

Proposta de Lei n.º 34/XIII/2.ª

Procede à definição e à regulação dos atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo

Data de admissão: 18-10-2016

Comissão de Saúde (9.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Rosa Nunes (DAC), Isabel Pereira (DAPLEN), Maria Leitão e Nuno Amorim (DILP) e Luis Silva (Biblioteca)

Data: 2-12-2016

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

A Proposta de Lei n.º 34/XIII/2.^a, apresentada pelo XXI Governo Constitucional, tem por objeto definir e regular os atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo, remetendo para legislação própria os atos praticados por médicos e por médicos dentistas realizados no âmbito dos serviços médico-legais. A lei não prejudica a aplicação de disposições específicas referentes ao exercício das profissões de saúde.

A definição dos atos dos profissionais abrangidos por esta proposta de lei, bem como a competência para a sua prática, constam dos artigos 2.º e 9.º, respetivamente, no caso do biólogo, 3.º e 10.º no caso do enfermeiro, 4.º e 11.º no caso do farmacêutico, 5.º e 12.º no caso do médico, 6.º e 13.º no caso do médico dentista, 7.º e 14.º no caso do nutricionista e 8.º e 15.º no caso do psicólogo.

A legitimidade criminal, aquando da ocorrência do crime de usurpação de funções, por exercício ilegal da profissão, é referida no artigo 16.º, sendo que, para além do lesado, são titulares do direito de participação as respetivas Ordens, que podem constituir-se assistentes.

No artigo 17.º são definidos os montantes das contraordenações, relativamente à prática de atos por pessoas, singulares ou coletivas, sem autorização ou habilitação legal para tal.

A instauração e instrução dos processos, bem como a aplicação das coimas, compete à Inspeção-Geral das Atividades em Saúde (IGAS), aos serviços com competências inspetivas do Ministério a que pertença o empregador público em causa, no caso de se tratar de funções públicas, ou aos serviços competentes das regiões autónomas, em matéria de inspeção das atividades no domínio da saúde (artigo 18.º). O produto das coimas reverte para o Estado, em cerca de 60%, e os restantes 40% para o IGAS ou para os outros serviços identificados no artigo 18.º (artigo 20.º).

Estabelece-se como regime subsidiário, em tudo o que se não encontre previsto nesta proposta de lei, o regime geral do ilícito de mera ordenação social (artigo 19.º) e prevê-se que as regiões autónomas exerçam as competências constantes da presente lei, através dos organismos definidos pelos órgãos de governo próprios, constituindo o produto das coimas receitas próprias (artigo 21.º).

No artigo 22.º está prevista a consulta às Ordens respetivas, no que respeita aos processos de natureza civil e criminal, quando esteja em causa a apreciação dos atos dos vários profissionais de saúde abrangidos pela presente lei.

Finalmente, o artigo 23.º prevê que a presente lei seja avaliada no prazo de três anos, após a sua entrada em vigor.

O Governo invoca, como fundamento para apresentação desta iniciativa, a necessidade de construir *«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»*, razão pela qual vem propor a criação de um quadro legislativo que regule os vários atos profissionais.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

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

Tomando a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, alguns deles divididos em números e alíneas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

A proposta de lei não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica, respeitando, assim, os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR,

Refere que foi aprovada em Conselho de Ministros em 15 de setembro de 2016 e, para efeitos do n.º 2 do artigo 123.º do Regimento, vem subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares.

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

O Governo, na exposição de motivos, refere que ouviu os órgãos de governo próprio das regiões autónomas, das ordens profissionais referentes às categorias profissionais referidas, bem como os sindicatos representativos dos trabalhadores, que integram carreiras com competências para a prática dos atos profissionais regulados por esta iniciativa. Não junta, porém, quaisquer estudos ou contributos recebidos no âmbito das referidas audições.

Sugere ainda que seja promovida pela Assembleia da República a audição da Autoridade da Concorrência.

A proposta de lei, que deu entrada em 14 de outubro do corrente ano, foi admitida a 18 de outubro, não tendo baixado no ato de admissão à Comissão por se encontrar já agendada para a reunião

plenária do dia imediato. Foi anunciada na sessão plenária de 19 de outubro, dia da sua discussão na generalidade. Em 21 de outubro, foi aprovado requerimento, apresentado pelo Governo, solicitando a baixa desta proposta de lei, sem votação, à comissão competente, neste caso à Comissão de Saúde (9.^a), para reapreciação pelo prazo de 60 dias.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa *sub judice* contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 13.º da lei formulário (*A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas*).

Apresenta um título que traduzindo sinteticamente o seu objeto e dando cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, pode ser aperfeiçoado, do ponto de vista da redação, em sede de apreciação na especialidade. Sugerindo-se:

«Define e regula os atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo»

Por fim, assinala-se que, em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, deve ser objeto de publicação na 1.^a série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Nada se diz no que concerne ao início de vigência, pelo que, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário *«Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após a publicação»*.

Por último, refira-se que a presente iniciativa prevê, no seu artigo 23.º, a sua avaliação no prazo de três anos após a data de entrada em vigor.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A presente iniciativa, de acordo com a respetiva exposição de motivos, visa proceder à definição e à regulação dos atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo, no desenvolvimento das prioridades estabelecidas no [Programa do XXI Governo Constitucional](#).

