

DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA
ENTIDADE REGULADORA DA SAÚDE
(VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL)

Considerando que a Entidade Reguladora da Saúde exerce funções de regulação, de supervisão e de promoção e defesa da concorrência respeitantes às atividades económicas na área da saúde nos setores privado, público, cooperativo e social;

Considerando as atribuições da Entidade Reguladora da Saúde conferidas pelo artigo 5.º dos Estatutos da ERS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto;

Considerando os objetivos da atividade reguladora da Entidade Reguladora da Saúde estabelecidos no artigo 10.º dos Estatutos da ERS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto;

Considerando os poderes de supervisão da Entidade Reguladora da Saúde estabelecidos no artigo 19.º dos Estatutos da ERS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto;

Visto o processo registado sob o n.º ERS/094/13;

I. DO PROCESSO

I.1 Da origem do processo

1. A ERS tomou conhecimento, em 14 de outubro de 2013, de uma denúncia, subscrita por C, sobre a Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde, inscrito no Sistema de Registo de Estabelecimentos Regulados da ERS, sob o n.º 14828, com o NIPC

501382356 e estabelecimento de saúde na Rua Rainha D. Leonor, n.º 61, Vila do Conde, doravante SCMVC, referindo, em suma, que foi informada que durante o procedimento tinha sido retirado uma amostra que tinha sido enviada para biópsia, não tendo sido transmitido que teria que pagar qualquer outro valor referente àquele ato.

2. Perante a necessidade de uma averiguação mais aprofundada do assunto em causa, o então Conselho Diretivo da ERS deliberou, por despacho de 27 de dezembro de 2013, proceder à abertura do processo de inquérito registado sob o n.º ERS/094/13.

I.2 Das diligências efetuadas

3. No âmbito da investigação desenvolvida pela ERS, realizaram-se, entre outras, as diligências consubstanciadas:
 - (i) na pesquisa no SRER da ERS;
 - (ii) no pedido de elementos à SCMVC, datado de 4 de fevereiro de 2014;
 - (iii) na solicitação de informação adicional à utente C, datada de 4 de fevereiro de 2014;
 - (iv) no pedido de elementos ao ACES Grande Porto IV – Póvoa de Varzim/ Vila do Conde – Unidade de Saúde Familiar do Mar, datado de 18 de agosto de 2014.

II. DOS FACTOS

II.1 Da exposição

4. A 14 de outubro de 2013, a ERS tomou conhecimento, de uma exposição subscrita pela utente C, sobre a SCMVC.
5. A utente junta a esta exposição uma reclamação que havia sido remetida para a SCMVC que, e para o que ao presente processo importa, expõe o seguinte:

“[...] Na sequência de exames efetuados na vossa instituição, nomeadamente, colonoscopia, endoscopia, requisitado pelo meu médico da Unidade de Saúde Familiar (USF) do Mar, venho pela presente solicitar resposta aos seguintes pontos:

Esclarecimento com fundamento na lei ou regulamento legal, acerca de pagamento do valor de € [...], no momento de levantar o resultado da biópsia uma vez que:

Esta (biópsia) está submetida no campo “procedimentos efetuados e não prescritos” da requisição n.º 1040011189640272705, esta emitida pela USF do Mar e cuja taxa Moderadora é “isento”. [...] solicita-se esclarecimento [...] para aplicação de taxa a um exame que está prescrito numa requisição cuja taxa indica “Isento”.

A informação prestada no momento da marcação do exame seria o de anestesia e, na eventualidade de deteção de pólipos, a sua retirada seria efetuada e seria cobrado mais outro valor a somar ao valor da anestesia. [...] O que se verificou no final do exame, que não foram detetados pólipos, logo o valor que foi pago, de imediato, foi o correspondente à anestesia. Não houve qualquer outra indicação para qualquer outro pagamento adicional.

Ainda, no final da execução do exame fui informada pela equipa de profissionais de saúde que foi efetuada uma biópsia, mas que é procedimento habitual. [...] – cfr. exposição remetida à SCMVC, em 17/08/2013, junta aos autos e que aqui se dá por integralmente reproduzida.

6. Com a exposição referida *supra*, a utente veio juntar outra exposição, agora remetida a esta ERS, que passamos a transcrever:

[...] Em 31.07.2013, aquando de levantamento do exame referente a biópsia [solicitei] pedido de esclarecimento para informar e mostrar a tabela de preços onde constasse o valor desse exame com a respetiva descrição e discriminação bem separada do ato médico (biópsia) e análise em laboratório. Pois não fui informada dos preços deste exame em momento algum, exceto no momento em que o fui levantar, insistindo os serviços que são coisas distintas, por isso, para levantar o resultado do exame teria de proceder ao pagamento de € [...]. Procedi ao pagamento do referido valor, por via de prestação de caução no mesmo montante.

[...] Não me foi informado que havia um valor a pagar pela biópsia, ou teria sido o mesmo informado pelo menos em dois momentos: primeiro, aquando da marcação dos exames de endoscopia e colonoscopia, ambos os exames com anestesia a meu pedido e cujo valor informaram-me, bem assim como, a eventual retirada de pólipos, caso existissem, em segundo no final dos exames, que são efetuados ao mesmo tempo, ou pelo menos com a mesma anestesia, ao final dos quais teria de aguardar para proceder ao respetivo pagamento da anestesia e eventual retirada de pólipos.

[...] Levantei os exames de colonoscopia e endoscopia, mas o exame da biópsia só poderia ir buscar posteriormente.

Está claro que fui surpreendida quando fui buscar o exame da biópsia, pois, informam naquele momento, que tenho de pagar [...] e pedi justificações, já que este é o único momento em que sou informada de um valor, o qual nunca tinha sido informada em qualquer momento [...].

Cumpre-me ainda referir que, só tenho conhecimento desta biópsia imediatamente após acordar da anestesia [...]. – cfr. exposição remetida à ERS, em 14 de outubro de 2013, junta aos autos e que aqui se dá por integralmente reproduzida.

7. A utente vem juntar à exposição os seguintes documentos:

(i) Cópia da requisição n.º 10400111896402727[...]:

- A credencial está assinada pelo médico de medicina geral e familiar, do Centro de Saúde da Póvoa de Varzim - USF do Mar, Dr.^a V.;
- Consta da prescrição de MCDT, “Endoscopia Digestiva Alta (Endoscopia Alta);
- No campo da Taxa Moderadora a utente surge como “Isento”,
- No espaço dedicado a procedimentos efetuados e não prescritos, surge uma nota manual onde se pode ler “biópsia endoscópica”;
- A credencial está assinada pela utente e tem aposta a data de 17/07/2013.

(ii) Cópia de requisição n.º10411800770002550[...]

- A credencial não se encontra assinada por qualquer profissional;
- A credencial tem aposta duas vinhetas, uma com a identificação do médico Dr. R. e outra vinheta onde se pode ler “médico contratado consultório”;
- Consta da prescrição de MCDT “Exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido”;
- No campo da Taxa Moderadora a utente surge como “Não Isento”;
- A credencial não se encontra assinada pela utente e tem aposta a data de 31/07/2013.

