casos excecionais, e por despacho do membro do Governo responsável pela área da saúde, podem ser atribuídos de forma transitória os títulos profissionais de farmacêutico, a farmacêuticos cuja formação tenha sido obtida num Estado terceiro, desde que reconhecida por um Estado-Membro da União Europeia, ouvida a Ordem.”

Ora, esta norma corresponde a um afastamento do poder-dever conferido à Ordem dos Farmacêuticos, de atribuição do título profissional, como resulta dos n.ºs 1 a 4 do mesmo artigo 5.º, que não tem qualquer justificação aparente.



Trata-se de uma norma que prevê um mecanismo de “avocação” discricionária², por parte do membro do Governo responsável pela área da saúde, das atribuições conferidas pela lei à Ordem dos Farmacêuticos.

Neste contexto, convém recordar que as associações públicas profissionais têm sido entendidas como integradas na esfera da administração autónoma do Estado, não podendo existir uma “avocação” de atribuições conferidas à Ordem, por iniciativa do Governo, sob pena de desvirtuamento da natureza jurídico-administrativa da Ordem dos Farmacêuticos e de ingerência na sua autonomia. Nesse sentido, sugerimos que o artigo 5.º, n.º 5 seja eliminado.

Caso se conclua, no entanto, pela sua manutenção, entendemos que o mecanismo previsto deverá continuar a atribuir à Ordem dos Farmacêuticos o poder-dever de atribuir títulos profissionais, mesmo que tal decorra da emissão de parecer vinculativo homologado pelo membro do Governo responsável pela área da saúde e na sequência audição da Ordem dos Farmacêuticos.

3. Artigos 4.º, 12.º, 14.º e disposições transitórias constantes do artigo 68.º da proposta de lei (sociedades de profissionais e sociedades multidisciplinares)

No âmbito da alteração pretendida, o Governo procurou erradicar dos Estatutos da Ordem dos Farmacêuticos qualquer possibilidade de inscrição ou registo de sociedades de farmacêuticos e sociedades multidisciplinares. Para todos os efeitos, por opção legislativa do Governo, a Ordem dos Farmacêuticos passará a desconhecer totalmente a realidade de eventuais sociedades de farmacêuticos e de sociedades multidisciplinares, deixando de possuir informação acerca da existência destas sociedades e sobre quem as integra.

Ora, se assim é, não se compreende como é que no artigo 12.º, n.º 5, é previsto que “As sociedades de farmacêuticos e as sociedades multidisciplinares gozam dos direitos e estão sujeitas aos deveres aplicáveis aos profissionais membros da Ordem que sejam compatíveis com a sua natureza, estando nomeadamente sujeitas aos princípios e regras deontológicos constantes do presente Estatuto”.

² Ainda que o mecanismo esteja sujeito a fundamentação, não se identificam os cenários em que se poderá lançar mão deste expediente, o que evidencia que se trata de um mecanismo de utilização discricionária por parte do membro do Governo responsável pela área da saúde.



Do mesmo modo que não se compreende como é que será possível garantir que os membros dos órgãos executivos das sociedades de farmacêuticos e das sociedades multidisciplinares serão responsabilizados pelo incumprimento dos princípios e regras deontológicas, da autonomia técnica e científica e das garantias conferidas aos farmacêuticos pela lei e pelos Estatuto (cfr. artigo 12.º, n.º 7).

Dado que não existe qualquer registo das mesmas, será absolutamente impossível para a Ordem garantir que as sociedades de farmacêuticos e as sociedades multidisciplinares gozam dos direitos e estão sujeitas aos deveres aplicáveis aos profissionais membros da Ordem ou que cumprem os princípios e regras deontológicas constantes da lei e do Estatuto.

Deste modo, as garantias para os destinatários dos serviços farmacêuticos e para as próprias sociedades, quem aparentam resultar do artigo 12.º, n.ºs 5 e 7, do diploma, não passam afinal de letra morta, dado que o Governo retirou do Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos qualquer possibilidade de manter a identificação destas sociedades ou das pessoas que as integram.

Face ao que antecede, entendemos que os direitos, deveres e garantias aplicáveis às sociedades de farmacêuticos e às sociedades multidisciplinares só terão algum tipo de efetividade se forem acompanhadas de um mecanismo que permita à Ordem dos Farmacêuticos ter conhecimento acerca da realidade destas sociedades, designadamente através da sua inscrição na Ordem (como sucede atualmente com as sociedades de farmacêuticos) ou através da criação de um modelo alternativo de identificação e registo de sociedades de farmacêuticos e sociedades multidisciplinares (e respetivos titulares dos órgãos sociais), o qual deverá ser permanentemente atualizado pelos requerentes.