Na verdade, o [Programa do XXI Governo Constitucional](#) prevê, designadamente, como objetivo para a saúde, a necessidade de *«aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos e a motivação dos*

profissionais de Saúde¹», referindo que para a defesa do Serviço Nacional de Saúde (SNS) é «fundamental aperfeiçoar a gestão dos seus recursos humanos e promover a valorização os profissionais de saúde, fomentando novos modelos de cooperação e repartição de responsabilidades entre as diferentes profissões de saúde»².

Com esse fim, e uma vez mais segundo a exposição de motivos, o Ministério da Saúde promoveu junto das várias ordens profissionais de saúde a construção de um [Compromisso para o Desenvolvimento e Sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde](#)³. Neste pode-se ler que «a necessidade de assegurar a manutenção da sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos implica a promoção da prevenção da doença, a melhoria do acesso à inovação e aos produtos e tecnologias mais adequadas no combate à doença, o fomento do uso racional, seguro e eficaz do medicamento e das tecnologias de saúde e da adesão à terapêutica, bem como a criação dum ambiente institucional que assegure condições de promoção do investimento e da inovação, a definição de uma metodologia equilibrada de fixação de preços e margens de comercialização dos medicamentos, e um sistema de organização do mercado e das participações públicas que proteja o acesso e as camadas mais desfavorecidas da população. (...) Pretende-se igualmente uma confluência de esforços entre profissionais de saúde, instituições públicas e agentes económicos, de modo a continuar a garantir a acessibilidade dos doentes às terapêuticas mais adequadas, incluindo as terapêuticas inovadoras»⁴.

Com o fim de acompanhar o cumprimento dos objetivos traçados, de acompanhar e monitorizar as iniciativas preconizadas e de se pronunciar sobre questões que se suscitem no âmbito da execução de medidas que recaiam no âmbito do Compromisso foi determinada a criação da Comissão de Acompanhamento do Compromisso para a Sustentabilidade e o Desenvolvimento do Serviço Nacional de Saúde, pelo [Despacho n.º 7825/2016, de 15 de junho](#)⁵.

Segundo informação disponível no *site* da [Direção Geral de Saúde](#), o XXI Governo Constitucional assinalou o 37.º aniversário do Serviço Nacional de Saúde no passado dia 15 de setembro, tendo nessa altura reafirmado o compromisso de promover o acesso livre, gratuito e universal à saúde pública, reduzindo as desigualdades entre cidadãos e reforçando a qualidade dos serviços prestados.

Em cumprimento desses objetivos, o Conselho de Ministros aprovou um conjunto de diplomas que reforçam a prioridade dada ao serviço público de saúde através do aumento da eficácia e eficiência do SNS, da promoção ativa da equidade, da melhoria da qualidade dos cuidados de saúde, do reforço da participação do cidadão nas esferas de decisão, e da valorização da saúde pública.

De acordo com o [comunicado](#) do Conselho de Ministros «a qualidade dos cuidados de saúde prestados à população será, por sua vez, melhorada» por intermédio, nomeadamente, do «Ato em

¹ [Programa do XXI Governo Constitucional](#), pág. 98.

² [Programa do XXI Governo Constitucional](#), pág. 98.

³ Ver exposição de motivos da presente iniciativa.

⁴ [Compromisso para o Desenvolvimento e Sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde](#), págs. 3 e 5.

⁵ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 783/2016, de 5 de agosto](#).

Saúde que, através da definição e regulamentação dos atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo, procura garantir a sinergia entre os vários grupos de profissionais envolvidos simultaneamente ou de forma articulada na prestação de cuidados de saúde, valorizando-se o trabalho em equipa e a interdependência».

O [Despacho n.º 13278/2016, de 7 de novembro](#), veio constituir um grupo de trabalho com o objetivo de proceder à análise, estudo e elaboração de propostas relativamente aos modelos de organização da prestação de cuidados na área da psicologia no SNS, e à definição e caracterização das várias intervenções no contexto do ato do psicólogo, que permitam a uniformização dos procedimentos de registo das intervenções, a normalização da informação e um registo clínico adequado no âmbito dos sistemas de informação, garantindo a sua articulação com os vários profissionais de saúde envolvidos na prestação de cuidados de saúde.

De mencionar que compete à [Inspeção-Geral das Atividades em Saúde](#) (IGAS), aos serviços com competências inspetivas do ministério que dirija, superintenda ou tutele o empregador público em causa (quando estivermos na presença de trabalho em funções públicas) e aos serviços competentes das regiões autónomas em matéria de inspeção das atividades no domínio da saúde, instaurar e instruir os processos de contraordenação relativos às infrações previstas na presente lei, bem como proceder à aplicação das respetivas coimas a que haja lugar.

A IGAS integra o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, sendo o serviço central da administração direta do Estado, que tem por missão assegurar, no âmbito das competências legalmente cometidas ao Governo, o cumprimento da lei e elevados níveis técnicos de atuação, em todos os domínios da prestação dos cuidados de saúde, quer pelos organismos do Ministério da Saúde ou por este tutelados, quer ainda pelas entidades públicas, privadas ou do setor social.

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, e do psicólogo, e ou nos quais seja imputada prática incorreta, 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](#) e da [Ordem dos Psicólogos](#), respetivamente.

