ERS
ENTIDADE REGULADORA DA SAÚDE
20 ANOS

DELIBERAÇÕES

27 DE MARÇO DE 2025

ERS/100/2024

DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

DA ENTIDADE REGULADORA DA SAÚDE

(VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL)

Considerando que a Entidade Reguladora da Saúde (ERS) 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.° ERS/100/2024;

I. DO PROCESSO

I.1. Origem do processo

1. A ERS tomou conhecimento, em 4 de setembro de 2024, do Auto de Notícia lavrado pela Polícia de Segurança Pública (PSP) - Comando Metropolitano de Lisboa, com o registo 1836/2024 e NPP 303296/2024 da Esquadra de Mem Martins, referente à atuação da Agrupamento de Centros de Saúde (ACES) de Sintra, na sua UCSP de Algueirão, pertencente à Unidade Local de Saúde Amadora/Sintra, E.P.E., entidade registada no SRER da ERS sob o n.º 14712.

2. No Auto da PSP, foi registado, em suma, que terá sido recusado o livro de reclamações ao utente NC, no referido prestador de cuidados de saúde primários.

3. Assim, face à necessidade de uma averiguação mais aprofundada dos factos relatados, e no sentido de garantir uma total conformação da atuação do prestador com a legislação em vigor, concretamente no que respeita ao direito fundamental à reclamação e apresentação de queixa, ao abrigo das atribuições e competências da ERS, o respetivo Conselho de Administração deliberou, por despacho de 7 de novembro de 2024, proceder à abertura do presente processo de inquérito, registado internamente sob o n.º ERS/100/2024.

I.2. Diligências

4. No âmbito da investigação desenvolvida pela ERS, realizaram-se as seguintes diligências instrutórias:

(i) Pesquisa no SRER da ERS relativa à inscrição do Unidade Local de Saúde de Amadora/Sintra, E.P.E., constatando-se que a mesma é uma entidade prestadora cuidados de saúde inscrita no SRER da ERS sob o n.º sob o n.º 14712;

(ii) Notificação de abertura de processo de inquérito e pedido de elementos enviado ao prestador ULSAS, em 15 de novembro de 2024;

(iii) Notificação de abertura de processo de inquérito enviado ao utente, em 15 de novembro de 2024;

(iv) Em 30 de janeiro de 2025, ofício de insistência e advertência para resposta à notificação de abertura de processo de inquérito e pedido de elementos enviado ao prestador ULSAS, e análise da respetiva resposta rececionada na ERS em 10 de fevereiro de 2025.

II. DOS FACTOS

II.1. Do teor do auto de notícia.

5. Concretamente, cumpre destacar os seguintes factos descritos no *supra* mencionado Auto de Notícia lavrado pela GNR:

"[…]

[Em 26 de junho de 2024], *desloquei-me ao local de ocorrência por haver notícia de recusa de livro de reclamações. No local contactei com* [NC], *que me informou, que solicitou á funcionaria do Centro de Saúde* [MP], *o livro de reclamações, contudo a mesma negou o acesso, afirmando que tinha que ir para uma reunião com administração, e que este tinha de aguardar até que a reunião terminasse. Importa informar que a reunião teve a duração de 1h30. Após terminar a reunião, foi-me possível contactar com a funcionária* […], *que me confirmou a versão de* [NC], *afirmando, que não tinha de fornecer prontamente o livro de reclamações pois era momento de se deslocar para a reunião. Após ser elucidada dos trâmites a mesma facultou na nossa presença o livro de reclamações, onde foi preenchido pelo participante devidamente*" (cfr. REC/88603/2024 e REC/88675/2024).

