

Comissão de Saúde

---

Parecer

Projeto de Lei n.º 620/XV/1.ª (L)

Autor:

Deputada Sofia Andrade

---

*“Mantém o regime transitório de emissão de atestado médico de incapacidade multiúso para os doentes oncológicos e prorroga a validade dos atestados médicos de incapacidade multiúso das pessoas com deficiência até que se recuperem os atrasos na realização de juntas médicas”*



## **Comissão de Saúde**

---

### **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES E PARECER**

**PARTE IV – ANEXOS**

## Comissão de Saúde

---

### PARTE I - CONSIDERANDOS

#### 1. NOTA PRELIMINAR

O Projeto de Lei n.º 620/XV/1.ª, apresentado pelo Deputado único representante do Partido Livre (L), que *“Mantém o regime transitório de emissão de atestado médico de incapacidade multiúso para os doentes oncológicos e prorroga a validade dos atestados médicos de incapacidade multiúso das pessoas com deficiência até que se recuperem os atrasos na realização de juntas médicas”*, deu entrada a 03 de março de 2023, e, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, baixou à Comissão de Saúde.

Foi designada como autora deste Parecer, a Deputada Sofia Andrade, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (GPPS), em reunião ordinária desta Comissão.

A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária do dia 23 de março de 2023, por arrastamento com o Proposta de Lei n.º 45/XV/1.ª (GOV).

A iniciativa é apresentada pelo Deputado único representante do Partido Livre (L), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, e também pelo disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de Projeto de Lei, dando cumprimento ao disposto no artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, encontrando-se redigido sob a forma de artigos. A proposta é precedida de uma exposição de motivos e, em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário dos Diplomas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos.

## Comissão de Saúde

---

### 2. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

O Projeto de Lei em análise, como supramencionado, visa estabelecer um regime transitório de emissão de atestado médico de incapacidade multiúso para os doentes oncológicos e prorrogar a validade do atestado multiúso das pessoas com deficiência para efeitos de acesso e manutenção das medidas e benefícios sociais, económicos e fiscais legalmente previstos, até que se recuperem os atrasos na realização de juntas médicas.

Refere o proponente desta iniciativa que o atestado médico de incapacidade multiúso (AMIM) é fundamental para garantir um conjunto de direitos fundamentais, servindo como base para a atribuição de apoios e benefícios fiscais, indicando o grau de incapacidade de uma pessoa com doença oncológica ou com deficiência.

Defende que é necessário assegurar o definido no Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, que estabelece o regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência, nomeadamente no que tange ao prazo definido para a realização das juntas médicas, o qual, de acordo com o artigo 3.º, n.º 5, é de 60 dias após a entrega do requerimento para o efeito.

Salienta que, durante a pandemia COVID-19, foi publicado o Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, que, no artigo 5.º, estabelece um regime excecional de composição das juntas médicas de avaliação das incapacidades das pessoas com deficiência e, posteriormente, foi publicada a Lei n.º 14/2021, de 6 de abril, que determinou um regime transitório para a emissão de atestado médico de incapacidade multiúso para os doentes oncológicos.

O proponente destaca que o Governo, através da Proposta de Lei n.º 45/XV/1.ª (GOV), pretende revogar a Lei n.º 14/2021, de 6 de abril, «tendo como base a caducidade das medidas destinadas a vigorar durante um período justificado de tempo», frisando que a necessidade de existência de um regime transitório para emissão de AMIM permanece,

## Comissão de Saúde

em alguns casos até com uma urgência acrescida, atendendo aos atrasos que a pandemia foi ditando à realização de juntas médicas.

Refere ainda que o prazo legal para a realização de junta médica de 60 dias, é largamente ultrapassado, sendo incompatível com uma doença incapacitante ou deficiência, pelo que considera essencial manter o regime transitório de emissão de atestado médico de incapacidade multiúso para os doentes oncológicos, até que se verifique a recuperação deste atraso e, no caso de pessoas com deficiência, a prorrogação do regime de validade dos atestados já emitidos até que se verifique uma nova avaliação, garantindo assim a proteção destas pessoas no que toca ao acesso e à manutenção dos benefícios sociais, económicos e fiscais legalmente previstos.

Por fim, realça que a Provedora de Justiça emitiu, no presente ano, um alerta sobre este tema, solicitando a prorrogação da validade dos atestados multiusos.

A iniciativa ora em apreço contém 4 artigos:

- Artigo 1.º - (Objeto): estabelece um regime transitório de emissão de atestado médico de incapacidade multiúso para os doentes oncológicos e de prorrogação da validade do atestado multiúsos das pessoas com deficiência para efeitos de acesso e manutenção das medidas e benefícios sociais, económicos e fiscais legalmente previstos;
- Artigo 2.º - (Atestado médico de incapacidade multiúso para doentes oncológicos): determina a atribuição de AMIM para doentes oncológicos recém-diagnosticados;
- Artigo 3.º - (Validade excecional do atestado multiúsos das pessoas com doença oncológica para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei): estabelece a validade excecional do atestado multiúsos das pessoas com doença oncológica para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei;
- Artigo 4.º - (Validade excecional do atestado multiúsos das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei):

### Comissão de Saúde

determina validade excecional do atestado multiúso das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei;

- Artigo 5º - (Entrada em vigor): estabelece como data de entrada em vigor, o dia seguinte ao da sua publicação.