(iii) Cópia do documento do pagamento da caução:

- A caução apresenta o valor de valor de € 10,50;
- O documento está datado de 2013/07/31;
- O documento apresenta como designação de episódio “consulta”;
- O documento refere como data do episódio de 2013/07/17.

II.2. Das diligências efetuadas

II.2.1. Do pedido de informação à utente

8. Face ao conteúdo da exposição, por ofício de 4 de fevereiro de 2014, foi solicitado à utente que prestasse informação adicional sobre a emissão da credencial relativa ao “exames histológico fragmentos de biópsia com processamento rápido”, designadamente “[...] *indicação do local e entidade onde a mesma foi entregue, bem como, se possível, identificação completa do médico que a emitiu, com indicação da sua especialidade [...]*” - cfr. pedido de informação, de 4 de fevereiro de 2014, junto aos autos.
9. Em 7 de fevereiro de 2014, veio a utente aos autos, informar o seguinte:

[...]

Tomei conhecimento desta credencial (requisição n.º10411800770002550[...], com data de 31-07-2013) precisamente na data de emissão da mesma. Data em que efetuei o levantamento do resultado da biópsia.

De acordo com a informação do atendimento, a credencial foi emitida pela Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde, através do acesso aos dados do Serviço Nacional de Saúde. O que serviu para me ser justificado que não controla, a isenção ou não isenção da respetiva Taxa Moderadora.

Desconheço o local ou a identidade onde a mesma tenha sido entregue, bem assim como, desconheço a identificação do médico que a emitiu ou a sua especialidade.

[...]

Esta credencial é emitida na sequência do preenchimento posterior e de forma manual do campo “procedimentos efetuados não prescritos”, na credencial emitida pela minha médica de família para efetuar o exame prescrito, juntamente com outros exames, também solicitados por ela, cada um com a sua respetiva credencial, tais como colonoscopia, raio x, eletrocardiograma e análises ao sangue. Devo referir que algumas não são isentas, porque a isenção atribuída a diabéticos não é uma isenção total, mas parcial. Deste rol de exames, nenhum deles referencia no seu estado original a biópsia em questão. [...] – cfr. resposta da utente de 19 de fevereiro de 2014, bem como os documentos anexos, junto aos autos e que aqui se dão por integralmente reproduzidos, para os efeitos legais.

II.2.2. Do pedido de informação à Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde

10. Analisados todos os elementos carreados para os autos, solicitou-se, então, ao prestador o envio dos seguintes elementos:

[...]

1. *Se pronunciem, de forma completa e fundamentada, sobre a exposição remetida à ERS, junta em anexo;*

2. *Os esclarecimentos prestados à utente no âmbito da exposição datada de 17 de agosto de 2013;*

3. *Confirmação sobre se a entidade Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde é detentora de Convenção/Acordo de cooperação celebrada/o com a ARS Norte para prestação de cuidados de saúde a utentes do SNS na área de Gastrenterologia e envio da cópia e da ficha técnica respetivas;*

4. *Confirmação sobre se a entidade Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde é detentora de Convenção/Acordo de cooperação celebrada/o com a ARS Norte para prestação de cuidados de saúde a utentes do SNS na área de Anatomia Patológica e envio da cópia e da ficha técnica respetivas;*

5. *Confirmação sobre se a Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde celebrou um Protocolo para a prestação de serviço na área Anatomia Patológica.*

6. *Em caso afirmativo, identificação da entidade com quem foi celebrado o Protocolo;*

7. *Quais as condições para a prestação de serviço na área de Anatomia Patológica, designadamente, enumeração das eventuais convenções utilizadas e respetivas tabelas de preços, bem como dos procedimentos para o processamento da isenção do valor das taxas moderadoras dos utentes do SNS, quando aplicável;*

8. *Confirmação sobre se a utente foi informada do valor que teria de pagar pelo “exame histológico fragmentos de biopsia com processamento rápido” e, em caso afirmativo, indicação do(s) momento(s) em que tal ocorreu e ainda, identificação dos profissionais, por nome e funções, responsáveis por tal informação;*

9. *Esclarecimentos sobre a emissão de credencial relativa a “exame histológico fragmentos de biopsia com processamento rápido”, designadamente, a entidade que emitiu a credencial, bem como identificação completa do médico que emitiu a credencial, com indicação da sua especialidade;*

10. *Esclarecimentos complementares julgados necessários e relevantes à análise do caso concreto.[...] - cfr. pedido de informação, de 4 de fevereiro de 2014, junto aos autos.*

11. Em 26 de fevereiro de 2014, veio a SCMVC aos autos prestar os seguintes esclarecimentos:

“[...] No momento da marcação dos exames de gastroenterologia, os doentes são informados dos valores a pagar, de acordo com os exames a realizar e o tipo de sistema de saúde a que pertencem. Aos doentes do SNS é dada indicação do valor das taxas moderadoras dos exames, biópsias e/ou polipectomia (para quem realizar) e o respetivo exame histológico, de acordo com a tabela em vigor do SNS, bem como o valor da anestesia (quando solicitado pelo doentes – ato não participado pelo SNS). Esta informação foi dada aquando da marcação dos exames da D.^a C. Normalmente os utentes cujo P1 para realização de exames é isento desvalorizam a informação do valor da taxa moderadora para o exame histológico pois normalmente beneficiam da mesma isenção. Após a realização do exame da Sr.^a D.^a C foi informada que realizou biópsia como a própria confirma.

Importa referir que a biópsia não é um “procedimento que normalmente fazem” mas somente quando o médico acha necessário.

O médico gastroenterologista Dr. R., emitiu o P1 do exame histológico o qual saiu do sistema informático (RNU) como “Não Isento”.

O valor do exame histológico, quando existe necessidade da sua realização, é cobrado no momento do levantamento, por parte do utente, do respetivo resultado. No entanto, no momento da marcação, a doente foi informada que o médico durante a realização do exame poderá ter necessidade de realizar a biópsia e/ou polipectomia podendo dar origem ao pagamento da taxa moderadora do exame histológico, se aplicável.

A Sr.^a D.^a C não pagou qualquer valor relativo à biópsia. [...]

No dia 31/07/2013, a filha da Sr.^a D.^a C dirigiu-se à Unidade para proceder ao levantamento do resultado do exame histológico e a rececionista solicitou o pagamento da taxa moderadora do exame histológico, pois o P1 foi emitido como “Não Isento”.

A Instituição não tem qualquer interferência na emissão do P1, pois está a usar uma base de dados nacional e para qualquer esclarecimento relativo a este assunto deveria dirigir-se ao Centro de Saúde.

A filha da D.^a C recusou-se a pagar a taxa moderadora e foi-lhe sugerido entregar como caução o valor de € 10,50, até resolver a situação de “Não Isenção” junto do Centro de Saúde, motivo pelo qual somos alheios.

[...]

Quanto à caução emitida e de acordo com o pedido efetuado pela Sr.^a Dr.^a C, dei indicação ao serviço para não transformar em recibo, até a Sr.^a conseguir resolver a situação.