Importa agora proceder a uma breve síntese sobre o exercício e âmbito das profissões supramencionadas, assim como sobre as disposições que constam do Estatuto ou do Código Deontológico de cada Ordem, que se encontram direta ou indiretamente relacionadas com esta matéria.

Biólogos

Nos termos do n.º 1 do artigo 61.º do [Decreto-Lei n.º 183/98, de 4 de julho](#), alterado e republicado [Lei n.º 159/2015, de 18 de setembro](#)⁶, que aprova o Estatuto da Ordem dos Biólogos, o exercício da

⁶ [Trabalhos parlamentares](#).

profissão de biólogo depende de licenciatura no domínio das ciências biológicas ou de outras que lhes sejam legalmente equiparadas.

Acrescenta o n.º 2 do artigo 61.º do mencionado Estatuto que se consideram «*atividades profissionais, no domínio das ciências biológicas, as que versam sobre:*

- a) *O estudo, identificação e classificação dos seres vivos e seus vestígios;*
- b) *Os estudos ecológicos, de conservação da natureza, de aspetos biológicos do ambiente, do ordenamento do território e de impacte ambiental;*
- c) *A gestão e planificação da exploração racional de recursos vivos;*
- d) *Os estudos, análises biológicas e tratamento de poluição de origem industrial, agrícola ou urbana;*
- e) *Os estudos e análises biológicas e de controlo da qualidade de águas, solos e alimentos;*
- f) *A organização, gestão e conservação de áreas protegidas, parques naturais e reservas, jardins zoológicos e botânicos e museus cujos conteúdos são dedicados fundamentalmente à Biologia ou similares;*
- g) *Os estudos, testes e análises de amostras e materiais de origem biológica com aplicação no ambiente, na tecnologia e na saúde humana, animal e vegetal;*
- h) *O estudo, identificação e controlo de agentes biológicos patogénicos, de parasitas e de pragas;*
- i) *O estudo, desenvolvimento e controlo de processos e técnicas biológicas de aplicação industrial;*
- j) *O estudo, identificação, produção e controlo de produtos e materiais de ordem biológica, bem como de agentes biológicos que interferem na conservação e qualidade de quaisquer produtos e materiais;*
- k) *Os estudos, testes e aplicações de processos e técnicas de genética humana, animal, vegetal e microbiana;*
- l) *Os estudos, testes e aplicações de processos e técnicas em biologia humana e saúde;*
- m) *Os estudos, análises e técnicas laboratoriais de embriologia humana e animal;*
- n) *O ensino da Biologia a todos os níveis, bem como da educação ambiental e para a saúde;*
- o) *A investigação científica fundamental ou aplicada em qualquer área da Biologia;*
- p) *A consultadoria, peritagem, gestão e assessoria técnica e científica em assuntos e atividades do âmbito da Biologia;*

q) Quaisquer outras atividades que, atentas as circunstâncias, devam ser realizadas por pessoas com habilitações científicas, técnicas e profissionais especializadas no âmbito da Biologia».

Só podem denominar-se «biólogos os membros efetivos, graduados ou honorários, que tenham sido efetivos ou graduados, com inscrição em vigor na Ordem» (n.º 1 do artigo 62.º do Estatuto).

Embora o Estatuto enuncie quais são as atividades profissionais no domínio das ciências biológicas, nem o [Estatuto da Ordem dos Biólogos](#), nem o respetivo [Código Deontológico](#), definem o ato do biólogo.

Enfermeiros

O [Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril](#), criou a Ordem dos Enfermeiros e aprovou o respetivo Estatuto, diploma este que foi retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-S/98, de 31 de julho](#), alterado pela [Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro](#)⁷, e alterado e republicado pela [Lei n.º 156/2015, de 16 de setembro](#)⁸.

O artigo 6.º do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros prevê que o exercício da profissão de enfermeiro depende da inscrição como membro da Ordem definindo, o artigo 7.º, os requisitos para a respetiva inscrição.

O título de enfermeiro reconhece «*competência científica, técnica e humana para a prestação de cuidados de enfermagem gerais*», sendo atribuído ao membro, titular de cédula profissional, inscrito na Ordem (n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º). Já o título de enfermeiro especialista reconhece «*competência científica, técnica e humana para prestar cuidados de enfermagem especializados nas áreas de especialidade em enfermagem, reconhecidas pela Ordem*» (n.º 3 do artigo 8.º).

O n.º 1 do artigo 10.º estabelece que o «*exercício profissional obriga o enfermeiro a ser portador de cédula profissional válida; a estar inscrito na secção regional correspondente ao domicílio profissional; e a ser titular de seguro de responsabilidade profissional*».

O [Decreto-Lei n.º 161/96, de 4 de setembro](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril](#), e retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-S/98, de 31 de julho](#), aprovou o Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros, definindo os princípios gerais respeitantes ao exercício profissional dos enfermeiros.

De referir que o n.º 4 do artigo 4.º, relativo aos conceitos, define cuidados de enfermagem como as intervenções autónomas ou interdependentes a realizar pelo enfermeiro no âmbito das suas qualificações profissionais.

O artigo 5.º estabelece, ainda, que os cuidados de enfermagem são caracterizados por:

⁷ [Trabalhos parlamentares](#).

⁸ [Trabalhos parlamentares](#).

