

PARECER N.º 3/2023

**Posição de princípios sobre a missão e os propósitos
das Associações Públicas Profissionais referidas à Saúde**

© Conselho Nacional de Saúde, 2023

Conselho Nacional de Saúde

Avenida Padre Cruz

1649-016 Lisboa, Portugal

Tel.: +351 217 519 200

E-mail: geral.cns@cns.min-saude.pt

www.cns.min-saude.pt

Nos termos do Decreto-Lei n.º 49/2016, de 23 de agosto, compete ao Conselho Nacional de Saúde, por iniciativa própria ou sempre que solicitado pelo Governo, apreciar e emitir parecer e recomendações sobre questões relativas a temas de políticas de saúde.

A Lei n.º 12/2023, de 28 de março alterou o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Em maio de 2023 o Governo solicitou ao Conselho Nacional de Saúde, com prazo de três dias, que se pronunciasse sobre propostas de Lei de alteração dos estatutos das associações públicas profissionais. De entre as associações consideradas, nove delas referem-se diretamente à saúde, designadamente: Ordem dos Biólogos; Ordem dos Enfermeiros; Ordem dos Farmacêuticos; Ordem dos Fisioterapeutas; Ordem dos Médicos; Ordem dos Médicos Dentistas; Ordem dos Médicos Veterinários; Ordem dos Nutricionistas; e Ordem dos Psicólogos Portugueses.

Sede destas nove ordens profissionais já integram o CNS e emitiram oportunamente os seus pareceres específicos, os quais estão publicamente disponíveis. As restantes duas ordens aguardam decisão sobre próxima integração no CNS.

Na sua reunião plenária realizada em Lisboa no dia 20 de junho de 2023, o CNS deliberou aprovar a presente “Posição de Princípios sobre a Missão e os Propósitos das Associações Públicas Profissionais referidas à Saúde”.

20 de junho de 2023

[Esta página foi intencionalmente deixada em branco]

Considerando que:

- o Conselho Nacional de Saúde (CNS) tem por missão proporcionar a participação das várias entidades científicas, sociais, culturais e económicas, na procura de consensos alargados relativamente à política de saúde¹;
- recentemente, a reforma das associações públicas profissionais foi iniciada com a alteração do regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, através da Lei n.º 12/2023, de 28 de março;
- os principais objetivos² desta reforma das ordens profissionais, são apresentados, enquanto “reforma reclamada pela Comissão Europeia, pela OCDE e pela Autoridade da Concorrência”³;

o CNS entende ser necessário e relevante destacar alguns valores e princípios a ter em conta, dada a natureza e o campo de ação das Ordens profissionais referidas à Saúde⁴.

1. Saúde enquanto direito e bem social e humano

A saúde é uma das condições mais decisivas para o desenvolvimento do plano de vida de cada pessoa, “um bem social e humano”⁵. Gozar da melhor saúde que se possa alcançar constitui um dos direitos fundamentais de qualquer ser humano. A “promoção da saúde e do desenvolvimento social em benefício dos respetivos povos é um objetivo fundamental dos governos que envolve todos os sectores da

¹ Decreto-Lei n.º 49/2016 de 23 de agosto. Artigo 3º.

² Cf. Objetivos: (a) Menos restrições. Limitar os entraves de acesso às profissões,...; (b) Mais igualdade. Garantir maior justiça e combater a discriminação socioeconómica no acesso das novas gerações às profissões reguladas por ordens profissionais; (c) Menos precariedade. Evitar que os estágios das ordens sejam uma repetição da formação das universidades.... (d) Mais transparência. Reforçar o trabalho de interesse público das ordens profissionais e de garantia da qualidade dos serviços prestados, através da criação de um provedor de beneficiários dos serviços; (e) Mais independência. Aumentar a independência, isenção e autonomia da função regulatória das ordens profissionais, através da integração de personalidades de reconhecido mérito e de fora da profissão...; (f) Cumprir com as recomendações nacionais e internacionais.”

[Estatutos das ordens profissionais – saiba o que muda - XXIII Governo - República Portuguesa \(portugal.gov.pt\)](#)

³ Idem. [Estatutos das ordens profissionais – saiba o que muda - XXIII Governo - República Portuguesa \(portugal.gov.pt\)](#)

⁴ Para evitar equívocos, consideramos **Ordens profissionais ligadas à saúde** as seguintes: i) Ordem dos Biólogos; ii) Ordem dos Enfermeiros; iii) Ordem dos Farmacêuticos; iv) Ordem dos Médicos; v) Ordem dos Médicos Dentistas; vi) Ordem dos Nutricionistas; vii) Ordem dos Psicólogos; viii) Ordem dos Médicos Veterinários; ix) Ordem dos Fisioterapeutas. [\[de i\) a vii\) fazem parte do Conselho Nacional de Saúde\]](#).

sociedade”⁶. Tendemos a uma abordagem integrada e unificadora - “Uma Saúde”⁷ - visando equilibrar e otimizar a saúde das pessoas, dos animais e do ambiente. Sem descuidar que os cuidados de saúde são uma área de responsabilidade coletiva para a qual todos contribuem.