### 3. ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL E ANTECEDENTES

A par da do direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover, previsto no artigo 64º, nº 1 da CRP, encontra-se também previsto a proteção e promoção das pessoas com deficiência (artigo 71.º, nº 2), definindo que «o Estado obriga-se a realizar uma política nacional de prevenção e de tratamento, reabilitação e integração dos cidadãos portadores de deficiência e de apoio às suas famílias, a desenvolver uma pedagogia que sensibilize a sociedade quanto aos deveres de respeito e solidariedade para com eles e a assumir o encargo da efetiva realização dos seus direitos, sem prejuízo dos direitos e deveres dos pais ou tutores.»

De acordo com a Nota Técnica (NT), elaborada pelos serviços parlamentares e que se anexa ao presente parecer, o “regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei encontra-se estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro (...).”. De acordo com a já referida NT, elaborada pelos serviços parlamentares e que se anexa a este parecer dele fazendo parte integrante, “As juntas médicas são as entidades com competência para a avaliação das incapacidades das pessoas com deficiência”, (n.º 1 do artigo 2.º) através da emissão do atestado médico de incapacidade multiuso (AMIM), (n.º 2 do artigo 4.º).

O AMIM é o documento que determina, de acordo com a Tabela Nacional de Incapacidades aprovada pelo Decreto-Lei n.º 352/2007, de 23 de outubro, o grau de incapacidade da pessoa a que se refere, funcionando como o documento comprovativo para que esta possa usufruir de determinados benefícios ou direitos. O Decreto-Lei n.º 352/2007, de 23 de outubro, aprovou duas tabelas de avaliação de deficiência: uma

## Comissão de Saúde

destinada a proteger os trabalhadores no domínio do direito do trabalho (Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais) e outra destinada a reparar danos no âmbito civil (Tabela Nacional de Avaliação de Incapacidades Permanentes em Direito Civil).

Acrescente-se que, de acordo com o Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, considera-se que o grau de incapacidade é desfavorável ao avaliado quando a alteração do grau de incapacidade resultante de revisão ou reavaliação implique a perda de direitos que o mesmo já esteja a exercer ou de benefícios que já lhe tenham sido reconhecidos, determinando-se ainda que “no processo de revisão ou reavaliação, o grau de incapacidade resultante da aplicação da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais se mantém inalterado sempre que resulte num grau de incapacidade inferior ao grau determinado à data da avaliação ou última reavaliação.”

Este regime encontra-se explicitado na Lei n.º 80/2021, de 29 de novembro, como consta da já referida Nota Técnica, e que aqui se dá por integralmente reproduzido, evitando eventuais redundâncias.

Importa ainda referir que no âmbito das medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus - COVID 19, estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, foi aprovado um regime excecional de composição das JMAI das pessoas com deficiência (artigo 5.º), prevendo-se que, «para efeitos de benefícios sociais, económicos e fiscais, a validade dos AMIM emitidos nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, na sua redação atual, é prorrogada, desde que sejam acompanhados de comprovativo de requerimento de JMAI ou, quando aplicável, de junta médica de recurso para a correspondente reavaliação, com data anterior à data de validade: a) até 31 de dezembro de 2022, no caso da sua validade ter expirado em 2019 ou em 2020; b) até 31 de dezembro de 2023, no caso da sua validade ter expirado em 2021 ou expire em 2022.» (n.º 11 do artigo 5.º). O disposto neste preceito cessa sempre que se realize uma junta médica de avaliação de incapacidade ou, quando aplicável, uma junta médica de recurso, em data anterior àquela. (n.º 12 do artigo 5.º).

## Comissão de Saúde

Este regime excecional de composição das JMAI veio a ser consolidado pelo Decreto-Lei n.º 1/2022, de 3 de janeiro, o qual procedeu também à agilização dos procedimentos previstos no Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, prevendo, nomeadamente, a emissão dos AMIM por via informática (novo artigo 4.º-B do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro) e permitindo, para alguns tipos de patologias, que a atribuição dos AMIM seja feita meramente através da avaliação do processo, com a dispensa da presença física do requerente. As patologias em questão encontram-se previstas na Portaria n.º 64/2022, de 1 de fevereiro.

### 4. BREVE APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

Para além do exarado na nota preliminar introdutória deste Parecer, cumpre registar que se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que o Projeto de Lei em análise define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A este respeito, é conveniente sublinhar, tal como o faz a NT, que a presente iniciativa, traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possam ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que devem ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa estabelece, no seu artigo 5.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», estando em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».



## Comissão de Saúde

---

### 5. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR: INICIATIVAS OU PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA E ANTECEDENTES PARLAMENTARES

De acordo com a pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verifica-se que baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a Proposta de Lei n.º 45/XV/1.ª- «Determina a cessação de vigência de leis publicadas, no âmbito da pandemia da doença COVID-19», cuja discussão em Sessão Plenária se encontra agendada para 23 de março de 2023.

