

[Projeto de Lei n.º 385/XV/1.ª \(L\)](#)

Título: Estabelece a data em que o atestado de incapacidade multiusos produz efeitos e as datas implicadas no recurso hierárquico necessário da avaliação de incapacidade

[Projeto de Lei n.º 392/XV/1.ª \(PCP\)](#)

Título: Agilização na emissão ou renovação, prorrogação da vigência e gratuidade dos atestados multiuso

Data de admissão: 6 de dezembro de 2022

Comissão de Saúde (9.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA**
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS**
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL**
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL**
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR**
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**
- VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO**
- VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO**

I. A INICIATIVA

No **projeto de Lei n.º 385/XV/1.ª**, o proponente começa por descrever o procedimento em vigor para a avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos, concluindo que aquele regista «intoleráveis atrasos».

Com o projeto de lei em análise, pretende que a lei clarifique que a data que deve constar no atestado médico de incapacidade multiusos é a data da apresentação do requerimento para a realização de junta médica, porquanto este ato é constitutivo de direitos e, nessa conformidade, é a partir dessa data que os efeitos se começam a produzir.

Por outro lado, pretende também que nas situações em que existir agravamento da condição do requerente, entre a data em que a junta é requerida e data em que é realizada, o grau de incapacidade deverá ser atualizado com efeitos à data da apresentação do requerimento para a realização de junta médica.

Por fim, tendo em conta a omissão da lei no que concerne ao prazo em que o diretor-geral da saúde pode determinar a reavaliação por nova junta médica, no caso dos recursos hierárquicos necessários da avaliação da incapacidade, assim como do prazo para a sua realização, a iniciativa determina expressamente esse prazos.

A iniciativa legislativa tem 3 artigos: o primeiro estabelece o seu objeto, o segundo altera o Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro e o último estabelece a entrada em vigor.

Por sua vez, no **projeto de Lei n.º 392/XV/1.ª**, os proponentes começam por realçar o elevado tempo de espera para a realização de juntas médicas e de emissão de atestado de incapacidades multiuso.

Referem que, atendendo a que a avaliação da incapacidade tem como objetivo a emissão de atestado médico de incapacidade multiuso suscetível de atribuir aos

cidadãos um conjunto de direitos, é fundamental que os cidadãos com deficiência tenham acesso atempado a esse atestado para poderem gozar dos benefícios que contribuem para a sua integração e inclusão, bem como à renovação do mesmo. Assim, propõem a determinação de um prazo máximo para o agendamento da junta médica, bem como dos casos em que a renovação do atestado é efetuada sem necessidade de realização de junta médica.

Por outro lado, propõem a gratuitidade do atestado de incapacidades multiuso, de modo a que a sua obtenção não esteja dependente das condições económicas das pessoas com deficiência. Referem que a gratuitidade do atestados é atualmente ainda mais premente atendendo ao aumento do custo de vida que se verifica.

A iniciativa legislativa tem 5 artigos: o primeiro estabelece o seu objeto, o segundo altera o Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, o terceiro determina a gratuitidade dos atestados multiuso de incapacidade, o quarto prorroga por um ano a validade dos atestados médicos de incapacidade multiuso cujo prazo de validade tenha terminado até 31 de dezembro de 2022, sem que tenha sido marcada junta médica para a respetiva renovação, alterando também o Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro e o último estabelece a entrada em vigor.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

O Projeto de Lei n.º 385/XV/1.^a (L) é apresentado pelo Deputado único representante do partido Livre, enquanto o Projeto de Lei n.º 392/XV/1.^a (PCP) é apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),¹ que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea

¹ Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

Observam o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assumem a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

As iniciativas encontram-se redigidas sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Estão, igualmente, conformes aos limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parecem não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Apesar de ser previsível que o Projeto de Lei n.º 392/XV/1.^a (PCP) implique uma diminuição de receitas, o respetivo artigo 5.º remete a sua produção de efeitos financeiros para a data de publicação da lei de Orçamento do Estado posterior à sua aprovação, mostrando-se assim acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado «lei-travão». Não obstante, em vez deste conceito genérico, poderá ser analisada pela comissão competente, em eventual sede de especialidade, a possibilidade de especificar quais os artigos, com encargos orçamentais, que produzem efeitos na data de entrada em vigor da lei de Orçamento do Estado posterior à sua publicação em *Diário da República*.

