ordem dos enfermeiros
gabinete da bastonária

C/c:
A Sua Excelência
O Secretário de Estado da Saúde
Dr. Ricardo Mestre
Email: gabinete.ses@ms.gov.pt

Exmo. Senhor
Director Executivo da Direcção Executiva
do Serviço Nacional de Saúde, I. P.
Dr. Fernando Araújo
Email: geral@sns.min-saude.pt

A Sua Excelência
O Ministro da Saúde
Dr. Manuel Pizarro
Ministério da Saúde
Av. João Crisóstomo, n.º 9
1049-062 Lisboa

Email: gabinete.ms@ms.gov.pt

N. Ref	V. Ref	Data
SAI-OE/2023/8655		**18-08-2023**

Assunto: Pronúncia da Ordem dos Enfermeiros | Anteprojecto de Decreto-Lei sobre Regime jurídico da organização e do funcionamento das USF

Excelência,

Na sequência da análise ao anteprojecto de Decreto-Lei que procederá à alteração do Regime Jurídico da Organização e do Funcionamento das USF, remetido a esta Ordem por mensagem de correio electrónico, não pode a Ordem dos Enfermeiros deixar de notar que, a proposta ora apreciada não pode merecer a concordância da Ordem dos Enfermeiros.

Em particular, e no que se refere à coordenação da USF, a Ordem dos Enfermeiros tem vindo, há muito, a pronunciar-se no sentido da discordância quanto à opção adoptada, e isto porque a enfermagem se constitui como profissão autónoma, com áreas de intervenção próprias e sem dependência hierárquica ou funcional relativamente a outras profissões de saúde presentes.

Os artigos 11.º e 12.º do anteprojecto de Decreto-Lei devem contemplar esta realidade que, aliás, decorre dos diplomas próprios das carreiras, e tem sido atempada e oportunamente evidenciada pela Ordem dos Enfermeiros.

Efectivamente, a coordenação das USFs deve integrar, como em outras estruturas existentes no SNS, na sua estrutura de governação, uma coordenação formal de enfermagem a quem compete a gestão dos recursos, cuidados e serviços de saúde de Enfermagem, devendo esta constar *ab initio* do despacho constitutivo.

Reconhecendo-se a importância de as USFs integrarem enfermeiros que detenham, pelo menos, o título de enfermeiro especialista em Enfermagem de Saúde Familiar, conforme vertido no artigo 7.º, n.º 2, al. b), recomenda-se que a coordenação seja assegurada por Enfermeiro Gestor, considerando-se que,

apenas assim, se observam a dignidade e autonomia próprias da profissão, como já enunciado pela Ordem dos Enfermeiros em Tomada de Posição pública e que se reitera, conforme documento junto.

Consequentemente, urge dotar cada USF de Enfermeiros Especialistas em Enfermagem de Saúde Familiar, de acordo com a população atendida, necessidades de cuidados identificadas e os rácios decorrentes da Norma para o Cálculo de Dotações Seguras dos Cuidados de Enfermagem, conforme Regulamento n.º 743/2019, de 25 de Setembro.

Sem prejuízo do afirmado, importa ter presente que a actividade assistencial desenvolvida nas USFs abrange todas as áreas de especialidade em Enfermagem, acesso este que deve ser garantido no sentido de serem prestados os cuidados de saúde adequados às populações abrangidas, através da necessária referenciação para as competentes especialidades em Enfermagem presentes nas Unidades de Cuidados na Comunidade, conforme Regulamento n.º 743/2019, de 25 de Setembro.

Quanto ao artigo 13.º, e no que se refere à competência do Conselho Geral para aprovar a substituição de qualquer profissional, não podemos deixar de mencionar as situações trazidas ao conhecimento da Ordem dos Enfermeiros, ao longo dos anos, e que, pelo procedimento adoptado, consubstanciaram situações susceptíveis de censura e de conformação à normação em vigor após intervenção da Ordem junto das ARS competentes.

De idêntica forma, no que se refere à organização e prestação do trabalho, no âmbito da USF, devem ser observadas as normas próprias de cada profissão.

Assim sendo, a redacção e teor do vertido na redacção do artigo 25.º, colidem de forma grave com a regulamentação em vigor. Os enfermeiros não dependem, no seu exercício profissional, hierarquicamente de qualquer outra profissão, pelo que a coordenação e orientação apenas existem entre enfermeiros.

Relativamente a outras profissões, existe, enquanto membros da equipa de prestadores de cuidados, complementaridade funcional, mantendo a sua autonomia em tudo o que seja próprio da profissão, como sucede quanto ao processo de avaliação de desempenho, no qual não participam, nem poderiam participar, outros profissionais, uma vez que às USFs, se aplicam as normas consagradas em regime próprio.

