

Exma. Senhora
Presidente da Comissão de Revisão da Lei de Bases
da Saúde
Dra. Maria de Belém Roseira

Email: comissao.bases.saude@sg.min-saude.pt

N. Ref	V. Ref	Data
SAI-OE/2018/6867		18-07-2018

Assunto: Pronúncia da Ordem dos Enfermeiros sobre a Pré-Proposta de Lei de Bases da Saúde

Senhora Presidente,

Estando em discussão pública a Pré-Proposta de Lei de Bases, e sem prejuízo de o poder vir a fazer novamente ao longo do processo legislativo, vem a Ordem dos Enfermeiros pronunciar-se sobre o teor da mesma, tendo subjacente que uma Lei de Bases da Saúde constitui uma lei paramétrica, que concretiza o direito fundamental previsto no artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa, ao abrigo do qual *“todos têm direito à protecção da saúde e o dever de a defender e promover”*, através de um *“serviço nacional de saúde universal e geral”*, definindo as concretas faculdades que integram o direito e os concretos meios postos para a respectiva satisfação, assim viabilizando a possibilidade do exercício daquele direito.

Nesse sentido, concorda-se e sublinha-se o facto da proposta pretender centralizar a organização e funcionamento do Serviço Nacional de Saúde na “pessoa”, através de um aumento claro da latitude de direitos das pessoas em contexto de saúde.

Não sendo uma opção inovatória em matéria legislativa, o facto de se prever esse suporte peremptório do empoderamento da “pessoa” numa lei de bases reforça a dignidade e liberdade de cada um e é de saudar. Assim, resulta da proposta o empoderamento concedido através da possibilidade de intervenção a nível individual ou através de associações representativas na discussão e definição da política de saúde, a definição do papel dos cuidadores informais na protecção da saúde dos mais vulneráveis, o engajamento do poder local e autárquico no sentido de obter uma redução das assimetrias e desigualdades em saúde, a confidencialidade dos dados pessoais em saúde, sem esquecer



a expressa menção com força obrigatória geral ao segredo profissional e ao consentimento informado e esclarecido das pessoas.

Ainda de sublinhar o facto de a proposta estabelecer como objectivo o aumento da literacia em Saúde das “pessoas”, sem a qual são frustrados quaisquer esforços normativos centrados na promoção e protecção da saúde individual e colectiva. Na verdade, tal intenção traduz uma opção inovatória do legislador e reconhece ao Serviço Nacional de Saúde um particular relevo na definição e concretização de acções com eventuais reflexos no plano da liberdade individual das pessoas.

No entanto, e em termos mais concretos, não pode a Ordem dos Enfermeiros deixar de realçar que em relação à proposta de redacção para a **Base XIV** com epígrafe “Saúde Pública”, quando se refere que as acções de promoção da saúde e de prevenção da doença devem ser desenvolvidas, de modo integrado e articulado, em rede, e atendendo às especificidades locais, e que as acções de saúde pública devem ser suportadas por sistemas dedicados de apoio e dos adequados estudos, investigação e informação epidemiológica e pela produção sistemática de estatísticas, todo este sistema deve ter como pilar central os serviços de saúde pública, nos quais se incluem naturalmente os Hospitais e Centros de Saúde, atenta a natureza pluridisciplinar e diferenciada da sua intervenção, essenciais para a obtenção de ganhos em saúde.

Efectivamente, e como vem sendo defendido pela Ordem dos Enfermeiros, a Saúde Pública deve estar centrada na promoção da saúde e no bem-estar das comunidades, potenciando-se a acção dos Serviços de Saúde Pública ao nível de todo o sistema, e abandonando-se o paradigma biomédico.

Nesse sentido, entendemos não ser de concordar com a redacção proposta para o n.º 9 da **Base XV** que determina que *“as funções de autoridade de saúde são independentes das de natureza operativa dos serviços de saúde e são desempenhadas por médicos, preferencialmente da carreira de saúde pública”*, na medida em que a mesma vai em contradição com a liberdade concedida pelo n.º 6 da mesma Base em que se estabelece que *“os princípios e regras de organização e funcionamento das autoridades de saúde são desenvolvidos em diploma próprio”*, e um retrocesso relativamente àquilo que se verifica atualmente em que, não obstante a autoridade de saúde seja um médico, as suas funções e competências são desenvolvidas também por outros profissionais de saúde, incluindo os Enfermeiros, cuja intervenção, caso a redacção proposta se mantenha, fica posta em causa, em claro prejuízo para os objectivos pretendidos.