No dia 20 de dezembro de 2013, a filha da Sr.^a D.^a C dirigiu-se à receção da unidade e solicitou a anulação da caução e a emissão do recibo o qual foi emitido de imediato.

O valor que a filha da Sr.^a D.^a C deixou de caução foi de € [...] (correspondendo ao valor social praticado por esta Instituição, inferior ao valor da taxa moderadora € 14).

Dado os constrangimentos causados pela filha da Sr.^a C e a recusa em pagar a taxa moderadora e em assinar o P1 do exame histológico, no momento do levantamento do respetivo resultado, dei indicação para anular a caução, emitir o recibo de € [...] (como particular/social) e não pedir o excedente de € [...] para totalizar o valor de € 14, referente à taxa moderadora, pelo que o P1 não foi enviado para faturação à ARS Norte.

[...]

3 - A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde possui acordo de cooperação com a ARS Norte na área de Gastreenterologia;

4 - A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde não possui acordo de cooperação com a ARS Norte na área de anatomia patológica;

5 - A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde celebrou um protocolo para prestação de serviços na área de anatomia patológica.

a) A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde possui protocolo para a prestação de serviços na área de anatomia patológica com o Laboratório Dr. Eduardo Silva Ferreira:

b) A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde possui protocolo para exame histológico fragmentos de biópsia com as seguintes entidades

[...]

Quanto aos utentes do SNS o P1 é emitido pelo médico gastreenterologista – dá entrada da identificação do utente no RNU e procede à sua emissão sem qualquer possibilidade de interferência no campo da taxa moderadora.

As taxas moderadoras são cobradas aos utentes cujo P1 seja “Não Isento”, de acordo com a tabela em vigor e entregue ao utente o respetivo recibo. Aos isentos nada é cobrado.

Posteriormente é enviado para o laboratório o P1 e a respetiva taxa moderadora quando devida.

6 – Aquando da marcação dos exames da Sr.^a D.^a C, foram prestadas todas as informações relacionadas com os exames que ia realizar, nomeadamente preparação e valores a pagar. [...]” – cfr. resposta da SCMVC, de 26 de fevereiro de 2014, junto aos autos.

II.2.3. Do pedido de informação à ACES Grande Porto IV – Póvoa de Varzim/ Vila do Conde – Unidade de Saúde Familiar do Mar

12. Subsistindo ainda dúvidas sobre a categorização da isenção e/ou dispensa de pagamento de taxas moderadoras, usufruída pela utente C, em 18 de agosto de 2014, foram solicitados os seguintes esclarecimentos à Unidade de Saúde Familiar do Mar:

“[...]

1. Esclarecimento sobre a situação de isenção e/ ou dispensa de pagamento de taxas moderadoras da utente C; no período compreendido entre 30 de setembro de 2012 a 30 de setembro de 2013;

2. No caso da utente ser dispensada do pagamento da taxa de moderada:

a) como se processa a dispensa do pagamento, no caso em concreto;

b) qual a lista de atos clínicos para a qual a utente se encontra dispensada;

c) esclarecimento sobre a emissão da credencial com a indicação de “Isento”.

3. Esclarecimento sobre a emissão de credenciais por parte dessa USF MAR, após realização de colonoscopia e/ou endoscopia, no caso de ser necessária a realização de polipectomia ou biópsia endoscópica, e realização de exame histológico.

4. Esclarecimentos complementares julgados necessários e relevantes à análise do caso concreto.[...]” – Cfr. pedido de informação à USF do mar, em 18 de agosto de 2014, junto aos autos.

13. Em 3 de setembro de 2014, a Unidade de Saúde Familiar do Mar veio aos autos prestar os seguintes esclarecimentos:

“[...] *Ponto 1*

Relativamente à exposição realizada por C, verifica-se que no período de 30 de setembro de 2012 a 30 de setembro de 2013, a dispensa de pagamento de taxas moderadoras (e não isenção de taxa moderadora) foi aplicada a esta utente, no contexto de consulta médica no âmbito de vigilância de diabetes mellitus, de que é portadora.

[...]

Ponto 2 e 3

Assim se verifica que na data de 1/7/2013, a utente foi avaliada em consulta médica na USF do Mar, neste âmbito, tendo sido verificada a necessidade de prescrição de endoscopia digestiva alta.

Dada a condição de dispensa de pagamento de taxa moderadora adstrita a esta consulta, o meio auxiliar de diagnóstico prescrito foi emitido com a respetiva isenção.

A atribuição da condição de isenção de pagamento de taxas moderadoras, relativas aos meios auxiliares de diagnóstico prescritos, é gerida e emitida de forma automática através do sistema informático, não sendo possível ao médico prescriptor alterar tal condição.

Ponto 4

A prescrição das credenciais necessárias acessoriamente aos actos de diagnóstico endoscópicos solicitados pelo médico de família (biópsias, polipectomias, exames histológicos), é da responsabilidade da entidade convencionada emitir.

Transcrevo o esclarecimento prestado pelo director da ARS Norte à USF do Mar, relativo a este tema, em que se legitima este procedimento, tendo como referência a cláusula 12 ponto 4 referente ao processo de convenção com a instituição envolvida no presente caso.

Esta cláusula confere ao endoscopistas/gastroenterologistas que realizam o acto endoscópico prescrito pelo médico de família, a responsabilidade de emitir as requisições necessárias para os pedidos de exame anátomo patológico, por via informática. Relativamente à biópsia ou polipectomia, essas requisições, têm um campo próprio de preenchimento para se acrescentarem os actos efectuados e não prescritos pelos médicos de família e que serão assim facturados.

Uma vez que a situação da utente supracitada, não se enquadra em qualquer condição que lhe permita auferir da isenção de taxa moderadora, verifica-se na emissão destas credenciais complementares a determinação de “ não isenção”. [...]
– cfr. resposta da USF do mar, de 3 de setembro de 2014.

III. DO DIREITO

III.1. Das atribuições e competências da ERS

14. De acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º dos Estatutos da ERS, esta tem por missão a regulação da atividade dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, e as suas atribuições compreendem a supervisão da atividade e funcionamento dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde no que respeita à garantia dos direitos relativos ao acesso aos cuidados de saúde, à prestação de cuidados de saúde de qualidade, bem como os demais direitos dos utentes, e ainda, à legalidade e transparência das relações económicas entre os diversos operadores, entidades financiadoras e utentes.
15. Estão sujeitos à regulação da ERS, nos termos do n.º 2 do artigo 4.º dos seus Estatutos, todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, do setor público, privado, cooperativo e social, independentemente da sua natureza jurídica, o que é o caso da Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde, que detém a qualidade de prestador de cuidados de saúde e se encontra inscrito no SRER da ERS sob o n.º 14828.
16. No que se refere ao objetivo regulatório previsto na alínea b) do artigo 10.º dos Estatutos da ERS, de assegurar o cumprimento dos critérios de acesso aos cuidados de saúde, a alínea a) do artigo 12.º dos mesmos Estatutos, estabelece ser incumbência da ERS assegurar o direito de acesso universal e equitativo à prestação de cuidados de saúde nos serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde (SNS), nos estabelecimentos publicamente financiados, bem como nos estabelecimentos contratados para a prestação de cuidados nos âmbito de sistemas ou subsistemas públicos de saúde ou equiparados; e
17. No que concerne ao objetivo regulatório previsto na alínea e) do artigo 10.º dos Estatutos da ERS, de velar pela legalidade e transparência das relações económicas entre todos os agentes do sistema, as alíneas a) e e) do artigo 15.º dos Estatutos, estabelecem que incumbe ainda à ERS analisar as relações económicas nos vários segmentos da economia da saúde, tendo em vista o fomento da transparência, da eficiência e da equidade do sector, bem como a defesa do interesse público e dos interesses dos utentes, pronunciar-se sobre o montante das taxas e zelar pelo seu cumprimento.
18. Podendo fazê-lo o exercício dos seus poderes de supervisão consubstanciado no dever de zelar pela aplicação das leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às

