



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Membro do Conselho Consultivo da Entidade Reguladora da Saúde (ERS)

Membro Fundador da Academia Europeia de Optometria e Óptica (AEOO)

Membro do Conselho Europeu de Optometria e Óptica (ECOO)

Membro do Conselho Mundial de Optometria (WCO)

Parecer

Solicitado pelo

Grupo de Trabalho dos Atos em Saúde

Proposta de Lei

n.º 34/XIII/2ª

Lei dos “Atos em Saúde”

Rua Marcelino Mesquita, nº 5, 2795-134 Linda-a-Velha

www.aplo.pt / presidente@aplo.pt / dir@aplo.pt

Presidente da Direção: 93 382 87 77



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

**Ex.mo Sr. Presidente da
Comissão Parlamentar da Saúde
Digníssimo José de Matos Rosa,**

**Ex.mo Sr. Coordenador do Grupo de
Trabalho dos Atos em Saúde
Doutor António Lacerda Sales,**

Ex.ma Comissão Parlamentar de Saúde,

Linda-a-Velha, 10 de Fevereiro de 2017

Assunto: Parecer da Associação de Profissionais Licenciados de Optometria sobre a Proposta de Lei n.º 34/XIII/2ª (Atos em Saúde).

Optometrista: “O especialista dos cuidados de saúde primários à visão, que pratica Optometria e que fornece cuidados extensivos em visão e sistema visual, que inclui refração e prescrição, deteção/diagnóstico e acompanhamento/tratamento de doenças oculares e a reabilitação/tratamento de condições do sistema visual”. Definição pelo *World Council of Optometry* e do *European Council of Optometry and Optics*.^{1,2,3}

¹ Who is an optometrist? What is WCO's concept of optometry?
<http://www.worldoptometry.org/en/about-wco/who-is-an-optometrist/index.cfm>

² European Council Of Optometry and Optics, About Optics and Optometry
<http://www.ecoo.info/about-optics-and-optometry/>

³ Associação de Profissionais Licenciados de Optometria
<http://www.aplo.pt/SobreaOptometria/QuefazumOptometrista.aspx>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Índice

Introdução	4
Do Estado Atual da Profissão	5
Iniciativas Legislativas Pendentes sobre a mesma Matéria	9
<i>Universal Eye Health: a global action plan 2014–2019 e Desafio Vision 2020</i>	11
Do Contexto na União Europeia	13
Análise da Nota Técnica da Comissão Parlamentar da Saúde	15
Enquadramento Internacional	16
Espanha	17
Irlanda	18
Análise da proposta de Lei n.º 34/XIII/2ª	21
Proposta de Alteração	23
Conclusão	26



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Introdução

A Associação de Profissionais Licenciados de Optometria (APLO), fundada em 1998, congrega cerca de 1100 Optometristas num universo de 1600 licenciados de Optometria, por universidades públicas portuguesas, ao longo das últimas 3 décadas.

Ao longo dos 18 anos de existência, a APLO sempre pugnou pela regulamentação no setor da saúde, procurando defender e proteger a sociedade das limitações e debilidades visuais individuais, visando minorar o sofrimento de cada um. Dessa forma, a APLO entende que a regulamentação da profissão de Optometrista é do superior interesse dos utentes, aos quais são prestados cuidados em Optometria, da defesa da saúde pública e dos direitos dos utentes.

Esse princípio basilar e primevo está consagrado nos estatutos da APLO e reflete a vontade e conceção dos Optometristas no exercício da sua profissão, consagrando a sua vida e dedicação a uma profissão que procura servir os utentes mais e melhor.⁴

Desta conceção do desempenho da profissão de Optometrista e obrigação autoimposta ao serviço público e da defesa da saúde visual pública, emanam as exigências que a APLO coloca na admissão de novos membros, procurando garantir o fornecimento de cada vez melhores cuidados de saúde, compatíveis com o que de melhor se pratica em Portugal e no mundo, tentando manter a universalidade do direito de acesso à profissão. A imposição de um âmbito de prática rigoroso e claramente definido, de estágio profissionalizante, a sujeição a um rigoroso código disciplinar, formação contínua obrigatória a adicionar à exigência de habilitação académica de nível superior é uma mera consequência dessa forma de pensar e atitude perante o papel que assumimos na sociedade portuguesa.^{5,6,7} Esses preceitos também encontram paralelo na esmagadora maioria dos países europeus onde a profissão de Optometrista, como profissional dos cuidados primários de saúde visual, é exercida de forma autónoma na avaliação, diagnóstico e terapêutica, tal como definido pela Organização Mundial de Saúde.⁸

Congratulamos o Programa do XXIº Governo Constitucional que prevê, designadamente, como objetivo para a saúde, a necessidade de «aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos e a motivação dos

⁴ Estatutos da APLO

<http://www.aplo.pt/SobreAPLO/Constituicao/Estatutos.aspx>

⁵ Documento Orientador do Âmbito da Prática da Optometria em Portugal

<http://www.aplo.pt/Portals/0/Documento%20Orientador%20do%20ambito%20da%20Pratica%20Optometria.pdf>

⁶ Estatuto Disciplinar dos Optometristas, APLO

http://www.aplo.pt/Portals/0/Estatuto%20Disciplinar%20dos%20Optometristas_13_09_2015.pdf

⁷ Regulamento de Avaliação de Aptidão Profissional - RAAP

http://www.aplo.pt/Portals/0/Comissao%20de%20Avaliacao%20de%20Aptidao%20Profissional_VersaoFinal.pdf

⁸ Partnerships and WHO Collaborating Centres

<http://www.who.int/blindness/partnerships/en/>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

profissionais de Saúde», referindo que para a defesa do Serviço Nacional de Saúde (SNS) é «fundamental aperfeiçoar a gestão dos seus recursos humanos e promover a valorização dos profissionais de saúde, fomentando novos modelos de cooperação e repartição de responsabilidades entre as diferentes profissões de saúde»⁹. Vemos nesta proposta e atitude refletida no pedido de parecer da Comissão Parlamentar à APLO, a busca de pontes e consenso numa área tão importante na vida de todos os cidadãos. Por parte da APLO podemos assegurar que contam com a nossa total disponibilidade de contributo e colaboração para concretizar essa proposta, seja através da via parlamentar seja através da via governativa.

Do Estado Atual da Profissão

É da observação rigorosa destes preceitos referidos anteriormente e vontade do seu cumprimento, desde a génese da profissão de Optometrista, que permite que a profissão de Optometrista, os Optometristas e a APLO exibam um nível de auto organização elevadíssimo, tal como demonstrado pelos números de adesão voluntária de licenciados à uma associação profissional de direito privado como a APLO, com aceitação generalizada das suas prescrições optométricas como justificativo para aquisição de material óptico e oftálmico, assim como das diferentes terapias visuais, pela Autoridade Tributária, por todos os subsistemas de saúde e esmagadora maioria de seguradoras privadas. Essa aceitação de prescrições optométricas também reflete a universalidade da procura dos serviços de Optometria pela população portuguesa, sendo realizadas cerca de 2 milhões de consultas anuais de Optometria. Pelo número de Optometristas inscritos na APLO e pelo número de consultas optométricas realizadas, é fácil deduzir a importância central que os Optometristas representam no fornecimento de cuidados primários de saúde visual em Portugal.