Prosseguindo, relativamente à redacção proposta para a **Base XVII**, com epígrafe “Serviço Nacional de Saúde”, com a qual se concorda em termos genéricos, nomeadamente quando se estabelece como princípios fundamentais a (i) universalidade; (ii) generalidade; (iii) solidariedade; (iv) acessibilidade; (v) equidade; (vi) a integração de cuidados; (vii) cobertura nacional; (viii) gestão descentralizada; (ix) gestão



participada; (x) articulação; (xi) qualidade; (xii) sustentabilidade; (xiii) respeito pela dignidade dos utilizadores e dos profissionais de saúde; e (xiv) existência e disponibilidade para consulta pública periódica de informação, mas que no entender da Ordem dos Enfermeiros continua a ignorar um aspecto essencial, até mesmo indispensável, para garantir um direito “à protecção da saúde e o dever de a defender e promover” – o de se estabelecer como obrigatório que as instituições disponham de dotações seguras dos profissionais de saúde.

Efectivamente, só com a garantia de dotações seguras dos profissionais de saúde – sejam eles médicos, enfermeiros, técnicos superiores de saúde ou técnicos de diagnóstico e terapêutica – definidos sob critérios internacionais e reconhecidos pelas respectivas Ordens Profissionais, se poderá garantir um Serviço Nacional de Saúde com cobertura nacional, enquanto meios necessários e adequados à prestação eficaz e atempada de saúde.

Aliás, também só com a garantia de dotações seguras dos profissionais de saúde se garante também a “Qualidade do Serviço Nacional de Saúde”, enquanto meios essenciais a prestar cuidados de saúde eficazes, seguros e eficientes, realizados de forma humanizada.

Mas mais, apenas com essa garantia se assegura o “respeito pela dignidade dos utilizadores e dos profissionais de saúde”, na medida em que apenas com a concretização de dotações seguras se garante que os utilizadores e os profissionais de saúde são devidamente tratados, se alcança os melhores resultados possíveis na prestação de cuidados e se assegura o reconhecimento e valorização de quem os presta.

Para a Ordem dos Enfermeiros é incompreensível que uma Lei de Bases para a Saúde se limite a estabelecer ou a considerar como suficiente garantir-se que *“a responsabilidade do Estado pela realização do direito à protecção da saúde é assegurada através de um Serviço Nacional de Saúde capaz de garantir o acesso, atempado e equitativo, de todos às prestações de saúde necessárias de acordo com a sua situação clínica”*, sem concretizar que esse Serviço Nacional de Saúde só é possível com profissionais de saúde motivados e em número suficiente e seguro para prestar cuidados de saúde de forma geral, com qualidade, equitativos e de forma atempada.

Enquanto tal obrigação não resultar de forma clara da Lei de Bases para a Saúde a definição do número de profissionais de saúde a contratar continuará a constituir uma ferramenta política de gestão de despesa pública, em detrimento da qualidade, eficácia e eficiência do Serviço Nacional de Saúde.

Situações como as que vimos assistindo nos últimos dias, de profissionais de saúde a renunciarem aos seus cargos dirigentes por considerarem que não têm recursos suficientes para garantir a segurança dos cuidados prestados, serviços de hospitais a serem encerrados por não terem profissionais para assegurar



o serviço, ou pressões sobre os profissionais para que, para além do seu horário de trabalho, exerçam mais horas, pagas enquanto trabalho suplementar, embora constituam necessidades permanentes e previsíveis, apenas porque não têm profissionais suficientes, nem autorização ou verbas para contratar mais profissionais, por força de cativações e restrições financeiras determinadas pela tutela, não podem continuar a existir.

É por isso essencial garantir-se que a **existência de dotações seguras de profissionais de saúde constitui um princípio fundamental do Serviço Nacional de Saúde**, para que deixe de estar na liberdade de escolha das administrações hospitalares/direcções ou mesmo da tutela, a redução do número de profissionais de saúde que põe em risco a vida não só daqueles que a ele recorrem, mas também dos profissionais de saúde que se vêem perante situações de *burnout*, erros por cansaço e total desmotivação.

A par desta obrigatoriedade, naturalmente que a Ordem dos Enfermeiros concorda com a proposta de redacção da **Base XVIII, com epígrafe “Organização e funcionamento do Serviço Nacional de Saúde”**, no que se refere à escolha dos titulares dos órgãos de administração, fiscalização e consulta das entidades que integram o Serviço Nacional de Saúde ao abrigo dos princípios da concorrência, da publicidade, da transparência, da igualdade e com critérios de mérito, assim como no que se refere ao dever do Ministério da Saúde de assegurar, como vector de qualidade do Serviço Nacional de Saúde, os mais elevados níveis de preparação científica e profissionalismo, seleccionando os melhores profissionais, assegurando a sua progressão na carreira, através de provas públicas, e a retribuição com base no mérito e facultando-lhes a adequada formação ao longo da vida.

