



PETIÇÃO N.º 6/XIV/1.^a
AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DA PROFISSÃO DE
OPTOMETRISTA - VIOLAÇÃO DE DIREITOS ECONÓMICOS E SOCIAIS
DOS CIDADÃOS - DUPLA INCONSTITUCIONALIDADE

RELATÓRIO FINAL

I – Nota prévia

A presente petição deu entrada na Assembleia da República a 14 de novembro de 2019, estando endereçada ao Senhor Presidente da Assembleia da República. A 30 de novembro, por despacho do Senhor Vice-Presidente da Assembleia, Deputado Fernando Negrão, a petição foi remetida à Comissão de Trabalho e Segurança Social (CTSS), para apreciação. Dias antes, a 19 de novembro, o Senhor Vice-Presidente da Assembleia havia recebido a este propósito em audiência a Associação de Profissionais Licenciados em Optometria (doravante apenas Associação ou APLO), representada pelo peticionário, na qualidade de Presidente da Direção.

A Petição foi admitida pela Comissão de Trabalho e Segurança Social a 12 de fevereiro de 2020, que deliberou igualmente a não nomeação do relator, resultando o relatório final da convocação da nota de admissibilidade, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (LEDP), aprovada pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto e da Lei n.º 51/2017, de 13 de julho, que a republicou).

II – Da Petição

a) Exame da petição

O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, o peticionário encontra-se corretamente identificado, sendo mencionado o nome completo, a nacionalidade, a data de nascimento, a morada, o contacto telefónico, o tipo, o número e a validade do documento de identificação, mostrando-se ainda cumpridos os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da LEDP.

Com efeito, satisfazendo-se o disposto no n.ºs 5 e 6 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, verifica-se não ter ocorrido nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12.º para o indeferimento liminar da presente petição, que cumpre os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9.º, razão pela qual foi corretamente admitida.

Decorrido o prazo de 30 dias sobre a data da sua admissão, verifica-se não ter havido qualquer subscrição por adesão a esta petição, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 17.º do mesmo Regime, pelo que se mantém válida a deliberação da Comissão de não nomeação de relator, em conformidade com o disposto no n.º 5 do mesmo artigo.

Assim sendo, compete à Comissão de Trabalho e Segurança Social concluir a sua apreciação na presente data, através da aprovação do presente relatório final, elaborado com base na nota de admissibilidade aprovada, e que é subscrito pelo Senhor Presidente da Comissão.

b) Objeto da petição

O peticionário começa por elencar os objetivos constantes dos Estatutos da APLO, em especial, e para o que aqui mais releva, «a defesa da ética e a qualificação profissional dos seus membros», assim como «zelar pela função social do optometrista e pela boa prática da Optometria». A isto acrescenta o que entende ser «a necessidade, já assumida e urgente, do reconhecimento da optometria e do optometrista pelo Estado português, bem como a regulamentação do acesso e exercício da profissão», que classifica como de elementar importância, destacando

em nota de rodapé a sua afirmação como «um dos três grandes grupos de profissionais dentro da saúde da visão pela Organização Mundial da Saúde (OMS)».

De seguida, enumeram-se as garantias e direitos fundamentais dos cidadãos que se consideram estar em causa, tais como o acesso a «elementares cuidados de Saúde no Serviço Nacional de Saúde (SNS)», «a proteção da saúde pública e dos direitos dos utentes aos serviços prestados por quem não tem as qualificações suficientes», «o cumprimento dos acordos internacionais assinados por Portugal com a OMS na Implementação de Cuidados para a Saúde», «o direito constitucional de livre escolha de profissão», refutando-se a «alegada sobreposição de funções entre profissões na área da saúde da visão» e lembrando-se os esforços envidados pela Associação para ultrapassar as «limitações e desigualdades existentes no exercício da profissão».

A exposição prossegue fazendo referência à consagração da profissão na Classificação Portuguesa das Profissões de 2010 (CPP/2010)¹, na secção 2267, descrevendo o respetivo âmbito, apesar de sublinhar que o mesmo não é mais do que «a transposição para o ordenamento nacional (d) o ordenamento europeu e mundial de profissões», que autonomiza e diferencia esta atividade profissional das restantes que lhe são próximas. Nesse sentido, relembra-se o [parecer do Professor Doutor José Rebordão](#) «sobre a avaliação e acreditação dos planos de estudos de Optometria e os de Ortóptica». Por outro lado, não se deixa de assinalar o enquadramento fiscal da profissão, com o [Código de Atividade Económica \(CAE\) 86906](#), assim como se ressalva que a Universidade da Beira Interior (UBI) e a Universidade do Minho (UM) formaram até hoje 1800 licenciados nestas áreas, com planos de estudos «devidamente acreditados pelo Ministério do Ensino Superior ou Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, e classificados pela Direção-Geral do Ensino Superior como sendo da área da Saúde».