No desenvolvimento individual e atividade humana, a visão ocupa um lugar muito especial de entre todos os sentidos. É a principal via de aquisição de informação de tal forma interligada com o raciocínio que, para confirmarmos que estamos a ser compreendidos, utilizamos a expressão “Está a ver?”. A importância da visão revela-se de forma e impacto diferente ao longo do desenvolvimento individual. Na infância, qualquer perturbação à visão resultará em obstáculos significativos à aprendizagem, resultando num grau maior ou menor de iliteracia ou limitado desenvolvimento pedagógico, restringindo as opções individuais do futuro da criança. Quase inevitavelmente redundando na perpetuação do ciclo de pobreza, que muito provavelmente esteve na origem da limitação de acesso aos cuidados primários de saúde visual, em conjunto com a atual indisponibilidade de Optometristas no fornecimento desses cuidados de saúde visual no Serviço Nacional de Saúde. Em idade avançada,

⁹ Programa do XXI Governo Constitucional, pág. 98. <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/programa/20151127-programa.aspx>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

compromete a autonomia e possibilidade de uma terceira idade ativa e participativa na sociedade. Essa perda de autonomia não só degrada o estado de saúde do idoso, pela inatividade e falta de estimulação, como compromete a família e cuidadores no apoio exigente de um idoso cego ou com severas limitações de visão. Se considerarmos que as principais condições que ameaçam a saúde visual e a visão são evitáveis e tratáveis, desde que precocemente detetadas e tratadas, tais como a catarata, glaucoma, retinopatia diabética e degeneração macular relacionada com a idade, podemos compreender o grave erro que cometemos ao não fornecer cuidados primários de saúde visual preventivos e atempados. Na adolescência e idade adulta, os problemas de visão são fonte de insegurança, perda de posto de trabalho e contributo ativo para a sociedade. Representam também um impacto significativo na produtividade, com absentismo ao trabalho ou produtividade inferior ao normal. Assim, o impacto social e económico das limitações e dificuldades visuais é elevadíssimo e representa um flagelo que todos devemos combater com diligência, persistência e de forma atempada. No entanto e perante o carácter prioritário e importância da visão, resulta estranho que os cuidados fornecidos pelo Serviço Nacional de Saúde em Oftalmologia e suas listas de espera constituam um dos problemas mais críticos e persistentes, ao longo de várias décadas, apesar da disponibilidade de recursos suficientes para a sua resolução num prazo inferior a um ano, como seria a inclusão dos Optometristas no SNS tal como foi recentemente proposto em sede de Orçamento de Estado. O exemplo de qualquer um dos vários países da União Europeia deveria ser suficiente para a compreensão de que Portugal já dispõe das ferramentas adequadas e em quantidade suficiente para que nenhuma criança ou adulto português não tenha acesso a cuidados primários de saúde visual. Não podemos ignorar que a adoção da estrutura organizacional dos diferentes profissionais dos cuidados de saúde visual, tal como está definida nos referidos países e Organização Mundial da Saúde, permitiu a resolução de dificuldades e constrangimentos no acesso aos cuidados de saúde visuais nesses países, potenciou uma abordagem holística dos cuidados de saúde dos utentes e resultou em benefício real e imaterial traduzido na melhoria da saúde, bem-estar e qualidade de vida para todos. A título de exemplo, o estudo apresentado pelo Conselho Europeu de Optometria e Óptica, *European Council Of Optometry and Optics*, (ECOO) conclui que¹⁰:

- Um modelo baseado inteiramente em Optometristas - como no Reino Unido - onde Optometristas são os principais prestadores de cuidados oculares, é tão seguro quanto um modelo inteiramente baseado em Oftalmologistas - como na França - onde os Oftalmologistas são os principais prestadores de cuidados oculares;
- A formação clínica e académica de um Optometrista é consideravelmente mais custo-eficiente do que a de um Oftalmologista, uma vez que os custos são até dois terços inferior;

¹⁰ *Comparative health economic study on the delivery of primary eye care in Germany, France and the UK, European Council of Optometry and Optics* <http://www.ecoo.info/wp-content/uploads/2012/07/WASEMstudyWebsite.pdf>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

- A evolução demográfica, devido ao envelhecimento da população, está a conduzir fundamentalmente a um aumento das condições oculares relacionadas com a idade, que devem ser reconhecidas e tratadas precocemente. Para "degeneração macular relacionada à idade (DMRI)", os autores do estudo sugerem um aumento na Alemanha de 875.000 casos em 2007 para 1.769.000 em 2050. Isso, por sua vez, provoca a necessidade de mais prestadores de cuidados oculares primários no futuro;
- Um país como a França, onde os Oftalmologistas têm responsabilidade quase exclusiva nesta área, necessita um claro aumento no número de prestadores de cuidados primários de saúde visual no futuro devido às mudanças demográficas e um número decrescente de Oftalmologistas.

Essa estrutura organizacional com o Optometrista e o Oftalmologista como profissionais autónomos e âmbitos de prática claramente definidos, auxiliados e orientando as ações do Técnico de Diagnóstico e Terapêutica (TDT) de Ortóptica e um corpo de enfermagem, já demonstrou a sua eficácia e a melhor relação custo-benefício obtida até à data, na prestação de cuidados de saúde visual.

Essa solução permite a colaboração profícua e financeiramente proveitosa, para o Estado e todos os intervenientes, entre o Oftalmologista e o Optometrista. Dessa forma, libertam-se recursos de cuidados secundários em Oftalmologia para alocação em ambiente hospitalar, potenciando em plenitude o âmbito da prática do Oftalmologista, onde melhor pode expressar e exercer todos os conhecimentos, experiência e custos associados à sua formação enquanto especialista médico. Assim como aproveita os recursos e investimento realizado pelo Estado na formação de Optometristas como profissional dos cuidados primários de saúde visual exercendo em plenitude o seu âmbito da prática em autonomia de avaliação, diagnóstico e terapêutica com referenciação dos utentes para os diversos especialistas adequados. Por último, esta estrutura organizativa permite o estabelecimento das condições para que o TDT de Ortóptica possa exercer as suas funções com a supervisão adequada por parte de um Oftalmologista ou Optometrista, tal como é o objetivo da sua formação, carreira profissional e função estabelecida no quadro legislativo português e Organização Mundial da Saúde.

Apesar das promessas de regulamentação da profissão de Optometrista ainda não cumpridas pelos sucessivos Governos e Assembleia da República, incluindo anteriores Comissões Parlamentares da Saúde, e com prejuízo nacional desse incumprimento, o Estado Português tarda em finalizar a concretização desta solução apesar de todas as articulações necessárias estarem no seu lugar e em funcionamento há quase 3 décadas. Todas as ferramentas necessárias, conceitos, formação e estrutura de controlo estão implementadas e em funcionamento regular, restando apenas e somente definir uma regulamentação que dê sentido e o contexto final para o exercício profissional do Optometrista e dos cuidados primários de saúde visual que fornece.



