

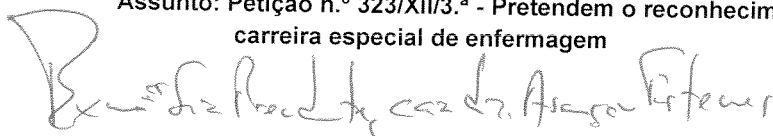
Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Exma. Senhora
Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 166/COFAP/2014

28-05-2014

Assunto: Petição n.º 323/XII/3.ª - Pretendem o reconhecimento da categoria de Enfermeiro Especialista na carreira especial de enfermagem




Junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório referente à Petição n.º 323/XII/3.ª – “Pretendem o reconhecimento da categoria de Enfermeiro Especialista na carreira especial de enfermagem”, de iniciativa de José Alberto Pires Galrinho e outros, cujo parecer, aprovado por unanimidade na ausência do grupo parlamentar do BE, em reunião da Comissão de 28 de maio de 2014, é o seguinte:

- a) “O objeto da petição em análise é claro e está bem especificado, encontrando-se identificados os subscritores;
- b) Estão preenchidos os demais requisitos formais estabelecidos nos artigos 9.º e 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, e 45/2007 de 24 de agosto – Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) A petição n.º 323/XII/3.ª é subscrita por 4.483 cidadãos, pelo que é obrigatória a sua apreciação em Plenário, nos termos da alínea a), n.º 1, artigo 19.º e do artigo 24.º, da LEDP, bem como a publicação no Diário da Assembleia da República, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º da mesma lei;
- d) O presente relatório deverá ser remetido à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da LEDP;
- e) Deve ser dado conhecimento do presente relatório ao 1.º peticionário.”

Nestes termos, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já informei os peticionários do presente relatório.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Eduardo Cabrita)



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Relatório Final

Petição n.º 323/XII/3.^a

1.º Peticionário:

José Alberto Pires Galrinho

Nº de assinaturas: 4.483

Pretendem o reconhecimento da Categoria de Enfermeiro Especialista na Carreira Especial de Enfermagem.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

I – Nota Prévia

A petição em análise, n.º 323/XII/3.^a - Pretendem o “reconhecimento da Categoria de Enfermeiro Especialista na Carreira Especial de Enfermagem” deu entrada nos serviços da Assembleia da República, em 18 de janeiro de 2014, nos termos do estatuído na Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto (terceira alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, alterada pela Lei n.º 6/93, de 1 de março, e pela Lei n.º 15/2003, de 4 de junho), adiante designada por Lei do Exercício do Direito de Petição (LEDP).

Trata-se de uma petição exercida nos termos do estatuído nos n.ºs 3 e 4 do artigo 4.º da referida LEDP, sendo José Alberto Pires Galrinho o primeiro subscritor da Petição.

A petição foi endereçada a sua Excelência, a Senhora Presidente da Assembleia da República, que determinou a remessa da mesma à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, em 21 de janeiro de 2014, com vista à sua tramitação, nos termos definidos por lei.

A petição n.º 323/XII/3.^a foi admitida na Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, em 29 de janeiro de 2014, tendo sido nomeada relatora a Senhora Deputada Isabel Santos (PS).

II – Objeto da Petição

Os peticionários solicitam que a Assembleia da República promova as diligências necessárias com vista ao reconhecimento do “*Enfermeiro Especialista, reintegrando a categoria de Enfermeiro Especialista na atual Carreira Especial de Enfermagem, e a equiparação do Enfermeiro a Técnico Superior de Saúde*”.

Em sede de fundamentação da petição, defendem os seus subscritores que “*a atribuição do título de enfermeiro especialista¹ certifica um profissional com conhecimentos aprofundados num domínio específico de enfermagem, tendo em conta as respostas humanas aos processos de vida e aos problemas de saúde, que demonstra níveis*

¹ De acordo com os peticionários, “*o conjunto de competências clínicas especializadas decorre do aprofundamento dos domínios de competência do enfermeiro de Cuidados Gerais, e concretiza-se em competências comuns e específicas*”.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

elevados de julgamento clínico e tomada de decisão, traduzidos num conjunto de competências clínicas especializadas relativas a um determinado campo de intervenção".

