



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

## SENTENÇA N.º 11/2013

Proc. N.º 1/2013 – JRF  
Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

### I – RELATÓRIO

1. O Ex.<sup>mo</sup> Magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos arts. 57.º, n.º 1, 58.º, n.º 1 e 3, e 89.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 98/97, de 26/8, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29/8, e pela Lei n.º 35/2007, de 13/8, requereu o julgamento em processo de responsabilidades financeiras dos demandados José Maurício da Silva Melim, Ana Clara Vieira Mendonça, João Carlos Mendonça e Rita Paula Neves Lopes Bento de Gouveia, imputando-lhe a prática de infracções financeiras de natureza reintegratória e sancionatória, ambas punidas com multa nos termos do disposto nos arts. 59.º, n.º 1, 4 e 5, 61.º, n.º 1, 3 e 5, 62.º, n.º 2 e 63.º e 65.º, n.º 1, al. b), 2 e 3 e 67.º, n.º 2 da mesma Lei.

Alega, em suma, que:

- Os demandados, à data dos factos, eram, respectivamente, Presidente e Vice-Presidentes, os três primeiros, e Directora da Unidade de Recursos Humanos, a quarta, do Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP - RAM
- O primeiro demandado, quando foi nomeado Presidente do IASAÚDE optou, nos termos legais, pela remuneração base do vencimento de origem e, em 2009, foi promovido a chefe de serviços, mantendo a comissão que vinha desde 2008 e a opção remuneratória.
- A médica da carreira de saúde pública, Maria Alice Romão, havia sido nomeada em 2004 para integrar a Comissão Regional dos Internatos Médicos como coordenadora do internato complementar e exercia as funções. coordenadora do Centro de Saúde de Santa Cruz, situação que se mantinha em 2008 e 2009, desde a data da nomeação dos outros demandados em Julho de 2008.
- Por este motivo, a médica tinha direito a um acréscimo salarial de 10%, a um subsídio de fixação na RAM, a uma remuneração mensal adicional de 15% e a um subsídio de fixação no concelho de 15%, tudo conforme a previsão legal.
- Os demandados, os três primeiros enquanto autorizaram os vencimentos do Presidente, primeiro demandado, e da médica, e a quarta enquanto os processou, entenderam neles englobar o suplemento de disponibilidade permanente, de 32% sobre a remuneração base, previsto no art. 39.º, n.º 5 do Regime da Carreira Médica, fixado no Dec. Lei n.º 73/90, de 6/3.
- Porém, esse suplemento não lhes podia ser atribuído, uma vez que só têm direito a ele os médicos da carreira de saúde pública em efectividade de serviço, o que não era a situação dos dois beneficiários, que estavam em funções dirigentes.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

- Assim, foram-lhes processados a mais vencimentos a que não tinham direito, que totalizaram 34.993,45 €, conforme discriminado nos arts. 13.º a 20.º do requerimento inicial, cujo teor se dá por reproduzido.
- Os três primeiros demandados ao agirem da forma descrita fizeram-no com negligência, por não se terem certificado da sua validade legal, embora sem terem o propósito de que os beneficiários obtivessem esse enriquecimento ilegítimo, o mesmo sucedendo com a quarta demandada.

Por tudo isto, considera que os demandados cometeram duas infracções financeiras, uma de natureza sancionatória e outra de natureza reintegratória, por negligência e na forma continuada.

Conclui pedindo a condenação dos demandados em multa, em sede de responsabilidade financeira sancionatória, nos valores ali referidos, e na reposição das quantias pagas indevidamente, de forma solidária, também nos termos e valores discriminados no requerimento.

2. Citados regularmente, vieram os demandados contestar o requerimento inicial apresentado pelo Ministério Público, alegando, resumidamente, que:

- O requerimento do Ministério Público parte de um errado pressuposto objectivo, já que os demandados não violaram qualquer norma legal, muito menos as que lhes são imputadas e preencheriam os ilícitos alegados.
- O suplemento em causa integra o vencimento, conforme resulta da lei, uma vez que a norma citada pelo Ministério Público tem que ser lida em conjunto com a do art. 51.º, n.º 3 do mesmo diploma, que o inclui no vencimento, como abono permanente e não como acréscimo.
- Todos os trabalhadores pertencentes à carreira de saúde pública, sem excepção e independentemente do posto de trabalho que ocupem, têm direito ao suplemento remuneratório aqui discutido.
- As próprias tabelas de vencimentos da Carreira Médica que vigoravam naquele período indicavam a remuneração base destes médicos com o acréscimo relativo à disponibilidade permanente, pelo que a autorização e o processamento daqueles vencimentos não violou nenhuma norma legal e, conseqüentemente, os demandados não cometeram o ilícito que lhes é imputado.
- Mas mesmo que assim não fosse, os demandados tomaram todas as medidas cautelares que lhes permitiram concluir pela legalidade da conduta apontada, certificando-se que o seu procedimento era o correcto e aqueles os valores a pagar, como sucedia com todos os outros dirigentes nacionais da mesma carreira médica, pelo que, do ponto de vista subjectivo nunca nenhuma infracção lhes poderá ser imputada e, a sê-lo, atento um evidente diminuto grau de culpa, sempre deveria ser relevada.
- Além disto, em situações de emergência que ocorreram na RAM nesse período, sempre o primeiro demandado este disponível a qualquer hora e