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Do ponto de vista da categorização profissional, a profissão já existe na Classificação Portuguesa das Profissões de 2010 com descrição clara e adequada do seu âmbito de prática e atos que definem o exercício do ato Optométrico.¹¹ A categoria profissional laboral de Optometrista já se encontra plasmada e prevista há diversos anos em diferentes IRCT's (Instrumentos de Regulamentação Coletiva de Trabalho), onde é densificada a natureza da atividade quotidiana diária do trabalhador Optometrista, bem como, da consagração da sua juslaboral autonomia e independência técnicas. Acresce que, a profissão, atividade e categoria profissional encontrando-se plasmada e densificada nestes diplomas, também o é em algo absolutamente fundamental para a dignidade do Optometrista enquanto sujeito de uma relação laboral, nomeadamente, no que tange a direitos laborais imperativos como por exemplo, o necessário respeito das entidades empregadoras pelas tabelas salariais aplicáveis, progressão na carreira, e todos os créditos retributivos típicos e outros específicos do sector mas de aplicação imperativa, previstos nos sobreditos instrumentos. A Autoridade Tributária tem um Código de Atividade Económica específico e claro para a profissão de Optometrista incluída corretamente na categoria de "Outros profissionais de Saúde" com autonomia e incluídos na atual proposta de Lei para o Ato em Saúde, tais como os Médicos-dentistas, Psicólogos e Nutricionistas. A Entidade Reguladora da Saúde tomou uma posição de tentativa de regulação do mercado e exercício da profissão de Optometrista, fazendo publicar o Regulamento n.º 66/2015 o qual estabelece a obrigatoriedade de registo dos gabinetes de Optometria e identificação dos profissionais que lá exercem. A Autoridade Tributária exige a apresentação da prescrição Optométrica para a dedução de despesas de saúde na aquisição dos meios de compensação visual, material óptico e oftálmico prescritos como intervenção terapêutica para os problemas visuais. De igual forma, agem todos os subsistemas de saúde e a esmagadora maioria das seguradoras, traduzindo a realidade portuguesa da procura extensa e universal dos serviços clínicos optométricos, por parte dos cidadãos portugueses. É também transversal a quase todas as diferentes áreas da sociedade, sempre que há necessidade de avaliar e atestar a condição visual individual, a exigência de um atestado emitido pelo Optometrista, tal como se encontra descrito no Regulamento (UE) n.º 1178/2011 da Comissão Europeia e transposto pela Autoridade Aeronáutica Nacional, pela generalidade dos Médicos de Medicina Geral e Familiar e pelo Decreto Lei n.º 138/2012 que regula a habilitação legal para conduzir. Temos assistido à experiência na contratação de Optometristas para o serviço de Oftalmologia em Centros Hospitalares

¹¹ Classificação Portuguesa das Profissões: 2010, pág. 153
https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=107962055&att_display=n&att_downloaded=y



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

públicos e privados, com resultados adjetivados de excelentes e claramente demonstrativos da eficácia da sua atuação, tal como sucedeu no Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, por exemplo. Pelo lado negativo, a Autoridade Tributária recentemente alterou o tratamento fiscal de isenção de IVA sobre os serviços clínicos de Optometria, que manteve durante cerca de duas décadas, para no presente momento tributar em sede de IVA com a taxa de 23% os serviços clínicos de Optometria, introduzindo significativa distorção no mercado concorrencial e desigualdade no tratamento do acesso ao mesmo serviço por parte dos utentes, conforme sejam prestado pelos Optometristas ou pelos Oftalmologistas.¹² No mesmo sentido negativo, o Ministério da Administração Interna removeu a expressão “técnico com competências específicas” contida no Dec. Lei n.º 40/2016 que regulamenta a habilitação legal para conduzir, impedindo os Optometristas de emitir declaração a atestar os parâmetros visuais requeridos para a habilitação legal de condução automóvel.¹³

Iniciativas Legislativas Pendentes sobre a mesma Matéria

Na procura de um texto consensual e abrangente de uma Lei dos Atos em Saúde, a exclusão do Ato Optométrico na proposta de Lei n.º 34/XIII/2ª é uma consequência da falha e incongruência da própria Assembleia da República no cumprimento das iniciativas legislativas que realizou. Atualmente são duas as resoluções da Assembleia da República que recomendam ao Governo a regulamentação da profissão de Optometrista:

1. Resolução da Assembleia da República n.º 39/2012, publicada em Diário da República a 26 de março de 2012 (Diário da República, 1ª série - N.º 61 - 26 de março de 2012);
2. Resolução da Assembleia da República n.º 92/2013 publicada em Diário da República a 31 de maio de 2013 (Diário da República, 1ª série - N.º 129 - 8 de julho de 2013);

Em 2017, ainda estão por cumprir qualquer umas destas resoluções, não existindo a curto prazo nenhuma ação legislativa com vista a dar cumprimento a essas resoluções. A discussão desta proposta de lei em sede parlamentar apresenta uma oportunidade para que a Assembleia da República e os seus grupos parlamentares apresentem propostas concretas e deliberem sobre este assunto da máxima importância. Essa deliberação permitiria a resolução dos aspetos imediatos ligados à profissão de Optometrista e ao seu exercício:

¹² Parecer Técnico da Economista Especialista em Fiscalidade Dr.ª Cátia Conceição. Pedido de Informação Vinculativa à Autoridade Tributária n.º 9831 de 9 de Dezembro de 2015.

¹³ Decreto-lei n.º 40/2016 de 29 de Julho, Diário da República.



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

1. Definição dos requisitos de acesso à profissão de Optometrista de acordo com o contexto europeu;
2. Proteção dos utentes dos serviços de cuidados visuais contra indivíduos não qualificados para o exercício de Optometria;
3. Responsabilização legal pelos atos optométricos realizados em Saúde;
4. Criação de condições legais e claras para atuação da Entidade Reguladora da Saúde;
5. Atribuição de isenção de IVA sobre serviços clínicos de Optometria, resolvendo a distorção do mercado concorrencial que prejudica os utentes dos cuidados primários de saúde visual fornecidos pelos Optometristas;
6. Contratação e integração dos Optometristas pelo Serviço Nacional de Saúde para resolução definitiva dos crónicos e graves problemas de fornecimento dos cuidados de saúde em Oftalmologia e listas de espera;
7. Clarificação da aceitação das declarações optométricas para todas as entidades que o requeiram, tais como o Instituto da Mobilidade e dos Transportes.

Recentemente apresentada a proposta de alteração n.º 20C de um novo Artigo 115º - A - “Reforço de Optometristas no Serviço Nacional de Saúde” - da Proposta de Lei n.º 37/XIII/2ª - “Orçamento do Estado para 2017”, propondo a contratação de 80 Optometristas para o Serviço Nacional de Saúde, correspondendo a 2 por cada unidade hospitalar.¹⁴ Nessa proposta de alteração foi apresentado um plano concreto de combate às listas de espera em consulta de Oftalmologia, baseado em experiência anterior no Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE. O seu custo representa um valor significativamente inferior ao valor proposto para o Programa de Intervenção em Oftalmologia de 2008/2009.¹⁵ Infelizmente essa proposta foi rejeitada, atirando a solução do atraso de atendimento em consulta de Oftalmologia para um futuro incerto. No entanto louvamos a iniciativa de reconhecimento da necessidade da contratação de Optometristas pela Administração Regional de Saúde do Algarve (ARS Algarve) tal como foi apresentado pela própria ARS Algarve na Comissão de Saúde dia 19 de Julho de 2016.¹⁶

¹⁴ Proposta de Alteração n.º 20C, Proposta de Lei n.º 37/XIII/2ª

<http://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/DetallePropostaAlteracao.aspx?BID=9585>

¹⁵ Plano de Intervenção em Oftalmologia http://www2.portaldasaude.pt/NR/rdonlyres/2611EF7C-132E-4B72-9A63-A51865C56EA2/0/Balanco_PIO_161209_FINAL.pdf

¹⁶ Ponto de situação Cuidados de Saúde Algarve, Conselho Diretivo ARS Algarve, pág. 37

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a6c445579394562324e31625756756447397a51574e3061585a705a47466b5a554e7662576c7a633246764c324d3059546735597a63784c574933597a55744e444e6b4d7931694f4745334c575930596a417a4d7a5a6d4f4467334e7935775a47593d&fic=h=c4a89c71-b7c5-43d3-b8a7-f4b0336f8877.pdf&Inline=true>



Universal Eye Health: a global action plan 2014–2019 e Desafio Vision 2020

A implementação do Plano Nacional dos Cuidados Primários de Saúde, nos quais se incluem os cuidados de saúde visual, segue em linha com a Resolução da Sexagésima Sexta Assembleia Mundial da Saúde organizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a qual contou com a participação de Portugal. Nas conclusões desta Assembleia Geral é endossado o Plano de Ação Global 2014-2019, *Global Action Plan 2014-2019*, sobre a Saúde Visual Universal, *Universal Eye Health*.¹⁷

Salientamos dois pontos de incentivo aos Estados-Membro por parte da OMS:

1. Reforçar os esforços nacionais para prevenir a deficiência visual evitável, incluindo a cegueira, através, nomeadamente, de uma melhor integração da saúde visual nos planos nacionais de saúde e na prestação de serviços de saúde, conforme adequado;
2. Aplicar as ações propostas no Plano de Ação Global 2014-2019 sobre a Saúde Visual Universal em conformidade com as prioridades nacionais, incluindo o acesso universal e equitativo aos serviços.

