

Exma. Dr.ª Susana Fazenda,
Assessora Parlamentar
Comissão de Trabalho e Segurança Social

Após a Audição à nossa Federação, e conforme o solicitado pelo Grupo de Trabalho - Terapêuticas não Convencionais, da Comissão do Trabalho e Segurança Social, junto enviamos a nossa apreciação e contributo relativos às propostas de alteração da Lei 71/2013 de 2 de Setembro, das iniciativas dos Projetos de Lei; n.º 648/XII/3.ª do PAN – Pessoas, Animais e Natureza, e n.º 652/XIII/3.ª do BE – Bloco de Esquerda.

Com os nossos respeitosos cumprimentos

A Direção



Federação Portuguesa de Osteopatas
Av. 25 de Abril, Galerias O Navegador
gabinete 66 - D piso-2
2750-515 Cascais
Tel: 913578751
www.fposteopatas.pt

Apreciação das Propostas de alteração da Lei 71/2013 de 2 de Setembro, no âmbito do Grupo de Trabalho - Terapêuticas Não Convencionais, constituído na esfera da Comissão de Trabalho e Segurança Social da Assembleia da Republica, na sequência sobre a apreciação na especialidade das iniciativas dos Projetos de Lei; n.º 648/XIII/3.ª do PAN – Pessoas, Animais e Natureza, e n.º 652/XIII/3.ª do BE – Bloco de Esquerda.

Assembleia da Republica, 14 de Março de 2019

O interesse na proteção da saúde do público em geral levou por parte do Estado português a que se regulamentasse o exercício das denominadas “Terapêuticas não Convencionais”, (TNC), legalizadas através da Lei 45/2003 de 22 de agosto – Lei do enquadramento base das terapêuticas não convencionais – admitindo a sua prática exclusivamente por quem esteja devida e legalmente habilitado a efetuar essas atividades, e tenha obtido a respetiva cédula profissional emitida pela Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. (ACSS).

A Lei n.º 71/2013 de 2 de setembro, que veio regulamentar a Lei n.º 45/2003 de 22 de agosto, relativamente ao exercício profissional das atividades de aplicação de TNC, no sector público ou privado, com ou sem fins lucrativos, veio estabelecer que o exercício das profissões nomeadas no Artigo 2.º da Lei n.º 71/2013, e o acesso às mesmas, conforme o estipulado no n.º 1 do Artigo 5.º da referida Lei, só poderá depender da titularidade do grau de licenciado numa das áreas referidas no artigo 2.º, obtido na sequência de um ciclo de estudos compatível com os requisitos fixados, para cada uma, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da saúde e do ensino superior.

Providenciou a Lei n.º 71/2013, através de uma Disposição Transitória, no n.º 1 do Artigo. 19.º, que “Quem, à data da entrada em vigor da presente lei, se encontrar a exercer atividade em alguma das terapêuticas não convencionais a que se refere o artigo 2.º, deve apresentar, na ACSS, no prazo de 180 dias a contar da data de entrada em vigor da regulamentação a que se referem os artigos 5.º e 6.º e o n.º 2 do presente artigo”, definindo ainda qual a documentação necessária a ser presente à ACSS, para posterior avaliação por esta, e respetiva emissão, ou não, da cédula profissional, ou seja, todos os elementos elencados nas alíneas a), b), c), i), ii), iii) do n.º 1 do referido Artigo, particularmente os que dizem respeito à comprovação do início de exercício da atividade, emitida pela Autoridade Tributária ou, através de um comprovativo do respetivo exercício profissional

emitido por uma entidade patronal, bem como documento comprovativo de inscrição num regime de segurança social, entre outros requisitos obrigatórios.

Por outro lado, no n.º 6 do Artigo 19.º, salvaguardou-se temporária e transitoriamente a continuidade de escolas/organizações privadas de formação profissional, que ministram cursos de TNC, cujo estatuto de ensino não superior, obriga a que as mesmas se tenham que adaptar ao regime jurídico das instituições de ensino superior num prazo não superior a cinco anos, através de legislação especial a ser regulamentada pelo Governo.

De salientar que a Lei 71/2013 foi aprovada na Assembleia da República em 24 de julho, Promulgada em 22 de agosto, e referendada no dia 26 do mesmo mês, e publicada em 2 de setembro no Diário da República, 1.ª série — N.º 168, entrando em vigor 30 dias após a sua publicação, ou seja em 2 de outubro de 2013.