No que se refere ao regime de trabalho dos profissionais que integram a equipa multiprofissional, e tal como evidenciado pela Ordem dos Enfermeiros em pronúncias e momentos anteriores, o regime da dedicação plena deve ser aplicado a todos os profissionais de saúde dos estabelecimentos e serviços do SNS.

De idêntica forma, não se alcança nem pode acompanhar, quanto à actividade assistencial assegurada por enfermeiros no contexto das USFs e dos cuidados primários em geral, a opção normativa. Neste sentido, o Projecto de Decreto-Lei que o presente antecede, sempre deveria, finalmente, prever o pagamento, aos enfermeiros, de um suplemento pela realização de cuidados domiciliários, bem como pelo desempenho de funções de enfermeiro gestor, nos termos em vigor.

A redacção adoptada, nos artigos 27.º a 30.º evidenciam um tratamento manifestamente desproporcional e desvalorizador da importância e centralidade dos enfermeiros nos cuidados de saúde primários e nas USFs em particular, atentos os princípios, responsabilidade e missão que sustentam a criação destas unidades. Situação esta, tanto mais injusta quanto o facto de a compensação associada ao desempenho assistencial e integração de cuidados se encontrar, fortemente, dependente dos resultados alcançados pela equipa multiprofissional, nos quais as intervenções próprias dos enfermeiros assumem uma importância significativa no cômputo da actividade assistencial das USFs.

Como evidenciado pela Ordem dos Enfermeiros em anteriores pronúncias, o regime ora ponderado apenas reconhece aos enfermeiros a remuneração base correspondente à remuneração da respectiva categoria e posição remuneratória, em regime de tempo completo, acrescido de suplementos e compensações pelo desempenho, enquanto aos profissionais médicos se considera como tempo completo o definido para o regime dedicação plena, conforme artigo 26.º.

Não se pode deixar de referir, no que concerne à diferença de regimes remuneratórios, as consequências que, no presente, a ausência da menção expressa ao pagamento mensal e valorização para efeitos de aposentação e reforma quanto aos enfermeiros, têm implicado, com graves prejuízos financeiros para os enfermeiros, como a Ordem tem vindo a reportar.

Ainda neste contexto, a supervisão dos processos formativos em Enfermagem, essencial para a garantia da adequação, qualidade e segurança dos cuidados prestados, sempre deveria ter previsão.

Para além do referido, não pode a Ordem dos Enfermeiros deixar de discordar com a manutenção da redacção relativa ao horário de trabalho, prevendo-se no artigo 23.º "*O horário de trabalho deve ter como base as 35 horas com incrementos ajustados ao suplemento associado ao aumento de unidades ponderadas da lista de utentes, previstas na alínea a) do n.º 1 do artigo 28.º, na alínea a) do n.º 1 do artigo 30.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 32.º*".

Como já inúmeras vezes enunciado pela Ordem dos Enfermeiros, o período normal de trabalho da carreira especial de enfermagem é de 35 horas semanais conforme artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 248/2009, de 22 de Setembro, estando assim definido o tempo de trabalho que cada enfermeiro se encontra obrigado a prestar, "*medido em número de horas por dia e por semana, sendo o «horário de trabalho» determinado pelas horas do início e do termo do período normal de trabalho diário, incluindo a determinação dos intervalos de descanso*".

A redacção mantida permite considerar que o horário de 35 horas semanais pode ser aumentado, em cada USF, com incrementos ajustados aos suplementos associados ao aumento de unidades ponderadas. Solução esta que, tal como evidenciado pela Ordem dos Enfermeiros, não encontra sustentação no quadro legal aplicável, em particular quando ponderados os limites legais do período normal de trabalho. Pelo que a solução sempre deveria incidir sobre a organização do horário de trabalho dentro dos limites do período normal de trabalho atribuídos a cada profissional.

Em suma, a Ordem dos Enfermeiros não pode deixar de manifestar a sua discordância relativamente à manutenção quer do modelo de coordenação, o qual, tal como nas restantes unidades e serviços do SNS, deve integrar um enfermeiro gestor a quem compete a gestão dos cuidados, serviços e recursos de Enfermagem, quer do regime remuneratório apresentado, o qual evidencia e perpetua a discrepante

diferença de tratamento entre os profissionais de saúde envolvidos, seja quanto aos valores em causa, seja quanto às dimensões valorizadas, como seja o ensino e a formação, esquecidos no que se refere aos Enfermeiros, seja quanto à actividade assistencial desenvolvida como se verifica quanto à prestação de cuidados no domicílio.

Face ao enunciado, considera a Ordem dos Enfermeiros que o Anteprojecto de Decreto-Lei deveria espelhar as alterações, há muito, por si evidenciadas, considerando que as mesmas decorrem dos princípios constitutivos das próprias USFs, configurando-se como essenciais quer para um melhor desempenho das equipas, quer potenciando um mais adequado acesso aos cuidados de saúde primários, essenciais para a sustentabilidade e funcionamento do SNS.