O Plano de Ação Global, tal como definido na Assembleia Mundial de Saúde no documento A66/11 (28 de Março de 2013)¹⁸, *World Health Assembly document A66/11 (28 March 2013)*, define os seus objetivos e propósitos como sendo:

“(…)

6. A visão do plano de ação global é um mundo em que ninguém é desnecessariamente deficiente visual, onde aqueles com perda de visão inevitável podem atingir seu pleno potencial e onde há acesso universal a serviços abrangentes de cuidados de saúde visual.

7. (...) O objectivo do plano de acção é atingir este objectivo, melhorando o acesso a serviços abrangentes de cuidados de saúde visual integrados nos sistemas de saúde.

No Plano de Ação Global, é reconhecido o papel crítico e fundamental realizado pelos Optometristas sendo requerido a indicação do seu número em relatório anual dirigido à OMS,

¹⁷ *World Health Organization. Universal eye health: a global action plan 2014-2019.*
http://www.who.int/entity/blindness/AP2014_19_English.pdf?ua=1

¹⁸ *Draft action plan for the prevention of avoidable blindness and visual impairment 2014–2019 Towards universal eye health: a global action plan 2014–2019*
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_11-en.pdf



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

para constar nos Indicadores Nacionais da Prevenção Evitável da Cegueira e Deficiência Visual. (...)”.¹⁹

Na produção de evidência e dados para a Prevenção de Cegueira e Deficiência Visual, *Prevention of Blindness and Visual Impairment*, a OMS desenvolveu a ferramenta de avaliação dos serviços de cuidados de saúde visual (ECSAT), *Eye Care Service Assessment Tool*. Esta ferramenta fornece orientação para avaliar o *status* e a funcionalidade do serviço de atendimento dos cuidados de saúde de um país com base nas seis áreas da estrutura da OMS para o fortalecimento dos sistemas de saúde. Destina-se a ajudar os planeadores de cuidados visuais e os decisores a identificar lacunas na prestação de serviços de cuidados visuais, a fim de reforçar o acesso a serviços de atendimento oftalmológico integrado de alta qualidade e abrangente.

A ECSAT destina-se também a apoiar a implementação de intervenções baseadas em evidências, uma vez que a sua conclusão periódica pode fornecer dados e informações para avaliar o impacto das intervenções e identificar tendências e novas necessidades emergentes.²⁰ Esses resultados podem auxiliar na refinação e atualização de planos e estratégias nacionais para a prestação de cuidados visuais. Para tal, recorre à definição internacional das profissões da *International Standard Classification of Occupations* (ISCO) com transposição para a Classificação Portuguesa das Profissões 2010. Nessa definição é detalhada com exatidão a profissão de Optometrista e as suas funções, que serve de guia para a o preenchimento do ECSAT da OMS, solicitando a cada Estado-Membro informações concretas sobre o número de profissionais e sua formação, assim como do seu nível de integração nos planos de cuidados de saúde visual e no Serviço Nacional de Saúde.²¹

A título de exemplo sobre formas de entendimento dos cuidados de saúde visual a toda a população e melhorar a sua eficácia, o relatório da OMS sobre a Prevenção da Cegueira na Diabetes *Mellitus* cita considerável evidência científica da importância e eficácia do Optometrista no rastreio da retinopatia diabética.²²

¹⁹ World Health Organization. *Universal eye health: a global action plan 2014-2019*, pág 20.

²⁰ *Eye Care Service Assessment Tool* (ECSAT) <http://www.who.int/blindness/publications/ecsat/en/>

²¹ *The International Standard Classification of Occupations* (ISCO)
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco88/3224.htm>

²² *Prevention of blindness from Diabetes Mellitus: report of a WHO consultation in Geneva, Switzerland, 9-11 November 2005 [Internet]. Geneva: World Health Organization; 2006, pág. 16* [citado 4 de Fevereiro de 2017]. Disponível em: <http://site.ebrary.com/id/10161467>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Infelizmente em Portugal, ao contrário de muitos países com elevado rendimento nacional *per capita*²³, não se inclui nos países em que os Optometristas estão representados no comité nacional de prevenção da cegueira. Mais uma vez, a ausência de regulamentação assim o impede.²⁴

No contexto do mencionado Plano de Ação Global e *Vision 2020*, os Optometristas e os Oftalmologistas são referidos de forma clara e sistemática como os profissionais dos cuidados de saúde visual que devem ser inventariados e trazidos a participar neste desafio importante para a Humanidade. Até ao momento, não se conhece nenhuma ação por parte do Estado Português relativamente aos Optometristas que dê cumprimento ao desafio lançado pela Organização Mundial de Saúde. Esta proposta de Lei sobre os Atos em Saúde poderá constituir não só uma oportunidade perdida para proporcionar mais e melhores cuidados primários de saúde visual como, adicionalmente, pode levantar um obstáculo maior ao fornecimento desses mesmos cuidados de saúde visual.

Do Contexto na União Europeia

A Comissão Europeia tem desenvolvido várias iniciativas e utilizado vários instrumentos na promoção dos cuidados primários da saúde e de uniformização da formação e integração dos profissionais de saúde por toda a União Europeia. Essa promoção é produto de uma posição consensual consequente de uma análise atenta e cuidadosa da realidade dos Estados-Membros.

Um dos instrumentos utilizados é o Painel de Peritos sobre Formas Efetivas de Investir em Saúde, *Expert Panel on Effective ways of Investing in Health*. Este painel em 2014 publica o relatório “*Definition of a frame of reference in relation to primary care with a special emphasis on financing systems and referral systems*”²⁵, onde identifica os Optometristas como estando entre os profissionais de cuidados primários de saúde:

“The professionals active in primary care teams include, among others, dentists, dieticians, general practitioners/family physicians, midwives, nurses, occupational therapists, optometrists, pharmacists, physiotherapists, psychologists and social workers.”

²³ De acordo com relatório do Banco Mundial à data de 4 de Fevereiro de 2017

<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>

²⁴ Morone P, Cuenca EC, Kocur I, Banatvala N. *Investing in eye health: securing the support of decision-makers*. World Health Organization [Internet]. 2012 [citado 4 de Fevereiro de 2017]; Disponível em: <http://www.who.int/entity/blindness/Politicalanalysis.pdf?ua=1>

²⁵ *Definition of a frame of reference in relation to primary care with a special emphasis on financing systems and referral systems*
http://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/004_definitionprimarycare_en.pdf



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

E recomenda claramente que os cuidados primários de saúde devam continuar a evoluir se se pretende que respondam aos desafios em mudança na sociedade:²⁶

“The Expert Panel notes that strong primary care systems contribute to equity and improved health outcomes but emphasises that primary care needs to continuously evolve if it is to respond to changing challenges in society.”