De notar que a Lei 71/2013, sendo uma Lei que supostamente deveria regulamentar as atividades de TNC previstas no seu Artigo 2.º, em abono da verdade não o fez na totalidade, deixando prolongar-se no tempo, desde outubro de 2013 até ao presente (mais de cinco anos), o aparecimento de legislação avulsa para cada uma das 7 TNC reguladas até ao momento – inexistência de regulação sobre os requisitos gerais que devem ser satisfeitos pelo ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado em Homeopatia – para além da suposta falta de legislação especial para as escolas profissionais se adaptarem ao regime jurídico de ensino superior, e que aparentemente não se afigura um fim tão célere quanto o desejável.

A toda esta problemática, vieram juntar-se as reivindicações dos alunos das escolas profissionais, que à data da publicação da Lei 71/2013 de 2 de setembro, estariam ainda a efetuar, e a terminar os seus estudos numa das sete áreas de TNC, e que devido às imposições legais sobre o prazo de submissão da documentação na ACSS para obtenção da cédula profissional, não lhes foi permitido fazê-lo, bem como a todos os outros formandos que posteriormente, e até à presente data, continuaram a inscreverem-se e a formarem-se naquelas instituições de ensino não superior. Esta situação, da continuidade da formação em TNC em escolas profissionais deve-se sobretudo à eventual inexistência da citada “legislação especial”, prevista no n. 6, do Artigo 19.º da Lei 71/2013, para adaptação daquelas instituições de formação ao regime jurídico do ensino superior, que será da inteira responsabilidade do Governo.

As escolas profissionais de formação em TNC, partindo da premissa relativa ao n.º 6 do Artigo 19.º da Lei 71/2013, e sem tomarem qualquer iniciativa numa adaptação voluntária ao regime jurídico do ensino superior, à exceção da Escola Superior de Terapêuticas Não Convencionais, de Coimbra, que efetuou todos os tramites necessários à demonstração da satisfação dos requisitos aplicáveis, relativos à entidade instituidora e ao estabelecimento, tendo sido posteriormente aprovado em 8 de novembro de 2018 em Conselho de Ministros o decreto-lei que procede ao reconhecimento de interesse público daquela escola superior, e que o Excelentíssimo Senhor Presidente da República acabaria por vetar, desconstruindo assim todo o trabalho, investimento, e iniciativa de adaptação ao regime jurídico de ensino superior efetuado por aquela escola.

Tendo em conta a decisão do Senhor Presidente da República, não nos parece que venha a haver qualquer exceção para as outras escolas profissionais de TNC, afastando-as assim de uma eventual candidatura ao regime de ensino superior.

Neste contexto, as escolas profissionais de TNC, e na continuidade da inexistência da legislação prevista no n.º 6 do Artigo 19.º da Lei 71/2013, reafirmam que têm legitimidade para continuar a admitir novos alunos, e que estes poderão vir mais tarde a obter uma cédula profissional pela ACSS, tal como os que optaram por efetuar uma licenciatura em TNC numa instituição de ensino superior (até ao momento existem 8 licenciaturas em Osteopatia, e 4 licenciaturas em Acupuntura), gerando desta forma uma situação complicada de formação paralela entre ensino profissional, não superior, e ensino superior, com o mesmo objetivo, o de virem a exercer profissões que pela Lei 71/2013, e após o já concluído processo transitório, só podem ser exercidas com o grau académico de licenciado.

Efetivamente, a não conclusão do processo legislativo respeitante à totalidade da regulamentação das TNC, particularmente no que diz respeito ao ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado em Homeopatia, e a falta de legislação especial para as escolas profissionais se adaptarem ao regime jurídico de ensino superior, sendo ambas as situações da inteira responsabilidade do Governo – Ministério da Saúde, e Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – para além das dificuldades com que as instituições de ensino superior se debatem na abertura de licenciaturas em TNC (exceção para as licenciaturas em funcionamento em Osteopatia e Acupuntura), devido em boa parte, salvo melhor opinião, a uma certa relutância por parte da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior – A3ES na aceitação de candidaturas para funcionamento de licenciaturas em TNC, entre outros fatores, fazem com que haja este absurdo da continuidade de coexistência de dois tipos de percurso formativo – ensino profissional, e ensino superior – com objetivo de formar profissionais de saúde da mesma área com o mesmo grau de aptidão e de competência.