6. Em resposta à reclamação do utente, o prestador veio confirmar que o Livro de Reclamações foi entregue ao utente após a referida reunião, alegando que a mesma se realiza todas as semanas, à quarta-feira "[…] *no período das 13h00 às 14h30, as quartas-feiras são destinadas a reunião da equipa multi profissional, encontrando-se esta informação publicitada na unidade".*

II.2. Das diligências instrutórias realizadas

II.2.1.1 Do pedido de elementos enviado à Unidade Local de Saúde de Amadora/Sintra, E.P.E. e da resposta por esta concedida

7. Por ofício de 15 de novembro de 2024, a ULSAS foi notificada da abertura do presente processo de inquérito e, para esclarecimento cabal dos factos denunciados, foi remetido o seguinte pedido de elementos:

"[…]

1) *Se pronunciem detalhadamente sobre a situação descrita no referido auto de notícia e forneçam esclarecimentos adicionais que entendam relevantes sobre a situação da utente, acompanhado de toda a documentação de suporte;*

2) *Indicação do(s) concreto(s) motivo(s) pelo(s) qual(ais) o livro de reclamações não foi imediatamente facultado ao denunciante;*

3) *Descrição, apoiada nos suportes documentais respetivos, sobre eventuais medidas corretivas que tenham sido tomadas, na sequência da reclamação em apreço;*

4) *Informação sobre eventuais procedimentos que tenham sido adotados e/ou orientações que tenham sido transmitidas pela ULSAS, com o objetivo de assegurar o direito dos utentes à reclamação, com envio do respetivo suporte documental;*

5) *Procedam ao envio de quaisquer esclarecimentos complementares julgados necessários e relevantes à análise do caso concreto* [...]".

8. Não tendo sido recebida na ERS uma resposta da ULSAS, em 30 de janeiro de 2025 foi remetido um ofício de insistência para resposta à notificação de abertura de processo de inquérito e pedido de elementos enviado ao prestador ULSAS.

9. Em 10 de fevereiro de 2025, a ERS rececionou o ofício de resposta do prestador, no qual refere que:

"[...]

1 - À hora em que o utente se deslocou à USF Natividade, a equipa da USF encontrava-se em reunião de equipa semanal, estando os elementos concentrados na referida reunião. Por lapso, não terá sido disponibilizado o livro de reclamações no momento exato da solicitação, tendo sido esse momento diferido para o momento final da reunião. Desconhece-se a atitude do elemento vigilante da unidade perante tal solicitação, sendo esperado que em situações urgentes ou inadiáveis (como é o acesso ao livro de reclamações) o mesmo possa informar de imediato a equipa para que a mesma proceda em conformidade.

2 - Aquando da receção da reclamação, foi realizado pronto contacto verbal com a coordenação da unidade para a implementação de medidas corretivas, prevenindo assim a ocorrência de situações semelhantes futuras.

3 - Envia-se em anexo, reforço escrito por email da informação previamente comunicada, no seguimento da receção da notificação de abertura do presente inquérito.

4 - Dá-se nota que o utente em apreço teve acesso a cuidados de saúde no dia 25/6/2024, 28/6/2024, _ 12/7/2024 e 30/7/2024. - [...]".

III. DO DIREITO

III.1. Da missão, das atribuições e competências da ERS

10. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 5.º dos Estatutos da ERS, esta Entidade Reguladora "*tem por missão a regulação, nos termos previstos nos presentes estatutos, da atividade dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde*", sinalizando o n.º 2 do mesmo preceito que as suas atribuições compreendem a supervisão da atividade e funcionamento dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde no que respeita, nomeadamente "[à] *garantia dos direitos relativos ao acesso aos cuidados de saúde, à prestação de cuidados de saúde de qualidade, bem como dos demais direitos dos utentes*" (alínea b)).

11. O artigo 4.º dos mencionados Estatutos sublinha que a ERS "*exerce funções de regulação, de supervisão e de promoção e defesa da concorrência respeitantes às atividades económicas na área da saúde dos setores privado, público, cooperativo e social*" (n.º1), estando, assim, sujeitos "*à regulação da ERS, no âmbito das suas atribuições e para efeitos dos presentes estatutos, todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, do setor público, privado, cooperativo e social, independentemente da sua natureza jurídica, nomeadamente hospitais, clínicas, centros de saúde, consultórios, laboratórios de análises clínicas, equipamentos ou unidades de telemedicina, unidades móveis de saúde e termas*" (n.º 2).

12. Resulta, pois, inequívoco que a ULSAS, se encontra sob a alçada regulatória e de supervisão da ERS.

13. Segundo o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º dos seus Estatutos, as atribuições da ERS 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 à defesa dos demais direitos dos utentes.