Posto isto, alude-se no peticionado a dois níveis distintos de reconhecimento da profissão: perante o SNS e perante a Entidade Reguladora da Saúde (ERS). No

¹ Aprovada pela [Deliberação n.º 967/2010](#) do Conselho Superior de Estatística. O «Optometrista e óptico oftálmico» corresponde à profissão 2267.0, inserida no grupo base 2267, do sub-grupo 226 «Outros profissionais de saúde».

primeiro caso, opõe-se o «reconhecimento evidente da função do optometrista perante o SNS, o qual integra, junto dos hospitais, a categoria de Técnico Superior», à inexistência de consultas específicas desta especialidade, lamentando a exclusão dos optometristas da Estratégia Nacional para a Saúde da Visão, mau grado: a possibilidade de dedução de encargos com meios de compensação visual, desde que prescritos por oftalmologista ou optometrista, de acordo com informação da Autoridade Tributária (AT); a aceitação pela Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Pública (ADSE), para efeitos de comparticipação, dos «meios de correção e compensação, prescritos por optometrista legalmente habilitado»; e ainda, a aceitação «por inúmeros médicos de família» da validade da declaração emitida por optometrista para efeitos de obtenção de título de condução, ou sua revalidação.

Já no que concerne à ERS, faz-se menção a um parecer de 2013 em que esta reconhece expressamente que os Optometristas «integram o âmbito da prestação de “cuidados de saúde”»; ao [Regulamento n.º 66/2015](#), que «estabelece as regras do registo obrigatório no Sistema de Registo de Estabelecimentos Regulados (SRER) dos estabelecimentos sujeitos à jurisdição regulatória da Entidade»; e também a um parecer mais recente da ERS, e que de resto acompanha a iniciativa como Documento n.º 1, que é «afirmativo na classificação da atividade clínica de optometrista como estando sujeita a registo na ERS, seja em consultórios exclusivos, seja em conexão com outras atividades da área dos cuidados de saúde», entendimento que de resto é perfilhado pelo Guião de Atuação para Entidades Reguladas, de fevereiro de 2015, igualmente junto como Documento n.º 2.

Destarte, depois de uma alusão ao reconhecimento e exercício da profissão na comunidade europeia, espelhada no Documento n.º 3 - Mutual Evaluation of Regulated Professions (MERP), o peticionário dá nota da denúncia junto do Conselho da Autoridade Nacional da Concorrência da discriminação face à cobrança do IVA e do pedido de informação apresentado junto da AT, que resultou no Documento n.º 4 também em anexo, apelando à confirmação da isenção do IVA do exercício da profissão de optometrista.

Aqui chegados, o peticionário aduz à «dupla inconstitucionalidade» invocada no título da petição em apreço – por ação por violação do princípio fundamental da igualdade dos cidadãos perante a Lei ([artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa](#) (de seguida tão-só Constituição)), e por omissão face ao [artigo 64.º da Constituição](#), de acordo aliás com o parecer do Professor Doutor Jorge Miranda, arrolado como Documento n.º 7, que entre outros desenvolvimentos defende que «a ausência de uma ordem de optometristas “patenteia uma gravíssima discriminação, atentatória do princípio geral da igualdade dos cidadãos perante a lei”», a que acresceria a «manifesta desigualdade perante outras profissões que postulam o grau de licenciatura académica.»

Por último, o peticionário refere-se às diligências efetuadas sobre este assunto, mencionando a [Audiência Parlamentar n.º 72/CS/XIII](#)², concedida à APLO pela Comissão parlamentar de Saúde³, bem como às Resoluções da Assembleia da República n.º [39/2012](#)⁴ e [92/2013](#)⁵ – juntos como Documentos n.º 10 e 12, constatando contudo que não se haviam registado os desenvolvimentos desejados por uma classe que presta «mais de dois milhões de consultas optométricas e emite setenta por cento de todas as prescrições para óculos e lentes de contacto em

² E também às Audiências n.º [77/CS/XIII](#) e [78/CS/XIII](#), concedidas pela mesma Comissão, respetivamente, à Associação Portuguesa de Ortopistas (APOR) e ao Presidente do Conselho Diretivo do Colégio de Oftalmologia da Ordem dos Médicos e Presidente da Comissão de Estratégia Nacional da Saúde da Visão.

³ Por seu turno, e a propósito da regulamentação da profissão de optometrista, o Grupo de Trabalho – Audiências da CTSS recebeu na XIII Legislatura a APLO a 07-03-2017 ([Audiência n.º 35/GT-A/XIII](#)) e a União Profissional dos Ópticos e Optometristas Portugueses (UPOOP) a 02-07-2019 ([Audiência n.º 75/GT-A/XIII](#)).