atividades sujeitas à sua regulação, bem como na emissão de ordens e instruções, bem como recomendações ou advertências individuais, sempre que tal seja necessário, sobre quaisquer matérias relacionadas com os objetivos da sua atividade reguladora, incluindo a imposição de medidas de conduta e a adoção das providências necessárias à reparação dos direitos e interesses legítimos dos utentes – cfr. alíneas a) e b) do artigo 19.º dos Estatutos da ERS.

III.2. Do acesso dos utentes aos cuidados de saúde

III.2.1. Da prestação de cuidados aos utentes do SNS

19. O n.º 4 da Base I da Lei de Bases da Saúde (LBS), aprovada pela Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, estabelece que *“os cuidados de saúde são prestados por serviços e estabelecimentos do Estado ou, sob fiscalização deste, por outros entes públicos ou por entidades privadas, sem ou com fins lucrativos”*, e nos termos do n.º 2 da Base IV da mesma LBS, *“para efectivação do direito à protecção da saúde, o Estado actua através de serviços próprios, celebra acordos com entidades privadas para a prestação de cuidados e apoia e fiscaliza a restante actividade privada na área da saúde”*.
20. De onde decorre que *“a rede nacional de prestação de cuidados de saúde abrange os estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde e os estabelecimentos privados e os profissionais em regime liberal com quem sejam celebrados contratos nos termos do número anterior”*, no âmbito da qual é aplicável o direito de acesso dos utentes aos cuidados de saúde – cfr. n.º 3 e 4 da Base XII da Lei de Bases da Saúde.
21. Assim, o acesso dos utentes beneficiários do SNS à Rede Nacional de Prestação de Cuidados de Saúde é também assegurado através de estabelecimentos privados, com ou sem fins lucrativos, com os quais tenham sido celebradas convenções ou acordos destinados a esse fim.
22. Em tais casos de contratação com entidades privadas ou do setor social, os cuidados de saúde são prestados ao abrigo de acordos específicos, por intermédio dos quais o Estado incumbe essas entidades da missão de interesse público inerente à prestação de cuidados de saúde no âmbito do SNS, passando essas instituições a fazer parte do conjunto de operadores, públicos e privados, que garantem a imposição constitucional de prestação de cuidados públicos de saúde¹.

¹ A este respeito, importa recordar o estudo já publicado pela ERS, no ano de 2006, sob o tema do modelo de celebração das convenções do SNS e no qual é retratado o estado da contratação de prestadores do setor privado e social.

23. Por outro lado, “o Estatuto [do SNS] aplica-se às instituições e serviços que constituem o Serviço Nacional de Saúde e às entidades particulares e profissionais em regime liberal integradas na rede nacional de prestação de cuidados de saúde, quando articuladas com o Serviço Nacional de Saúde.” – cfr. artigo 2.º do Estatuto do SNS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro.
24. Nesta medida, todos os prestadores convencionados do SNS deverão atender todos os utentes portadores de credenciais emitidas pelos respetivos Centros de Saúde na qualidade de utentes do SNS e nunca a título particular, o que significa, designadamente, que aos utentes do SNS apenas poderão ser cobradas no acesso aos prestadores convencionados as taxas moderadoras correspondentes aos atos em causa, sem prejuízo das isenções e/ou dispensa de cobrança de taxas moderadoras previstas nos artigos 4.º e 8º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 novembro².
25. Além do mais, é dever das entidades convencionadas receber e cuidar dos utentes, em função do grau de urgência, nos termos dos contratos que hajam celebrado, bem como, nos termos do n.º 2 do artigo 37.º do Estatuto do SNS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/93, de 15 de janeiro, “cuidar dos doentes com oportunidade e de forma adequada à situação”, isto é, de forma pronta e não discriminatória.
26. Nesse sentido, foram e são claramente estabelecidas regras que determinam o dever – legal e contratual – das entidades convencionadas com o SNS atenderem os utentes do SNS sem sujeição a qualquer tipo de discriminação.
27. Considerando particularmente a SCMVC, integrada no setor social, salienta-se o previsto na alínea a), do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 138/2013, de 9 de outubro, designadamente, que as IPSS, mormente as Misericórdias se destinam a contribuir para “*Prestar cuidados de saúde de qualidade aos utentes do SNS, em tempo útil, nas melhores condições de atendimento, não estabelecendo qualquer tipo de discriminação*”;
28. Ora, para o que ao presente processo importa, a Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde possui um acordo de cooperação com a ARS Norte na área de Gastrenterologia. – cfr. documentos anexos aos esclarecimentos da SCMVC, mencionados *supra*.

² A este propósito cumpre referir que em 5 de agosto foi publicado em Diário da República o Decreto – Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, que veio proceder à quarta alteração ao Decreto -Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, alterado pelo Decreto -Lei n.º 128/2012, de 21 de junho, e pelas Leis n.ºs 66 -B/2012, de 31 de dezembro, e 51/2013, de 24 de julho, que regula o acesso às prestações do SNS por parte dos utentes, no que respeita ao regime de taxas moderadoras e à aplicação dos regimes especiais de benefícios.

29. Por sua vez, e não se encontrando contemplado no Acordo de Cooperação entre a SCMVC e a ARS Norte um acordo na área de anatomia patológica, aquela celebrou um protocolo de colaboração com o Laboratório de Anatomia Patológica Dr. Eduardo Silva Ferreira, Lda. para realizar os exames de anatomia patológica. – cfr. cópia do protocolo de colaboração entre a SCMVC e com o Laboratório de Anatomia Patológica Dr. Eduardo Silva Ferreira, Lda., junto aos autos.

III.2.2. Das taxas moderadoras – categorias de isenção e dispensa de cobrança

30. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro³, foram introduzidas alterações no regime de acesso dos utentes às prestações do SNS em matéria de taxas moderadoras e de transporte não urgente de utentes⁴.

31. Atualmente, as taxas moderadoras devem ser pagas pelos utentes quando acedem:

- a) às consultas nos prestadores de cuidados de saúde primários, no domicílio, nos hospitais e em outros estabelecimentos de saúde públicos ou não públicos, designadamente em entidades convencionadas, incluindo não só os privados com fins lucrativos, mas também as Misericórdias e outras Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS);
- b) à realização de exames complementares de diagnóstico e terapêutica em serviços de saúde públicos ou não públicos, designadamente em entidades convencionadas (incluindo não só os privados com fins lucrativos, mas também as Misericórdias e outras IPSS), com exceção dos efetuados em regime de internamento;
- c) aos serviços de atendimento permanente dos cuidados de saúde primários e serviços de urgência hospitalar; e
- d) no hospital de dia⁵.