14. De tal forma que aquelas atribuições se encontram expressamente incluídas no elenco dos objetivos regulatórios da ERS.

15. Com efeito, constituem objetivos da ERS, nos termos do disposto nas alíneas b) e c) do artigo 10.º dos seus Estatutos, assegurar o cumprimento dos critérios de acesso aos cuidados de saúde, nos termos da Constituição e da lei, garantir os direitos e interesses legítimos dos utentes e zelar pela prestação de cuidados de saúde de qualidade.

16. Pelo que, no que concerne à garantia dos critérios de acesso aos cuidados de saúde a alínea a) do artigo 12.º do mesmo diploma legislativo 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 no âmbito de sistemas ou subsistemas públicos de saúde ou equiparados*, acrescentando a alínea b) do mesmo artigo o dever de "*prevenir e punir as práticas de rejeição e discriminação infundadas de utentes nos serviços e estabelecimentos do SNS, nos estabelecimentos publicamente financiados, bem como nos estabelecimentos contratados para a prestação de cuidados no âmbito de sistemas ou subsistemas públicos de saúde ou equiparados*";

17. Mais, conforme resulta da alínea a) do artigo 13.º dos Estatutos da ERS, compete a esta Entidade Reguladora apreciar as queixas e reclamações dos utentes e monitorizar o seguimento que lhes é dado pelos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, nos termos do artigo 30.º do mesmo diploma estatutário.

18. Por outro lado, nos termos da alínea b) do artigo 13.º dos Estatutos, incumbe também à ERS "*Verificar o cumprimento da «Carta dos Direitos de Acesso aos Cuidados de Saúde pelos utentes do Serviço Nacional de Saúde», designada por «Carta dos Direitos de Acesso» por todos osprestadores de cuidados de saúde, nela se incluindo os direitos e deveres inerentes*;".

19. Ainda competindo à ERS, nos termos da alínea c) do artigo 14.º dos Estatutos, *"garantir o direito dos utentes à prestação de cuidados de saúde de qualidade"*.

20. Para tanto, a ERS pode assegurar a prossecução das suas atribuições e competências mediante o exercício dos seus poderes de supervisão, zelando pela aplicação das leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às atividades sujeitas à sua regulação, no âmbito das suas atribuições, e emitindo 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).

II.2. Dos direitos do utente dos serviços de saúde

III.2.1. Apresentar queixas e reclamações

21. Estabelece a alínea i) do n.º 1 da Base 2 da LBS que todas as pessoas têm direito "[a] *apresentar sugestões, reclamações e a obter resposta das entidades responsáveis*", no mesmo sentido, apontando, aliás, o n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 15/2014, de 21 de março.

22. O n.º 2 do mencionado artigo 9.º sublinha que "[a]*s reclamações e queixas podem ser apresentadas em livro de reclamações ou de modo avulso, sendo obrigatória a resposta, nos termos da lei*", acrescentando o n.º 3 do mesmo preceito que "[o]*s serviços de saúde, os fornecedores de bens ou de serviços de saúde e os operadores de saúde são obrigados a possuir livro de reclamações, que pode ser preenchido por quem o solicitar*".

23. Neste sentido, independentemente dos concretos fundamentos que possam justificar o exercício do direito de reclamação pelos utentes – e que, no que à prestação de cuidados de saúde concerne, competirá à ERS avaliar –, impende sobre todos os prestadores de cuidados de saúde o dever de respeitar e garantir, em todas as ocasiões, este direito fundamental dos cidadãos (em geral) e dos utentes (em particular).

24. Com efeito, o direito a reclamar e a obter uma resposta clara e percetível em matéria de saúde constitui uma preocupação essencial da ERS, assumindo especial acuidade o processamento adequado de todas as reclamações e exposições dos utentes, de forma a permitir uma melhor aferição dos pontos fracos do sistema de saúde e, nessa medida, a identificação das áreas que exigem uma atuação mais aprofundada.

