

PARECER n.º 226 / 2010

SOBRE: PORTARIA N.º 801/2010, DE 23 DE AGOSTO – DESARMONIA JURÍDICA

Na sequência da apreciação juridicamente fundamentada sobre a regulamentação do Decreto-Lei n.º 279/2009, de 6 de Outubro, aprovada pela Portaria n.º 801/2010, de 23 de Agosto, na perspectiva de eventuais desarmonias jurídicas, em especial no que respeita às actuações vedadas aos enfermeiros nos centros de Enfermagem privados, suscitadas em relação ao exercício da profissão de enfermeiro, o Conselho Jurisdicional considera:

**I – Enquadramento**

1. O Decreto-Lei n.º 279/2009, de 6 de Outubro, estabelece o novo regime jurídico a que ficam sujeitos a abertura, a modificação e o funcionamento das unidades privadas de saúde.
2. Para efeitos de regulamentação do referido regime jurídico foi aprovada a Portaria n.º 801/2010, de 23 de Agosto, que procedeu ao estabelecimento dos requisitos técnicos, relativos à organização e funcionamento, recursos humanos e instalações técnicas a que devem obedecer o exercício da actividade dos centros de Enfermagem.
3. O Artigo 10.º da referida Portaria determina que «Cada centro de enfermagem funcionará sob a responsabilidade de um enfermeiro legalmente habilitado». Porém, no Artigo 11.º, n.º 2, é previsto que «ao pessoal de enfermagem dos centros de enfermagem é vedado fazer tratamentos sem prescrição médica, ressalvando-se os casos com fundamentação de urgência, de acordo com o REPE, o Estatuto da Ordem dos Enfermeiros e as orientações profissionais dessa organização».
4. Ora, face à disciplina jurídica do exercício da profissão de enfermeiro, cuja regulação foi cometida à Ordem dos Enfermeiros por efeito da aprovação do respectivo Estatuto pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de Abril, alterado e republicado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de Setembro, importa analisar as regras ora identificadas em face do quadro legal aplicável ao exercício da profissão.
5. Cumpre, em concreto, apreciar a harmonia da referida norma que vem restringir o exercício da profissão, no que aos tratamentos diz respeito, aos casos de prescrição médica, em face do ordenamento jurídico aplicável.

**II – Apreciação**

6. O Regulamento do Exercício Profissional dos Enfermeiros (REPE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 161/96, de 4 de Setembro, estabelece que «os enfermeiros têm uma actuação de complementaridade funcional relativamente aos demais profissionais de saúde, mas dotada de idêntico nível de dignidade e autonomia de exercício profissional». (Artigo 8.º, n.º 3).
7. Com efeito, desde a aprovação do referido diploma, a autonomia do exercício da profissão passou a ter consagração legal. Esse é, aliás, o princípio estruturante do exercício da profissão de enfermeiro,

na decorrência do qual vieram a ser aprovados os subsequentes, mas não menos importantes, instrumentos jurídicos que enquadram o exercício da profissão.

8. Note-se que o Código Deontológico do enfermeiro, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de Abril, alterado e republicado pela Lei n.º 111/2009, de 16 de Setembro, dispõe, no Artigo 79.º, alínea b), que «o enfermeiro, ao inscrever-se na Ordem, assume o dever de (...) responsabilizar-se pelas decisões que toma e pelos actos que pratica ou delega».
9. Sendo instituída, na sequência da consagração da autonomia do exercício da profissão, a correspectiva responsabilidade no exercício profissional.
10. O mesmo é dizer que os enfermeiros exercem a sua profissão autonomamente, o que implica a tomada de decisão com base em conhecimento científico próprio e a prática de actos, pelos quais assumem, em exclusivo, a responsabilidade profissional.
11. A redacção do Artigo 11.º, n.º 2 da Portaria n.º 801/2010, de 23 de Agosto, suscita uma questão de harmonia jurídica em face das normas citadas, que cumpre rever.
12. A disciplina jurídica do exercício da profissão, designadamente, mediante a consagração dos princípios da autonomia e responsabilidade como seus estruturantes e balizadores, colide com a referida regulamentação, cujas normas restringem a actuação dos enfermeiros nos referidos centros de Enfermagem, enquanto unidades privadas de saúde, submetendo-a à prévia condição de prescrição médica do tratamento efectuado.
13. Os enfermeiros, de acordo com o REPE – cujo âmbito de aplicação não distingue o contexto da prática, sendo, designadamente, aplicável «independentemente do contexto jurídico-institucional onde o enfermeiro desenvolve a sua actividade – público, privado ou em regime liberal», conforme especificamente previsto no preâmbulo do referido diploma e concretamente previsto no Artigo 2.º, n.º 1, que determina que «o REPE é, no território nacional, vinculativo para todas as entidades empregadoras dos sectores público, privado, cooperativo e social» -- desenvolvem a sua profissão através da realização de actividades autónomas e interdependentes (cfr. Artigo 9.º, n.º 1 do REPE).
14. As intervenções distinguem-se em autónomas e interdependentes consoante respeitem, respectivamente, a «acções realizadas pelos enfermeiros, sob sua única e exclusiva iniciativa e responsabilidade, de acordo com as respectivas qualificações profissionais, seja na prestação de cuidados, na gestão, no ensino, na formação ou na assessoria, com os contributos na investigação em enfermagem» (Artigo 9.º, n.º 2 do REPE) ou a «acções realizadas pelos enfermeiros de acordo com as respectivas qualificações profissionais, em conjunto com outros técnicos, para atingir um objectivo comum, decorrentes de planos de acção previamente definidos pelas equipas multidisciplinares em que estão integrados e das prescrições ou orientações previamente formalizadas» (Artigo 9.º, n.º 3 do REPE).
15. Assim, vedando a referida Portaria o exercício dos enfermeiros nos centros de Enfermagem integrantes do sector privado da actividade económica aos tratamentos que sejam prescritos por médico, consubstancia a mesma norma uma violação do regime jurídico aplicável ao exercício da