- ✓ Terem por fundamento uma interação entre enfermeiro e utente, indivíduo, família, grupos e comunidade;
- ✓ Estabelecerem uma relação de ajuda com o utente;
- ✓ Utilizarem metodologia científica;
- ✓ Englobarem, de acordo com o grau de dependência do utente, as formas de atuação previstas no n.º 4 do artigo 5.º

Embora o Estatuto defina o que são cuidados de enfermagem, nem o [Estatuto da Ordem dos Enfermeiros](#) (que inclui, em anexo, o Código Deontológico), nem o respetivo [Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros](#), definem o ato do enfermeiro.

Farmacêuticos

O Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 288/2001, de 10 de novembro](#), tendo sido alterado pelos [Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto](#), [Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro](#), e [Lei n.º 22/2009, de 20 de maio](#)⁹, e alterado e republicado pela [Lei n.º 131/2015, de 4 de setembro](#)¹⁰.

Nos termos do artigo 5.º do Estatuto, «*o uso do título de farmacêutico e o exercício da profissão farmacêutica ou a prática de atos próprios desta profissão dependem de inscrição na Ordem como membro efetivo*», considerando-se «*exercício da profissão ou prática de atos próprios desta profissão, o desempenho profissional, no setor público, no setor privado ou no setor social, de atividades que caibam na competência profissional definida no presente Estatuto*».

O artigo 74.º do Estatuto, relativo ao ato farmacêutico prevê que este é da «*exclusiva competência e responsabilidade dos farmacêuticos*», não se aplicando ao medicamento de uso veterinário.

Já relativamente ao conteúdo do ato farmacêutico, o artigo 75.º estabelece que o integram as seguintes atividades:

- «a) Desenvolvimento e preparação das formas farmacêuticas dos medicamentos;*
- b) Registo, fabrico e controlo dos medicamentos de uso humano e veterinário e dos dispositivos médicos;*
- c) Controlo de qualidade dos medicamentos e dos dispositivos médicos em laboratório de controlo de qualidade de medicamentos e dispositivos médicos;*
- d) Armazenamento, conservação e distribuição por grosso dos medicamentos de uso humano e veterinário, dos dispositivos médicos;*

⁹ [Trabalhos parlamentares](#).

¹⁰ [Trabalhos parlamentares](#).

- e) *Preparação, controlo, seleção, aquisição, armazenamento e dispensa dos medicamentos de uso humano e veterinário e de dispositivos médicos em farmácias abertas ao público, serviços farmacêuticos hospitalares e serviços farmacêuticos privativos de quaisquer outras entidades públicas e privadas, sem prejuízo do regime de distribuição ao público de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias, nos termos da legislação respetiva;*
- f) *Preparação de soluções anti-sépticas, de desinfetantes e de misturas intravenosas;*
- g) *Interpretação e avaliação das prescrições médicas;*
- h) *Informação e consulta sobre medicamentos de uso humano e veterinário, dispositivos médicos, sujeitos e não sujeitos a prescrição médica, junto de profissionais de saúde e de doentes, de modo a promover a sua correta utilização;*
- i) *Acompanhamento, vigilância e controlo da distribuição, dispensa e utilização de medicamentos de uso humano e veterinário, de dispositivos médicos;*
- j) *Monitorização de fármacos, incluindo a determinação de parâmetros farmacocinéticos e o estabelecimento de esquemas posológicos individualizados;*
- k) *Colheita de produtos biológicos, execução e interpretação de análises clínicas e determinação de níveis séricos;*
- l) *Execução, interpretação e validação de análises toxicológicas, hidrológicas, e bromatológicas;*
- m) *Todos os atos ou funções diretamente ligados às atividades descritas nas alíneas anteriores».*

Podem ainda ser considerados «atos farmacêuticos quaisquer outros que, pela sua natureza, requeiram especialização em qualquer das áreas de intervenção farmacêutica, enquanto atividades afins ou complementares» (artigo 76.º do Estatuto).

Assim sendo, cumpre destacar que, atualmente, os artigos 74.º e 75.º do [Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos](#) já definem a competência para a prática e o conteúdo do ato farmacêutico.

Médicos

O [Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de julho](#), retificado pelas Declarações de Retificação de [29 de julho de 1977](#), de [12 de setembro](#), e de [23 de setembro](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 217/94, de 20 de agosto](#), e alterado e republicado pela [Lei n.º 117/2015, de 31 de agosto](#)¹¹, aprovou o Estatuto da Ordem dos Médicos.

¹¹ [Trabalhos parlamentares](#).

Nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do Estatuto, os «*profissionais inscritos na Ordem denominam-se médicos*». «*A atribuição do título profissional, o seu uso e o exercício da profissão de médico dependem da inscrição na Ordem*» (n.º 1 do artigo 98.º do Estatuto).

Já o Regulamento de Deontologia Médica aprovado pelo [Regulamento n.º 707/2016](#) determina que o «*médico deve abster-se de praticar atos que não estejam de acordo com as leges artis*», com exceção dos atos que não estejam por elas reconhecidos, «*mas sobre os quais se disponha de dados promissores, em situações em que não haja alternativa, desde que com consentimento do doente ou do seu representante legal, no caso daquele o não poder fazer, e ainda os atos que se integram em protocolos de investigação ou ensaios clínicos, cumpridas as regras que condicionam a experimentação em e com pessoas humanas*».