25. Isto posto, a obrigação legal no sentido da obrigatoriedade de existência e disponibilização do livro de reclamações em serviços e organismos da Administração Pública – onde se incluem, obviamente, os prestadores de cuidados de saúde do setor público – encontra-se, expressa e especificamente, consagrada no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril[1][2], que determina que os

---

[1] O Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, estabelece as medidas de modernização administrativa aplicáveis a todos os serviços da administração central, regional e local, e foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2014, de 13 de maio, que entrou em vigor no dia 18 de maio de 2014. Quer isto significar que o mencionado diploma legal se aplica, indubitavelmente, aos serviços da Administração Direta do Estado, e, em princípio, também à Administração Indireta do Estado. É certo que, no que à Administração Indireta concerne, o legislador foca-se essencialmente nos institutos públicos (como é o caso, por exemplo, das Administrações Regionais de Saúde, que exploram os estabelecimentos de saúde dos cuidados de saúde primários). Todavia, à luz de uma interpretação atualista, dever-se-ão considerar incluídos todos os restantes organismos que integram a Administração Indireta, como as entidades públicas empresariais (EPE), que abrangem os hospitais, os centros hospitalares, os institutos de oncologia e as unidades locais de saúde.

[2] Segundo o n.º 1 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro, as entidades públicas empresariais "*integradas no SNS são pessoas coletivas de direito público de natureza empresarial dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, nos termos do regime jurídico do setor público empresarial*", sendo que, de acordo com os artigos 19.º e 20.º do mesmo diploma legal, estão sujeitas aos poderes de superintendência e tutela do Governo aí previstos. Nos termos do n.º 1 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro, também os hospitais do setor público administrativo (SPA) incluem-se na Administração Indireta, regendo-se "*pelas normas constantes do regime jurídico dos institutos públicos, sem prejuízo das especificidades previstas no presente decreto-lei*". Finalmente, as entidades que exploram estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde, em regime de parceria público-privada,

serviços e organismos da Administração Pública ficam obrigados a adotar o livro de reclamações nos locais onde seja efetuado atendimento ao público, devendo a sua existência ser divulgada aos utentes de forma visível.

26. Assim sendo, conjugando, por um lado, o mencionado dever que impende sobre os serviços e organismos da Administração Pública e, por outro, o direito dos utentes de apresentarem queixas e reclamações, resulta claro que todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde do setor público estão legalmente obrigados a disponibilizar, imediata e gratuitamente, o respetivo livro de reclamações, sempre que este seja solicitado.

27. Note-se que quer o Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, que estabelece as medidas de modernização administrativa aplicáveis a todos os serviços da administração central, regional e local, quer o Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, que define o Regime Jurídico do Livro de Reclamações, foram objeto de alteração pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho.

28. Assim, no n.º 7 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de junho estabelece-se que "*compete aos fornecedores de bens e aos prestadores de serviços cuja atividade esteja sujeita a regulação por entidade reguladora do setor ou entidade de controlo de mercado competente assegurar o cumprimento das obrigações previstas no presente decreto-lei nos casos em que os fornecimentos de bens e as prestações de serviços sejam efetuados, ainda que de forma não exclusiva ou principal, nos locais dos serviços e organismos da Administração Pública que tenham contacto com o público*".

29. Ora, por força do disposto nos artigos 4.º n.ºs 1 e 2, 13.º, alínea a) e 30.º (dos Estatutos da ERS) e, bem assim, da disciplina jurídica consagrada no Regulamento da ERS n.º 65/2015, de 11 de fevereiro, é esta Entidade Reguladora competente para a apreciar, a monitorizar e avaliar a necessidade e pertinência dos (eventuais)

---

podem revestir três tipos de formas: a) entidades privadas com fins lucrativos; b) entidades privadas constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada nos termos da lei comercial; c) entidades privadas sem fins lucrativos (cfr. n.º 1 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 18/2017). Todavia, o n.º 2 do mesmo preceito ressalva que "[o] *disposto no número anterior não prejudica o cumprimento das disposições gerais constantes do capítulo I, que lhe sejam aplicáveis face à sua natureza e ao contrato celebrado*".

tratamentos e intervenções subsequentes relativos às reclamações apresentadas pelos utentes que visem os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde.