³ Recorde-se que este diploma foi alterado pela Decreto – Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, nos termos mencionados *supra*.

⁴ Sobre este assunto e para uma análise aprofundada sobre o mesmo, veja-se o estudo da ERS “O Novo Regime Jurídico das Taxas Moderadoras”, de 01/07/2013, que pode ser consultado em www.ers.pt.

⁵ Note-se que, o artigo 1.º da Portaria n.º 306-A/2011, de 20 de dezembro estabelece o que significam, para efeitos da sua aplicação, ato complementar de diagnóstico, ato complementar de terapêutica, atendimento em urgência, consulta de especialidade, consulta de medicina geral e familiar, consulta médica, consulta de enfermagem, consulta de outros profissionais de saúde, consulta no domicílio, consulta de planeamento familiar, consulta sem a presença do utente, hospital de dia, rastreio organizado de base populacional, serviço de urgência polivalente (SUP),

32. Destas situações devem, contudo, ressaltar-se as isenções e situações de dispensa de cobrança de taxas moderadoras, previstas nos artigos 4.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 novembro⁶.
33. A dispensa de cobrança de taxas moderadoras, prevista no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, aplica-se quando os utentes acedem a prestações de cuidados de saúde que são inerentes ao tratamento de determinadas situações clínicas ou decorrem da implementação de programas e medidas de prevenção e promoção de cuidados de saúde⁷.
34. Acresce que, esta mesma categoria abrange determinadas condições de saúde que foram revogadas enquanto isenção *tout court*, passando a aplicar-se-lhes a dispensa de cobrança de taxas moderadoras, no âmbito de prestações de cuidados de saúde relacionadas com a doença, e não como anteriormente sucedia, em que a isenção abrangia todos e quaisquer cuidados de saúde irrelevantemente da sua conexão, direta ou indireta, com a doença/situação clínica que motivara a sua previsão⁸.
35. Assim, e no que para os presentes autos releva, prevê-se a dispensa de cobrança de taxas moderadoras nas consultas, sessões de hospital de dia, bem como atos complementares prescritos no decurso destas, no âmbito de doenças neurológicas degenerativas e desmielinizantes, distrofias musculares, tratamento da dor crónica, saúde mental, deficiências congénitas de fatores de coagulação, infeção pelo vírus da imunodeficiência humana/SIDA e diabetes⁹;

serviço de urgência médico-cirúrgica (SUMC), serviço de urgência básica e sessão de hospital de dia.

⁶ Tal como já salientado, as isenções constam atualmente do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto. Poderá adicionalmente consultar-se a informação da ERS dirigida aos utentes, publicada em www.ers.pt.

⁷ O elenco das situações consta do normativo citado. Pode, adicionalmente, consultar-se a mesma informação da ERS dirigida aos utentes, publicada em www.ers.pt.

⁸ Assim, a título a título de categorias de isenção revogadas, mas para cujas condições de saúde foi prevista a dispensa, refira-se as vítimas de violência doméstica, nos atendimentos urgentes e atos complementares decorrentes de atendimentos em caso de violência doméstica. Esta constatação assume ainda particular relevância em matéria das denominadas doenças crónicas, pois na nova arquitetura agora em vigor, determinadas doenças crónicas, deixaram de ser consideradas condição atributiva de isenção transversal, passando a prever-se a dispensa de cobrança de taxas moderadoras no âmbito de determinadas prestações de cuidados de saúde.

⁹ Categoria na qual passaram a estar contempladas algumas das condições de saúde crónicas que beneficiavam de isenção à luz do Decreto-Lei n.º 173/2003, de 1 de agosto, embora de forma não totalmente coincidente.

Note-se que, para efeitos do presente processo e como melhor se verá *infra*, relevam os normativos em vigor à data dos factos a título de dispensa no âmbito da diabetes. Sendo certo que não se assistiram a alterações de monta, sempre a análise dos presentes autos será efetuada à luz do enquadramento normativo em vigor à data dos factos, julho de 2013.

36. E ainda nas consultas, sessões de hospital de dia, bem como atos complementares prescritos no decurso destas, no âmbito do tratamento e seguimento da doença oncológica – cfr. alíneas b) e c) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto.
37. Ainda no que releva para os autos, diga-se que enquanto que o reconhecimento das isenções pressupõe a sua comprovação pelos utentes¹⁰, após a previsão das situações de dispensa no Decreto-Lei n.º 113/2011, a ACSS emitiu, na Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC, de 28 de dezembro, orientações às instituições do SNS no sentido de melhor concretizar estas situações de dispensa de cobrança;
38. Todavia, esta Circular não esgotou a necessidade de melhor explicitar e/ou complementar o entendimento relativo a esta categoria de dispensa, pelo que foram posteriormente emitidos pela ACSS esclarecimentos adicionais às ARS, hospitais e unidades locais de saúde (ULS).
39. Nos termos da referida Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC de 28 de dezembro de 2011, emitida pela ACCS, e para o que ao presente processo importa, foi recomendado que sejam criadas consultas a nível dos cuidados de saúde primários “Saúde Adultos – diabetes” que devem ser dispensadas do pagamento de taxa moderadora, assim como estão dispensados do pagamento de taxas moderadoras os atos complementares de diagnóstico prescritos no decurso destas de acordo com a listagem prevista no Anexo II, que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzido para os efeitos legais¹¹.
40. Ora, e como melhor se explicitará infra, de acordo com listagem junta ao Anexo II da Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC de 28 de dezembro de 2011, emitida pela ACCS, na versão em vigor à data dos factos, a Endoscopia alta – cód. 52125 – 002.7, era um dos atos complementares prescritos no âmbito de consulta de Adultos – Diabetes (realizadas ao nível dos cuidados e saúde primários) dispensados do pagamento de taxas moderadoras.

¹⁰ Quer o Decreto-Lei n.º 113/2011, quer a Portaria n.º 311-D/2011 regulam o reconhecimento e comprovativo da isenção por condição de insuficiência económica, aqui incluída a isenção por desemprego involuntário introduzida pelo Decreto-Lei n.º 128/2012.

Relativamente às demais isenções, foi a ACSS quem estabeleceu os meios de comprovação a apresentar pelos utentes para o respetivo reconhecimento, e fê-lo mediante a emissão de Circulares Normativas e Informativas dirigidas às ARS, aos hospitais e ULS.

¹¹ De acordo com listagem junta ao Anexo II da Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC de 28 de dezembro de 2011, emitida pela ACCS, a Endoscopia alta – cód. 52125 – 002.7, é um dos atos complementares prescritos no âmbito de consulta de Adultos – Diabetes (realizadas ao nível dos cuidados e saúde primários) dispensados do pagamento de taxas moderadoras.

No entanto, no presente Anexo II, não se encontra contemplado o “exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido.”