2. Especificidades das ordens referidas à Saúde

Sem prejuízo das diferenças e especificidades das profissões autorreguladas⁸ da saúde, existe um conjunto de elementos comuns caracterizadores das Ordens - são associações públicas profissionais, que regulam o respetivo acesso e exercício, “que definem o quadro de normas técnicas e regras deontológicas específicas, com regime disciplinar autónomo, por imperativo do interesse público prosseguido”⁹.

3. Garantia da Qualidade e da Segurança dos cuidados

As Ordens referidas à saúde regulam o acesso e exercício da profissão, sendo que o foco é dirigido à segurança do público. Dito de outra forma, a regulação profissional destina-se, primordialmente, a assegurar a qualidade e a segurança dos cuidados, dos serviços e intervenções dos profissionais, prestados à população.

4. Proteção do público e concorrência

Embora a natureza e o rigor da regulamentação variem consoante as profissões, o resultado é que as profissões referidas à Saúde não têm estado tradicionalmente sujeitas a todas as forças da concorrência que prevalecem noutros sectores da economia. As restrições que podem ser

⁵ UNESCO (2015). Convenção Universal sobre Bioética e Direitos Humanos. Artigo 14º, nº 2.

⁶ UNESCO (2015). Convenção Universal sobre Bioética e Direitos Humanos. Artigo 14º, nº 1.

⁷ One health. [One Health \(who.int\)](#)

⁸ Na transposição para o Direito português da Diretiva n.º 2005/36/CE - Lei 9/2009 de 4 de Março - «Profissão regulamentada» é definida como “a atividade ou o conjunto de atividades profissionais em que o acesso, o exercício ou uma das modalidades de exercício dependem direta ou indiretamente da titularidade de determinadas qualificações profissionais, constituindo, nomeadamente, uma modalidade de exercício o uso de um título profissional limitado aos detentores de uma determinada qualificação profissional”. Utilizamos «autorregulada» pois que a regulação advém da própria profissão.

⁹ Lexionário. Ordem profissional.

[diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/ordem-profissional](#) “associações públicas profissionais, isto é, “entidades públicas de estrutura associativa representativas de profissões que devam ser sujeitas, cumulativamente, ao controlo do respetivo acesso e exercício, à elaboração de normas técnicas e de princípios e regras deontológicas específicos e a um regime disciplinar autónomo, por imperativo do interesse público prosseguido”

consideradas protetoras do exercício da atividade a bem dos cidadãos incluem as restrições à entrada na profissão (acesso ou exercício, ou licença para exercer) e o juízo disciplinar sobre o exercício que pode ser encarado como mecanismo protetor do público tanto quanto fator de eficácia disciplinar.

Entendemos que importa assegurar a liberdade de acesso e de exercício da profissão a quem tiver as condições para tal e de reservar o exercício autorizado destas profissões referidas à Saúde a quem cumprir os requisitos estabelecidos. Para reforçar este princípio evocamos quer o artigo 30º da Lei nº2/2013, de 10 de janeiro, quer as referências do [Acórdão nº60/2023 do Tribunal Constitucional](#) decorrente do processo de fiscalização preventiva da constitucionalidade suscitada pelo Senhor Presidente da República.

5. Deveres éticos e deontológicos acrescidos, na Saúde

Os profissionais de saúde, “cujo objetivo principal é a melhoria do estado de saúde de indivíduos ou das populações”, “pela relevante função social que desempenham ao serviço das pessoas e da comunidade, estão sujeitos a deveres éticos e deontológicos acrescidos”¹⁰. Também está consagrado “o direito e o dever de, inseridos em carreiras profissionais, exercer a sua atividade de acordo com a *legis artis* e com as regras deontológicas, devendo respeitar os direitos da pessoa a quem prestam cuidados”¹¹.

6. Garantia de saberes e competências próprias

As profissões liberais regulamentadas têm formação realizada no ensino superior, em cursos autorizados a funcionar, sujeitos a processos de avaliação e acreditação¹², e são titulares de habilitação académica, “especialistas das atividades intelectuais e científicas”¹³. Todas as profissões referidas à Saúde têm qualificações para o acesso à profissão pois tal desiderato corresponde ao reconhecimento de saberes e competências próprias.

7. Manutenção e desenvolvimento contínuo de competências

Já quanto ao exercício, pode ser relevante considerar processos de manutenção dos títulos profissionais, designadamente como se assegura a manutenção e o desenvolvimento contínuo das competências. Este aspeto seria reforçador das exigências de atualização na sociedade do conhecimento.