Com os melhores cumprimentos,

A Bastonária

Ana Rita Pedroso Cavaco

TOMADA DE POSIÇÃO
Gestão de Enfermagem nos Cuidados de Saúde Primários

A Ordem dos Enfermeiros tem recebido, com preocupação, inúmeros pedidos de esclarecimento relativos aos procedimentos de gestão de recursos humanos que têm vindo a ser adotados em diferentes unidades funcionais dos Agrupamentos de Centros de Saúde e em particular, nas Unidades de Saúde Familiar.

A Enfermagem, enquanto profissão, tem o seu exercício concretizado em intervenções autónomas e/ou interdependentes, realizadas no âmbito das qualificações profissionais legalmente exigidas e no estrito respeito pelos princípios da dignidade, autonomia e complementaridade funcional, relativamente aos demais profissionais de saúde.

O reconhecimento destes princípios decorre de três elementos essenciais:

(a) a autonomia e independência existente entre as diferentes profissões de saúde,
(b) a inexistência de uma relação de dependência funcional dos Enfermeiros relativamente a outras profissões, e por fim,
(c) a distinção das competências próprias da profissão de enfermagem e o respeito pela sua autonomia técnica, conforme regulamentação e deontologia profissional próprias.

Pelo que, estando a organização dos cuidados de Enfermagem também inserida nos Padrões de Qualidade dos Cuidados de Enfermagem, e constituindo a gestão dos recursos humanos uma das suas componentes essenciais, não pode a mesma ser atribuída a outros profissionais que não sejam Enfermeiros.

Assim, e no respeito pelo enunciado, tendo como referência o enquadramento normativo e regulamentar existente, o Conselho Directivo deliberou tornar pública a presente tomada de posição, no âmbito dos cuidados de saúde primários, no que diz respeito:

À Gestão da Equipa de Enfermagem nas Unidades Funcionais

1. É da exclusiva competência das Direcções de Enfermagem elaborar e publicitar a regulamentação interna relativa a todas as matérias que respeitem à Gestão e ao desenvolvimento dos Enfermeiros e da sua actividade profissional, nas quais se incluem, entre outras, a definição e planeamento de horários de trabalho e planos de férias, controlo de assiduidade e pontualidade, a avaliação de desempenho, a formação e investigação, bem como demais domínios de gestão do Serviço de Enfermagem;
2. É da exclusiva competência de Enfermeiros, a gestão dos Cuidados de Enfermagem, a organização do trabalho e a afectação de recursos em cada uma das unidades funcionais que compõem os ACES, incluindo as USF's;

TOMADA DE POSIÇÃO
Gestão de Enfermagem nos Cuidados de Saúde Primários

3. É da exclusiva competência de Enfermeiros, a avaliação de desempenho destes profissionais, nos termos da legislação em vigor;
4. A relação de subordinação hierárquica e dependência funcional é só entre Enfermeiros, não existindo em relação a qualquer outro grupo profissional;
5. As funções de direcção e chefia são asseguradas, primeiramente por enfermeiros inseridos nas categorias subsistente de Enfermeiro-Supervisor ou Enfermeiro-Chefe, ou, na ausência destes, por Enfermeiros Especialistas a quem, tenha sido atribuída pela OE a Competência Acrescida Avançada em Gestão.

Ainda neste quadro, têm sido inúmeras as questões relativas ao" Enfermeiro Interlocutor", figura cuja previsão não se encontra definida nem regulada nos diplomas em vigor carecendo, por isso, ser conformada à luz da regulamentação normativa e profissional existente.

A sua existência resulta apenas de regulamentação interna dos ACES, que lhes atribui as funções enunciadas nas alíneas *a*) a *r*) do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 248/2009, de 22 de Setembro, funções estas da competência de profissionais inseridos nas categorias subsistentes, e definidas para a categoria de Enfermeiro Principal no actual diploma da Carreira de Enfermagem.

Atenta a inexistência de profissionais detentores desta categoria, e em coerência com o consagrado nos artigos 10.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 248/2009, de 22 de Setembro, entende a Ordem dos Enfermeiros, que as funções de assessoria e gestão só podem ser desenvolvidas por profissionais detentores do título de Enfermeiro Especialista, ou inseridos nas categorias subsistentes (sempre que existirem), a quem preferencialmente já tenha sido atribuída Competência Acrescida Avançada em Gestão.

Face ao exposto, entende a Ordem dos Enfermeiros que apenas verificados os requisitos enunciados na presente tomada de posição, estão garantidas as condições técnicas e funcionais que permitem assegurar a autonomia e independência técnica e funcional próprias da profissão de Enfermagem, sem prejuízo do respeito pela autonomia das restantes profissões envolvidas na prestação de cuidados de saúde e da necessária complementaridade para o efeito.

Lisboa, 21 de Dezembro de 2018
Pl' O Conselho Directivo da Ordem dos Enfermeiros

Ana Rita Pedroso Cavaco
Presidente