Verifica-se igualmente que, na atual Legislatura, deram entrada e foram objeto de discussão, na Assembleia da República, os seguintes Projetos de Lei sobre o mesmo tema:

- Projeto de Lei n.º 392/XV/1.ª (PCP) - «Agilização na emissão ou renovação, prorrogação da vigência e gratuitidade dos atestados multiuso». Esta iniciativa foi **rejeitada na generalidade**, em plenário, com os votos contra do PS, os votos favoráveis do PCP, BE, PAN e L e a abstenção do PSD, CH e IL;
- Projeto de Lei n.º 385/XV/1.ª (L) - «Estabelece a data em que o atestado de incapacidade multiusos produz efeitos e as datas implicadas no recurso hierárquico necessário da avaliação de incapacidade». Esta iniciativa foi **rejeitada na generalidade**, em plenário, com os votos contra do PS e os votos favoráveis do PSD, CH, IL, PCP, BE, PAN e L;
- Projeto de Lei n.º 309/XV/1.ª (BE) - «Medidas para melhorar o acesso a juntas médicas e agilizar a emissão do atestado médico de incapacidade multiuso». Esta iniciativa foi **rejeitada na generalidade**, em plenário, com os votos contra do PS, os votos favoráveis do PSD, CH, PCP, BE, PAN e L, e a abstenção da IL.

Por último, referir que tendo em conta a matéria em causa, poderá a Comissão de Saúde proceder à audição, ou solicitar parecer, na fase de especialidade, à Entidade Reguladora da Saúde e à Direção-Geral da Saúde.

### 6. DIREITO COMPARADO

## Comissão de Saúde

Em termos de Direito Comparado, e sobre a matéria em causa, o presente parecer remete para a já referida *Nota Técnica*, que aborda o regime jurídico de Espanha, França e Irlanda.

### PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA DO PARECER

O Decreto de Lei n.º 202/96, de 23 de outubro determina o “regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência (...)”, para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei para facilitar a sua plena participação na comunidade. No mesmo Decreto de Lei, no n.º 3 do artigo 3º está estabelecido que deve ser convocada a junta médica e notificado o requerente da data do exame, a realizar num prazo de 60 dias a contar da data de entrega do requerimento.

Com a pandemia causada pela doença da COVID-19, o cumprimento do exposto no referido Decreto de Lei foi amplamente comprometido.

Deste modo, desde o início da COVID-19, foram adotadas uma série de medidas de combate à pandemia, quer na vertente social quer na vertente económica, o que permitiu apoiar as famílias neste período difícil e excecional. Neste contexto, foi também implementado um regime transitório para a emissão de atestados médicos de incapacidade multiuso para doentes oncológicos, bem como a prorrogação da validade dos atestados das pessoas com deficiência.

No entanto, a situação epidemiológica tem evoluído num sentido positivo, pelo que no período atual, foram identificados um conjunto de diplomas que, pela sua natureza transitória, padecem de uma reapreciação.

Contudo, tendo em conta a sensibilidade da matéria em apreço e no seguimento do caminho iniciado na sequência da aprovação da Lei do Orçamento do Estado para 2023, com vista a eliminar o atual passivo de processos em lista de espera, considero importante que seja estruturada uma revisão mais profunda que avalie as circunstâncias procedimentais e conjeturais subjacentes à emissão de atestado médico de incapacidade

## Comissão de Saúde

multiuso, processo esse que irá conduzir a uma revisão mais completa do regime de avaliação de incapacidades previsto no Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro.

### PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 620/XV/1ª, da autoria do Deputado único representante do Partido Livre (L), que *“Mantém o regime transitório de emissão de atestado médico de incapacidade multiuso para os doentes oncológicos e prorroga a validade dos atestados médicos de incapacidade multiuso das pessoas com deficiência até que se recuperem os atrasos na realização de juntas médicas”*, deu entrada a 03 de março de 2023, e, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, foi admitido e distribuído à Comissão Parlamentar de Saúde, para elaboração do respetivo parecer.
2. A apresentação foi efetuada, no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP) - n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º, bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). A iniciativa em análise respeita também os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, relativamente às iniciativas em geral.
3. A discussão da iniciativa em apreço encontra-se agendada para a reunião Plenária de dia 23 de março, próximo;
4. Face ao exposto, a Comissão de Saúde é de parecer que a iniciativa, reúne, em geral, os requisitos legais, constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

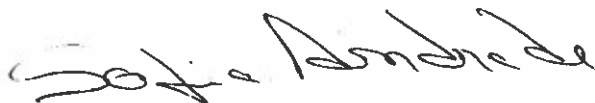
### PARTE IV – ANEXOS

### Comissão de Saúde

Para uma melhor análise e compreensão deste Parecer deverá constar, como anexo, a Nota Técnica elaborada pelos Serviços Parlamentares.

Palácio de S. Bento, 20 de março de 2023.

A Deputada autora do parecer



(Sofia Andrade)

A Vice-Presidente da Comissão



(Susana Correia)