No seguimento desse entendimento, a Comissão Europeia analisou em detalhe a profissão de Optometrista, em conjunto com a de Óptico, do ponto de vista da necessidade de regulação. O relatório *“Mutual evaluation of regulated professions. Overview of the regulatory framework in the retail sector by using the example of opticians”*.²⁷ Após constatação da fundamentação utilizada por cada Estado-Membro para a regulamentação da profissão de Optometrista, pronuncia-se como entendendo que essa regulação pode ser vista como sendo apropriada para a proteção da saúde pública:²⁸

“With regard to the scope of the reserves of activities, the choice of a Member State to reserve to some professionals’ certain activities, such as for example the right to carry out objective eyesight examinations, may be regarded as an appropriate means by which to ensure attainment of a high level of health protection”

Neste relatório reporta a informação fornecida por Portugal, relativamente à profissão de Optometrista:

“The Parliament has recommended the regulation of this profession in 2012 and 2013, and the Ministry of Health stated that it is fully committed to regulate the profession. There seems to be no intention however to regulate the profession of optician in Portugal.”;

Concluindo com uma recomendação de encorajamento aos Estados-Membros que ainda não regulamentaram a profissão para que o façam. No caso de Portugal, até ao momento não produziu efeito a recomendação para seguir os exemplos dos outros Estados-Membros e ajustar o âmbito de regulamentação de determinadas atividades em função da complexidade da tarefa.²⁹

²⁶ *Definition of a frame of reference in relation to primary care with a special emphasis on financing systems and referral systems*, pág 4.

http://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/004_definitionprimarycare_en.pdf
²⁷ *Mutual evaluation of regulated professions. Overview of the regulatory framework in the retail sector by using the example of opticians*

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/12764/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

²⁸ *Mutual evaluation of regulated professions. Overview of the regulatory framework in the retail sector by using the example of opticians*, pág. 14

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/12764/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

²⁹ *Mutual evaluation of regulated professions. Overview of the regulatory framework in the retail sector by using the example of opticians*, pág. 15

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/12764/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

“A number of Member States have made reforms in recent years to adapt their regulation to developments in society and technology. Other Member States are encouraged to follow these examples and to regularly assess the requirements in place and in particular the appropriateness of the scope of reserved activities with regard to the complexity of the tasks.”

A consulta da base de dados das profissões reguladas do portal da Comissão Europeia é muito clara na demonstração de tudo o que foi referido nesta seção, com 16 países com a profissão de Optometrista regulada na União Europeia, ao mesmo nível.³⁰ Igual conhecimento da situação está patente no *Blue Book* da Optometria e Óptica do ECOO, tanto de 2015 como de 2008.^{31,32}

Análise da Nota Técnica da Comissão Parlamentar da Saúde

Importa para o assunto em discussão, uma análise ponderada e atenta da nota técnica. Na secção I “Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa” da proposta de lei n.º 34/XIII/2ª é realizada a seguinte afirmação, que citamos:

“A lei não prejudica a aplicação de disposições específicas referentes ao exercício das profissões de saúde.”.

No entanto, a análise da iniciativa assim como da nota técnica, que a acompanha, não levam em consideração, nem acautelam a possibilidade de consequências para as profissões de saúde com ato próprio, de importância vital no fornecimento de cuidados de saúde, que não se encontram regulamentadas no quadro legislativo português, apesar de fazerem parte de vários quadrantes do ordenamento jurídico português e da sua existência e prática profissional durante décadas.

A plena concretização do fundamento governativo para a proposta de lei em discussão não pode excluir o contributo, nem subvalorizar a necessidade de proteger os cidadãos portugueses de uma clara limitação ou restrição danosa dos cuidados primários de saúde visual. Caso contrário, não se justifica o sentido pretendido com o texto que introduz a proposta de lei n.º 34/XIII/2ª:

³⁰ “*Regulated professions database*” http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/index.cfm?action=profession&id_profession=1060&tab=countries&quid=2&mode=asc&maxRows=*#top

³¹ *Blue Book* 2015, ECOO
http://www.ecoo.info/wp-content/uploads/2012/07/Updated-240915_ECOOBB2015.pdf

³² *Blue Book* 2008, ECOO
http://www.ecoo.info/wp-content/uploads/2012/07/ECOO_BlueBook2008.pdf



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

“um Compromisso para o Desenvolvimento e Sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde, que, entre outros, promova uma visão partilhada, por entre todos os profissionais de saúde, das responsabilidades na prossecução de níveis cada vez mais elevados e exigentes na saúde”.

Também expressamos significativa reserva quanto à afirmação expressa na secção I da nota técnica: “A proposta de lei não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.”.

No caso concreto da profissão de Optometrista e tendo em conta o quadro legislativo em vigor com a ausência de regulamentação da profissão de Optometrista, questionamo-nos se esta proposta de lei claramente assegura o direito do utente aos cuidados de saúde visuais e o direito à livre escolha de profissão de Optometrista, dentro do quadro regulamentar em vigor. Somos da opinião que a inclusão do ato optométrico nesta proposta de lei completa o quadro legislativo de todas as profissões de saúde com ato próprio e autonomia na avaliação, diagnóstico, prognóstico e terapêutica. Só desta forma, entendemos que podemos encarar com tranquilidade e serenidade a frase citada da nota técnica.

De igual forma, expressamos preocupação com a possibilidade desta proposta de lei violar o princípio constitucional do fornecimento de cuidados de saúde adequados e com qualidade aos cidadãos portugueses pelo Estado Português, pelos motivos explanados anteriormente perante a inexistência de legislação reguladora da profissão de Optometrista.

Enquadramento Internacional

Devido à sua menção na nota técnica³³ apresentada à Comissão Parlamentar da Saúde, abordaremos os casos de Espanha e da República da Irlanda. Contudo, importa referir que a lista de países que têm a profissão de Optometrista regulamentada e /ou título protegido na Europa é extensa e inclui: ^{34,35}

- Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Suíça, República Checa, Alemanha, Dinamarca, Estónia, Espanha, Finlândia, Reino Unido, República da Irlanda, Itália, Letónia, Holanda, Noruega, Polónia, Suécia, Eslováquia, Malta, Islândia e Hungria.

³³Nota Técnica - Proposta de Lei 34/XIII/2ª

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a6c445579394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c3259554e7662576c7a633246764c7a46684f546c6c4e444e694c5745334f444d744e44466d4f5330344d6d45304c574a6c4f54526c4d3245325a4751334f4335775a47593d&fich=1a99e43b-a783-41f9-82a4-be94e3a6dd78.pdf&Inline=true>

³⁴ *Blue Book* ECOO 2015 http://www.ecoo.info/wp-content/uploads/2012/07/Updated-240915_ECOOB2015.pdf

³⁵ Comissão Europeia - *Internal Market Information system* <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/index.cfm> profession “optometrist”



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Espanha

Um excelente exemplo da regulamentação e inclusão dos Optometristas nos serviços de saúde, ou sanitários como são referidos em Espanha, é precisamente a *Ley 44/2003 de 21 de Noviembre de ordenación de las profesiones sanitarias*³⁶ sancionada pelo Rei Juan Carlos I. Serve esta lei como fundamento pelos autores da nota técnica para fundamentar o parecer favorável à proposta de lei n.º34/XII/2ª. Fundamentação com a qual a APLO concorda profundamente, mas compete chamar à atenção que a leitura realizada é incompleta já que a *Ley 44/2003* referencia a regulação da profissão de Optometrista no Reino de Espanha no contexto dos Diplomados Sanitários, os quais recentemente transitaram para o grau de Licenciados. Essa referência pode ser lida no *Boletín Oficial del Estado* com a última versão consolidada em 28 de Março de 2014, no *artículo 2* alínea b):

“1. De conformidad con el artículo 36 de la Constitución, y a los efectos de esta ley, son profesiones sanitarias, tituladas y reguladas, aquellas cuya formación pregraduada o especializada se dirige específica y fundamentalmente a dotar a los interesados de los conocimientos, habilidades y actitudes propias de la atención de salud, y que están organizadas en colegios profesionales oficialmente reconocidos por los poderes públicos, de acuerdo con lo previsto en la normativa específicamente aplicable.