No caso dos Médicos importa mencionar que o n.º 2 da Base XXXII da [Lei n.º 48/90, de 24 de agosto](#)¹², que aprovou a Lei de Bases da Saúde estabelece que «*é definido na lei o conceito de ato médico*».

Assim sendo, o Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata apresentou o [Projeto de Lei n.º 91/VIII](#) – «*Do ato médico*», que, na exposição de motivos, defendia a necessidade de debate e decisão parlamentar sobre esta matéria, para além de advogar a definição de «*outros atos de cuidados de saúde, como seja o caso de atos de enfermagem, de fisioterapia ou ainda de homeopatia ou acupuntura, por exemplo, venham a ser consagrados em legislação própria e distinta da do ato médico*».

Esta iniciativa, que veio a caducar em 4 de março de 2002, propunha a seguinte definição de ato médico:

«1 — Constitui ato médico a atividade de avaliação diagnóstica, prognóstica, de prescrição e execução de medidas terapêuticas relativa à saúde das pessoas, grupos e comunidades.

2 — Constituem ainda atos médicos os exames de perícia médico-legal e respetivos relatórios, bem como os atos de declaração do estado de saúde, de doença ou de óbito de uma pessoa».

De acordo com o [Relatório e parecer da Comissão de Saúde e Toxicodependência](#), «*o presente projeto de lei do PSD é em tudo semelhante ao projeto de [diploma aprovado a 29 de julho de 1999](#), em Conselho de Ministros, pelo Governo na anterior legislatura*». Em setembro de 1999 o projeto de diploma sobre o ato médico foi vetado pelo Presidente da República. Da comunicação ao Governo consta a justificação da decisão de não promulgação, que se prende com «*o carácter substancialmente inovatório, o conteúdo controverso, a potencial conflitualidade social ou a ausência de uma delimitação clara da repartição de competências*» que «*apontam para a necessidade e possibilidade de um controlo e apreciação efetivos da atuação legislativa do Governo por parte da Assembleia da República*». Atualmente, o [Estatuto da Ordem dos Médicos](#) é omissivo sobre o ato

¹² A [Lei n.º 48/90, de 24 de agosto](#), foi alterada pela [Lei n.º 27/2002, de 8 de setembro](#).

médico, e o Regulamento de Deontologia Médica limita-se a mencionar que o ato médico deve cumprir as *leges artis*.

Médicos Dentistas

A [Lei n.º 110/91, de 29 de agosto](#)¹³, aprovou o Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas, tendo sido alterada pela [Lei n.º 82/98, de 10 de dezembro](#)¹⁴, e [Lei n.º 44/2003, de 22 de agosto](#)¹⁵ (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 14/2003, de 30 de setembro](#), e alterada e [republicada Lei n.º 124/2015, de 2 de setembro](#)¹⁶.

O n.º 1 do artigo 8.º do Estatuto define como medicina dentária o «*estudo, a prevenção, o diagnóstico, o tratamento das anomalias e doenças dos dentes, boca, maxilares e estruturas anexas*».

É médico dentista o profissional inscrito na Ordem dos Médicos Dentistas, nos termos do Estatuto e da legislação aplicável (n.º 2 do artigo 8.º do Estatuto).

O [Regulamento n.º 501/2011](#), aprovou a Tabela de Nomenclatura da Ordem dos Médicos Dentistas que, segundo o [site](#) da Ordem, visa ir ao encontro das funções de regulação delegadas pelo Estado e dos princípios basilares da profissão definidos estatutariamente.

Na nota explicativa disponível no *site* podemos ler o seguinte: «*para além da importância da atualização da Nomenclatura em variadíssimos aspetos, é sobretudo de realçar o enquadramento que a mesma assume na dignificação e valorização dos atos próprios da medicina dentária. (...) No plano ético, coloca todos os profissionais num patamar de igualdade face à profissão e define o seu ato clínico, de forma clara, perante o paciente. No plano deontológico, confere ao médico dentista os meios necessários para que intervenha de forma transparente e informada na relação com o seu paciente, criando as condições para a prática de uma medicina dentária de qualidade. Por último, no plano da qualificação profissional, certifica os profissionais e os atos que estes praticam, ao vinculá-los a uma publicação oficial de referência. (...) Por outro lado, identifica claramente as intervenções e os atos médico-dentários previstos e praticados, que se traduzem, em termos de resultados práticos, em ganhos ao nível da informação do paciente, das entidades prestadoras e gestoras de planos de saúde, da resolução de conflitos e da justa valoração desses mesmos atos. São estes os desígnios essenciais que constituem a linha orientadora deste projeto*».

A [Tabela de Nomenclatura da Ordem dos Médicos Dentistas](#) é o conjunto oficial das nomenclaturas científicas utilizadas para cada ato clínico próprio da Medicina Dentária, contendo, exclusivamente, as designações ou terminologias científicas pelas quais são oficialmente nomeados os atos de Medicina Dentária. Assim sendo, para cada ato e nomenclatura existe um único código de referência, sendo

¹³ [Trabalhos parlamentares](#).

¹⁴ [Trabalhos parlamentares](#).

¹⁵ [Trabalhos parlamentares](#).

