

GUIÃO DA INSPEÇÃO ÀS SITUAÇÕES INVOCADAS EM DECLARAÇÕES DE EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE



FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Guião da inspeção às situações invocadas em declarações de exclusão de responsabilidade

Coordenação técnica

Equipa Multidisciplinar para a Gestão e Desempenho (EMGD)

Equipa Multidisciplinar para a Qualidade e Direitos dos Cidadãos (EMQD)

Equipa Multidisciplinar para a Prevenção da Fraude (EMPF)

Equipa Multidisciplinar para a Transformação Digital e Cibersegurança (EMTD)

DATA

25 de agosto de 2022

Inspeção-Geral das Atividades em Saúde (IGAS)

Avenida 24 de Julho, 2-L

1249-072 Lisboa

www.igas.min-saude.pt

igas@igas.min-saude.pt

Telefone +351 213 408 100

ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO	4
1.1. Enquadramento normativo.....	4
1.2. Objetivo e questão principal da inspeção.....	5
1.3. Âmbito	5
1.4. Equipa de inspeção.....	5
1.5. Metodologia	5
1.6. Resultados da inspeção	6
2. GUIÃO DA EXECUÇÃO DA INSPEÇÃO	7
2.1 Caracterização das declarações de exclusão de responsabilidade	7
2.2. As situações invocadas e a realidade organizacional.....	7
2.3. Medidas adotadas pelos órgãos de gestão.....	7
LEGISLAÇÃO APLICÁVEL.....	8

1. ENQUADRAMENTO

1.1. Enquadramento normativo

A Inspeção-Geral das Atividades em Saúde (IGAS) tem como atribuições “*verificar o cumprimento das disposições legais e regulamentares e das orientações técnicas aplicáveis (...) por qualquer entidade ou profissional no domínio das atividades em saúde, através da realização de ações de auditoria, inspeção e fiscalização*” (cf. al. a), do n.º 2, do artigo 2.º, do Decreto-Lei n.º 33/2021, de 13 de fevereiro). É no âmbito destas atribuições que a IGAS realiza uma inspeção sobre as situações invocadas nas declarações de exclusão de responsabilidade apresentadas por parte de profissionais de saúde.

A atuação dos profissionais de saúde e dos órgãos de gestão das entidades será avaliada no contexto das normas relativas a:

- Competências dos órgãos de gestão das entidades do Serviço Nacional de Saúde, incluídas nos respetivos estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro, que regula o Regime Jurídico e os Estatutos aplicáveis às unidades de saúde do Serviço Nacional de Saúde com a natureza de Entidades Públicas Empresariais, bem como as integradas no Setor Público Administrativo (diploma revogado nos termos do artigo 105.º do Decreto-Lei n.º 52/2022, de 4 de agosto, mas aplicável no âmbito temporal da presente inspeção);
- Competências previstas pelo Decreto-Lei n.º 22/2012, de 30 de janeiro, que aprova a orgânica das administrações regionais de saúde (ARS, I.P.);
- Competências previstas no Decreto-Lei n.º 28/2008, de 22 de fevereiro (em vigor transitoriamente, por força do artigo 106.º do Decreto-Lei n.º 52/2022, de 4 de agosto, que aprova o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde), que estabelece o regime da criação, estruturação e funcionamento dos agrupamentos de centros de saúde;
- Direitos, deveres e garantias do trabalhador e do empregador público, contidas no Capítulo do Título IV (Conteúdo do vínculo de emprego público) da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, bem como o artigo 177.º, sobre a exclusão da responsabilidade disciplinar;
- Direitos e deveres dos trabalhadores previstos do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.

1.2. Objetivo e questão principal da inspeção

O objetivo desta inspeção é verificar se as situações que estão na origem da apresentação de declarações de exclusão de responsabilidade por parte de profissionais de saúde correspondem a situações concretas e se quais foram as medidas adotadas pelos órgãos de gestão das entidades onde trabalham esses profissionais de saúde.

A questão principal à qual esta inspeção deve responder é a seguinte: As situações invocadas como justificação nas declarações de exclusão de responsabilidade correspondem a situações concretas e foram, ou podem ser, objeto de correção e melhoria por parte dos órgãos de gestão das entidades empregadoras?