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

actuou no terreno quando necessário, coordenando toda a acção médica necessária, o que implica que houve uma contrapartida efectiva pelo pagamento do suplemento.

Concluem os demandados pedindo que o Tribunal decida pela sua absolvição.

3. Porque o processo é o próprio e as partes são legítimas, procedeu-se a julgamento, com observância de todas as formalidades legais, tendo sido no final fixada por despacho, de que não houve reclamação, a matéria de facto, tudo conforme consta da acta respectiva, junta aos autos.

## II – OS FACTOS

Os factos relevantes para a decisão, dados como provados, nos termos do disposto nos arts. 791º, n.º 3 do Código do Processo Civil, aplicável subsidiariamente à audiência de julgamento nestes autos, por força da norma do art. 93º da Lei n.º 98/97, de 26/8, são, como consta do despacho proferido, os seguintes:

### **FACTOS PROVADOS:**

- 1. Os três primeiros demandados José Maurício da Silva Melim, Ana Clara Vieira Mendonça e João Carlos Mendonça, por despacho conjunto de 26 de junho de 2008 do Presidente do Governo Regional da Madeira e do Secretário Regional dos Assuntos Sociais, publicado no JORAM, II Série, n.º 130, p. 2, em 10/07/2008, foram nomeados, respetivamente, Presidente e Vice-Presidente do IASAÚDE.**
- 2. A demandada Rita Paula Neves Gomes Lopes Bento de Gouveia, à data, era Diretora da Unidade de Administração de Recursos Humanos do IASAÚDE, responsável pelo processamento dos vencimentos daquele instituto.**
- 3. Quando foi nomeado Presidente do IASAÚDE, o primeiro demandado, José Maurício Melim, que era, então (2008), médico assistente graduado da carreira médica da especialidade de saúde pública regulada no Regime da Carreira Médica optou, pela remuneração base do vencimento de origem, tendo, em 2009, sido promovido a chefe de serviços da mesma carreira, mantendo a comissão como Presidente do IASAÚDE, bem como a opção pelo vencimento base.**
- 4. A médica da carreira de saúde pública, Dr.ª Maria Alice Romão, foi nomeada para integrar a Comissão Regional dos Internatos Médicos, como coordenadora do internato complementar, pelo Despacho n.º 5/2004/M publicado na II Série do Diário da República de 18 de junho de 2004, e exercia funções de coordenadora do Centro de Saúde de Santa Cruz, situação que se mantinha nos anos de 2008 e**



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*  
Gabinete do Juiz Conselheiro

*2009, desde o mês seguinte à data de nomeação dos três primeiros demandados - julho de 2008 a dezembro de 2009, ambos inclusive.*