¹⁶ [Trabalhos parlamentares](#).

obrigatória a utilização das nomenclaturas e dos códigos da Tabela em todos os atos relacionados com a Saúde Oral em geral e com a Medicina Dentária em particular.

Embora a [Tabela de Nomenclatura da Ordem dos Médicos Dentistas](#) elenque todos os atos clínicos próprios desta profissão, nem o [Estatuto da Ordem dos Médicos Dentistas](#), nem o [Código Deontológico](#) definem ato médico dentário.

Nutricionistas

O Estatuto da Ordem dos Nutricionistas foi aprovado pela [Lei n.º 51/2010, de 14 de dezembro](#)¹⁷, tendo sido alterado e republicado pela [Lei n.º 126/2015, de 3 de setembro](#)¹⁸.

A atribuição do título profissional, o seu uso e o exercício da profissão de nutricionista, em qualquer setor de atividade, individualmente ou em sociedade profissional, dependem da inscrição na Ordem como membro efetivo (n.º 1 do artigo 61.º do Estatuto).

O [Regulamento n.º 587/2016](#), aprovou o Código Deontológico da Ordem dos Nutricionistas que, tal como o [Estatuto da Ordem dos Nutricionistas](#), não define ato nutricionista.

Psicólogos

A [Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro](#)¹⁹, alterada pela [Lei n.º 27/2012, de 31 de julho](#)²⁰ (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 56/2008, de 30 de setembro](#)), e alterada e republicada pela [Lei n.º 138/2015, de 7 de setembro](#)²¹.

A Ordem abrange os profissionais de psicologia que, em conformidade com o Estatuto e as disposições legais aplicáveis, exercem a profissão de psicólogo, estando obrigados a inscrição todos os que exercem a profissão de psicólogo, seja de forma liberal ou por conta de outrem, e independentemente do setor, público, privado, cooperativo e social, em que exerçam a atividade. (artigo 5.º do Estatuto).

O [Regulamento n.º 258/2011](#) que aprovou o Código Deontológico da Ordem dos Psicólogos Portugueses, no ponto 4, relativo à avaliação psicológica, refere que esta última «*corresponde a um processo compreensivo (abrangendo áreas relacionadas com o pedido de avaliação e os problemas identificados) e diversificado (recorrendo potencialmente a vários interlocutores pode assumir distintos objetivos, reconhece diferentes tipos de informações, considera variados resultados). Pretende, igualmente, ser um processo justo (reconhecendo e não penalizando diferenças relativas a grupos minoritários, incluindo pessoas com deficiências físicas, sensoriais, linguísticas ou outras fragilidades, a menos que sejam estas variáveis a mensurar e considerando as consequências dos resultados).*»

¹⁷ [Trabalhos parlamentares.](#)

¹⁸ [Trabalhos parlamentares.](#)

¹⁹ [Trabalhos parlamentares.](#)

²⁰ [Trabalhos parlamentares.](#)

²¹ [Trabalhos parlamentares.](#)

avaliação psicológica concretiza -se através do recurso a protocolos válidos e deve responder a necessidades objetivas de informação, salvaguardando o respeito pela privacidade da pessoa». Acrescenta o mesmo ponto que a «avaliação psicológica é um ato exclusivo da Psicologia e um elemento distintivo da autonomia técnica dos/as psicólogos/as relativamente a outros profissionais; e que as técnicas e instrumentos de avaliação são utilizados por psicólogos/as qualificados/as com base em formação atualizada, experiência e treino específicos, exceto quando tal uso é realizado, com supervisão apropriada, com objetivos de treino ou formação».

Para uma mais eficaz e completa compreensão da presente iniciativa referem-se, por fim, os seguintes diplomas:

- ✓ [Decreto n.º 111/78, de 19 de outubro](#)²² - Autoriza as Universidades a conferir em cada uma das suas Faculdades de Farmácia o grau de licenciado em Ciências Farmacêuticas, nas opções de Farmácia de Oficina e Hospitalar (opção A), Farmácia Industrial (opção B) e Análises Químico-Biológicas (opção C);
- ✓ [Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro](#), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 356/89, de 17 de outubro, 244/95, de 14 de setembro, e 323/2001, de 17 de dezembro, e pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro ([versão consolidada](#)) - Institui o ilícito de mera ordenação social e respetivo processo;
- ✓ [Lei n.º 46/86, de 14 de outubro](#), alterada pelas Leis n.ºs [115/97, de 19 de setembro](#), [49/2005, de 30 de agosto](#), e [85/2009, de 27 de agosto](#) – Lei de bases do sistema educativo;
- ✓ [Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março](#), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [107/2008, de 25 de junho](#), [230/2009, de 14 de setembro](#)²³, [115/2013, de 7 de agosto](#), e alterado e republicado pelo [Decreto-Lei n.º 63/2016, de 13 de setembro](#) - Aprova o regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior, em desenvolvimento do disposto nos artigos 13.º a 15.º da Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), bem como o disposto no n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto (estabelece as bases do financiamento do ensino superior).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

COSTA, José de Faria – Em redor da noção de acto médico. In **O sentido e o conteúdo do bem jurídico da vida humana**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013 . ISBN 978-972-32-2028-5. P. 199-220. Cota: 12.36 – 114/2014.

²² Revogado pelo [Decreto n.º 37/88, de 29 de setembro](#)

²³ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 81/2009, de 27 de outubro](#).