1.3. Âmbito

O âmbito da presente inspeção abrange as declarações de exclusão de responsabilidade apresentadas por profissionais de saúde no período compreendido entre o dia 1 de janeiro de 2021 e 15 de agosto do ano de 2022.

1.4. Equipa de inspeção

A inspeção é realizada por uma equipa de oito inspetores. Cada processo de inspeção é realizado por uma equipa de dois inspetores.

1.5. Metodologia

Na execução da inspeção serão utilizadas, sem prejuízo de outros métodos que se afigurem necessários (por exemplo, a recolha de evidências fotográficas), as metodologias sinalizadas no quadro seguinte.

METODOLOGIAS DA INSPEÇÃO

Metodologia	Sim	Não
Análise documental	x	
Entrevistas	x	
Observação direta	x	
Pareceres de especialistas		x
Questionários escritos		x
Outra metodologia (indicar qual)	x	

Através dessas metodologias são recolhidas as seguintes evidências:

- Lista dos profissionais de saúde que apresentaram declaração de exclusão de responsabilidade;
- Declarações de exclusão de responsabilidade apresentadas;
- Dados sobre a evolução da afetação dos recursos humanos, nos últimos 12 meses, nas unidades e serviços onde foram apresentadas declarações de exclusão de responsabilidade;
- Dados a atividade realizada nas unidades e serviços onde foram apresentadas declarações de exclusão de responsabilidade;
- Planos de trabalho, horários de trabalho, escalas de serviço e outros instrumentos de gestão específica nas unidades e serviços onde foram apresentadas declarações de exclusão de responsabilidade;
- Informação sobre medidas adotadas pelos órgãos de gestão relativas às situações invocadas nas declarações de exclusão de responsabilidade.

1.6. Resultados da inspeção

Após a conclusão da inspeção, a equipa de inspetores elabora um relatório (após o exercício do direito contraditório sobre o projeto de relatório por parte da entidade inspecionada), elencando as insuficiências detetadas e as respetivas recomendações para sua correção por parte da entidade inspecionada, sem prejuízo de envio da informação para outras entidades competentes na matéria para os fins considerados convenientes, de acordo com as respetivas competências.

No final, a inspeção deverá permitir a emissão de recomendações destinadas à melhoria da organização do trabalho nas unidades e serviços, ao envolvimento dos profissionais de saúde nesses processos e à sua participação na forma adequada de propor melhorias e participar na sua execução.

2. GUIÃO DA EXECUÇÃO DA INSPEÇÃO

2.1 Caracterização das declarações de exclusão de responsabilidade

O número de declarações de exclusão de responsabilidade apresentadas é analisado em função dos seguintes elementos:

- Grupo profissional;
- Entidade, unidade e serviço;
- Data da apresentação;
- Período de tempo para o qual foram apresentadas;
- Forma de apresentação (individual ou coletiva);
- Situações invocadas (tipificação).

Estes elementos e o seu cruzamento permitem, não apenas caracterizar as declarações de exclusão de responsabilidade apresentadas, mas também evidenciar a tipologia de situações invocadas por grupo profissional. Por outro lado, será também possível aferir e distinguir as situações específicas e as situações genéricas.

2.2. As situações invocadas e a realidade organizacional

Neste ponto são analisados em detalhe as situações invocadas nas declarações de exclusão de responsabilidade e é verificada a realidade organizacional no período abrangido por essas declarações para concluir se as mesmas correspondem a factos concretos. Não se trata de justificar ou injustificar a motivação dos autores das ditas declarações, nem a sua validade jurídica. O propósito deste ponto é ajuizar se essas situações correspondiam, ou não, à realidade existente. Esta avaliação será realizada, em regra, por unidade ou serviço de saúde, por período de tempo e por grupo profissional.

2.3. Medidas adotadas pelos órgãos de gestão

Uma vez analisadas as situações vertidas nas declarações de exclusão de responsabilidade e avaliada a realidade organizacional sobre a qual os mesmos incidiram, são identificadas e avaliadas as medidas adotadas pelos órgãos de gestão. Essas medidas podem ter tido como objetivo a correção de aspetos da organização do trabalho, do tempo de trabalho, da reconfiguração das equipas de profissionais de saúde, do ambiente do trabalho, das condições dos postos de trabalhos, ou, podem ainda ter tido como propósito reforçar o envolvimento e participação dos profissionais de saúde na gestão das unidades e dos serviços onde trabalham.