Ambas as iniciativas em apreciação deram entrada a 2 de dezembro de 2022, acompanhadas das respetivas fichas de avaliação prévia de impacto de género, disponíveis nas páginas eletrónicas dos Projetos de Lei n.ºs [385/XV/1.^a \(L\)](#) e [392/XV/1.^a \(PCP\)](#). Foram admitidas e baixaram na generalidade à Comissão de Saúde (9.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciadas na sessão plenária do dia seguinte. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 22 de dezembro, por arrastamento com o Projeto de Lei

n.º 309/XV/1.^a (BE) - cfr. [Súmula da Conferência de Líderes n.º 19/XV, de 30 de novembro de 2022.](#)

▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

Os títulos das presentes iniciativas legislativas traduzem sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conformes ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#) (lei formulário).²

Ambas as iniciativas pretendem alterar o [Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro](#),³ que estabelece o regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei. No Projeto de Lei n.º 392/XV/1.^a (PCP) é ainda proposta a alteração ao [Decreto-Lei n.º 1/2022, de 3 de janeiro](#), que alterou aquele regime, e ao [Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março](#), que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo coronavírus COVID-19. Apesar do disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário,⁴ apenas o Projeto de Lei n.º 392/XV/1.^a (PCP) elenca enumera as alterações do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro (sendo que o Decreto-Lei n.º 1/2022, de 3 de janeiro, ainda não foi alvo de qualquer modificação até à data), e nenhuma das iniciativas menciona o número de ordem de alteração, pelo que o artigo 1.º de ambas as iniciativas deve prever a informação legalmente exigida .

Quanto ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, cumpre referir que a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, atualmente acessível de forma gratuita e universal. Assim, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração, nem o elenco de diplomas que procederam a alterações, quando a mesma incida sobre códigos ou atos legislativos de estrutura semelhante, ou sobre atos legislativos deste tipo, alvo de sucessivas alterações num curto espaço temporal.

² Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

³ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

⁴ «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.»

No que respeita ao início de vigência, ambas as normas de entrada em vigor destes projetos de lei estabelecem que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual 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».

Em caso de aprovação estas iniciativas revestirão 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.

Nesta fase do processo legislativo, as iniciativas em análise não nos suscitam outras questões no âmbito da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁵ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Segundo as regras de legística formal, o título de um ato de alteração deve referir os atos alterados,⁶ pelo que essa informação pode ser aditada ao título em sede de especialidade. Caso os dois projetos de lei sejam aprovados, sugere-se que sejam agregados num único texto, dado que incidem sobre a mesma matéria.

Quanto aos articulados, sugere-se que:

- O artigo 2.º da iniciativa do Livre possa ser redigido em conformidade com as regras de legística formal, no que concerne à forma de identificar os artigos a alterar no proémio e a estrutura e renumeração do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro;
- As partes finais dos artigos 3.º e 4.º da iniciativa do Partido Comunista Português, em que são alterados os Decretos-Lei n.ºs 10-A/2020, de 13 de março, e 1/2022, de 3 de

⁵ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁶ DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.

janeiro, possam ser autonomizadas em normas autónomas, relativamente às duas partes iniciais.

As iniciativas em apreço não nos suscitam outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

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, (versão consolidada).⁷

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 direitos⁸. O Decreto-Lei n.º 352/2007, de 23 de outubro, aprovou duas tabelas de avaliação de deficiência: uma 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).

A variação do grau de incapacidade, bem como os respetivos efeitos, estão regulados no [artigo 4.º](#) do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro. Segundo o n.º 3 do artigo 4.º

⁷ Diploma retirado do sítio na *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 14/12/2022.

⁸ Cfr. [Instituto Nacional para a Reabilitação](#).

«quando o grau de incapacidade arbitrado for suscetível de variação futura, a JMAI⁹ deve indicar a data de novo exame da nova avaliação, levando em consideração o previsto na tabela nacional de incapacidades ou na fundamentação clínica que lhe tenha sido presente.», e nos termos do n.º 7 do mesmo artigo «nos processos de revisão ou reavaliação, o grau de incapacidade resultante da aplicação da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais vigente à data da avaliação ou da última reavaliação é mantido sempre que, de acordo com declaração da junta médica, se mostre mais favorável ao avaliado.»

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 (n.º 8 do artigo 4.º), determinando o n.º 9 do mesmo artigo 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.»

A propósito do regime constante do artigo 4.º importa referir que através da [Lei n.º 80/2021](#), de 29 de novembro¹⁰, foi aditado o [artigo 4.º-A](#) ao Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, no sentido de serem clarificados os processos de revisão ou reavaliação do grau de incapacidade passando a aplicar-se o princípio mais favorável do avaliado.

Quanto à atribuição do grau de incapacidade refira-se que, no caso dos doentes oncológicos, a [Circular Normativa n.º 03/ASN](#), de 22 de janeiro de 2009, da [Direção-Geral de Saúde](#), fixou, para uns casos, a incapacidade de 60% durante o período inicial de cinco anos após o diagnóstico e, para outros casos, de 80% durante sete anos.