Na sua fundamentação, invocam a alteração de paradigma no reconhecimento do título de enfermeiro especialista na Carreira de Enfermagem, introduzida pelo Decreto-lei n.º 247/209, de 22 de setembro², que extingue o Enfermeiro Especialista como Categoria, defendendo os peticionários a necessidade de reconhecimento das "*competências científicas, técnicas e humanas para prestar, além de cuidados gerais, cuidados de Enfermagem Especializados na área clínica da sua especialidade*".

III – Análise da Petição

O objeto da petição n.º 323/XII/3.^a está bem especificado e estão presentes os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, quanto à forma da petição e tramitação das petições dirigidas à Assembleia da República, respetivamente, não se registando nenhuma causa de indeferimento liminar.

Verifica-se não existirem petições ou iniciativas legislativas com objeto conexo, pendentes na COFAP para apreciação.

IV – Diligências efetuadas pela Comissão

A presente petição foi subscrita por 4.483 cidadãos, tendo a Comissão ouvido os peticionários, nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da Lei do Exercício do Direito de Petição³, no dia 30 de abril de 2014. A audição dos peticionários, aberta a todos os deputados que manifestaram interesse em participar, foi efetuada pela Senhora Deputada Isabel Santos (PS) – a Relatora da petição, a Senhora Deputada Maria

² O Decreto-lei n.º 247/209, de 22 de setembro, estabelece o regime da carreira de enfermagem nas entidades públicas empresariais e nas parcerias em saúde, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional e percurso de progressão profissional e de diferenciação técnico-científica.

³ Nos termos do estatuído na alínea a) do n.º 1 do artigo 26º da LEDP, e pelo facto da presente petição ter sido assinado por mais de 1.000 subscritores, procedeu-se à respetiva publicação, na íntegra, no Diário da Assembleia da República (DAR), sendo de forma análoga e nos termos do n.º 1 do artigo 21º da mesma lei, obrigatória a audição dos peticionários.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Mercês Borges (PSD), o Senhor Deputado Artur Rêgo (CDS-PP) e a Senhora Deputada Carla Cruz (PCP).

Os representantes dos peticionários efetuaram uma exposição inicial, aprofundando os argumentos aduzidos na Petição, nomeadamente quanto às características de um enfermeiro especialista, nos termos da lei⁴ considerando os peticionários que a legislação em vigor contribui para a desregulação da enfermagem especializada, constituindo-se tal facto, desde logo, como um desperdício da formação específica adquirida, pelo que defendem, por um lado, o reconhecimento (reintegração) da categoria de Enfermeiro Especialista na Carreira Especial de Enfermagem, e por outro a equiparação da carreira de Enfermeiro à de Técnico Superior de Saúde.

Posteriormente, e em resposta às questões colocadas pelos Senhores Deputados presentes, os peticionários usaram da palavra para responderem às questões colocadas, nomeadamente sobre a eventual existência de algum estudo que quantifique o número de enfermeiros especialistas existentes e a distribuição das necessidades deste tipo de enfermeiros segundo as várias especialidades, tendo referido a possibilidade de a Ordem dos Enfermeiros poder dispor dessa informação, mas considerando que os rácios não cumprem todas as necessidades existentes, reiterando a importância de reconhecimento do enfermeiro especialista e sublinhando a opinião de que Portugal caminha, com esta opção, em sentido oposto à tendência internacional.

Relativamente aos pedidos de pronúncia, tendo em consideração o teor da petição e os argumentos aduzidos pelo peticionário, e verificado o cumprimento de todos os requisitos legais, foi solicitada informação aos membros do Governo responsáveis pelas áreas de Administração Pública e da Saúde (através de ofício da AR, n.º 36/COFAP/2014, de 31 de janeiro de 2014, dirigido à Exma. Senhora Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade), bem como o convite à pronúncia da Ordem dos Enfermeiros (através de ofício n.º 38/COFAP/2014, datado de 31 de