Resumo: Este artigo procura analisar o conceito de ato médico sobre diferentes perspetivas. Nele são feitas reflexões que, segundo o seu autor, têm por fim a limpidez conceptual, a unidade teórica compreensiva e a racionalidade fundamentada, sem jamais menosprezar a densidade e a espessura material que os próprios conceitos apresentam.

Tendo em conta esta temática, são tratados os seguintes tópicos na obra: o ato médico e o ato jurídico têm igual estrutura onto-antropológica; compreensão e aproximação a uma narrativa jurídica estranha; o ato médico pode ser praticado por qualquer pessoa; aproximação dos atos médicos praticados por médicos; o nobre e o plebeu, atribuições do ato médico.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPANHA

No ordenamento jurídico espanhol, e no que diz respeito à definição dos atos dos diversos profissionais na área da saúde, não existe um diploma que regule especificamente esta matéria. Elencam-se e definem-se, sim, as profissões na área da saúde, enumeração e definição que tem por base a formação académica e a autorregulação da profissão estabelecidas nos diversos diplomas de cada Ordem.

Assim sendo, importa mencionar a [Ley 44/2003, de 21 de noviembre](#), de ordenación de las profesiones sanitarias, que veio regular a matéria relativa às profissões reconhecidas na área da saúde, no que se refere ao seu exercício por conta própria e por conta de terceiros, no âmbito público e no privado.

Este diploma reconhece como profissões da saúde aquelas que, por um lado, têm por base cursos universitários nesta área e que, por outro, integram uma organização colegial reconhecida pelo Estado.

A [Ley 44/2003, de 21 de noviembre](#), vem ainda regular a matéria relativa às relações interprofissionais, reconhecendo a existência de tarefas de competência partilhada e, paralelamente, a existência de competências específicas de cada profissão. De acordo com o preâmbulo, estas questões devem ser resolvidas de forma não conflituosa, assentando num trabalho de colaboração e numa relação transparente entre os diversos profissionais da área da saúde.

Com esse fim, o Título Preliminar e o Título I da mencionada lei vêm estabelecer os aspetos essenciais do exercício destas profissões, enunciando, expressamente, quais são estas profissões, os respetivos âmbitos funcionais e os direitos daqueles que recorrem aos seus serviços.

O artigo 2.º define *profesiones sanitarias tituladas* e distingue entre licenciados (artigo 6.º) e diplomados (artigo 7.º).

Relativamente aos *licenciados sanitários* o n.º 1 do artigo 6.º estabelece que estes, dentro do âmbito de atuação a que corresponde o seu título académico, podem praticar os atos referentes à prestação pessoal direta que seja necessária nas diferentes fases do processo de tratamento da saúde do utente, e à direção e avaliação do desenvolvimento do dito processo, sem menosprezar a competência, responsabilidade e autonomia próprias dos diferentes profissionais que intervenham no mesmo.

Sem prejuízo das tarefas que possam ser desempenhadas por cada profissional da área da saúde, de acordo com as habilitações académicas e as competências específicas dos profissionais envolvidos, o n.º 2 do artigo 6.º e o n.º 7 determinam quais as funções próprias de cada uma das profissões:

- ✓ Médicos: aos licenciados em Medicina compete a indicação e a realização das atividades de promoção e manutenção da saúde, de prevenção das doenças e do diagnóstico, tratamento, terapêutica e reabilitação dos pacientes, assim como a avaliação e o respetivo prognóstico;
- ✓ Farmacêuticos: aos licenciados em Farmácia competem as atividades dirigidas à produção, conservação e dispensa de medicamentos, assim como à colaboração em processos analíticos, farmacoterapêuticos e de vigilância da saúde pública;
- ✓ Dentistas: aos licenciados em Odontologia e aos Médicos Especialistas em Estomatologia, sem prejuízo das funções dos Médicos Especialistas em Cirurgia Oral e Maxilofacial, competem as funções relativas à promoção da saúde buco-dental e à prevenção, diagnóstico e tratamento resultantes da [Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud bucodental](#);
- ✓ Enfermeiros: aos diplomados universitários em Enfermagem, cabe a direção, avaliação e prestação dos cuidados de enfermagem orientados para a promoção, manutenção e recuperação da saúde, assim como a prevenção de doenças e incapacidades;
- ✓ Dietistas-nutricionistas: aos diplomados universitários em Nutrição e Dietética, cabem as atividades orientadas para a alimentação humana de uma pessoa ou de um grupo de pessoas, alimentação esta adequada às necessidades fisiológicas e, nalguns casos, patológicas das mesmas, de acordo com os princípios de prevenção e saúde pública.

O n.º 3 do artigo 6.º acrescenta que são também profissionais da área da saúde, aqueles que possuem um *título oficial de especialista en Ciencias de la Salud*, nomeadamente, os psicólogos e os biólogos.