30. Em suma, sobre todos os prestadores de cuidados saúde impende a obrigação de possuir livro de reclamações e assegurar o seu acesso a todos os utentes, devendo garantir um tratamento adequado e célere às aludidas exposições, facultando, nomeadamente, aos respetivos reclamantes informações claras e precisas sobre a apreciação que tenham feito das suas queixas e, bem assim, sobre eventuais medidas corretivas que tenham adotado nesse seguimento, detendo a ERS competências concretas e bem delimitadas com vista a salvaguardar o respeito pelo direito dos utentes à reclamação e apresentação de queixa.

III.2. .2. Direito à resposta

31. À luz dos atuais Estatutos da ERS, compete a esta Entidade Reguladora apreciar as reclamações apresentadas na área de saúde, bem como monitorizar o seguimento que lhes é dispensado pelos estabelecimentos de saúde reclamados.

32. O procedimento de tratamento, análise e monitorização das queixas e reclamações pela ERS encontra-se estabelecido, em primeira linha, e de forma resumida, no artigo 30.º do seu diploma estatutário, nos seguintes termos:

    "*1 – Cabe à ERS apreciar as queixas e reclamações apresentadas pelos utentes, assegurar o cumprimento das obrigações dos estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde relativas ao tratamento das mesmas, bem como sancionar as respetivas infrações.*

    2 – Os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde estão obrigados a remeter à ERS, no prazo de 10 dias úteis, cópia das reclamações e queixas dos utentes, designadamente as constantes dos respetivos livros de reclamações, bem como do seguimento que tenham dado às mesmas."

33. Concretizando, a ERS estabeleceu, através do n.º 2 do artigo 9.º do Regulamento n.º 65/2015, que a "*entidade responsável pelo estabelecimento prestador de cuidados de saúde deve proceder à digitalização e submissão no SGREC da reclamação, da*

<u>resposta que tenha endereçado ao reclamante</u> e de outros ficheiros que considere relevantes à apreciação dos factos" (sublinhado nosso).

34. Assim, a todas as pessoas – independentemente da sua natureza singular ou coletiva, nacionalidade ou residência – tem de ser garantido o direito de apresentar reclamações, independentemente dos concretos fundamentos que possam levar ao exercício do direito de reclamação, e que, no que à prestação de cuidados de saúde respeita, caberá sempre à ERS avaliar.

35. O direito a reclamar e a obter uma resposta clara e percetível, em matéria de saúde, constitui uma preocupação da ERS, revelando-se de primordial importância o processamento adequado de todas as reclamações e exposições dos utentes, de forma a permitir uma melhor aferição dos constrangimentos do sistema de saúde e, por conseguinte, a identificação das áreas suscetíveis de exigir uma atuação mais aprofundada.

36. Nestes termos, conclui-se que todos os prestadores de cuidados saúde têm de dar um tratamento adequado e célere às exposições, bem como garantir a prestação de informações claras e precisas aos reclamantes sobre a apreciação que tenham feito das suas queixas e sobre eventuais medidas corretivas que tenham adotado nesse seguimento, detendo a ERS competências, concretas e bem delimitadas, com vista a assegurar o respeito pelo direito dos utentes à reclamação.

III.3. <u>Alerta de supervisão n.º 1/2023</u> - Direito à reclamação dos utentes do sistema de saúde: disponibilização, imediata e gratuita, do livro de reclamações, sempre que solicitado, independentemente do conteúdo, da pertinência dos factos reclamados e/ou da identificação do autor da reclamação

37. A Entidade Reguladora da Saúde (ERS) tomou conhecimento da existência de várias reclamações visando prestadores de cuidados de saúde do setor público, com particular incidência nas unidades funcionais de prestação de cuidados de saúde pertencentes aos Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES), que estariam a condicionar o acesso ao livro de reclamações à apresentação de documento de identificação civil pelo autor da reclamação.

38. Á luz do direito dos utentes de apresentarem queixas e reclamações, bem como a obrigação legal relativa à obrigatoriedade de existência e disponibilização do livro de reclamações em serviços e organismos da Administração Pública, onde se incluem os prestadores de cuidados de saúde do setor público, resulta claro que todos os estabelecimentos prestadores de cuidados de saúde do setor público estão legalmente obrigados a disponibilizar, imediata e gratuitamente, o respetivo livro de reclamações, sempre que este seja solicitado.