41. Todavia, por intermédio da Circular Normativa n.º 31/2013/DPS, de 1 de outubro de 2013, que procedeu à atualização do Anexo II daquela Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC, deixou de prever-se no Anexo II tal ato complementar de diagnóstico;
42. E de todo o modo, em tal Anexo II, não se encontra contemplado o “exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido”, seja na versão em vigor à data dos factos, seja na versão atual, conferida por esta última Circular Normativa.

III.2.3. Do enquadramento da realidade verificada

43. A situação, ora em apreço, prende-se com a necessidade de aferir da correta emissão de credencial prescrita pela SCMV, como entidade com acordo com o SNS, no caso da utente C, no que se refere à (solicitada) cobrança de taxa moderadora pela concreta realização de “*exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido*”.
44. Ainda, a preocupação subjacente à presente análise alarga-se necessariamente à avaliação da existência e adequabilidade dos procedimentos da SCMVC quanto à cobrança de taxas moderadoras.
45. A SCMVC, tendo celebrado acordo com o SNS na valência de Gastrenterologia, integra, assim, a rede nacional de prestação de cuidados de saúde, tal como definida no n.º 4 da Base XII da LBS.
46. O mesmo sucedendo quanto ao Laboratório de Anatomia Patológica Dr. Eduardo Silva Ferreira, Lda., na valência de anatomia patológica.
47. As diligências instrutórias empreendidas foram-no assim no sentido de averiguar se dali não resultará uma violação *das taxas e preços de cuidados de saúde administrativamente fixados, ou estabelecidos por convenção entre o SNS e entidades externas*.
48. Bem como uma violação do acesso dos utentes aos cuidados de saúde e aos termos contratados por acordo.
49. No que respeita aos utentes do SNS, e tendo em atenção a legislação atualmente em vigor relativamente às taxas moderadoras, os prestadores apenas poderão cobrar diretamente aquelas taxas correspondentes aos atos em causa, sem prejuízo das categorias de isenção e dispensa previstas nos art.º 4.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 113/2011 de 29 de novembro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto.

50. O acesso às prestações de saúde no âmbito do SNS implica, nos termos do artigo 2.º do mesmo diploma, o pagamento de taxas moderadoras “[...] *Na realização de exames complementares de diagnóstico e terapêutica em serviços de saúde públicos ou privados, designadamente entidades convencionadas*[...]”, aqui se incluindo as entidades pertencentes ao setor social com acordo com o SNS – cfr. alínea b) daquela disposição legal.
51. De tanto resultando, então, que estando integrados na *rede nacional de prestação de cuidados de saúde*, os prestadores acham-se obrigados ao integral respeito dos direitos dos utentes do SNS, designada mas não limitadamente, em matéria de proibição de cobrança de quaisquer encargos que não aqueles previstos pelo próprio quadro do SNS;
52. Isto é, ao escrupuloso cumprimento das *taxas e preços de cuidados de saúde* [...] *estabelecidos por convenção entre o SNS e entidades externas.*”
53. Ora, compete às entidades convencionadas o cálculo e a cobrança das taxas moderadoras, sem que dali mais decorra a possibilidade de cobrança de um qualquer outro valor¹².
54. De onde resulta então que o prestador denunciado nos presentes autos se encontra limitado à observância dos preços convencionados/acordados, não podendo haver qualquer margem de discricionariedade da sua parte no estabelecimento e cobrança de outros preços ou taxas aos utentes.
55. Ora, do que resulta da análise dos factos, foi prescrita pela médica de família da utente, uma endoscopia alta, que foi realizada pela SCMVC, entidade convencionada do SNS.
56. A utente, no dia 17 de julho de 2013, realizou endoscopia alta, nas instalações da SCMVC.
57. Durante a intervenção foi necessário realizar uma biópsia, procedimento que deve ser executado no ato da realização da endoscopia.
58. Considerando que se trata de um procedimento não previsível, a sua prescrição deve ser inscrita na credencial prescrita pelo médico de família como “ato realizado e não prescrito”¹³.

¹² No que toca à cobrança e pagamento de taxas moderadoras, dispõe o artigo 4.º da Portaria n.º 306-A, 2011, de 20 de dezembro, em cumprimento do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 113/2011, de 29 de novembro, que as taxas moderadoras são devidas e devem ser pagas no momento da apresentação do utente na consulta, da admissão na urgência ou da realização de atos complementares de diagnóstico e terapêutica.

59. De acordo com as normas de faturação das taxas moderadoras, estes dois atos surgem na listagem como procedimentos distintos a que correspondem código e valor distintos.

52175	030.2	Biópsias transendoscópicas (acresce ao valor da endoscopia)	5,00	5,00
52125	002.7	Endoscopia alta	34,31	12,00

60. Sendo, que na senda das normas emanadas pela ACSS o valor da biópsia deve acrescer ao valor da endoscopia.

61. Seguidamente o médico endoscopista emite as requisições necessárias para o pedidos de exame anátomo-patológico, no caso, “*exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido*” que surge representado com o seguinte código:

31037	014.0	Exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido	14,00	14,00
-------	-------	---	-------	-------

62. Este exame é enviado para Laboratório especializado, no caso, convencionado com o SNS, onde cabe a um médico especialista proceder ao exame anátomo-patológico.

63. De acordo com o que também foi possível apurar, a utente C foi diagnosticada com diabetes mellitus.

64. Assim, e nos termos da lei que rege a dispensa de cobrança de taxas moderadoras, e como visto, não há lugar a pagamento de taxas moderadoras num conjunto de procedimentos associados a situações e riscos clínicos que impliquem especial e recorrente necessidade de cuidados, como é o caso da diabetes.

65. A ACSS emitiu uma listagem onde surgem os atos complementares prescritos no âmbito de consultas de saúde adultos – diabetes (realizadas ao nível dos cuidados de saúde primários) dispensados da cobrança de taxas moderadoras - cfr. Anexo II da Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC.¹⁴

¹³ Ver os esclarecimentos de 28 de junho de 2013, da ACSS, ponto 14 e ponto” aplicação da tabela”.

¹⁴ Disponível para consulta em www.acss.pt

66. De acordo com a listagem em vigor à data dos factos, a endoscopia alta surge como ato dispensado de pagamento de taxa moderadora, para utentes com diagnóstico de diabetes.¹⁵
67. Todavia, na listagem do Anexo II da mesma Circular Normativa n.º 37/2011/UOFC não surge qualquer referência, quer a “biópsia transendoscópicas”, quer a “exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido”.
68. Ora, no caso concreto sucede que, a prescrição da biópsia foi emitida juntamente com a credencial da USF do Mar, entregue pela utente, e por isso, foi a esta considerada isenta.
69. Já quanto à emissão de credencial, obrigatória, para o pedido de exame histológico, esta foi prescrita em credencial emitida para o efeito.
70. Na pesquisa pelo Rede Nacional de Utentes (RNU), realizada pelo médico prescritor, a utente surge como Não Isenta.
71. E, considerando não existir, dispensa para a cobrança da taxa moderadora de “*exame histológico, fragmentos de biópsia com processamento rápido*”, conclui-se, pela correta emissão de credencial por parte do médico da SCMVC.
72. E nestes termos, sempre haveria lugar a pagamento de taxa moderadora pela utente C.
73. A solução ora apresentada é secundada pela USF do Mar, Unidade onde a utente é assistida, que conclui “[...] *Uma vez que a situação da utente supracitada, não se enquadra em qualquer condição que lhe permita auferir da isenção da taxa moderadora, verifica-se na emissão destas credenciais complementares a determinação de “não isenção”*”. – cfr. resposta das USF do Mar, de 3 de setembro de 2014, mencionada *supra*, junta aos autos.
74. Neste âmbito, importa recordar ainda que o prestador optou, face à alegada recusa em “*pagar a taxa moderadora e em assinar o P1 do exame histológico [...]*”, por “*anular a caução, emitir o recibo de [...]€ (como particular/social), e não pedir o excedente de [...] € para totalizar o valor de 14 €, referente à taxa moderadora, pelo que o P1 não foi enviado para faturação à ARS Norte*”.
75. E assim,