Pela [Lei n.º 14/2021](#), de 6 de abril¹¹, foi aprovado um regime transitório para a emissão de AMIM para os doentes oncológicos, pelo qual foi instituído um procedimento especial de emissão do atestado para os doentes recém-diagnosticados com fundamento na atribuição de um grau mínimo de incapacidade de 60% no período de cinco anos após

⁹ Acrónimo de junta médica de avaliação de incapacidade.

¹⁰ [Trabalhos preparatórios](#).

¹¹ [Trabalhos preparatórios](#).

o diagnóstico. O referido atestado passa a ser da responsabilidade do hospital onde o diagnóstico tenha sido realizado, sendo dispensada a constituição de JMAI para efeitos de atribuição dos correspondentes benefícios sociais. O modelo de atestado para doentes oncológicos encontra-se aprovado, nos termos desta lei, pelo [Despacho n.º 13919/2022](#)¹², publicado no DR II Série, n.º 231, de 30 de novembro de 2022. Com o objetivo de serem uniformizados procedimentos no universo do Serviço Nacional de Saúde (SNS) foram emitidas as [Circulares Informativas n.º 6/202/ACSS](#), de 20 de maio, e [n.º 13/2021/ACSS](#), de 7 de outubro.

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, (versão consolidada), foi aprovado um regime excecional de composição das JMAI das pessoas com deficiência ([artigo 5.º](#))¹³ 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).

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

¹² Os anteriores modelos de AMIM tinham sido aprovados, respetivamente, pelo [Despacho n.º 5110-A/2021](#), publicado no DR II Série, n.º 97 de 19 de maio de 2021 e pelo [Despacho n.º 8793/2022](#), publicado no DR II Série, n.º 138, de 19 de julho de 2022.

¹³ Na versão dada pelo [Decreto-Lei n.º 42-A/2022](#), de 30 de junho.

física do requerente. As patologias em questão encontram-se previstas na [Portaria n.º 64/2022](#), de 1 de fevereiro.

O reconhecimento da incapacidade confere à pessoa com deficiência a possibilidade de usufruir de um conjunto de direitos e benefícios, nomeadamente¹⁴:

- Atribuição da [Prestação Social para a Inclusão](#);
- Proteção social e benefícios sociais, nomeadamente a concessão de juros especiais em empréstimos bancários, os efeitos em contratos de arrendamento, os descontos na compra de alguns serviços de transporte, lúdicos ou outros, a atribuição de dístico de estacionamento;
- [Benefícios fiscais](#), como por exemplo, deduções no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), isenções no imposto sobre o valor acrescentado (IVA), no imposto sobre veículos (ISV) e no imposto único automóvel (IUC);
- Bolsas de estudo no ensino superior;
- Assistência Pessoal no âmbito do Modelo de Apoio à Vida Independente;¹⁵
- Transporte não urgente de doentes;
- Isenção de taxas moderadoras no SNS. Para a aplicação da isenção, o grau de incapacidade terá de ser igual ou superior a 60%.

A atribuição de alguns dos benefícios e direitos encontra-se regulamentada em diversas normativas específicas em função do respetivo âmbito.

Refira-se, a título de exemplo, o regime aplicável à Prestação Social para a Inclusão, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 126-A/2017](#), de 6 de outubro, (versão consolidada), aceita como bastante a apresentação do requerimento de junta médica para efeitos de concessão da prestação a pessoas com 55 anos ou mais, desde que esse requerimento tenha ocorrido antes dos 55 anos e que o grau de incapacidade que resulte da decisão seja igual ou superior a 60%. (n.ºs 4 e 5 do [artigo 15.º](#)).

¹⁴ Fonte: [Guia prático Direitos das Pessoas com Deficiência em Portugal](#)

¹⁵ Cujo programa está instituído pelo [Decreto-Lei n.º 129/2017](#), de 9 de outubro, (versão consolidada).

O grau de incapacidade fiscalmente relevante para efeitos de IRS vem previsto no n.º 5 do [artigo 87.º](#) do [Código do IRS](#)¹⁶. Na sequência do aditamento dos números 7, 8 e 9 ao artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, pelo [Decreto-Lei n.º 291/2009](#), de 12 de outubro, foi emitido pela Autoridade Tributária Aduaneira, o [Ofício Circulado n.º 20161](#), de 11 de novembro de 2012, o qual foi posteriormente revogado pelo [Ofício Circulado n.º 2015](#), de 3 de dezembro de 2019. No entanto, o entendimento da ATA expresso neste Ofício foi alterado pelo [Ofício Circulado n.º 20244](#), de 29 de agosto de 2022, dado o artigo 4.º-A ao Decreto -Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, aditado pela Lei n.º 80/2021, de 29 de novembro.