⁴ Decreto-Lei n.º 261/96, de 4 de setembro, que Aprova o Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros, e as alterações ao estatuto destes profissionais decorrentes da publicação do Decreto-Lei n.º 247/2009, de 22 de setembro, que Estabelece o regime da carreira de enfermagem nas entidades públicas empresariais e nas parcerias em saúde, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional e percurso de progressão profissional e de diferenciação técnico-científica, e o Decreto-Lei n.º 248/2009, de 22 de setembro, que Estabelece o regime da carreira especial de enfermagem, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional.

janeiro de 2011). Considerando a matéria objeto da presente petição foi ainda efetuado um pedido de pronúncia à Comissão de Saúde (através de ofício n.º 37/COFAP/2014, datado de 31 de janeiro de 2014).

Em 25 de fevereiro de 2014, deu entrada nos serviços da Assembleia da República o Ofício com a referência CD/E - 14, 1139, de 20 de fevereiro de 2014, da Ordem dos Enfermeiros. No referido ofício, a Ordem dos Enfermeiros clarificou que, nos termos do estatuído nos artigos 6.º e 7.º do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros (EOE)⁵, esta atribui dois títulos – Enfermeiro e Enfermeiro Especialista, encontrando-se determinadas, respetivamente, no n.º 1 e no n.º 3 do artigo 7.º do EOE as competências específicas e distintivas do "enfermeiro" e do "enfermeiro especialista".

De acordo com a Ordem dos Enfermeiros, a publicação, em 2011, dos Regulamentos das Competências Comuns do Enfermeiro Especialista e das Competências Específicas de cada área de especialidade em Enfermagem⁶, veio ripristinar os conceitos plasmados no Decreto-Lei n.º 161/96, de 4 de setembro, que aprovou o Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros, que *"entre outros aspetos é vinculativo para todas as entidades empregadoras dos setores público, privado, cooperativo e social, e que se encontra em vigor. A carreira de Enfermagem para os trabalhadores do Estado encontra-se definida o Decreto-lei n.º 247/2009, de 22 de setembro, para os enfermeiros em regime de contrato individual de trabalho, nos termos do Código do Trabalho, nas entidades públicas empresariais e nas parcerias e saúde, em regime de gestão e financiamento privados, integradas no Serviço Nacional de Saúde; e o Decreto-lei n.º 248/2009, de 22 de setembro, para os enfermeiros integrados na carreira especial de enfermagem cuja relação jurídica de emprego seja constituída por contrato de trabalho em funções públicas"*.

Os diplomas supracitados alteraram as categorias previstas anteriormente⁷, reduzindo-as de sete para duas (enfermeiro e enfermeiro principal), sendo que *"a categoria de enfermeiro principal exige cumulativamente a posse de título de enfermeiro*

⁵ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril, alterado e republicado em anexo à Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro.

⁶ Diário da República n.º 35, de 18 de fevereiro de 2011 (2ª série).

⁷ O Decreto-lei n.º 437/91, de 8 de novembro estabelecia sete categorias: enfermeiro, enfermeiro graduado, enfermeiro especialista, enfermeiro chefe, enfermeiro supervisor, enfermeiro assessor técnico regional e enfermeiro assessor técnico.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

especialista atribuído pela Ordem e um mínimo de cinco anos de experiência efetiva da profissão e integra um conteúdo funcional específico que nada tem a ver com a área de exercício da sua especialidade".

De acordo com a Ordem dos Enfermeiros, estes diplomas "*criaram o contexto para a desregulação do exercício especializado de enfermagem nos serviços do estado e com consequências negativas, nomeadamente na prestação de cuidados*".