2. Las profesiones sanitarias se estructuran en los siguientes grupos:

a) De nivel Licenciado: las profesiones para cuyo ejercicio habilitan los títulos de Licenciado en Medicina, en Farmacia, en Odontología y en Veterinaria y los títulos oficiales de especialista en Ciencias de la Salud para Licenciados a que se refiere el título II de esta ley.

b) De nivel Diplomado: las profesiones para cuyo ejercicio habilitan los títulos de Diplomado en Enfermería, en Fisioterapia, en Terapia Ocupacional, en Podología, en Óptica y Optometría, en Logopedia y en Nutrición Humana y Dietética y los títulos oficiales de especialista en Ciencias de la Salud para tales Diplomados a que se refiere el título II de esta ley.”.

De acordo com a fundamentação apresentada na nota técnica pela Comissão Parlamentar da Saúde, que acompanha a proposta de lei n.º34/XII/2ª, a inclusão da profissão de Optometrista na própria proposta é imperativa. Uma leitura do primeiro artigo da referida lei é mais do que suficiente para compreender isso mesmo:

“Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

³⁶ *Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias*
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-21340>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

Esta ley regula los aspectos básicos de las profesiones sanitarias tituladas en lo que se refiere a su ejercicio por cuenta propia o ajena, a la estructura general de la formación de los profesionales, al desarrollo profesional de éstos y a su participación en la planificación y ordenación de las profesiones sanitarias. Asimismo, establece los registros de profesionales que permitan hacer efectivo los derechos de los ciudadanos respecto a las prestaciones sanitarias y la adecuada planificación de los recursos humanos del sistema de salud.”

Irlanda

A Irlanda apresenta mais um excelente exemplo da fundamentação que Portugal deve tomar como guia no fornecimento de cuidados primários de saúde visual, assim como um exemplo da omissão do Estado Português em proceder à regulamentação da profissão de Optometrista.

De facto o *Health and Social Care Professionals Act 2005* criou um conselho denominado *Health and Social Care Professionals Council*, que funciona como um regulador multiprofissional dos diversos profissionais de saúde, tendo como objetivo principal a proteção do público em geral, através da promoção de padrões profissionais estandardizados, bem como a formação e treino profissional, através de regras comuns a todos os profissionais abrangidos, sendo que estes estão organizados por *Registration Boards*. Mais, este *Act* que enuncia os *Registration Boards* são os organismos responsáveis pelo registo dos diversos profissionais da área da saúde, tendo ainda como atribuições a criação e manutenção de códigos de conduta e de ética.³⁷ Na leitura atualizada de 2016 pode-se verificar que o Ministro da Saúde da República da Irlanda faz publicar uma revisão em 13 de Outubro de 2016 do *Health and Social Care Professionals Act 2005* (No. 27 of 2005).³⁸ Nesta revisão do *Health and Social Care Professionals Act 2005 (2016)*, a palavra Optometrista é mencionada 37 vezes e está explicitamente incluída na lista de profissões designadas como profissões de saúde, assim como também está explícita a regulamentação necessária ao seu normal exercício:

“(…) *Designated professions.*

4

4.—(1) *For the purposes of this Act, the following health or social care professions are designated:*

(…)

³⁷ *Health and Social Care Professionals Act 2005* secção 27 número 3

³⁸ *Health and Social Care Professionals Act 2005 (No. 27 of 2005)*

<http://revisedacts.lawreform.ie/eli/2005/act/27/revised/en/html>

<http://revisedacts.lawreform.ie/eli/2005/act/27/revised/en/pdf?annotations=true>



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

1 [(da) optometrist;]
(...)

O referido *Act* estabelece os contornos exactos do ato Optométrico, e simultaneamente Médico, de prescrição oftálmica de óculos, traduzindo por esse meio precisamente o que se pretende pela proposta de lei n.º 34/XII/2ª:

“81A. (1) A person shall not, on or after the relevant day, issue a prescription for spectacles unless he or she is a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist. (2) A person shall not, on or after the relevant day, dispense prescriptions of registered medical practitioners or registrants of the designated profession of optometrist for spectacles unless he or she is a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician. (3) A person who contravenes subsection (1) or (2) is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a class D fine in the case of a first offence and, in the case of a second or any subsequent offence, a class B fine.”

81B. (1) Subject to subsection (2), a person shall not, on or after the relevant day, sell spectacles unless— (a) if the person is not a body corporate, the person is a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician or, if the sale is conducted on behalf of the person by another person, that other person is a registered medical practitioner or such a registrant, or (b) if the person is a body corporate, the sale is conducted by a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician. (2) A person, other than a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician, may assist in a sale or in the conduct of a sale of spectacles where such assistance is provided in relation to the sale by a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician of spectacles in accordance with subsection (1). (3) A person who contravenes subsection (1) is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a class E fine in the case of a first offence and, in the case of a second or any subsequent offence, a class C fine.]

81C. (1) The Optical Registration Board may, by bye-laws, make provision for the regulation and control of— (a) the prescribing of spectacles by registrants of the designated profession of optometrist, (b) the dispensing of prescriptions of registered medical practitioners or registrants of the designated profession of optometrist for spectacles by registrants of the designated profession of optometrist or dispensing optician, or (c) sales of spectacles, being sales by or conducted by registrants of the designated profession of optometrist or dispensing optician, including sales assisted by persons referred to in section 81B(2). (2) A registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician who contravenes a bye-law which is made for the purposes of this section and which is stated to be a penal bye-



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

law is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a class E fine in the case of a first offence and, in the case of a second or any subsequent offence, a class C fine.]

81D. (1) The Optical Registration Board may, by bye-laws, make provision for the control of advertising (including advertising by way of canvassing) which advertises — (a) a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician, (b) the prescribing of spectacles or the provision of orthoptic treatment by a registrant of the designated profession of optometrist, (c) the dispensing of prescriptions for spectacles by registrants of the designated profession of optometrist or dispensing optician, or (d) sales of spectacles, being sales by or conducted by a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician. (2) Where, as respects any advertising to which bye-laws made for the purposes of this section relate, there is a contravention of any of the bye-laws which is stated to be a penal bye-law, the responsible person is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a class D fine in the case of a first offence and, in the case of a second or any subsequent offence, a class B fine. (3) In subsection (2) “responsible person” means— (a) in the case of advertising which advertises a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician, the dispensing of prescriptions for spectacles by such a registrant or sales of spectacles by such a registrant - that registrant, (b) in the case of advertising which advertises the prescribing of spectacles or the provision of orthoptic treatment by a registrant of the designated profession of optometrist - that registrant, and (c) in the case of advertising which advertises sales of spectacles conducted by a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician

- that person (including a body corporate) on whose behalf the sales are to be conducted.]

81E. Nothing in this Part shall operate to prevent or restrict— (a) the manufacture of spectacles, (b) the sale by wholesale of spectacles, (c) the sale to hospitals of spectacles, (d) the employment of persons to carry out work on spectacles under the supervision of a registered medical practitioner or a registrant of the designated profession of optometrist or dispensing optician, or (e) the repair of the frames of spectacles.]

(...)”.

Há três pontos a salientar pela análise dos excertos do *Act*, que importam para este Parecer:

1. A profissão de Optometrista está claramente definida, assim como a sua entidade de regulação;
2. Também estão claramente definidos atos que são prerrogativa clara do Optometrista;
3. Alguns desses atos optométricos são também simultaneamente atos médicos.