Quanto às taxas moderadoras, a [Circular Normativa da ACSS n.º 5/2012/CD](#), de 12 de janeiro de 2012, reconheceu o efeito retroativo, por referência ao final do prazo de 60 dias previstos no n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, da isenção de taxas moderadoras no SNS por incapacidade igual ou superior a 60%. Também os doentes oncológicos estão dispensados do pagamento de taxas moderadoras até à emissão do atestado médico de incapacidade multiuso, mediante declaração médica, conforme previsto na [Circular Normativa da ACSS n.º 12/2012/CG](#), de 30 de janeiro de 2012. Esta dispensa converte-se em isenção após a emissão do atestado.

Sobre os direitos e benefícios previstos para a pessoa com deficiência pode também ser consultado o sítio da [Segurança Social](#).

Quanto à recuperação da emissão dos AMIM sugere-se também a consulta das Recomendações [n.º 3/B/2020](#) e [n.º 6/B/2020](#) da Provedora de Justiça.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**
Países analisados

¹⁶ Diploma retirado do sítio da *internet* da [Autoridade Tributária e Aduaneira](#). Consulta efetuada em 14/12/ 2022.

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha, França e Irlanda.

ESPANHA

A questão da [incapacidade e do seu reconhecimento](#)¹⁷ está regulada no [Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio](#)¹⁸, *por el que se desarrolla, en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social*, e no recentemente publicado [Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre](#), *por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad*. Este diploma tem uma *vacatio legis* de 6 meses, nos termos da sua [disposición final tercera](#), entrando em pleno vigor a 20 de abril de 2023, revogando nessa data um conjunto de legislação que, até essa data, regula esta matéria, nomeadamente o [Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre](#), *de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía*, cujo [artigo 6º](#) transferiu estas competências para as Comunidades Autónomas.

O regime geral da segurança social prevê quatro graus de incapacidade¹⁹:

- Incapacidade permanente parcial para o exercício da profissão habitual (*incapacidade permanente parcial para la profesión habitual*), definida como uma redução de 33% ou mais do rendimento normal do trabalhador no exercício da sua profissão habitual;
- Incapacidade permanente total para o exercício da profissão habitual (*incapacidade permanente total para la profesión habitual*), definida como a impossibilidade de o trabalhador exercer a profissão habitual, mas mantendo a aptidão para realizar outro tipo de trabalho;

¹⁷ <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/grado-de-discapacidad>

¹⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 15/12/2022.

¹⁹https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20Orights%20in%20Spain_pt.pdf

- Incapacidade permanente absoluta (*incapacidad permanente absoluta*), definida como perda total e permanente da capacidade de realizar qualquer tipo de trabalho;
- Grande invalidez (*gran invalidez*), definida como a situação em que se encontra uma pessoa que necessita de assistência permanente para realizar as tarefas básicas da vida quotidiana, como comer, vestir-se, etc.

De acordo com o [artigo 3](#) do Real Decreto 1300/1995, a “*equipe de valoración de incapacidades*” é o órgão competente para avaliar, qualificar e rever o grau de deficiência, para reconhecer o direito às [prestações sociais por invalidez permanente](#)²⁰, em seus diversos graus, bem como apurar as contingências causais da mesma, juntamente com as demais atribuições e atribuições estabelecidas no diploma. Nos termos do n.º 3 do [artigo 2](#) do mesmo diploma, cada direção provincial do *Instituto Nacional de la Seguridad Social* tem constituída pelo menos uma *equipe*, composta por um presidente e quatro vogais. O presidente é sempre o subdiretor provincial do *Instituto* ou um funcionário do *Instituto* designado pelo seu Diretor Geral. Os vogais, nomeados pelo Diretor Geral tem sempre um médico inspetor, um médico facultativo, um inspetor do trabalho e segurança social e um funcionário da unidade orgânica que tramita as prestações sociais na respetiva direção provincial que exerce funções de secretariado. Estas equipas multidisciplinares das Comunidades Autónomas passam a partir de 20 de abril de 2023 a ser reguladas pelo [artigo 7º](#) do *Real Decreto 888/2022*, *por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad*.