Assim, de acordo com a Ordem, e em síntese:

- a) *a diferenciação dos enfermeiros especialistas não é reconhecida adequadamente pelos atuais diplomas relativos às carreiras de Enfermagem, pelo que se concorda com a exposição apresentada pelos peticionários;*
- b) *os diplomas estão desadequados no que às funções e competências dos enfermeiros diz respeito e promovem a desregulação e estagnação profissional contrária aos interesses do cidadão;*
- c) *existe uma proporção significativa de cidadãos com necessidades em cuidados de Enfermagem especializados que não podem usufruir dos mesmos por incoerência legislativa. A legislação existente prevê formação em Enfermagem especializada e a atribuição de título de enfermeiro especialista, mas não lhe reconhece um espaço de atuação próprio;*
- d) *existe uma discricionariedade significativa na gestão das instituições de saúde que criou uma profunda desregulação da prática especializada em Enfermagem, que urge ser resolvida."*

A Comissão de Saúde, na sequência de pedido de pronúncia por parte da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, elaborou Relatório Intercalar, remetendo-o em 4 de março de 2014, tendo sido designada relatora a Senhora Deputada Elsa Cordeiro, cujo parecer se transcreve: "*Deverá a Comissão de Saúde dar por terminada a sua pronúncia, sendo que é de parecer que a matéria em causa é de relevância para a clarificação das respetivas categorias na Carreira de*

Enfermagem, sendo para isso importante que se ouça os peticionários e que se solicite a pronúncia do Governo, da Ordem de Enfermeiros, e dos sindicatos do setor.

Sendo que nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da LEDP poderá resultar, a elaboração, para ulterior subscrição por qualquer deputado ou grupo parlamentar, de medida legislativa que se mostre justificada".

O Governo respondeu, através de ofício n.º 1489, datado de 5 de março de 2014, apenas através do membro do Governo responsável pela área da saúde⁸, destacando-se, da resposta do Ministério da Saúde, os seguintes esclarecimentos:

1 "A nova lei sobre os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro), veio introduzir importantes modificações ao regime jurídico de emprego público, impondo, no artigo 101º, a necessidade de se promover a revisão das carreiras de regime especial e dos corpos especiais, por forma a que as mesmas fossem convertidas, com respeito pelo disposto na mesma lei (designadamente os n.º 2 e 3 do artigo 41º) em carreiras especiais, ou fossem absorvidas por carreiras gerais.

Neste sentido, e porque nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 16º do Decreto-lei n.º 184/89, de 2 de junho, a carreira de enfermagem constituía, nos termos da lei, um corpo especial, foi a mesma objeto do necessário processo de revisão". (...)

3 Com a publicação do Decreto-lei n.º 248/2009, de 22 de setembro, uma das principais alterações a que se assistiu foi a redução do número de categorias, que passaram de seis categorias para duas (...).

Assim, atualmente a carreira especial de enfermagem desenvolve-se apenas por duas categorias, enfermeiro e enfermeiro principal (...)

4 Apesar desta redução do número de categorias, designadamente a não previsão de uma categoria que se designe, concretamente, de enfermeiro especialista, nem por isso o legislador deixou de reconhecer a relevância das competências adquiridas pelos enfermeiros detentores do título de enfermeiro especialista. (...).

⁸ Através de Ofício com referência n.º 1503/2014 - Ministério da Saúde.

- 5 *Por outro lado, este título constitui igualmente um requisito indispensável para poder aceder à categoria superior da carreira de enfermagem – categoria de enfermeiro principal – como expressamente o exige o n.º 3 do artigo 12º do mencionado Decreto-lei n.º 248/2009, de 22 de setembro – “Para admissão à categoria de enfermeiro principal são exigidas, cumulativamente, a detenção do título de enfermeiro especialista, atribuído pela Ordem dos Enfermeiros, e um mínimo de cinco anos de experiência efetiva no exercício da profissão.”*
- 6 *No que respeita à valorização profissional individual, não será despiciente salientar que em matéria de avaliação do desempenho, (...) a posse do título de enfermeiro especialista confere ao respetivo titular, nos casos em que este, durante, pelo menos, três anos consecutivos, desenvolva as funções enunciadas (...), a possibilidade de o mesmo requerer, por uma única vez e pelo período máximo de dois anos civis seguidos, a atribuição da menção qualitativa imediatamente superior (...).*
- 7 *A título de consideração final, e apenas no que respeita à reclamada equiparação aos técnicos superiores de saúde, embora não se descortine se o que os peticionários pretendem é a equiparação remuneratória, compete assinalar, naquele pressuposto, que para além da carreira dos técnicos superiores de saúde ainda não ter sido objeto de revisão, nos termos previstos (...) o regime remuneratório previsto para a categoria de enfermeiro principal (cuja admissão depende, para além do requisito mínimo de exercício como enfermeiro, da posse do título de enfermeiro especialista), corresponde, no caso da primeira posição remuneratória ao nível 49 da tabela remuneratória única (TRU), € 2 952,21, correspondendo a última posição remuneratória ao nível 57 da mesma TRU, €3 364,14, o que representa uma remuneração superior, quer ao ingresso, quer ao topo da carreira dos técnicos superiores de saúde, respetivamente € 1 623,22 e € 3 111,16.*
- 8 *Face ao exposto entende-se que o reconhecimento da relevância dos conhecimentos inerentes à aquisição do título de enfermeiro especialista já resulta da legislação em vigor, razão pela qual não se entende ser necessário promover qualquer alteração legislativa, no sentido de incluir na estrutura da carreira de enfermagem a categoria de enfermeiro especialista.”*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Posteriormente, e em resposta a pedido adicional dirigido pela Senhora Deputada Isabel Santos, relatora da presente petição, à Ordem dos Enfermeiros, esta entidade respondeu novamente à Assembleia da República, através de Ofício com a referência CD-B/14, 2804, de 16 de maio de 2014.