39. Assim, no âmbito dos seus poderes de supervisão, a ERS emitiu o Alerta de Supervisão n.º 1/2023[3], relativo à disponibilização, imediata e gratuita, do livro de reclamações, sempre que solicitado, independentemente do conteúdo, da pertinência dos factos reclamados e/ou da identificação do autor da reclamação.

40. Com efeito, emerge do referido Alerta de Supervisão que:

    i. Qualquer pessoa – independentemente da sua natureza singular ou coletiva, nacionalidade ou residência – tem o direito a apresentar reclamação, comunicando os factos e os argumentos que a fundamentam.

    ii. A todas as pessoas tem de ser garantido o direito de apresentar sugestões, reclamações e queixas sobre todos os aspetos relacionados com a prestação de cuidados de saúde, e o direito de obter uma resposta adequada, clara e percetível.

    iii. Com vista a assegurar o integral respeito pelo direito dos utentes à reclamação e apresentação de queixas devem:

    a) Garantir a disponibilização, imediata e gratuita, do livro de reclamações, sempre que este seja solicitado, independentemente de qualquer juízo de valor sobre a pertinência ou fundamento da matéria reclamada ou oportunidade da mesma;

    b) Abster-se de obstaculizar, de qualquer forma, o exercício do direito fundamental à reclamação e apresentação de queixa;

[3] Acessível em www.ers.pt.

c) Abster-se de condicionar a apresentação do livro de reclamações à identificação do autor da reclamação, exigindo a apresentação do seu documento de identificação, em conformidade com o disposto na alínea i) da Base 2 da Lei de Bases da Saúde, no artigo 9.º da Lei n.º 15/2014, de 21 de março, e no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na sua atual redação, ou de quaisquer outros diplomas que venham a dispor sobre a mesma matéria;

d) Adotar os procedimentos, as normas e/ou as ações de sensibilização e de formação internas aptas a garantir o cumprimento do disposto nas alíneas anteriores pelos seus funcionários e colaboradores, em particular os que fazem atendimento ao público.

III.4. Análise da situação concreta

41. Conforme acima se expôs, atento o relato dos factos constante no Auto da PSP e da reclamação que estão na origem da abertura do presente processo de inquérito, importa analisar se no caso concreto, a ULSAS respeitou o direito à reclamação e apresentação de queixa do utente NC, e, bem assim, se esse direito está garantido, em geral, para todos os utentes e visitantes do estabelecimento prestador de cuidados de saúde visado.

42. Da ponderação global dos elementos recolhidos em sede de instrução dos presentes autos foi possível apurar que:

    1) No dia 26 de junho de 2024, o utente NC solicitou junto de uma funcionária do ACES de Sintra, UCSP de Algueirão, integrada na ULSAS, o Livro de Reclamações, tendo o acesso imediato ao mesmo sido obstaculizado;

    2) Segundo o utente e de acordo com o Auto da PSP, a funcionária do estabelecimento de cuidados de saúde primários informou o reclamante [...] *que tinha que ir para uma reunião com administração, e que este tinha de aguardar até que a reunião terminasse",* para ter acesso ao Livro de Reclamações;

3) Nessa sequência, o utente acionou a PSP que confirmou a recusa da referida funcionária na disponibilização imediata do Livro de Reclamações ao utente;

4) O Livro de Reclamações foi disponibilizado ao utente no final da reunião;

5) O prestador reconheceu, que não foi disponibilizado imediatamente o Livro de Reclamações ao utente, quando solicitado, porquanto "[…] *a equipa da USF encontrava-se em reunião de equipa semanal, estando os elementos concentrados na referida reunião. Por lapso, não terá sido disponibilizado o livro de reclamações no momento exato da solicitação, tendo sido esse momento diferido para o momento final da reunião*".

43. Apesar do prestador, nos esclarecimentos prestados nos presentes autos, vir alegar que tomou medidas corretivas, nomeadamente através de "*um contacto verbal*" com a coordenação da unidade para a implementação de medidas corretivas, prevenindo assim a ocorrência de situações semelhantes futuras;

44. Certo é que, se verificou uma obstaculizarão do acesso imediato do utente ao livro de reclamações, tendo o mesmo apenas sido entregue ao reclamante, após a chegada da PSP.