O desencadeamento do procedimento de avaliação da incapacidade é regulado no n.º 1 do [artigo 4](#) do Real Decreto 1300/1995, iniciando-se a requerimento da entidade gestora ou colaborada do *Instituto*, a requerimento da *Inspección de Trabajo y Seguridad Social*, a requerimento da entidade responsável pela gestão dos serviços de saúde da Segurança Social, a requerimento do trabalhador ou do seu legal representante ou a requerimento das *Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social*. No procedimento de reavaliação da incapacidade, regulado no n.º 2 do mesmo artigo, para além das entidades referidas, também os

²⁰ <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/InformacionUtil/44539/45982>

empresários responsáveis pelas prestações a que os trabalhadores têm direito ou quem, de forma subsidiária ou solidária, partilha essa responsabilidade com aqueles, têm legitimidade para iniciar o processo. A partir de 20 de abril de 2023, a avaliação da incapacidade passará a cumprir o disposto no [artigo 8](#), obrigando o [artigo 9](#) a uma decisão dentro do prazo máximo de 6 meses, com a possibilidade de revisão do grau de incapacidade o [artigo 12](#), todos do *Real Decreto 888/2022*.

O certificado de incapacidade (*certificado de discapacidad*, anteriormente denominado de *certificado de minusvalía*) é emitido pelos serviços competentes a quem seja reconhecida uma incapacidade superior a 33%, sendo válido para todo o território espanhol, nos termos do [artigo 2](#) e da [disposición final primera](#) do [Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre](#), por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Releva também o disposto no [artigo 5](#) do [Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre](#), por el que se desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento, e a [disposición adicional primera](#) do *Real Decreto 888/2022*, segundo os quais a Administração deverá emitir este certificado no prazo máximo de 15 dias após a apresentação do pedido - mais uma vez a partir de 20 de abril de 2023. O processo de emissão de certificado de incapacidade inicia-se com uma [solicitud](#)²¹ apresentada pelo interessado ou, se for o caso, o seu representante legal ou tutor de facto, nos Centros do [Imsero](#) (*Instituto de Mayores y Servicios Sociales*) ou nas “*oficinas de registro*” das Comunidades Autónomas, habilitados para a sua emissão, em conjunto com a documentação exigida: documento de identificação do solicitante e do seu representante (se existente), relatórios médicos e a resolução da *Comisión de Evaluación de Incapacidades* - quando o solicitante já tenha incapacidade reconhecida oficialmente. Atualmente, e de acordo com a comunicação social do país, o processo pode demorar entre 6 a 8 meses²², permitindo o certificado certos benefícios para o utilizador, tais como: reduções no preço do passe

²¹ https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/352a9b97-e390-4c20-abb6-38101e301f03/6-080_Castellano_v2_0.pdf?MOD=AJPERES

²² <https://cuidateplus.marca.com/salud-laboral/2019/03/05/certificado-discapacidad-requisitos-tramites-solicitarlo-169779.html>

de transporte, no IRPF (equivalente ao nosso IRS) e no IVA de determinados produtos; obtenção de cartão especial de estacionamento e de vantagens relacionadas com a habitação.

A Comunidade Autónoma de Madrid publicou em 2020 um [guia](#)²³ com todos os apoios disponíveis para estes cidadãos. Para além desse certificado, ou em sua substituição, as Comunidades Autónomas podem emitir um cartão identificativo de incapacidade, a *tarjeta acreditativa del grado de discapacidad*, como são os casos de, por exemplo: [Madrid](#)²⁴, [Castilla y Leon](#)²⁵, [Andalucía](#)²⁶, [Aragón](#)²⁷. As principais vantagens recaem no facto de ser de maior facilidade de transporte e durabilidade. Este documento está também previsto no [artigo 11º](#) do *Real Decreto 888/2022*, contendo a seguinte informação mínima:

- a) Dados de identificação.
- b) Grau de incapacidade.
- c) Prazo de validade.
- d) Dificuldades de mobilidade, se aplicável.
- e) Necessidade de terceiro, se for o caso.
- f) Medidas de segurança e confidencialidade.

Estes procedimentos foram anteriormente sujeitos a pagamento de taxas, mas que foram posteriormente revogadas, sendo atualmente gratuitos. A validade depende da tipologia de incapacidade, podendo ser renovado, revisto ou retirado. Normalmente as Comunidades Autónomas permitem que o processo administrativo se inicie através dos seus sítios da internet.