5. *A Dr.<sup>a</sup> Maria Alice Romão, por força do disposto no art.º 9.º do DL n.º 203/204, de 18 de agosto, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 60/2007, de 13 de março, tinha direito à atribuição de um acréscimo salarial de 10ª da remuneração estabelecida para a categoria e escalão que detinha, a incidir sobre os valores fixados para o regime de trabalho de tempo completo, acrescido de um subsídio de fixação na Região Autónoma da Madeira, e, na qualidade de Coordenador do Centro de Saúde de Santa Cruz, tinha direito a uma remuneração adicional de 15% sobre a remuneração base respetiva, bem como a um subsídio de fixação no concelho de Santa Cruz, calculado em 15% sobre a mesma remuneração base.*
6. *Os três primeiros demandados autorizaram os pagamentos do vencimento do primeiro e dos acréscimos e vencimento da Dr.<sup>a</sup> Maria Alice Romão e a quarta demandada processou-os, neles tendo sido englobado o suplemento de disponibilidade permanente, previsto no art.º 39º, n.º 5, do Regime das Carreiras Médicas, no valor de 32% da remuneração base, no caso do primeiro demandado e no cálculo dos acréscimos e dos subsídios, no caso da Dr.<sup>a</sup> Maria Alice Romão.*
7. *Assim, os três primeiros demandados autorizaram e a quarta demandada processou os vencimentos do primeiro, englobando o subsídio de disponibilidade permanente, no montante de 20.680,22€ entre julho de 2008 e dezembro de 2009, conforme quadro 2 do Relatório de Auditoria que aqui se dá por reproduzido.*
8. *À Dr.<sup>a</sup> Maria Alice Romão naquele mesmo período foi autorizado pelos três primeiros demandados e processado pela quarta demandada os montantes constantes dos quadros 3 a 8 do Relatório de Auditoria que aqui se dá por reproduzido nos montantes ali referidos.*
9. *Em 2005, aquando transferência dos médicos da carreira de saúde pública do então Serviço Regional de Saúde, E.P.E. para a então Direção Regional de Planeamento e Saúde Pública, os vencimentos passaram a processar-se com base na informação prestada pelo serviço de origem, através das respetivas guias de vencimento, onde estavam discriminados os índices e os escalões remuneratórios correspondentes, de acordo com as tabelas salariais aplicáveis à carreira médica de saúde pública.*
10. *O IASAÚDE – IPRAM veio a absorver a Direção Regional de Planeamento e Saúde Pública e o procedimento de processamento e pagamento das retribuições, quer aos médicos da carreira de saúde pública, quer aos titulares de órgãos dirigentes, como é o caso do Presidente, foi mantido.*
11. *Os demandados indagaram junto de organismos homólogos no Continente, que, tal como o IASAÚDE, desempenham o papel de autoridade de saúde pública, qual o procedimento adotado no pagamento dos médicos da carreira de saúde pública e, em especial, dos titulares de órgãos dirigentes oriundos de tal carreira.*



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

12. *A Autoridade de Saúde Nacional, que funciona junto à Direção Geral de Saúde, confirmou que os delegados regionais de saúde nomeados em comissão de serviço, médicos da carreira de saúde pública, que optaram pela remuneração de origem, auferem a respetiva retribuição com o suplemento remuneratório previsto no art.º 39.º, n.º 5, do RCM.*
13. *O mesmo sucede no período em apreço com o Diretor Geral de Saúde e a Subdiretora Geral de Saúde e a vários médicos da carreira de saúde pública nomeados em cargos dirigentes, bem como na Administração Regional do Norte, IP, e na Administração Regional de Lisboa e Vale do Tejo, IP, e a Administração Regional de Saúde do Centro.*
14. *No período que vai de dezembro de 2008 a junho de 2009, na altura de maior incidência da epidemia de gripe A, o primeiro demandado coordenou todo o trabalho de saúde pública, em disponibilidade permanente, tendo sido responsável pelo plano de contingência da gripe.*
15. *A ele era reportado o resultado das análises de rastreio da gripe A pelo Laboratório de referência no Hospital Dr. Nélcio Mendonça, em qualquer dia e hora e era ele que comunicava às equipas de cuidados de saúde e aos delegados de saúde e Centros de Saúde e às equipas de urgência dos Centros de Saúde os resultados e os procedimentos a adotar, assim como também contactava diretamente doentes.*
16. *O primeiro demandado foi também responsável por assegurar a condição para o internamento, em sítios especiais, de grupos de fora da Região, que apresentaram casos de gripe A, nomeadamente um grupo de escuteiros das Ilhas Canárias.*
17. *O mesmo tipo de atuação, já em tempo mais recente foi adotado pelo primeiro demandado durante os surtos de dengue que ocorreram no Brasil e em Cabo Verde.*
18. *Os demandados conheciam as normas legais relativas ao processamento e pagamento dos vencimentos auferidos pelos médicos da carreira de saúde pública.*
19. *Os demandados não tiveram o propósito de beneficiar os dois médicos referidos ao autorizar e pagar o suplemento de disponibilidade permanente.*

#### **FACTOS NÃO PROVADOS:**

*Todos os que direta ou indiretamente entrem em contradição com os factos acima dados como provados, nomeadamente os constantes dos art.ºs 11.º, 21.º e 22.º do Requerimento Inicial, na exata medida do que está dado como provado nos pontos 14 a 18 deste despacho.*







# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

O Ministério Público, na presente acção, pede a condenação dos demandados por uma infracção financeira sancionatória por negligência, na forma continuada, nos termos dos n.ºs 1 e 3 do art. 61.º, ex vi do art. 67.º, n.º 3 e n.ºs 1, al. b) 2 e 3 do artigo 65º e n.º 2 do artigo 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, e por uma infracção financeira reintegratória por negligência, na forma continuada, nos termos dos n.ºs 1, 4 e 5 do art. 59.º, 1, 3 e 5 do art. 61.º, e n.º 2 do artigo 62.º e 63.º da mesma Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A infracção respeita ao facto de, como alega, os demandados, nas qualidades referidas de elementos da administração do IASAÚDE, os três primeiros, e da direcção dos recursos humanos desse Instituto, a quarta, terem entendido que deveria ser autorizado e processado o pagamento de um suplemento remuneratório de disponibilidade permanente, previsto no art. 39.º, n.º 5 do Regime de Carreiras Médicas ao primeiro demandado e a uma médica, Maria Alice Romão.