profissão, porquanto a sua aplicação significaria que os enfermeiros apenas estavam autorizados a realizar intervenções interdependentes nos referidos centros de Enfermagem, subsumindo-se tais situações, conforme é de ver, apenas na previsão constante do Artigo 9.º, n.º 3 do REPE.

16. A bem ver, o desrespeito pela disciplina jurídica aplicável ao exercício da profissão de enfermeiro é ainda mais notório atendendo a que os enfermeiros, de acordo com o diagnóstico de Enfermagem e de acordo com as suas qualificações profissionais (Artigo 9.º, n.º 4 do REPE): «a) **Organizam, coordenam, executam, supervisam e avaliam as intervenções de enfermagem aos três níveis de prevenção;** b) **Decidem sobre técnicas e meios a utilizar na prestação de cuidados de enfermagem,** potenciando e rentabilizando os recursos existentes, criando a confiança e a participação activa do indivíduo, família, grupos e comunidade; c) **Utilizam técnicas próprias da profissão de enfermagem com vista à manutenção e recuperação das funções vitais, nomeadamente respiração, alimentação, eliminação, circulação, comunicação, integridade cutânea e mobilidade;** d) **Participam na coordenação e dinamização das actividades inerentes à situação de saúde/doença, quer o utente seja seguido em internamento, ambulatório ou domiciliário;»** e, ainda, no que aos tratamentos medicamentosos diz respeito «e) Procedem à administração da terapêutica prescrita, detectando os seus efeitos e actuando em conformidade, devendo, em situação de emergência, agir de acordo com a qualificação e os conhecimentos que detêm, tendo como finalidade a manutenção ou recuperação das funções vitais; f) Participam na elaboração e concretização de protocolos referentes a normas e critérios para administração de tratamentos e medicamentos; g) Procedem ao ensino do utente sobre a administração e utilização de medicamentos ou tratamentos» .
17. A referida norma, prevista na Portaria n.º 801/2010, de 23 de Agosto, merece pois ser revista em face da disciplina jurídica citada, pois, nos termos e com os fundamentos expostos, está ferida de ilegalidade, afectando o exercício da profissão de enfermeiro, que, a ser aplicada, importa a compressão da actuação dos enfermeiros que aí exerçam a sua profissão ao domínio das intervenções interdependentes, mais especificamente aos casos de actuação de acordo com «prescrições ou orientações previamente formalizadas».
18. Conforme assinalado, o exercício da profissão, independentemente do contexto jurídico em que tenha lugar, isto é, seja público ou privado, pauta-se por poder ter lugar através de intervenções autónomas ou intervenções interdependentes, não sendo consentânea com essa disciplina jurídica a limitação do mesmo ao domínio das intervenções interdependentes, conforme decorreria da aplicação do referido normativo.
19. A aprovação e a eventual aplicação do referido normativo, do ponto de vista do exercício da profissão e dos princípios a que o mesmo se encontra sujeito, consubstanciam um caso de compressão, inadmissível perante a lei, a cujo respeito a actividade de regulamentação por portaria está vinculada, da autonomia profissional reconhecida aos enfermeiros, à qual se encontra respectivamente associada a responsabilidade pelos actos praticados e pelas decisões tomadas, assim como pelos actos delegados.

CONCLUSÃO

1. Nestes termos, verificada a desarmonia jurídica da referida norma constante do Artigo 11.º, n.º 2 da Portaria n.º 801/2010, de 23 de Agosto, com a disciplina legal do exercício da profissão de enfermeiro, impõe-se a sua revisão para efeitos de garantia da autonomia do exercício profissional de Enfermagem, conforme se encontra consagrado no n.º 3 do Artigo 8.º do REPE, e da qualidade e segurança dos cuidados de Enfermagem prestados às pessoas.
2. Nos mesmos termos, corrigindo a desarmonia jurídica com o quadro jurídico do exercício profissional de Enfermagem em Portugal, devem ser alterados os artigos 3º, 7º, 9º, 10º e 22º da referida Portaria, no sentido do cumprimento estrito da legalidade, sob pena da sua aplicação não poder ser concretizada.

Foram relatores o Enfº Sérgio Deodato e o Dr. Marco Aurélio Constantino.  
A ratificar na reunião plenária de 7 de Setembro de 2010.

Pel' O Conselho Jurisdicional  
Enf.º Sérgio Deodato  
Presidente  
28.08.2010