²³ https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/servicios-sociales/2020_documento_orientativo_sobre_los_servicios_prestaciones_y_beneficios_vinculados_al_grado_de_discapacidad.pdf

²⁴ <https://tramita.comunidad.madrid/autorizaciones-licencias-permisos-carnes/tarjeta-grado-discapacidad>

²⁵

<https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionElectronica/es/Plantilla100Detalle/1251181050732/Tramite/1276515314553/Tramite>

²⁶ <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/sede/tramites/procedimientos/detalle/5245.html>

²⁷ <https://www.aragon.es/tramitador/-/tramite/gestion-de-dependencia-y-discapacidad/tarjeta-acreditativa-del-grado-de-discapacidad>

FRANÇA

A [incapacidade](#)²⁸ em França tem diferentes enquadramentos consoante o sujeito provenha do setor privado ou público. O [processo](#)²⁹ de determinação da categoria de incapacidade passa sempre pelo [médecin-conseil de la caisse primaire d'assurance maladie \(CPAM\)](#)³⁰ ou da [mutuelle sociale agricole](#)³¹ (MSA). Trata-se de um [médico](#)³² vinculado a uma entidade pública ou privada (caixa de seguro de saúde, seguradora, etc.) responsável por dar a esta última um parecer médico fundamentado sobre os casos que lhe são submetidos (paragem de trabalho, taxa de invalidez, etc.).

Categoria de incapacidade de acordo com a situação do requerente³³

Categoria	Situação
1ª categoria	Inválido capaz de exercer uma atividade remunerada
2ª categoria	Inválido absolutamente incapaz de exercer qualquer profissão
3ª categoria	Inválido que, sendo absolutamente incapaz de exercer uma profissão, é, além disso , obrigado a recorrer à assistência de terceiro para praticar os atos ordinários da vida

Para facilitar a resposta a todas as necessidades dos cidadãos incapacitados, foram criadas em todos os *Département* as MDPH - *Maison Départementale pour les Personnes Handicapées*, como por exemplo a de [Paris](#)³⁴. Esta instituição é regulada pelos [artigos R146-16 a R146-44](#) do [Code de l'action sociale et des familles](#). Para iniciar o seu processo na MDPH, nos termos do [artigo D245-25](#) do mesmo Código, para além dos documentos que comprovem a sua identidade e domicílio, o cidadão tem que apresentar um [Certificado Médico](#) que ateste a sua condição de invalidez, que pode obter através da CPAM - *caisse primaire d'assurance maladie*, mas também *online* através da sua conta no portal AMELI.

²⁸ Informações retiradas do sítio da internet: <https://www.service-public.fr/>

²⁹ <https://www.ameli.fr/assure/droits-demarches/invalidite-handicap/invalidite>

³⁰ <https://assurance-maladie.ameli.fr/carrieres/metiers/efficacite-systeme-sante/medecin-conseil>

³¹ <https://www.msa.fr/lfp/metiers/medecin-conseil>

³² <https://www.lasecurecrute.fr/home/je-cherche/un-metier/les-metiers-de-la-sante/medecin-conseil.html>

³³ <https://www.ameli.fr/medecin/exercice-liberal/prescription-prise-charge/regles-de-prescription-et-formalites/prescription-invalidite>

³⁴ <https://mdphenligne.cnsa.fr/mdph/75>

O apoio aos cidadãos incapacitados³⁵ é regulado no Code de la sécurité sociale³⁶, artigos L341-1 a L341-17 e R341-1 a R342-6, e no Code de l'action sociale et des familles, artigos L241-1 a L247-7 e R241-1 a R247-12. Entre as várias ajudas e direitos³⁷ ao dispor do cidadão incapacitado, ele pode solicitar a emissão de: um atestado (RQTH - *reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé*), que reconhece a condição de beneficiário da obrigação de emprego dos trabalhadores incapacitados (attestation d'obligation d'emploi des travailleurs handicapés - OETH); um cartão de inválido (CMI- carte mobilité inclusion, mention invalidité).

O RTQH³⁸ é emitido pela CDAPH³⁹ - *Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées* (dependente da respetiva MDPH), de validade permanente ou temporária (1 a 10 anos), permitindo fazer valer os direitos associados ao benefício da obrigação laboral, tendo em vista a sua integração laboral junto da sua entidade patronal - uma vez que todas as empresas do setor privado com pelo menos 20 funcionários devem empregar pessoas com deficiência (tempo integral ou parcial) na proporção de 6% de sua força de trabalho total. Regulado pelos artigos L5213-1 a L5213-2-1 do Code du travail, para não ocorrerem situações de perda de direitos em caso de renovação, o artigo R5213-1-1 permite o prolongamento do certificado até à decisão seguinte.

O CMI⁴⁰ inclui entre as vantagens proporcionadas: uma possível isenção da taxa de licença de televisão; vantagens fiscais; reduções de tarifa de transporte público; lugares reservados nos transportes públicos ou prioridade nos balcões dos organismos públicos, caso o cartão ostente a menção “dificuldade de permanecer em pé”. A sua atribuição é regulada no Code de l'action sociale et des familles, artigos L241-1 a L241-4 e R241-12 a R241-17.