¹⁵ Refira-se que a circular normativa n.º 31/2013/DPS, de 1 de outubro de 2013, da ACSS, deixou de considerar a endoscopia alta como ato dispensado de pagamento de taxa moderadora para diabéticos.

76. Sem prejuízo de não ter resultado provado, no caso concreto em análise, a existência de um qualquer comportamento que tivesse impactado com os direitos e interesses legítimos da utente C, também é certo que os procedimentos declarados pelo prestador, no que à cobrança de taxas moderadoras respeita, não estão isentos de preocupação regulatória, pelos motivos seguidamente enunciados.
77. Com efeito, quando questionado sobre o caso concreto da utente, o prestador veio aos autos esclarecer que “[...] No momento da marcação dos exames de gastroenterologia, os doentes são informados dos valores a pagar, de acordo com os exames a realizar e o tipo de sistema de saúde a que pertencem. Aos doentes do SNS é dada indicação do valor das taxas moderadoras dos exames, biópsias e/ou polipectomia (para quem realizar) e o respetivo exame histológico, de acordo com a tabela em vigor do SNS, bem como o valor da anestesia (quando solicitado pelo doentes – ato não participado pelo SNS). Esta informação foi dada aquando da marcação dos exames da D.^a C. [...] e que [...] o valor do exame histológico, quando existe necessidade da sua realização, é cobrado no momento do levantamento, por parte do utente, do respetivo resultado. [...] – cfr. resposta do prestador de 26 de fevereiro de 2014, junta aos autos e mencionada *supra*.
78. No entanto, e de acordo com o Manual de Relacionamento dos Prestadores Convencionados com o Centro de Conferência de Faturas do SNS - Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica¹⁶, o procedimento correto será “[...] No caso de requisições enviadas por outro convencionados para anatomia patológica, estes além da requisição e das amostras deverão enviar também o valor da taxa moderadora cobrada ao utente após a colheita. Com o recebimento da taxa moderadora, o convencionado da área da anatomia patológica deverá registar o seu valor na faturação [...]. – cfr. Manual de Relacionamento dos Prestadores Convencionados com o Centro de Conferência de Faturas do SNS - Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica.
79. Refira-se contudo que, também, de acordo com os esclarecimentos prestados pelo prestador “[...] As taxas moderadoras são cobradas aos utentes cujo P1 seja “Não Isento”, de acordo com a tabela em vigor e entregue ao utente o respetivo recibo. Aos isentos nada é cobrado. Posteriormente é enviado para o laboratório o P1 e a respetiva taxa moderadora quando devida [...]” – cfr. resposta do prestador em 26 de fevereiro de 2004, junta aos autos e mencionada *supra*.

¹⁶ Sobre este assunto veja-se Manual de Relacionamento dos Prestadores Convencionados com o Centro de Conferência de Faturas do SNS - Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica – MCDT, da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P (ACSS), de janeiro de 2014.

80. Assim, e dada a aparente contradição nos procedimentos tal como declarados pelo prestador, importará reforçar junto do mesmo a pertinência deste procedimento, não só por ser aquele indicado pelas entidades competentes, bem como por se revelar mais adequado à garantia de informação prévia e transparente aos utentes.
81. Ademais, o cumprimento do procedimento *supra* referido obviava a necessidade do pagamento de uma caução, solicitada no caso concreto à utente, devendo ainda alertar-se uma vez mais que impende sobre o prestador a proibição de cobrar quaisquer outros encargos que não aqueles previstos pelo próprio quadro do SNS;
82. Encontrando-se obrigado ao escrupuloso cumprimento das *taxas e preços de cuidados de saúde [...] estabelecidos por convenção entre o SNS e entidades externas.*”.
83. De onde resulta então que o prestador denunciado nos presentes autos se encontra limitado à observância dos preços convencionados/acordados, não podendo haver qualquer margem de discricionariedade da sua parte no estabelecimento e cobrança de outros preços ou taxas aos utentes, mesmo que a título de caução¹⁷.
84. Diga-se, ainda e por fim, que o prestador optou, face à alegada recusa em “*pagar a taxa moderadora e em assinar o P1 do exame histológico [...]*”, por “*anular a caução, emitir o recibo de [...]€ (como particular/social), e não pedir o excedente de [...] € para totalizar o valor de 14 €, referente à taxa moderadora, pelo que o P1 não foi enviado para faturação à ARS Norte.*”.
85. E por isso, importa alertar igualmente que se entende que não deverá a utente ser responsabilizada, primeiramente por se considerar que o valor do exame foi já liquidado, através da conversão da caução em pagamento final;
86. Depois e, como já referido, a opção pela cobrança da taxa moderadora só aquando do levantamento do resultado dos exames não deixará de impactar com a necessária garantia de informação prévia aos utentes.

IV. AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS

87. A presente deliberação foi precedida de audiência escrita dos interessados, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 101.º do Código do Procedimento

¹⁷ Recorde-se quanto a este ponto que o não pagamento, pelos utentes, da taxa moderadora quando devida, constitui contraordenação punível com coima, nos termos do 8º - A do Decreto - Lei n.º 117/2014, de 5 de agosto, pelo que existem outras garantias de ressarcimento para além da emissão de caução, no caso do não pagamento voluntário da taxa moderadora.

Administrativo, aplicável *ex vi* do artigo 24.º dos Estatutos da ERS, tendo para o efeito sido chamados a pronunciar-se, relativamente ao projeto de deliberação da ERS, a utente e o prestador.

88. Decorrido o prazo concedido para a referida pronúncia, rececionou a ERS a pronúncia da utente e do prestador, em 16 de outubro de 2014.

IV.1. Da pronúncia da utente

89. Em sede de audiência dos interessados veio a utente C, dizer o seguinte:

“[...] Inform[o] que concordo com a Recomendação a ser emitida à Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde, nos termos aí expostos sugerindo, ainda, que:

1) A informação sobre as taxas a cobrar devem ser transmitidas por escrito no ato de marcação dos exames – evitando desvalorizar de qualquer informação que deva ser transmitida ao utente.