A concretização dos dois primeiros pontos em Portugal é uma consequência natural da forma de organização dos cuidados de saúde visual no mundo inteiro e imperiosa dado o envelhecimento



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

populacional. Por muito que se possa sustentar a inadequação da organização atual em Portugal, é inevitável a adoção de um sistema mais eficiente, mais organizado, com melhor custo-benefício e mais protetor da saúde pública e dos direitos dos utentes tal como predomina na esmagadora maioria dos países do mundo desenvolvido. As consequências do atraso na regulamentação da profissão de Optometrista são bem reais e repercutem-se em prejuízo para a população portuguesa mais carenciada.

O ponto três apresenta uma dificuldade central na discussão desta proposta de lei:

- **Como evitar que a definição do Ato Médico impeça a continuação prática do Ato Optométrico?**

Essa é a questão principal neste parecer e que deverá ser a Comissão Parlamentar a responder. Da adequação da resposta encontrada pela Comissão Parlamentar, Assembleia da República e Governo, dependerá a realização de mais de 2 milhões de consultas optométricas anuais, envolvendo um número exponencialmente superior de atos optométricos. Dependerá, também, os cuidados de saúde visual que milhões de portugueses recebem todos os anos com as consequências e prejuízos na vida das pessoas visadas na introdução deste parecer.

Do ponto de vista da APLO, a solução é simples:

- **É necessária inclusão na proposta de lei n.º 34/XIII/2ª do Ato Optométrico.**

Também, de forma imediata, deve-se proceder à regulamentação da profissão de Optometrista.

Análise da proposta de Lei n.º 34/XIII/2ª

Trata-se de uma proposta de lei incompleta que apenas incide sobre as sete profissões da área da saúde que se encontram reguladas por ordem pública profissional (Biólogos, Enfermeiros, Farmacêuticos, Médicos, Médicos-Dentistas, Nutricionistas e Psicólogos). Deste modo, parecem ficar de fora do seu âmbito de aplicação quaisquer atos relativos a profissões da área da saúde cujo exercício: (i) não se encontra regulamentado; ou (ii) se encontra regulamentado, mas não regulado por ordem profissional. Ou seja, aparentemente na presente formulação, a proposta de lei não se aplica aos Optometristas o que entra em discordância direta com o exemplo do Reino de Espanha e República da Irlanda citados pela Nota Técnica que acompanha a proposta de lei 34/XIII/2ª. Procuraremos determinar se assim é analisando em detalhe os seguintes pontos:

1. **Possível prejuízo para os Optometristas e o seu âmbito de prática:** O Diploma proposto parece obedecer a uma lógica de correspondência entre a regulação de uma profissão através



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

de ordem pública profissional e a consagração de certos poderes-deveres de fiscalização por parte dessa mesma ordem. Exemplo disto é a atribuição da titularidade do direito de participação de ilícito criminal, para além do lesado, à ordem relativamente à qual este diz respeito (ex.: perante uma situação de exercício ilegal da profissão de Enfermeiro, pode a Ordem dos Enfermeiros apresentar queixa). Deste modo, fica patente que a não regulamentação da profissão de Optometrista determina a total ausência de fiscalização e controlo do exercício da profissão pelos poderes públicos, descontando a obrigatoriedade de registo de estabelecimento junto da ERS, e nesse sentido tanto os Optometristas como os seus utentes saem prejudicados. De igual modo, não sendo uma profissão regulamentada, o seu exercício deveria ser livre, pelo que não se prefigura um ilícito criminal de exercício ilegal da profissão de Optometrista. No entanto como exposto anteriormente relativamente ao caso irlandês, e que se repete por todos os outros países, como lidar com a sobreposição evidente com um ato optométrico que pode ser considerado como sendo um ato médico também? Nesta situação, estabelece-se um impedimento concreto e incontornável de exercício de atividade profissional de Optometrista, com prejuízo para a saúde pública, para os portugueses e violador dos direitos constitucionais de acesso aos cuidados primários de saúde, livre escolha de profissão e livre concorrência;

2. **Benefício para os Optometristas e o seu âmbito de prática:** No nosso melhor entendimento não beneficia, no sentido em que o ato Optométrico não é contemplado nesta proposta de lei, pelo que este diploma não vem contribuir para a defesa da saúde pública e dos direitos do utentes. Qualquer benefício só pode provir de uma ação legislativa e/ou regulamentadora da Assembleia da República e/ou do Governo;
3. **Recomendações de Alteração:** Inserir a definição de ato Optométrico e de competência para a prática do ato Optométrico na presente proposta de lei. De facto, e da maneira como a proposta de lei está construída, parece existir uma correlação muito clara entre as definições apresentadas e o papel das respetivas Ordens como garante do cumprimento das respetivas esferas de competência. A consequência que deriva dessa estrutura é que, para além da inserção do ato Optométrico, a Assembleia da República deve proceder de imediato à criação da Ordem dos Optometristas;
4. **Outros comentários que entendemos apropriados realizar:** A presente proposta de lei parece querer incluir no mesmo diploma várias concretizações e definições de atos de saúde com vista a “enquadrar juridicamente os diferentes atos profissionais na perspetiva da salvaguarda dos superiores interesses dos utentes”. Contudo, ao cingir-se àquelas profissões



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

que se encontram reguladas por ordem pública profissional, o diploma deixa de fora as profissões da área da saúde que não se encontram reguladas dessa forma ou que ainda não se encontram regulamentadas, como é o caso dos Optometristas. Deste modo, e no que diz respeito à promoção de “equipas multidisciplinares em saúde e modelos de cooperação entre os vários profissionais de saúde” referida na exposição de motivos, a opção de incluir no âmbito de aplicação da proposta de lei apenas as profissões reguladas através de Ordem parecem deixar de fora dessas equipas multidisciplinares um elevado número de outros profissionais e técnicos de saúde, nomeadamente, os Optometristas.

Proposta de Alteração

A profissão de Optometrista encontra-se num momento decisivo da sua existência, quer a nível nacional, quer europeu. A necessidade de uma Regulamentação da Profissão é do interesse de todos, acima de tudo em nome da defesa dos direitos dos utentes e da salvaguarda da saúde pública. Também é necessário observar com atenção que a posição natural dos Optometristas como profissionais de saúde autónomos e dotados de ato próprio, corresponde em pleno à carreira de Técnico Superior da Saúde e sendo a profissão de Optometrista, a última profissão com esta natureza que ainda está por regulamentar em Portugal. Não deixa de ser estranho que Portugal invista tanto dinheiro na formação dos Optometristas ao melhor nível europeu, para depois manter uma incapacidade crónica e grave de fornecer cuidados de saúde na área da visão, como é patente nas problemáticas listas de espera no atendimento em consulta oftalmológica nos hospitais portugueses e não inclua estes profissionais no SNS após quase 3 décadas de ensino superior público.

Perante o exposto, a APLO entende que é crítico que se aborde a criação de uma Ordem Profissional de Optometristas como entidade reguladora destes profissionais com carácter de urgência e que se discuta a inserção dos Optometristas no Serviço Nacional de Saúde. Pretendemos, a bem da defesa da saúde pública e direito de defesa do utente que seja acrescentado à proposta de lei do Ato em Saúde o ato Optométrico, dada a natureza autónoma de avaliação, diagnóstico e terapêutica da profissão. A APLO propõe:

“Definição de ato Optométrico:

1. O ato Optométrico consiste na atividade de estudo, prevenção, diagnóstico, tratamento e reabilitação, não farmacológica, das anomalias e doenças da visão, olhos,



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

pálpebras, estruturas anexas e sistema visual, no contexto da saúde em geral. Inclui a prescrição de lentes oftálmicas, lentes de contacto ou outro meio de compensação ótica das anomalias e doenças da visão e seus sistema de manutenção, filtros, prismas ou ainda qualquer meio de alteração ou limitação de transmissão de radiação eletromagnética, visível ou não, ao olho com fins terapêuticos ou preventivos, realização de treinos ou terapia visual, meios complementares ao diagnóstico, podendo culminar o seu julgamento clínico através da emissão de receitas, declarações e atestados Optométricos enquadrados no âmbito da sua atividade, em conformidade com as disposições legais e regulamentares em vigor.