4. Artigo 15.º, n.º 2, alínea f) (órgãos)

No âmbito da identificação dos órgãos da Ordem, constata-se que há um erro na identificação dos conselhos dos colégios da especialidade, uma vez que são tratados apenas como “colégios da especialidade”. Ora, os órgãos da Ordem são os conselhos dos colégios da especialidade, eleitos em cada mandato, e não propriamente os colégios da especialidade como um todo, constituídos por todos os farmacêuticos especialistas. Trata-se



de uma correção que deverá ser feita no artigo 15.º, n.º 2, alínea f) e, conseqüentemente, em todas as referências que decorrem deste preceito e que se encontram ao longo do diploma.

5. Artigo 15.º, n.º 8 (órgãos)

Verifica-se que a previsão das obrigações declarativas previstas na Lei n.º 52/2019, de 31 de junho, não é idêntica nos diferentes estatutos das ordens profissionais, dado que na maioria dos casos, prevê-se que essa obrigação declarativa recai apenas sobre o bastonário e não sobre todos os presidentes dos órgãos executivos colegiais.

Esta disposição deverá ser harmonizada em todos os estatutos, na medida em que não existe fundamento para tal discrepância.

6. Artigo 18.º, n.º 3 (acumulação e incompatibilidade de cargos)

O teor do disposto no artigo 18.º, n.º 3, é redundante face ao que já é disposto no artigo 18.º, n.º 1. Nesse sentido, deverá ser eliminado.

7. Artigo 18.º, n.º 4, alínea d) (acumulação e incompatibilidade de cargos)

Sugere-se a eliminação da incompatibilidade prevista na alínea d) do n.º 4 do artigo 18.º, por três ordens de razão:

i) Em primeiro lugar, trata-se de uma incompatibilidade que não resulta do artigo 19.º da Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, na sua redação em vigor;

ii) Em segundo lugar, a incompatibilidade em questão assume-se como uma restrição aos direitos eleitorais dos profissionais farmacêuticos (tanto no âmbito dos estabelecimentos de ensino, como no âmbito da Ordem), na medida em que lhes veda o direito a serem eleitos. Tratando-se de uma restrição de direitos eleitorais com vista à salvaguarda de eventuais conflitos de interesses, o legislador deverá optar pela medida menos restritiva, a qual, no caso concreto, deveria passar pelo reconhecimento de impedimentos em temas relacionados com os estabelecimentos de ensino superior e não pela previsão de uma incompatibilidade



transversal. Diga-se, aliás, que quaisquer potenciais conflitos de interesses decorrentes do exercício de funções dirigentes em estabelecimentos de ensino superior e na Ordem já se encontram acautelados nos termos gerais de direito (cfr. o artigo 69.º do Código do Procedimento Administrativo), devendo ser objeto de apreciação por parte do Conselho de Supervisão (recordamos que o artigo 28.º-B, alínea i), já estabelece esta competência de apreciação de potenciais conflitos de interesses quanto à titularidade de órgãos sociais de associações).

iii) Em terceiro lugar, verifica-se que a redação é, em si mesma, problemática, uma vez que o âmbito e extensão do que se pretende abarcar com a expressão “funções dirigentes superiores” não são claros (e recorde-se, estamos perante uma restrição a direitos fundamentais, como é o caso do direito a participar em associações e o direito à participação democrática em estabelecimentos de ensino, pelo que sempre deverá ser objeto de especiais cautelas quanto à sua clareza e determinabilidade).

8. Artigo 18.º-A, n.ºs 3 e 4 (remuneração dos órgãos sociais)

Os n.ºs 3 e 4 do artigo 18.º-A deverão ser conjugados numa única norma, dado que visam regular a mesma realidade. Sugerimos a seguinte redação:

“ 3 - A existência ou ausência de remuneração nos termos dos números anteriores não prejudica o direito a ajudas de custo ou senhas de presença.”

9. Artigo 22.º, n.º 1, alínea e) (competência da assembleia geral)

Na referida alínea, refere-se que as deliberações sobre a fixação das quotas e das taxas são aprovadas pela “Assembleia Representativa”. Sucede que a Ordem dos Farmacêuticos não tem nenhum órgão com essa designação, pelo que a expressão a utilizar deverá ser “assembleia geral”.

Agradecemos a melhor atenção para estes temas, com especial ênfase sobre a necessidade de alteração do artigo 74.º, sendo que a Ordem dos Farmacêuticos permanece disponível para colaborar ativamente no projeto de diploma.



Com os melhores cumprimentos,

O Bastonário da Ordem dos Farmacêuticos
Helder Mota Filipe