Com os cursos superiores de 1.º ciclo; em Osteopatia e em Acupuntura, aprovados pela A3ES, atualmente a serem lecionados no ensino superior (alguns desde 2016), não compreendemos a continuação do ensino, pelo menos destas duas TNC, em escolas profissionais.

Escolas profissionais estarem autorizadas a ministrar cursos, sem a obtenção de grau académico, com a mesma designação dos que são lecionados no ensino superior, cujo objetivo é o mesmo; a obtenção de uma cédula profissional junto da ACSS para poderem exercer livremente as respetivas TNC, parece-nos no mínimo “bizarra”.

Inclusive, a continuidade da existência de cursos de TNC a serem ministrados em escolas profissionais, particularmente aqueles que eventualmente nunca venham a ser aprovados para serem lecionados no ensino superior, tenderá, no nosso entender, a perpetuar-se, pois só se prevê que termine quando sair o primeiro licenciado em cada uma das respetivas áreas já legisladas. Neste caso, e se as instituições de ensino superior nunca venham a pedir a aprovação dos respetivos ciclos de estudos nas referidas áreas, por motivos diversos, ou mesmo porque a A3ES considere não aceitar e acreditar esses cursos, fará com que algumas das profissões das TNC sejam apenas resultado de formação profissional e não de formação superior, contrariando o disposto no n.º1 do Artigo 5.º da Lei 71/2013, permitindo há priori que as escolas profissionais continuem a formar alunos por tempo ilimitado, algo que não favorece as escolas que aspiram a serem instituições de ensino superior, e não o vão poder ser tão cedo quanto desejariam, e muito menos os alunos destas, que continuarão, no atual quadro legal, a arriscarem-se a serem indiciados como usurpadores de funções.

Este é uma conjuntura irracional, contrariando inclusive os princípios pautados no Artigo 4.º da Lei de Bases do Sistema Educativo, e que provoca assimetrias discriminatórias, tanto nos acessos por parte dos alunos aos distintos percursos formativos, como no futuro acesso ao mercado de trabalho, criando constrangimentos de variada ordem conforme já referido, não só para os alunos mas também para as famílias dos mesmos, para além das repercussões que toda esta problemática têm na opinião pública.

Por conseguinte, e após análise às Propostas de alteração da Lei 71/2013 de 2 de Setembro, pelas iniciativas dos Projetos de Lei; n.º 648/XIII/3.ª do PAN – Pessoas, Animais e Natureza, e n.º 652/XIII/3.ª do BE – Bloco de Esquerda, que visam essencialmente a modificação e o alargamento do período transitório para atribuição de cédulas profissionais nas sete TNC, cumpre-nos esclarecer o seguinte:

– Independentemente de considerarmos que todas as iniciativas que visam a igualdade de direitos, deveres, e garantias para todos os cidadãos nacionais, salvaguardadas pela Constituição da República, são meritórias, não nos podemos esquecer que a presente matéria em apreciação e discussão é de extrema importância no contexto da saúde pública. Neste âmbito somos de parecer que se deverão manter as exigências de acesso ao exercício profissional das TNC com o rigor já plasmado tanto na Lei 71/2013, como nas Portarias posteriores para o efeito, particularmente a Portaria n.º 181/2014 de 12 de setembro, que regula os requisitos de acesso às cédulas profissionais.

Esta nossa posição enquadra-se no mesmo tipo de exigência mínima a que estão sujeitos profissionais de outras áreas saúde, para a obtenção das respetivas cédulas profissionais junto da ACSS.

Contudo, sensíveis às legítimas preocupações dos alunos e profissionais de TNC, que não tiveram a oportunidade de obterem as suas cédulas profissionais junto da ACSS, no enquadramento da atual legislação, e que lutam por um reconhecimento das suas qualificações, aptidões e competências, queremos informar o seguinte:

– No nosso entender existem três grupos de alunos e profissionais que se enquadram nas atuais reivindicações.

- O **primeiro grupo**, constituído por alunos que á data da publicação da Lei 71/2013 efetuavam o seu percurso formativo em cursos de nível superior, sem obtenção de grau académico, lecionados em escolas superiores de saúde, cujo regime jurídico é o das instituições de ensino superior (Lei 62/2007 de 10 de setembro), em que os programas e unidades curriculares eram iguais aos que viriam posteriormente a ser aprovados pela A3ES, lecionados em tempo integral, e possuíam a duração total de 8 (oito) semestres, e uma carga horária aproximada de 6.000 horas totais, equivalentes a 240 ECTS.