2. Constituem ainda atos Optométricos, as atividades técnico-científicas de ensino, formação, educação e organização para a promoção da saúde e prevenção da doença e anomalias da visão e sistema visual, quando praticadas por Optometristas.
3. Competência para a prática de ato Optométrico: O exercício do ato Optométrico é da competência dos titulares do grau conferido por uma instituição de ensino superior Universitário português, com habilitação mínima de Licenciatura em Optometria, no quadro da organização de estudos, respetivamente, anterior ou posterior à aplicação do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 115/2013, de 7 de agosto, ou ainda titular de formação académica superior estrangeira em Optometria a quem tenha sido conferida equivalência, nos termos da legislação em vigor, regularmente inscritos na Associação de Profissionais Licenciados de Optometria ou na Ordem de Optometristas que a venha a suceder. “

Em função da alteração para inclusão do Ato Optométrico, a redação do Artigo 16.º deverá ser alterada para:

“Artigo 16.º

Legitimidade criminal

Além do lesado, é titular do direito de participação pelo crime de usurpação de funções, por exercício ilegal da profissão de biólogo, a Ordem dos Biólogos, por exercício ilegal da profissão de enfermeiro, a Ordem dos Enfermeiros, por exercício



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

ilegal da profissão de farmacêutico, a Ordem dos Farmacêuticos, por exercício ilegal de medicina, a Ordem dos Médicos, por exercício ilegal da profissão de médico dentista, a Ordem dos Médicos Dentistas, por exercício ilegal da profissão de nutricionista, a Ordem dos Nutricionistas, por exercício ilegal da profissão de psicólogo, a Ordem dos Psicólogos e por exercício ilegal da profissão de optometrista, a Ordem dos Optometristas.

A Ordem dos Biólogos, a Ordem dos Enfermeiros, a Ordem dos Farmacêuticos, a Ordem dos Médicos, a Ordem dos Médicos Dentistas, a Ordem dos Nutricionistas, a Ordem dos Psicólogos e a Ordem dos Optometristas, podem constituir-se assistentes nos processos por crime de usurpação de funções pelo exercício ilegal, respetivamente, das profissões de biólogo, de enfermeiro, de farmacêutico, de médico, de médico dentista, de nutricionista, de psicólogo e optometrista.”

Em função da alteração para inclusão do Ato Optométrico, a redação do Artigo 17.º deverá ser alterada para:

“Artigo 17.º

Contraordenações

Constitui contraordenação a promoção, prática, divulgação ou publicidade de atos próprios dos biólogos, enfermeiros, farmacêuticos, médicos, médicos dentistas, nutricionistas, psicólogos e optometristas, quando efetuada por pessoas, singulares ou coletivas, sem autorização ou legalmente habilitadas a praticar os mesmos.”

Em função da alteração para inclusão do Ato Optométrico, a redação do Artigo 22.º deverá ser alterada para:

“Artigo 22º

Consulta às Ordens

Nos processos de natureza civil e criminal, em que esteja em causa a apreciação de atos do biólogo, do enfermeiro, farmacêutico, médico, médico dentário, nutricionista, do psicólogo e do optometrista e ou nos quais seja imputada prática incorreta,



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

deficiente ou errada daqueles atos, as autoridades disciplinares e judiciais podem solicitar pareceres aos órgãos próprios da Ordem dos Biólogos, da Ordem dos Enfermeiros, da Ordem dos Farmacêuticos, da Ordem dos Médicos, da Ordem dos Médicos Dentistas, da Ordem dos Nutricionistas, da Ordem dos Psicólogos e da Ordem dos Optometristas, respetivamente.”, correspondendo o sublinhado às alterações propostas.

Conclusão

No superior interesse da Defesa da Saúde Pública e dos direitos dos utentes dos serviços e cuidados de saúde, a APLO é muito favorável à regulamentação de todas as atividades na área da saúde. Por esse motivo, a APLO é favorável à proposta de Lei n.º34/XIII/2ª “Lei do Ato em Saúde” condicionada à inclusão do Ato Optométrico em defesa da saúde pública e do direito de acesso a cuidados de saúde por todos os Portugueses. É digno de nota extraordinária, o facto de não incluir o único profissional de saúde com autonomia na avaliação, diagnóstico e terapêutica ainda não regulamentado em Portugal - O Optometrista - apesar das Resoluções da Assembleia da República aprovadas por unanimidade em 2012 e 2013. Mais digno de nota se torna, tendo em conta que afeta os cuidados de saúde com maiores dificuldades no acesso no SNS, há mais tempo em Portugal - os cuidados de saúde visual - o que torna esta inação por parte do Estado tão incompreensível quanto injustificável. Se porventura esta lei produzisse como efeito colateral o impedimento do exercício clínico normal da profissão de Optometrista, seria catastrófico e profundamente irresponsável por parte do Estado Português, pelo dano e prejuízo que causaria aos seus cidadãos dados os 2 milhões de consultas Optométricas realizados pelos Optometristas.

A APLO não pode deixar de demonstrar a sua posição de descontentamento pelo facto de o Estado não incluir o ato Optométrico na proposta de lei dos atos em saúde, apesar de todas as iniciativas legislativas, audiências e ações de sensibilização realizadas pelos Optometristas aos longo de 3 décadas. Como profissionais dos cuidados primários de saúde visual, em Portugal e no mundo, de autonomia no ato de diagnóstico, prescrição e terapêutica claramente definidos e incluídos no âmbito da sua prática, o contributo dos Optometristas é indispensável para o estabelecimento de uma lei do Ato em Saúde. Na eventualidade da sua exclusão do ato Optométrico, teremos uma lei que não reflete a realidade atual dos cuidados de saúde em Portugal e do exercício dos Optometristas enquanto profissionais de saúde, distanciando-se dos restantes Estados-Membros e contrariando as



Associação de Profissionais Licenciados de Optometria

recomendações da União Europeia e da Organização Mundial de Saúde. Devido à sua natureza e implicações para a saúde pública, a APLO defende que esta lei deve ser discutida de forma alargada e extensa a todos os profissionais de saúde e com a contribuição da sociedade, devendo resultar não de imposição limitada de algumas perspetivas, mas do desenvolvimento de uma consciência coletiva que prime pela defesa da saúde pública, equidade e livre acesso aos cuidados de saúde. Numa realidade portuguesa onde o Optometrista deve ser um profissional de saúde com carreira enquadrada ao nível de Técnico Superior de Saúde, a negligência do Estado em não proceder à sua regulamentação nega aos Optometristas a possibilidade de participação em decisões que afetam os utentes dos seus serviços, apesar do enorme contributo dos Optometristas na defesa da saúde visual com mais de 2 milhões de consultas anuais, com atos que incluem a prescrição e diagnóstico. Também nega o direito ao utente dos cuidados primários de saúde visual, o direito em identificar a habilitação e competências do profissional que lhe presta os cuidados de saúde visual e receber em segurança esses mesmos cuidados visuais, prestados por um profissional devidamente habilitado para o exercício da profissão de Optometrista.

Esta proposta de Lei impõe a resolução simultânea da situação da atual não regulamentação da profissão de Optometrista e a adequada proteção do seu título, a bem da defesa da saúde pública e dos Portugueses.

Este é o nosso entendimento e o nosso contributo.

Fim de Parecer.

Pel'A Direção da APLO

O Presidente da Direção

Raúl Alberto Ribeiro Correia de Sousa, FEAOO