³⁵ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F31029>

³⁶ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 15/12/2022.

³⁷ <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/aides>

³⁸ <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/aides/la-reconnaissance-de-la-qualite-de-travailleur-handicape-rqth>

³⁹ <https://www.monparcourshandicap.gouv.fr/glossaire/cdaph>

⁴⁰ https://www.ameli.fr/assure/droits-demarches/invalidite-handicap/invalidite#text_615

Outro benefício que pode ser requerido é o [cartão de prioridade no acesso aos serviços públicos](#)⁴¹, previsto nos [artigos R215-3 a R215-6](#) do mesmo Código. Não é referido o pagamento de taxas para aceder a estes certificados.

IRLANDA

É o [Department of Social Protection](#)⁴² (DSP) a entidade responsável pela marcação das juntas médicas. O [Medical Review and Assessment](#) (MRA) é o principal mecanismo de controlo de incapacidades aplicável aos potenciais beneficiários dos diversos apoios sociais disponíveis no país.

As juntas médicas são realizadas nos centros do *Department of Social Protection* espalhados pelo país, denominados de *Medical Review and Assessment Center*, por médicos devidamente formados para as funções de avaliação e revisão de incapacidades⁴³. São os próprios centros que marcam e convocam os cidadãos para a realização das [medical review and assessments](#), tendo uma duração aproximada de 45 minutos. A equipa médica do departamento é composta por um *Chief Medical Adviser* (Consultor Médico Chefe), um *Deputy Chief Medical Adviser* (Consultor Médico Chefe Adjunto) e uma equipa de médicos avaliadores que realizam as avaliações médicas. O processo pode ser iniciado através de uma solicitação que, para além de informação de identificação do cidadão, inclui um relatório médico preenchido pelo médico assistente, o qual é depois revisto pelos assessores médicos do DSP. O interessado tem 21 dias para apresentar um recurso sobre a decisão, sendo então realizada nova avaliação por outros assessores médicos, eventualmente noutro Centro MRA.

⁴¹ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F15066>

⁴² Informações retiradas do site oficial do governo irlandês: *gov.ie*. Todas as ligações eletrónicas com referências ao *Department of Social Protection* são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 15/12/2022.

⁴³ Estas equipas médicas apenas avaliam a incapacidade do examinado para o trabalho que normalmente realizam ou para outro de diferente natureza, não estando nas suas funções a prescrição de tratamentos médicos ou aconselhamento clínico. Para informação adicional [visite-se a página da Internet](#) disponibilizada pelo Governo irlandês sobre o tema.

Este passo é o início do processo para aceder aos [vários benefícios](#)⁴⁴ que as pessoas com incapacidade podem ter direito, para além de vários [benefícios fiscais](#)⁴⁵, nomeadamente: [invalidity pension](#), [disability allowance](#), [disablement benefit](#) (podendo ser atribuído um *incapacity supplement*), [free travel](#), [medical card](#) e outros [benefícios adicionais](#). Os três primeiros são esquemas de longo prazo que requerem avaliação nos termos anteriormente referidos. Para efeitos fiscais, os interessados que a tal tenham direito podem solicitar a emissão de um [PMC - Primary Medical Certificate](#)⁴⁶, emitido pelo [HSE – Health Service](#)⁴⁷, ou pelo *Disabled Drivers Medical Board of Appeal* (DDMBA) em caso de recusa de emissão pelo HSE. Existem relatos⁴⁸ de que em 2020 estes PMC deixaram de ser emitidos, com centenas de pedidos de recurso para o DDMBA pendentes⁴⁹, pois o DDMBA não estaria a funcionar depois de os seus membros se terem demitido⁵⁰ devido a dúvidas relativas aos critérios e necessidade de revisão deste instrumento. De facto, o governo irlandês abriu um [concurso](#) para tentar preencher essas vagas no início deste ano e o Ministro das Finanças [respondeu](#)⁵¹ a perguntas dos deputados sobre esta questão.

São relevantes para esta matéria as disposições legais constantes do [Disability Act 2005](#)⁵², do [Social Welfare Consolidation Act 2005](#)⁵³ (especialmente o [Chapter 8](#) e [Chapter 17](#) da *Part 2*, [Chapter 10](#) da *Part 3*) e [S.I. No. 142/2007 - Social Welfare \(Consolidated Claims, Payments and Control\) Regulations 2007](#) (especialmente o

⁴⁴ Informações retiradas do site oficial da administração irlandesa: www.citizensinformation.ie. Todas as ligações eletrónicas com referências a Segurança Social são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 15/12/2022.