⁴ Resultou do [Projeto de Resolução n.º 141/XII/1.ª \(BE\)](#) - «Recomenda ao Governo que regulamente a actividade e o exercício da profissão de Optometria», que aliás o peticionário junta como Documento n.º 9.

⁵ Teve na sua origem várias iniciativas, entre as quais os Projetos de Resolução n.º [668/XII/2.ª \(PSD e CDS-PP\)](#) - «Recomenda ao governo que regule o exercício das profissões de podologista, gerontólogo e optometrista», [693/XII/2.ª \(PCP\)](#) - «Recomenda a Regulamentação da Profissão de Optometrista e a Integração no Serviço Nacional de Saúde» - ora anexo como Documento n.º 11, e [696/XII/2.ª \(BE\)](#) - «Recomenda ao Governo a Regulamentação da Profissão de Optometrista».

No entanto, as iniciativas mais antigas relativas a esta temática reportam-se à X e à XI Legislatura, em especial, e por ordem cronológica, o [Projeto de Resolução n.º 522/X/4.ª \(José Paulo Areia de Carvalho \(Ninsc\)\)](#) - «Recomenda ao Governo que regule o exercício profissional da actividade de optometrista e crie condições para a integração da optometria nos Serviço Nacional de Saúde», o [Projeto de Resolução n.º 564/X/4.ª \(CDS-PP\)](#) - «Recomenda ao Governo que regule o exercício da profissão de optometrista», o [Projeto de Resolução n.º 257/XI/2.ª \(BE\)](#) - «Recomenda ao Governo que regulamente a actividade e o exercício da profissão de optometria e proceda à integração de optometristas no Serviço Nacional de Saúde» e o [Projeto de Resolução n.º 258/XI/2.ª \(CDS-PP\)](#) - «Recomenda ao Governo que regule o exercício da profissão de optometrista», tendo todos eles caducado com o final das respetivas Legislativas.

Portugal», considerando ser legítimo assumir que «um Estado que age conforme se descreveu incorre em negligência grosseira».⁶

Em conclusão, e depois de se recordar as já enunciadas resoluções do Parlamento que no passado recomendaram ao Governo a regulamentação desta atividade, constata-se que «a profissão de optometrista continua por regulamentar, não tendo havido, até à presente data, qualquer desenvolvimento legislativo», o que se reputa de «comportamento «dolosamente omissivo» e «inconstitucional» do Estado, e também como uma conduta «reiterada e flagrantemente ilícita», que devem ser apreciados pelo Tribunal Constitucional, rogando-se que se diligencie «no sentido de esta omissão ser apreciada por aquele Tribunal».

Face ao exposto, a Comissão de Trabalho e Segurança Social é de parecer:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 6/XIV/1.^a e do presente relatório aos Grupos Parlamentares, Deputados Únicos Representantes de Partido e Deputada não inscrita, bem como ao Governo, para consideração do demandado pelo peticionário, em especial no que concerne à regulamentação da profissão de optometrista;
- b) Que deve ser dado conhecimento ao Senhor Presidente da Assembleia da República, bem como a todos os Grupos Parlamentares, Deputados Únicos Representantes de Partido e Deputada não inscrita, para eventual exercício da competência fixada no n.º 2 do artigo 281.º da Constituição, no que toca à inconstitucionalidade por ação alegada pelo autor da petição;
- c) Que deve ser dado conhecimento ao Senhor Presidente da República, através da respetiva Casa Civil, e à Senhora Provedora de Justiça para, querendo, exercerem a competência que lhes é atribuída pelo artigo 283.º da Constitucional para esse efeito, quanto à invocada inconstitucionalidade por

⁶ Na já mencionada exposição ulterior, o peticionário anexa as propostas de alteração sobre esta matéria em particular, e sobre a saúde visual em geral, apresentadas no âmbito da [Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª \(GOV\)](#) - «Aprova o Orçamento do Estado para 2020», designadamente as propostas de alteração n.º [680C](#), do Grupo Parlamentar (GP) do PCP, [400C](#), do GP do BE, [485C](#), do GP do PEV, [493C](#), do GP do PAN, e [740C](#), da então DURP do Livre, e que foram invariavelmente rejeitadas na votação realizada na Comissão de Orçamento e Finanças (COF), o que motivou a reiteração da pretensão explanada na petição.

- omissão, e dada a ilegitimidade da Assembleia da República para desencadear esse processo;
- d) Que deve ser dado conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea *m*) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, após o que deve ter lugar o arquivamento da petição;
 - e) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 11 do artigo 17.º da Lei de Exercício do Direito de Petição.

Palácio de São Bento, 19 de maio de 2020

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



Pedro Figueira