8. Promover a excelência dos cuidados de saúde

As profissões da saúde têm especificidades decorrentes da finalidade de promover a excelência do seu exercício e o bem das pessoas assistidas e de colocar à disposição dos cidadãos as melhores respostas de saúde, a saber:

- (a) A exigência de qualidade e a segurança dos cuidados prestados às pessoas e aos grupos, comunidades e populações;
- (b) O imperativo da prestação de cuidados no respeito pelos princípios éticos e pela deontologia da profissão, a que está obrigado quem está autorizado ao exercício;
- (c) A responsabilidade dos profissionais, decorrente do mandato social, em proceder de acordo com as melhores evidências científicas e no respeito pela *legis artis*;
- (d) A transparência dos mecanismos e processos que fundamentam as tomadas de decisão e promovem a confiança do público; sendo a confiança um fator determinante na esfera da saúde;
- (e) Atender com proteção específica e cuidado equitativo as vulnerabilidades das pessoas, quando recorrem. muitas vezes fragilizadas, aos profissionais de saúde, em situação de crise ou de necessidade;
- (f) Promover a proteção integral da pessoa assistida quando esta não tem capacidade para decidir por si própria nem tem quem por si o possa fazer, passando a ser esta a incumbência dos profissionais de saúde;
- (g) Assegurar estratégias e processos, como a formação por pares, a prática supervisionada e a intervisão, para promover a qualidade dos serviços prestados.

9. Os valores da ética humanista devem preceder os valores da concorrência

Pela atrás exposto, a alteração dos Estatutos das Ordens profissionais, reconhecendo a sua eventual necessidade e o comprometimento político do país, não pode fazer perigar o acesso dos cidadãos a cuidados de saúde seguros e com qualidade, devendo os valores da ética humanista, da proteção da saúde pública, da qualidade e segurança e da equidade em saúde, terem precedência absoluta sobre os valores da lógica da concorrência, sem desmerecer as vantagens e os benefícios que possam advir desta, num contexto de uma regulação sistémica sensível e rigorosa.

¹⁰ Lei n.º 95/2019, de 04 de setembro. Lei de Bases da Saúde, nºs 1 e 2.

¹¹ Idem, Base 28, nº 4.

¹² Agência de Avaliação e acreditação do Ensino Superior (A3ES)

¹³ De acordo com a Classificação Nacional das Profissões.

Victor Ramos	PRESIDENTE
Lucília Nunes	VICE-PRESIDENTE
Margarida Cruz	ACREDITAR – ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DAS CRIANÇAS COM CANCRO
Luís Oliveira Couto	ADEB – ASSOCIAÇÃO DE APOIO AOS DOENTES DEPRESSIVOS E BIPOLARES
Diogo Valadas Ponte	ASSOCIAÇÃO NACIONAL AVC
Joaquim Brites	APN – ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE NEUROMUSCULARES
Isabel Magalhães	PULMONALE – ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE LUTA CONTRA O CANCRO DO PULMÃO
Arsisete Saraiva	ANDAR – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DOENTES COM ARTRITE REUMATOIDE
Dário Ligeiro	ORDEM DOS BIÓLOGOS
Serafim Rebelo	ORDEM DOS ENFERMEIROS
Luís Lourenço	ORDEM DOS FARMACÊUTICOS
Rubina Correia	ORDEM DOS MÉDICOS
Miguel Pavão	ORDEM DOS MÉDICOS DENTISTAS
Joana Sousa	ORDEM DOS NUTRICIONISTAS
Miguel Ricou	ORDEM DOS PSICÓLOGOS
Alfredo Monteiro	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES
Jorge Veloso	ANAFRE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS
Luísa Lima	ISCTE-IUL – INSTITUTO UNIVERSITÁRIO LISBOA
José Fragata	UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA
José dos Santos Costa	POLITÉCNICO DE VISEU
Ana Ferreira	POLITÉCNICO DE COIMBRA
Eduardo Azevedo	ESMA – ESTRUTURA PARA A SAÚDE MENTAL DOS AÇORES
Humberto Jesus	DIRETOR REGIONAL DE SAÚDE DA MADEIRA
António Abrantes	CTP – CONFEDERAÇÃO DE TURISMO DE PORTUGAL
Dina Carvalho	UGT
Ana Tenreiro	CCP – CONFEDERAÇÃO DO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PORTUGAL/ANF – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FARMÁCIAS
José Carlos Correia Martins	CGTP-IN
Óscar Gaspar	CIP/APHP – ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE HOSPITALIZAÇÃO PRIVADA
Manuel Caldas de Almeida	CONSELHO NACIONAL PARA A ECONOMIA SOCIAL
Miguel Oliveira e Silva	CONSELHO NACIONAL DE ÉTICA PARA AS CIÊNCIAS DA VIDA
António Melo Gouveia	PERITO
Bárbara Aranda da Silva	PERITA
Gonçalo Figueiredo Augusto	PERITO
José Carlos Rodrigues Gomes	PERITO