Para estes ex-alunos, atualmente profissionais, e devido ao percurso académico estruturado, e equiparado a um curso superior, realizado numa instituição de ensino superior, cujo pessoal docente desses mesmos cursos se encontrava devidamente enquadrado no regime do ensino superior, dever-se-lhes-ia eventualmente ser atribuída, por disposição transitória, uma cédula profissional definitiva, após a respetiva avaliação por parte da ACSS. Propomos assim uma solução através de uma disposição transitória especial que passaria pela admissão destes profissionais no ensino superior, sem ser pelo regime geral de acesso, ou pelo regime dos maiores de 23 anos, excluindo-se nestes casos especiais, e transitoriamente, a satisfação de habituais pré-requisitos, normalmente da

competência de cada instituição de ensino superior. Estes alunos teriam a oportunidade de pedir na Escola Superior onde é lecionada a licenciatura do respetivo curso as equivalências das Unidades Curriculares (UC) das formações que efetuaram podendo ir até ao máximo de 240 ECTS. Caso não atinjam os 240 ECTS terão a oportunidade de se inscrever em Unidades Curriculares avulsas até perfazerem os 240 ECTS de modo a obter a respetiva licenciatura.

- O **segundo grupo**, constituído por alunos que á data da publicação da Lei 71/2013 efetuavam o seu percurso formativo em cursos levados a efeito por escolas profissionais, não superiores, com tempos de leccionamento, programas e unidades curriculares diversas, diferentes em alguns casos das que viriam a ser aprovadas posteriormente pela A3ES, e em que teria sido do total interesse desses alunos que as referidas escolas, não se colocando em causa a sua idoneidade, tivessem entregado em tempo útil na ACSS as listagens dos mesmos que se encontravam em formação á data da publicação da referida Lei, a fim de lhes facilitar posteriormente o processo de reconhecimento e acreditação.

Para estes ex-alunos, atualmente exercendo a sua atividade em TNC, e que achamos terem sido vítimas de um conjunto de circunstâncias nefastas, para as quais não contribuíram, mas que acabaram concluindo as suas formações com êxito, independentemente de terem efetuado cursos com designações idênticas mas com programas de formação muito diversos, propúnhamos que a solução seria também a de submeterem os seus currículos académicos e profissionais junto da ACSS, para lhes ser atribuída eventualmente uma cédula profissional. Em virtude do exposto, seria de ponderar, salvo melhor opinião, a atribuição, ou não, de uma cédula profissional provisória. Propomos também uma solução idêntica à do primeiro grupo: -disposição transitória especial para a admissão destes profissionais no ensino superior, sem a aplicação do regime geral de acesso, ou o regime dos maiores de 23 anos, excluindo-se também nestes casos de forma transitória, a satisfação dos pré-requisitos, da competência de cada instituição de ensino superior. A estes alunos também se lhes dará a oportunidade de pedirem na Escola Superior onde é lecionada a licenciatura do curso ao qual pretendem se inscrever as respetivas equivalências da UC das formações que efetuaram nas escolas profissionais, podendo-lhes serem atribuídos até ao máximo de 240 ECTS. Caso também não atinjam os 240 ECTS ser-lhes-á dada a oportunidade de se inscreverem em UC avulsas a fim de alcançarem os exigidos 240 ECTS, para obterem a respetiva licenciatura.

- O **terceiro grupo** é essencialmente constituído por formandos que após a publicação da Lei 71/2013, e conhecendo o seu teor, sabiam que só com o grau de licenciado numa das TNC indicadas no Artigo 2.º da referida Lei, poderiam vir a exercer legalmente essa mesma TNC.

Contudo as escolas profissionais, alegando a inexistência de legislação especial para a sua adaptação ao regime do ensino superior, advogam que aos alunos lhes é dada toda a informação sobre a atual legislação e que estão numa situação legal, e que nada obsta a que após a conclusão desses cursos os alunos não possam vir futuramente a obter uma cédula profissional, ficando estes tal como os dois grupos descritos anteriormente numa situação irregular de exercício profissional, arriscando a serem confrontados por essa irregularidade pelas respetivas entidades fiscalizadoras previstas na Lei 71/2013, sujeitando-se às contraordenações e coimas previstas na Lei.