Relativamente à definição de ato médico importa referir que este consta do [Código de Deontología Médica](#). Efetivamente, o n.º 1 do artigo 7.º do [Código de Deontología Médica](#) vem definir, pela primeira vez, o conceito de ato médico:

«Se entiende por acto médico toda actividad lícita, desarrollada por un profesional médico, legítimamente capacitado, sea en su aspecto asistencial, docente, investigador, pericial u otros, orientado a la curación de una enfermedad, al alivio de un padecimiento o a la promoción integral de

la salud. Se incluyen actos diagnósticos, terapéuticos o de alivio del sufrimiento, así como la preservación y promoción de la salud, por medios directos e indirectos»

Segundo informação publicada no site da [Organización Médica Colegial de España](#), a expressão *atividade lícita* utilizada nesta definição, deve ser entendida em termos éticos e não jurídicos. Um ato médico é lícito quando reúne as seguintes características:

- a) Fins: Os clássicos da medicina: curar, aliviar, prevenir, embora também existam outros fins igualmente lícitos, como por exemplo os resultantes da cirurgia estética;
- b) Consenso: A licitude do ato médico também assenta no mútuo consenso. A liberdade do paciente para decidir é um direito inalienável;
- c) Ajustamento à *lex artis*: Ou seja, prática ajustada ao conjunto de normas profissionais, deontológicas e legais que regulam a atividade médica.

No caso da profissão de enfermeiro, importa ainda mencionar o [Real Decreto 954/2015, de 23 de octubre](#), por el que se regula la indicación, uso y autorización de dispensación de medicamentos y productos sanitarios de uso humano por parte de los enfermeros. Este diploma vem estabelecer, no artigo 3.º, que os enfermeiros não podem usar, nem indicar, nenhum medicamento que esteja sujeito a receita médica, no caso de não haver prescrição do médico nesse sentido.

Cumprir ainda referir que a Constituição Espanhola determina no [artigo 36.º](#), do Título I, Capítulo II, Secção II, relativo aos direitos e deveres dos cidadãos, que a lei regulará as peculiaridades próprias do regime jurídico dos *Colegios Profesionales* e o exercício das profissões qualificadas. No desenvolvimento desta norma, a [Ley 2/1974, de 13 de febrero](#), sobre *Colegios Profesionales* refere no seu artigo 2.º que o Estado e as Comunidades Autónomas, no âmbito das respetivas competências, garantem o exercício das profissões regulamentadas em conformidade com as disposições da lei.

A terminar, cumpre elencar as organizações colegiais que, em Espanha, superintendem as diversas áreas:

- ✓ [Academia Española de Nutrición y Dietética](#);
- ✓ [Colegios Oficiales de Biólogos](#);
- ✓ [Consejo General de Colegios de Odontólogos y Estomatólogos de España](#);
- ✓ [Consejo General de Colegios de Oficiales de Psicólogos](#);
- ✓ [Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos](#);
- ✓ [Organización Colegial de Enfermería](#);
- ✓ [Organización Médica Colegial de España](#).

REPÚBLICA DA IRLANDA

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 standardizados, bem como a formação e treino profissional, através de regras comuns a todos os profissionais abrangidos, sendo que estes estão organizados por *Registration Boards*.

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 ética²⁴ ([secção 27 número 3](#)).

Já a aplicação destes códigos de conduta está a cargo do *Health and Social Care Professionals Council* ([secção 8 alínea d](#)) transferindo-se assim a responsabilidade disciplinar dos *Registration Boards* para este *Health and Social Care Professionals Council*, uniformizando a aplicação das regras de conduta e ética em todas as áreas da saúde abrangidas.

Devem considerar-se *health and social care professions*, as atividades em que os seus profissionais tomem qualquer tipo de decisão ou pratiquem qualquer ato com vista à preservação ou melhoramento da saúde de outrem, que diagnostiquem, tratem ou cuidem de doentes ou ainda que assistam, protejam ou aconselhem outras pessoas no sentido de melhorar a saúde ou bem-estar destas ([secção 4 número 3](#)).

As profissões abrangidas pelo *Health and Social Care Professionals Act* são ([secção 4](#)):

- ✓ Bioquímico;
- ✓ Nutricionista;
- ✓ Biomédico;
- ✓ Terapeuta ocupacional;
- ✓ Ortoptista;
- ✓ Fisioterapeuta;
- ✓ Podólogo;
- ✓ Psicólogo;
- ✓ Radiologista;
- ✓ Assistente social;

²⁴ Similar ao que em Portugal conhecemos como Ordens Profissionais, embora estas *Registration Boards* não detenham o poder disciplinar estando este a cargo do *Health and Social Care Professionals Council*.

- ✓ Terapeuta da fala.

Os diversos códigos de conduta de cada uma das profissões mencionadas, bem como os atos que cada uma delas está habilitada a praticar estão presentes no sítio da Internet do [Health and Social Care Professional Council](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas e Petições**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), cumpre referir que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas ou petições sobre matéria idêntica ou conexas.

V. Consultas e contributos

O Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo das regiões autónomas, nomeadamente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), do Governo da Região Autónoma dos Açores (RAA) e do Governo da Região Autónoma da Madeira (RAM), em 22 de novembro de 2016, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

A Comissão de Saúde poderá proceder à audição ou solicitar parecer às Ordens dos Biólogos, dos Enfermeiros, dos Farmacêuticos, dos Médicos, dos Médicos Dentistas, dos Nutricionistas e dos Psicólogos, sindicatos representativos dos trabalhadores que integram as carreiras com competências para a prática dos atos profissionais regulados nesta lei e, eventualmente, à Autoridade da Concorrência, como aliás é sugerido pelo próprio proponente da iniciativa.

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

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.