⁴⁵ <https://www.revenue.ie/en/vrt/guide-to-vrt/reliefs-and-exemptions/scheme-for-persons-with-disabilities.aspx>

⁴⁶

https://www.citizensinformation.ie/en/travel_and_recreation/transport_and_disability/tax_relief_for_disabled_drivers_and_disabled_passengers.html

⁴⁷ <https://www.hse.ie/eng/services/list/1/lho/>

⁴⁸ <https://denisnaughten.ie/2020/10/06/people-with-a-disability-marooned-as-3rd-mobility-scheme-suspended-naughten/>

⁴⁹ <https://www.medicalindependent.ie/in-the-news/latest-news/hundreds-of-appeals-outstanding-at-disabled-drivers-medical-board-of-appeal/>

⁵⁰ <https://www.irishtimes.com/news/politics/minister-says-he-regrets-mass-resignation-of-disabled-drivers-medical-board-of-appeal-1.4786525>

⁵¹ <https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2022-06-14/415/>

⁵² <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2005/act/14/revised/en/html>

⁵³ Diploma consolidado retirado do portal oficial irishstatutebook.ie. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Irlanda são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 29/09/2022.

Chapter 9 da Part 2 e Chapter 5 da Part 3). Outra legislação relativa à incapacidade poderá ser encontrada [nesta ligação](#)⁵⁴.

O governo irlandês elaborou um [guia](#) para ajudar os seus cidadãos com incapacidade a conhecerem os seus direitos e os apoios disponíveis. A [National Advocacy Service for People with Disabilities \(NAS\)](#)⁵⁵ é uma instituição oficial que providencia informação e apoio aos cidadãos com incapacidades.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontra pendente o [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.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Na XIV Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- [Projeto de Lei n.º 66/XIV/1.ª \(PCP\)](#)- Gratuitidade do Atestado Médico de Incapacidade Multiuso; e
- [Projeto de Lei n.º 164/XIV/1.ª \(BE\)](#)- Determina a isenção do pagamento do atestado médico de incapacidade multiusos e determina o deferimento da atribuição da prestação social de inclusão a partir da data de emissão do atestado de incapacidade multiusos, **iniciativas caducadas em 28 de março de 2022**;
- [Projeto de Lei n.º 541/XIV/2.ª \(PCP\)](#)- Regime Transitório para a emissão de Atestados Médicos de Incapacidade Multiuso;

⁵⁴ <https://nda.ie/disability-policy/irish-disability-legislation>

⁵⁵ <https://advocacy.ie/>

- [Projeto de Lei n.º 538/XIV/2.ª \(PAN\)](#)- Assegure a resposta eficaz da atividade das juntas médicas de avaliação de incapacidades e dos cuidados de saúde primários em situação epidemiológica provocada pela COVID-19; e
- [Projeto de Lei n.º 512/XIV/2.ª \(BE\)](#)- Medidas para a recuperação da atividade das juntas médicas de avaliação de incapacidades, **todos rejeitados na generalidade em 16 de outubro de 2020.**
- [Projeto de Lei n.º 916/XIV/2.ª \(PCP\)](#)- Atestado Médico de Incapacidade Multiusos - clarifica os processos de revisão ou reavaliação do grau incapacidade, através de uma norma interpretativa ao artigo 4.º do Decreto – Lei n.º 202/96, de 23 de outubro; e
- [Projeto de Lei n.º 871/XIV/2.ª \(BE\)](#)- Institui de forma inequívoca o princípio da avaliação mais favorável nas avaliações feitas por junta médica (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro), **Texto final sobre ambos aprovado em votação final global em 5 de novembro de 2021 (deram origem à Lei n.º 80/2021, de 29 de novembro «Clarifica os processos de revisão ou reavaliação do grau de incapacidade, alterando o Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, que estabelece o regime de avaliação de incapacidade das pessoas com deficiência para efeitos de acesso às medidas e benefícios previstos na lei»).**
- [Projeto de Resolução n.º 321/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#)- Recomenda ao Governo cumpra as recomendações da Provedora de Justiça para eliminar atrasos significativos na emissão de Atestados Médicos de Incapacidade Multiuso, **rejeitado na generalidade em 16 de outubro de 2020.**
- [Projeto de Resolução n.º 699/XIV/2.ª \(PSD\)](#)- Recomenda ao Governo a simplificação do regime legal de emissão de Atestados Médicos de Incapacidade Multiuso, bem como a adoção de medidas de urgência para acelerar a emissão e revalidação desses atestados, **aprovado em 28 de outubro de 2020 (deu origem à Resolução da Assembleia da República n.º 51/2021, de 4 de fevereiro).**

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Atenta 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.