Para estes alunos, que têm direito a serem ouvidos nas suas reivindicações, mas que á partida não estarão devidamente habilitados para obter uma cédula profissional, propúnhamos uma solução através de uma disposição transitória especial que passaria pela admissão daqueles alunos no ensino superior, sem ser pelo regime geral de acesso, ou pelo regime dos maiores de 23 anos, excluindo-se nestes casos especiais, e transitoriamente, a satisfação de habituais pré-requisitos, normalmente da competência de cada instituição de ensino superior.

De referir novamente que se deve levar em consideração a não facilitação de atribuição de cédula profissional sem haver um prévio e rigoroso critério, não só na avaliação curricular dos candidatos a profissionais de TNC, mas também na avaliação das instituições de ensino de onde proveem.

Relativamente, às suposições de que, a curto, médio ou longo prazo, eventualmente não virão a abrir cursos em algumas das sete TNC, não é motivo, para que não seja, por exemplo, publicada uma Portaria que regule os requisitos gerais que devem ser satisfeitos pelo ciclo de estudos conducente ao grau de licenciado em Homeopatia, conforme o já efetuado para as outras seis TNC, no pressuposto de que deverá haver um tratamento de igualdade para todas as sete TNC elencadas no Artigo 2.º da Lei 71/2013 de 2 de setembro.

Também a nível da continuidade da formação das TNC fora das instituições de ensino superior, contrariando o disposto no n.1 do Artigo 5.º da Lei 71/2013, na conjectura de que, como algumas TNC nunca virão eventualmente a ser ministradas no ensino superior, devem continuar a serem ministradas em escolas profissionais, visto estas advogarem a seu favor a falta de uma Portaria, ou Despacho especial por parte do Governo para se adaptarem ao ensino superior, dando-lhes assim, e após a publicação do referido diploma governamental, mais cinco anos de atuação no mercado do ensino. Esta não é uma razão, no nosso entender, para que não se trave de imediato, pelo menos, as admissões nessas escolas profissionais de áreas de duas TNC, que já iniciaram os seus ciclos de estudos com grau de licenciatura em instituições de ensino superior, como são os casos da Osteopatia, desde 2016, que conta atualmente com 8 (oito) licenciaturas aprovadas e em funcionamento, em oito instituições superiores, sendo uma delas publica, e o caso da Acupuntura, desde 2017, contando atualmente com 4 (quatro) licenciaturas aprovadas, ministradas em quatro instituições superiores, sendo um destes institutos público.

Relativamente à Portaria “especial” governamental reivindicada pelas escolas para se adaptarem ao regime do ensino superior, somos de parecer que deverá ser aplicada a Lei 62/2007 de 10 de setembro, que regula o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.

Quanto às escolas de ensino superior que atualmente lecionam licenciaturas nas áreas das TNC terão também de serem auscultadas uma vez que, será eventualmente através de um Diploma governamental que virão a serem ultrapassados alguns constrangimentos para a admissão deste tipo alunos nas referidas instituições de ensino superior, particularmente o respeitante aos rácios dos docentes necessários face ao aumento dos discentes em TNC. Caso não se proceda de acordo com o sugerido, arriscamo-nos a ter uma Lei inacabada e desajustada à realidade, acabando por perpetuar cédulas profissionais provisórias em TNC.

Por último, conscientes da nossa responsabilidade enquanto Federação de Osteopatas, empenhados na solução de um problema que se vem arrastando por demasiado tempo, lesando não só alunos, escolas, profissionais, e sobretudo utentes das TNC, e cientes da melhor atenção que as Exmas. Senhoras Deputadas, e Exmos. Senhores Deputados da Assembleia da República, despenderão sobre o exposto supra, e não sendo da nossa competência legislativa, arriscando-nos a subverter as distintas funções para as quais somos chamados a intervir na sociedade, depositamos toda a confiança no ajuizamento que VV Exas. prestarão ao nosso modesto contributo, e na resolução desta problemática, sendo de vossa legítima competência legislativa sobre a presente matéria.

Subscvem a presente exposição sobre as propostas de Projetos de Lei supra mencionados as seguintes organizações associativas:

- Federação Portuguesa de Osteopatas
- Associação Colegial Portuguesa de Osteopatas
- Associação de Osteopatas Diplomados