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Decreto-Lei n.º 52/2022, de 4 de agosto - Aprova o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde.

Despacho n.º 6698/2021, de 1 de julho de 2021, do Secretário de Estado Adjunto e da Saúde (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 131, de 8 de julho) - Delega, nos dirigentes máximos do Ministério da Saúde, a competência para proceder à constituição de novo vínculo de emprego a termo resolutivo incerto nas situações em que esteja em causa a contratação de trabalhadores anteriormente vinculados à mesma entidade.

Decreto-Lei n.º 54-B/2021, de 25 de junho - Prorroga o regime excecional de recrutamento de trabalhadores para o Serviço Nacional de Saúde, mediante a celebração de contratos a termo incerto.

Despacho n.º 4794-A/2021, de 10 de maio, do Ministro de Estado e das Finanças, da Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública, e da Ministra da Saúde (publicado no *Diário da República*, 1.º suplemento, 2.ª série, n.º 92, de 12 de maio) - Autoriza a constituição de relações jurídicas de emprego sem termo ou por tempo indeterminado no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, em cumprimento de normas da Lei do Orçamento do Estado para 2021, estabelecendo, ainda, os termos e procedimentos a observar.

Decreto-Lei n.º 10-A/2021, de 21 de janeiro - Estabelece mecanismos excecionais de gestão de profissionais de saúde para realização de atividade assistencial, no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

Despacho n.º 1079/2021, de 26 de janeiro, do Secretário de Estado Adjunto e da Saúde (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 17, de 26 de janeiro) - Autoriza a abertura de procedimentos concursais para celebração de contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado.

Decreto-Lei n.º 89/2020, de 16 de outubro - Estabelece um regime excecional de constituição de relações jurídicas de emprego na área da saúde.

Lei n.º 95/2019, de 4 de setembro - Aprova a Lei de Bases da Saúde e revoga a Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, e o Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de agosto.

Decreto-Lei n.º 73/2017, de 21 de junho - Altera o regime jurídico das unidades de saúde familiar.

Circular Informativa n.º 9/2017/ACSS, de 5 de Maio de 2017, da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. - Internato Médico e serviço de Urgência.

Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro - Regula o Regime Jurídico e os Estatutos aplicáveis às unidades de saúde do Serviço Nacional de Saúde com a natureza de Entidades Públicas Empresariais, bem como as integradas no Setor Público Administrativo.

Lei n.º 156/2015, de 16 de setembro - Segunda alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Lei n.º 131/2015, de 4 de setembro - Quarta alteração ao Estatuto da Ordem dos Farmacêuticos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

Lei n.º 117/2015, de 31 de agosto - Segunda alteração ao Estatuto da Ordem dos Médicos, conformando-o com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais, revogando o Decreto-Lei n.º 217/94, de 20 de agosto.

Decreto-Lei n.º 86/2015, de 21 de maio - Procede à definição do regime jurídico da formação médica especializada com vista à obtenção do grau de especialista e estabelece os princípios gerais a que deve obedecer o respetivo processo.

Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro - Estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais.

Decreto-Lei n.º 22/2012, de 30 de janeiro - Aprova a orgânica das Administrações Regionais de Saúde, I.P.

Boletim de Trabalho e Emprego n.º 41/2009, de 8 de novembro - Acordo Coletivo de Trabalho entre o Centro Hospitalar de Coimbra, E.P.E., e outros e a Federação Nacional de Médicos (FNAM).

Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro - Aprova a revisão do Código do Trabalho.

Decreto-Lei n.º 28/2008, de 22 de fevereiro - Estabelece o regime da criação, estruturação e funcionamento dos agrupamentos de centros de saúde do Serviço Nacional de Saúde.

Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro - Regime da responsabilidade civil extracontratual do estado e demais entidades públicas.

Decreto-Lei n.º 298/2007, de 22 de agosto - Regime Jurídico da organização e do funcionamento das unidades de saúde familiar (USF).

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março - Aprova o Código Penal.

Decreto-Lei n.º 11/1993, de 15 de janeiro - Aprova o Estatuto do Serviço Nacional de Saúde.

Decreto de 10 de abril de 1976 - Constituição da República Portuguesa.