45. Acresce que, cabe ao prestador assegurar que as condições necessárias ao exercício do direito dos utentes à reclamação estão reunidas, condições essas que devem permitir que um utente exerça, de forma célere e sem constrangimentos o seu direito à reclamação e apresentação de queixa.

46. Com efeito, visto que o livro de reclamações existe em prol dos utentes e visa garantir o imediatismo entre a intenção de exercer o direito à reclamação e a situação que está na sua génese, ele deve ser disponibilizado aos utentes sempre que solicitado, e de forma célere, devendo ser criadas condições para o efeito.

47. Por conseguinte, considerando todos os elementos carreados para os presentes autos, conclui-se que, nos casos *sub judice*, o exercício do direito à reclamação e apresentação de queixa foi constrangido, não tendo o prestador assegurado as condições necessárias ao seu exercício, em respeito pelo estabelecido na alínea i) da Base 2 da LBS, nos artigos 9.º da Lei 15/2014 de 21 de março e 38.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril.

48. Por todo o vindo a expor, considera-se necessária a adoção da atuação regulatória infra delineada, ao abrigo das atribuições e competências legalmente atribuídas à ERS por forma a obviar á repetição de situações de índole idêntica à dos presentes autos.

IV. AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS

49. A presente deliberação foi precedida de audiência escrita dos interessados, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 122.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA), aplicável *ex vi* da alínea a) do artigo 24.º dos Estatutos da ERS, tendo sido notificadas para se pronunciarem relativamente ao projeto de deliberação da ERS, no prazo de 10 dias úteis, a Unidade Local de Saúde de Amadora/Sintra, E.P.E. e o reclamante.

50. Decorrido o prazo concedido para a referida pronúncia, a ERS rececionou, em 19 de março de 2025, o ofício de pronúncia da ULSAS.

51. Assim, cumpre analisar os elementos invocados em sede de audiência prévia, aferindo da suscetibilidade de os mesmos infirmarem a deliberação projetada.

52. A ULSAS, pronunciou-se nos seguintes termos:

"[...]

No que concerne ao dito projeto de instrução constante nas alíneas (i) a (iv) do ponto 49, do capítulo IV - Decisão, será reforçada informação personalizada à USF Natividade, bem como às restantes Unidades de Saúde dos Cuidados Primários, que integram a ULS Amadora/Sintra, para adoção das medidas necessárias ao cumprimento das diretrizes nela estabelecidas, no alinhamento da legislação aplicável e do estabelecido no alerta de supervisão n.º 1/2023 dessa Entidade Reguladora.

Com a criação da ULS Amadora/Sintra (Decreto-Lei n.º 102/2023, de 7 de novembro), foi necessário reorganizar serviços e ajustar processos, tendo sido desenvolvido um trabalho de reformulação de procedimentos anteriormente implementados no âmbito da análise e - tratamento de reclamações, sugestões e elogios bem como, a montante, têm sido desenvolvidas ações locais de sensibilização junto dos colaboradores, tendo

em vista a garantia dos direitos dos utentes, designadamente no que respeita à disponibilização de meios e suportes, entre eles os Livros de Reclamações.

Recentemente, foi operacionalizada a centralização do Gabinete do Cidadão dos CSP agregando as unidades de saúde dos concelhos de Amadora e Sintra.

Têm estado a decorrer visitas às Unidades de Saúde, tendo em vista prestar apoio por parte do Gabinete do Cidadão dos CSP, para aspetos que possam ser uniformizados e melhorados.

Serão promovidas ações de sensibilização e formação para aquisição, consolidação de práticas e conhecimentos dos colaboradores, designadamente no que respeita ao acolhimento do utentes e mediação de potenciais situações de conflito.

Acresce que os Livros de Reclamações são sempre disponibilizados aos utentes pelos profissionais da Unidade de Saúde, ressalvado o caso vertente, devido à reunião de equipa com a presença dos elementos do secretariado clínico.

Todavia, nestas situações, as Unidades de Saúde contam com a colaboração dos elementos da equipa de segurança, que articularão prontamente com um elemento do secretariado clínico, que disponibilizará o Livro a ser entregue aos utentes.".