A Ordem dos Enfermeiros disponibilizou, no ofício supracitado, a informação constante no quadro seguinte, relativa aos enfermeiros especialistas com autorização para o exercício de enfermagem especializada em Portugal⁹, destacando que "os títulos de enfermeiro especialista são atribuídos em áreas diferentes das especialidades médicas, traduzindo a resposta aos diagnósticos de enfermagem, sua intervenção e avaliação de resultados".

Distribuição de enfermeiros por área de especialidade (a)

Títulos de Enfermeiros Especialistas	Feminino	Masculino	Total
Especialista em enfermagem de reabilitação	1.950	849	2.799
Especialista em enfermagem de saúde infantil e pediátrica	1.899	127	2.026
Especialista em enfermagem de saúde materna e obstétrica	2.372	129	2.501
Especialista em enfermagem de saúde pública	348	48	396
Especialista em enfermagem de saúde comunitária	1.470	267	1.737
Especialista em enfermagem médico cirúrgica	1.785	592	2.377
Especialista em enfermagem de saúde mental e psiquiátrica	1.059	484	1.543
Especialista UE com formações não enquadráveis a nível nacional, mas reconhecias ao abrigo da Diretiva da Qualificações Profissionais	21	1	22
TOTAL	10.904	2.497	13.401

(a) Dados da Ordem dos Enfermeiros, 14 de maio de 2014.

⁹ "A Ordem dos Enfermeiros, no âmbito das suas atribuições, nomeadamente de efetuar e manter atualizado o registo de todos os enfermeiros, conforme previsto na alínea h), n.º 2, do artigo 3º do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, publicado em anexo à Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, dispõe dos dados de todos os enfermeiros especialistas com autorização para o exercício de enfermagem especializada em Portugal".

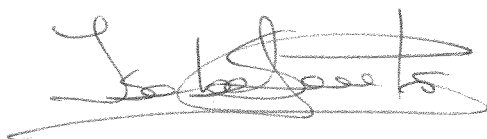
V – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública emite o seguinte parecer:

- a) O objeto da petição em análise é claro e está bem especificado, encontrando-se identificados os subscritores;
- b) Estão preenchidos os demais requisitos formais estabelecidos nos artigos 9.º e 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, e 45/2007 de 24 de agosto – Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) A petição n.º 323/XII/3.ª é subscrita por 4.483 cidadãos, pelo que é obrigatória a sua apreciação em Plenário, nos termos da alínea a), n.º 1, artigo 19.º e do artigo 24.º, da LEDP, bem como a publicação no Diário da Assembleia da República, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º da mesma lei;
- d) O presente relatório deverá ser remetido à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da LEDP;
- e) Deve ser dado conhecimento do presente relatório ao 1.º peticionário.

Palácio de S. Bento, 26 de maio de 2014

A Deputada relatora



Isabel Santos

O Presidente da Comissão



Eduardo Cabrita