No entanto, e no que se refere à determinação estabelecida na proposta de redacção do n.º 12 da referida Base, nos termos do qual o *“funcionamento do Serviço Nacional de Saúde, a coordenação das equipas de prestação de cuidados é feita com possibilidade de delegação de competências e com base no reconhecimento da autonomia profissional para os atos próprios de cada profissão”*, com a qual também se concorda, não pode deixar de se alertar para o facto de que a sua concretização plena dependerá da aprovação do diploma que procede à definição e à regulação dos actos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista e do psicólogo, conforme a Proposta de Lei n.º 34/XIII, que se encontra em discussão na Assembleia da República.

Regressando à questão dos profissionais de saúde, naturalmente que a Ordem dos Enfermeiros não pode deixar de se congratular com a redacção proposta para a **Base XXXVII, com epígrafe “Estatuto dos profissionais de saúde e outros trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde”**, na medida em que vai ao encontro do que vimos defendendo há já alguns anos.



Efectivamente, e sem prejuízo da Ordem dos Enfermeiros reconhecer a inevitabilidade da existência dos vários modelos de organização das instituições que integram o Serviço Nacional de Saúde, tal não pode implicar – como vem implicando ao longo dos últimos anos – que profissionais de saúde a exercer funções na mesma instituição, no âmbito da mesma carreira, com a mesma categoria, as mesmas obrigações, os mesmos deveres, tenham afinal direitos diferentes, apenas porque o seu vínculo contratual é diferente.

Assim, e resultando claro da referida proposta que *“os trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde têm um regime próprio, independentemente da natureza da relação jurídica de emprego”*, sendo que *“as carreiras dos profissionais de saúde do Serviço Nacional de Saúde são unitárias e aplicáveis independentemente da natureza da relação jurídica de emprego”* merece total concordância da Ordem dos Enfermeiros que apenas pode lamentar pelo facto de actualmente, nem por parte da Tutela, nem da ACSS, IP, nem da maioria das administrações hospitalares/direcções não reconhecerem que esta opção é a única que garante o cumprimento de outros princípios fundamentais consagrados na Constituição, como seja, o princípio da igualdade.

Situações como as que vimos assistindo relativamente à interpretação e aplicação do disposto no artigo 18.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de Dezembro, que visa fazer cessar os efeitos das normas – cujo âmbito de aplicação abrangia todos os Enfermeiros - que impediam as valorizações remuneratórias e a progressão da carreira, pretendendo-se agora restringir a possibilidade de valorizações remuneratórias apenas àqueles que se encontram vinculados ao abrigo de um contrato de trabalho em funções públicas, fazendo tábua rasa daqueles que se encontram vinculados ao abrigo de contratos individuais de trabalho, não podem continuar a existir.

Situações como as que vimos assistindo de hospitais que entendem que Enfermeiros que estavam contratados por 40 horas semanais, auferindo uma remuneração equiparada à da 1.ª posição remuneratória da carreira especial de enfermagem, e que por força da passagem para as 35 horas semanais, resultado da sua equiparação aos seus colegas que exercem as mesmas funções mas ao abrigo de um contrato de trabalho em funções públicas, devem aceitar uma remuneração abaixo daquela 1.ª posição remuneratória, apenas pela aplicação de uma “regra de três simples” e porque tal tabela não lhes é aplicável, são inaceitáveis e não podem continuar.

E a única forma de garantir que não há dúvidas sobre os direitos e obrigações dos profissionais de saúde e que todos exercem as suas profissões em regime de igualdade, é através da definição dos regimes aplicáveis a cada carreira independentemente do vínculo ao abrigo do qual o profissional de saúde está contratado.



E naturalmente que, conforme vem sendo defendido pela Ordem dos Enfermeiros, tal unicidade de cada uma das carreiras dos profissionais de saúde terá de ser concretizada também nos “Hospitais PPP”, enquanto hospitais que, sem prejuízo da sua gestão ser privada, se integram no Serviço Nacional de Saúde, na medida em que qualquer outra interpretação manteria uma situação insustentável e indefensável de violação do princípio da igualdade.

Face a tudo o que vem sendo exposto, considera-se que a presente Pré-Proposta de Lei de Bases é um excelente começo e que permite ter esperança na resolução de alguns dos principais problemas que hoje o Serviço Nacional de Saúde apresenta e que põem em causa o direito à saúde por parte de todos os que a ele recorrem e de todos os que nele trabalham.

Para tal, naturalmente que a Ordem dos Enfermeiros estará sempre disponível para, através de propostas e críticas construtivas encontrar as melhores soluções para que uma das principais conquistas dos portugueses – o Serviço Nacional de Saúde – continue a concretizar o seu direito fundamental à saúde.

Certos de que este assunto merecerá a melhor atenção por parte de V. Exa, apresento os meus melhores cumprimentos,

Luís Barreira
Vice-Presidente do Conselho Directivo
com competências delegadas pela Senhora Bastonária