2) A(o)s colaborador(es) da instituição, cuja responsabilidade seja prestar esclarecimentos relevantes no âmbito de eventual resolução de conflito de interesses haja a oportunidade e a garantia de frequentar formação adequada - evitando acusações desnecessárias e suscetíveis de colocar em causa a dignidade do utente, bem assim como, ainda, adquirir a capacidade e atitude corretas no esclarecer dos mecanismos, procedimentos e legislação aplicáveis à matéria da qual são, por vezes, os principais, prestadores de serviços da área de saúde. [...] – cfr. resposta à audiência de interessados da utente, em 16 de outubro de 2014, junto aos autos.

90. Após analisados os elementos invocados pela utente, e no que toca à informação relativa às taxas moderadoras, tal decorre do já recomendado pela ERS, no sentido de o prestador dever garantir o cumprimento de normas e regras, a cada momento, vigentes e aplicáveis à respetiva cobrança.

91. Cumpre ainda esclarecer que é da inteira competência dos prestadores de cuidados de saúde, a forma como ajustam os seus procedimentos às eventuais Recomendações ou Instruções emitidas por esta ERS.

92. À ERS cabe aferir, a final, se os mesmos são ou não capazes de cumprir o determinado na decisão da ERS.

93. E com efeito, face à análise do caso concreto, não se considerou ser necessário e/ou justificado emitir qualquer recomendação sobre a organização dos serviços, ou sobre a oportunidade da frequência de formação dos colaboradores da entidade em causa.

IV.2. Da pronúncia do prestador

94. Por sua vez, a Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde veio, em sede de audiência dos interessados, dizer o seguinte:

“[...] A requerente acatará a decisão/deliberação final tomada pela entidade reguladora, que muito respeita.

No entanto é com sincera consternação que a expoente se pode conformar com as conclusões do douto projeto de decisão.

A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde, sem presunção, é uma entidade que pauta a sua atuação na área da saúde por princípios de transparência, qualidade e consciência social, possuindo para o efeito um corpo profissional empenhado e motivado em manter a confiança dos imensos utentes que a esta Instituição recorrem.

Em centenas de milhares de atos médicos e de diagnóstico realizados até à presente data nesta Instituição, em momento algum, um utente se queixou de ter sido mal esclarecido ou de ter pago qualquer valor sem prévio conhecimento ou informação.

No caso em apreço, nenhum motivo existiu para que não se procedesse do mesmo modo.

O que acontece frequentemente, é o utente ter a convicção de que é “isento” tout court, ignorando qualquer informação relativa a pagamentos de taxas moderadoras.

Terá sido isso mesmo que ocorreu nesta situação, mas a responsabilidade não poderá, salvo melhor opinião, ser assacada aos colaboradores que com a utente e a sua filha contactaram.

Aliás, foi a denunciante (pessoa que se demonstrou conflituosa e contestatária) que sempre laborou em erro, ao invocar consecutivamente ser isenta de um serviço (análise de fragmento de biópsia – anatomia patológica) para o qual não o era, como ficou provado.

No entanto, face às dúvidas apresentadas pela filha da utente, foi sugerido pela Instituição que se deslocasse ao Centro de Saúde, uma vez que a Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde não tem qualquer intervenção no documento do qual constava a menção de “não isento”.

Foi nesse contexto que se propôs o pagamento de uma caução, para que esse montante pudesse ser restituído, se o problema fosse resolvido.

Relativamente ao valor social cobrado pela Instituição à utente, tal decorre do cariz de IPSS da entidade prestadora, do interesse em minorizar as dificuldades económicas dos utentes, bem como do protocolo que possui com laboratório.

Não houve uma duplicação de cobranças (leia-se taxa moderadora e valor social) ou tentativa de aproveitamento económico da situação.

Verificadas as preocupações da utente quanto ao pagamento, a sua certeza (infundada) quanto ao merecimento de isenção de taxas moderadoras e as dificuldades económicas presumidas, tentou-se encontrar uma solução que respeitasse os interesses de todas as partes envolvidas.

Mais do que prestar toda a informação à denunciante, que aconteceu, tentou encontrar-se uma solução, numa perspetiva humanista e de proximidade.

Atá ao último momento e ao longo dos vários contatos tidos com a utente, a instituição respeitou as suas invocações relativamente à isenção, motivo pelo qual o montante entregue foi a título de caução, passível de ser devolvido a cada momento.

Creiam Vossas Excelências que a Instituição interiorizará o conteúdo das conclusões apresentadas e iremos proceder de acordo com a recomendação enviada. [...] – cfr. pronúncia da SCMVC, no âmbito da audiência dos interessados, de 16 de outubro de 2014, junto aos autos.

95. Foram analisados os elementos invocados na pronúncia da SCMVC, no entanto, considera-se que o exposto pela SCMVC, não parece infirmar as conclusões já alcançadas.
96. Assim, apesar da opinião de que recai sobre qualquer utente, aqui, beneficiário do SNS o dever de, a cada momento, procurar por si próprio informação, sobre todos os aspetos que compõe a prestação de serviços que se propõe contratar e, conseqüentemente, dos atos médicos a que se pretendem submeter e os valores correspondentes a pagar, no caso taxas moderadoras;
97. Certo é que, no caso concreto, existiu uma falha no que respeita ao procedimento de cobrança de taxas moderadoras;
98. E que a informação prestada pela SCMVC no que toca às cobranças de taxas moderadoras não acautelou o direito dos utentes à informação clara e transparente, sobre a necessidade desse pagamento.
99. Nesse sentido, verifica-se a necessidade de manutenção dos termos da Recomendação.

100. Porquanto não foram trazidos ao conhecimento da ERS quaisquer factos capazes de infirmar ou alterar o sentido do projeto de deliberação da ERS tal como regularmente notificado e que, por isso, se mantém na íntegra.

V. DECISÃO

101. Tudo visto e ponderado, e sem prejuízo de não ter resultado provado, no caso concreto em análise, a existência de um qualquer comportamento que tivesse impactado com os direitos e interesses legítimos da utente C, o Conselho de Administração da ERS delibera, nos termos e para os efeitos do preceituado da alínea a) do artigo 19.º dos Estatutos da ERS, aprovados pelo ao Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto, emitir uma Recomendação à Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde nos seguintes termos:

- (i) A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde deve garantir o cumprimento de normas e regras, a cada momento, vigentes e aplicáveis à cobrança de taxas moderadoras;
- (ii) A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde deve garantir que todo e qualquer procedimento por si adotado seja capaz de promover, junto de todos os utentes, a informação completa, verdadeira e inteligível, com antecedência, rigor e transparência, sobre todos os aspetos relativos à cobrança de taxas moderadoras;
- (iii) A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde deve garantir em permanência, através da emissão e divulgação de ordens e orientações claras e precisas, que os referidos procedimentos sejam corretamente seguidos e respeitados por todos profissionais;
- (iv) A Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde, enquanto prestador convencionado do SNS, deve abster-se de cobrar qualquer valor, salvo os atinentes às taxas moderadoras devidas, pela realização de atos incluídos no âmbito da convenção da gastroenterologia, respeitando os preços convencionados que daí decorrem.

O Conselho de Administração da ERS.