Na sua óptica, esse suplemento não faz parte da remuneração base e apenas pode ser pago a médicos da carreira de saúde pública que prestem serviço efectivo nessa qualidade, o que não era o caso, quer do demandado, quer da referida médica, ambos dirigentes da administração regional.

Os demandados contestaram, afirmando que não existiu qualquer infracção, uma vez que esse suplemento integra realmente a remuneração base destes profissionais, como resulta da conjugação da norma citada pelo Ministério Público com a do art. 51.º, n.º 3 do mesmo RCM e que isso mesmo é reconhecido e praticado a nível nacional com todos os médicos da mesma carreira, ainda que em funções dirigentes, que exemplificaram, e que tem consagração nas tabelas salariais e vigorou na transição dos médicos para esta carreira.

O que se provou nos pontos 9 a 13 da matéria de facto, abona claramente em favor da tese dos demandados e comprova o essencial da argumentação acabada de resumir.

Os demandados, como se vê do que consta dos pontos 11 a 13 do despacho sobre a matéria de facto, consultaram as autoridades nacionais quanto a esta questão e foram informados que o suplemento era processado a todos os médicos da carreira, desde o Director Geral de Saúde aos Directores das ARS, sendo essa interpretação da lei a que vinha sendo aplicada, sem dúvidas de legalidade.

Estes factos, como a diligência de que os demandados deram mostra em pagar o suplemento só depois destas consultas, afastam a possibilidade de lhes poder ser imputada a infracção, quer na vertente objectiva, quer na subjectiva.

Na vertente objectiva, porque, contrariamente ao alegado, não entenderam, por si mesmos, pagar o suplemento. Procuraram saber qual era e seguiram a orientação que vinha fazendo caminho a nível nacional.





# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

Se alguma ilegalidade ocorre nesses pagamentos, ela nunca poderia ser imputada aos demandados, que, pelo que se provou, não são agentes da acção, logo não podem ser responsáveis nos termos da norma dos arts. 61.º, n.º 1 e 62.º, n.º 1 da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Eles não entenderam pagar, por sua exclusiva decisão. Averiguaram e seguiram uma prática consagrada, na convicção que qualquer responsável na mesma situação teria, de que o procedimento era legal. Se não o é, a responsabilidade não recai sobre eles, mas sobre quem a terá fixado antes, mas essa não é matéria destes autos.

Sem lhes poder ser atribuído o facto eventualmente ilícito, mesmo que o fosse, cai pela base qualquer possibilidade de responsabilização objectiva que enquadrasse as infracções, sancionatória ou reintegratória.

E, naturalmente, ainda que se entendesse serem eles os agentes da acção, também decairia a imputação subjectiva, tendo em conta o que se provou quanto à diligência dos demandados, contrariamente ao alegado pelo Ministério Público. Fizeram as diligências que se impunham face às dúvidas que os terão assaltado, certificaram-se dos procedimentos seguidos pelas autoridades de saúde e agiram em conformidade.

Não entenderam pagar o suplemento sem cuidar da sua legalidade.

E mesmo quanto à eventual responsabilidade financeira reintegratória, a questão da existência de contrapartida, evidenciada nos factos provados nos pontos 14 a 17 da matéria de facto, sempre afastaria a condenação dos demandados nesta parte.

Face a estes considerandos, dúvidas não restam que o pedido improcede e os demandados terão que ser absolvidos, quer por não se ter provado que, mesmo a ter existido infracção, lhes pudesse ser atribuída como agentes da acção, quer, ainda que se tivesse concluído pela responsabilização objectiva, por evidente falta de prova, dos factos que lhes permitiriam imputar, a título de negligência essas infracções alegadas no requerimento inicial.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

Gabinete do Juiz Conselheiro

---

## IV – DECISÃO

Nestes termos, por todo o exposto julgo a acção que o Ministério Público move aos demandados, José Maurício da Silva Melim, Ana Clara Vieira Mendonça, João Carlos Mendonça e Rita Paula Neves Lopes Bento de Gouveia improcedente, por não provada, e, consequentemente, absolvo-os do pedido.

**Sem emolumentos.**

Registe, notifique e cumpra o mais aplicável.

Ponta Delgada, 8 de Julho de 2013

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)