53. Assim da análise da pronúncia da ULSAS, não resultam factos que alterem o sentido da deliberação projetada, surgindo antes reforçada a necessidade de revisão pelo prestador dos procedimentos instituídos para garantia dos direitos e interesses legítimos dos utentes, designadamente, os procedimentos que garantam o direito dos mesmos à reclamação e apresentação de queixa, bem como da necessidade de realização de ações de sensibilização e de formação internas.

54. Por outro lado, fazer notar que embora a ULSAS tenha manifestado, desde já, a intenção de adotar medidas de acolhimento e operacionalização da instrução emitida, importa ainda garantir o permanente cumprimento dos procedimentos em causa e a consciencialização dos seus trabalhadores e/ou prestadores de serviços para a importância da sua observância,

55. Importando assim, manter a instrução projetada para garantir e acompanhar a execução das medidas planeadas pela ULSAS.

56. Assim, propõe-se a aprovação da deliberação *infra* que mantém *in totum* o sentido do projeto tal como emitido e regularmente notificado.

V. DECISÃO

57. Tudo visto e ponderado, propõe-se ao Conselho de Administração da ERS, nos termos e para os efeitos do preceituado nas alíneas a) e b) do artigo 19.º, no n.º 2 do artigo 22.º e na alínea a) do artigo 24.º dos Estatutos da ERS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto, emitir uma instrução ao Unidade Local de Saúde de Amadora/Sintra, E.P.E., no sentido de:

    (i) Garantir, em permanência, o respeito pelo direito fundamental à reclamação e apresentação de queixa que assiste a todos os utentes do sistema de saúde, através da disponibilização, imediata e gratuita, do livro de reclamações, sempre que este seja solicitado, independentemente do conteúdo, da pertinência e/ou da identificação do autor da reclamação, em conformidade com o disposto na alínea i) da Base 2 da LBS, nos artigos 9.º da Lei 15/2014 de 21 de março e 38.º do Decreto-Lei n.º 134/99, de 22 de abril, ou de quaisquer outros diplomas que venham a dispor sobre a mesma matéria;

    (ii) Adotar os procedimentos, as normas e/ou as ações de sensibilização e de formação internas aptas a garantir o cumprimento do disposto na alínea (i), por todos os seus funcionários e colaboradores, em particular aos que fazem atendimento ao público;

    (iii) Garantir, em permanência, que os procedimentos previstos em (ii) sejam efetivamente cumpridos pelos seus trabalhadores e/ou prestadores de serviços, e por eles, efetivamente, adotados;

    (iv) Dar cumprimento imediato à presente instrução, bem como dar conhecimento à ERS, no prazo máximo de 30 dias úteis, após a

notificação da presente deliberação, dos procedimentos adotados para o efeito.

58. A instrução ora emitida constitui decisão da ERS, sendo que a alínea b) do n.º 1 do artigo 61.º dos Estatutos da ERS, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto, configura como contraordenação punível *in casu* com coima de € 1000,00 a € 44 891,81, "[….] *o desrespeito de norma ou de decisão da ERS que, no exercício dos seus poderes regulamentares, de supervisão ou sancionatórios determinem qualquer obrigação ou proibição, previstos nos artigos 14.º, 16.º, 17.º, 19.º, 20.º, 22.º, 23.º* ".

59. A versão não confidencial da presente decisão será publicitada, no sítio oficial da ERS na Internet.

Aprovado pelo Conselho de Administração da ERS, nos termos e com os fundamentos propostos.

Porto, 27 de março de 2025.

© Entidade Reguladora da Saúde, Porto, Portugal, 2025

A reprodução de partes do conteúdo deste documento é autorizada, exceto para fins comerciais, desde que mencionando a ERS como autora, o título do documento, o ano de publicação e a referência "Porto, Portugal".

Na execução deste documento foi atendida a privacidade dos titulares de dados pessoais. O tratamento destes dados cumpriu as normas relativas à sua proteção, nomeadamente as constantes do Regulamento Geral de Proteção de dados (RGPD).

ERS
ENTIDADE
REGULADORA
DA SAÚDE
20
ANOS

Rua S. João de Brito, 621 l32
4100-455 porto - Portugal
T +351 222 092 350
geral@ers.pt
www.ers.pt