

Fls.

Processo: 0075759-64.2020.8.19.0001

Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Ação Civil Pública - Pessoa Idosa

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO
Réu: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
Réu: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz
Roseli Nalin

Em 09/04/2020

Decisão

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção ao Idoso da Capital, ajuíza Ação Civil Pública em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO e MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO aduzindo em sua inicial o seguinte:

(i) a partir da circulação do COVID-19 no território nacional foi instaurado o inquérito civil MPRJ 2020.00255215 (anexo I), a fim de acompanhar as políticas públicas emergenciais implantadas pelo Poder Público visando à prevenção da proliferação do novo Coronavírus nas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs);

(ii) nos termos da Resolução RDC N.º 283, de 26 de setembro de 2005 da ANVISA (anexo II), referidas instituições, governamentais ou não governamentais, de caráter residencial, são destinadas ao domicílio coletivo de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, com ou sem suporte familiar, em condição de liberdade e dignidade e cidadania, contando o Estado do Rio de Janeiro com 434 unidades, das quais 191 estão localizadas no Município do Rio de Janeiro, totalizando cerca de 2100 idosos. Em todo o Estado há aproximadamente 10.000 (dez mil) idosos abrigados.

(iii) no inquérito civil instaurado buscou-se informações junto ao ERJ e MRJ sobre as medidas preventivas contra a propagação do COVID-19 acerca do público considerado grupo de risco, dentre as quais, se seriam fornecidos equipamentos de proteção individual às referidas instituições, tendo sido realizadas reuniões em 20 e 23 de março p.passado com representantes da SES e com integrantes das Secretarias de Assistência do Estado e Município. Todavia, não foi apresentado plano de ação preventiva e de enfrentamento da pandemia, tendo apenas sido esclarecido pela pasta da assistência que o planejamento seria isolar as pessoas contaminadas dentro da própria instituição, quando não fosse caso de internação.

(iv) posteriormente, em 03 de abril, em reunião com a SES foi informado que não havia previsão de fornecimento de equipamento de proteção individual às ILPIs por ausência de casos noticiados, sendo prioridade o abastecimento da rede hospitalar, e que caberia a cada Município elaborar fluxo diferenciado, com equipes de atendimento volante a partir da comunicação de casos suspeitos (anexo III), não havendo também previsão de testagem prioritária dos idosos

institucionalizados.

(v) diante de tal quadro, o MP expediu a RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 01/2020 aos Exmos. Srs. Governador do Estado, Prefeito do Município do Rio de Janeiro, Secretário de Assistência Social e Direitos Humanos do MRJ e ao Secretário Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, a fim de que fossem adotadas algumas providências que constam na inicial (anexo IV).

(vi) que somente a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, através do of. SEDSODH/GABSEC SEI Nº 280, respondeu a recomendação, limitando-se a informar, dentre outros itens, que o material de higiene pessoal, limpeza e EPIs estão disponíveis em cada Instituição, uma vez que se trata de materiais dispostos nos planos de trabalho elaborados pelas cogestoras dos convênios, sendo uma obrigação das mesmas fornecerem tais itens para o bom funcionamento das Instituições, seguindo o que está na Resolução expedida pela SES e Vigilância Sanitária.

(vii) foram expedidos ofícios às ILPIs, sendo confirmada a ausência de EPIs e produtos de higiene como álcool em gel e álcool a 70%, tendo em vista a grande dificuldade na aquisição desses itens por toda a sociedade.

Relata que, em decorrência da pandemia, foram editados Decretos no âmbito de cada esfera do poder, a saber: Decreto Legislativo nº 6, de 2020, para os fins do art. 65 da LC nº 101, de 4 de maio de 2000, reconhecendo a ocorrência do estado de calamidade pública; no âmbito do ERJ o Decreto Estadual nº 46.973/2020 onde reconhece a situação de emergência na saúde pública do Estado e estabelece novas medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da emergência em saúde determinada pelo COVID-19 e o Decreto Estadual nº 46.980/2020 atualizando as medidas diante da confirmação da propagação comunitária do vírus no Estado; Decreto Municipal 47263/20, declarando situação de emergência, preconizando medidas destinadas à redução da disseminação do COVID-19 na Cidade do Rio de Janeiro.

Conclui que diante da ausência de divulgação de um plano de contingência destinado ao combate do Coronavírus nas ILPIs propõe a presente ação de forma a assegurar o direito humano e fundamental à saúde e à vida da população mais vulnerável do Município do Rio de Janeiro, quais sejam, idosos abrigados.

Com amparo no art.300 do CPC , postula em TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA, inaudita altera partes, seja determinado ao Estado e Município do Rio de Janeiro, o seguinte:

1. A imposição de comando judicial consistente em obrigação de fazer no sentido de implantar, no prazo de 48h, um fluxo de atendimento volante nas ILPIs imediatamente após a comunicação de casos suspeitos pela Vigilância Sanitária ou por gestores das instituições, além de monitoramento a cada 12 horas. A equipe deverá ser composta por profissionais de saúde e assistência;

2. A imposição de comando judicial consistente em obrigação de fazer para que disponibilizem estabelecimentos públicos ou privados para alojamento provisório, que respeitem as orientações técnicas para isolamento (espaço entre leitos, número reduzido de pessoas por cômodo, banheiros separados) de idosos abrigados com suspeita ou contaminação pelo novo coronavírus, que não necessitem de internação médica, comprovando em juízo o cumprimento deste item no prazo máximo de 5 (cinco) dias. No caso do Estado também deverá ser providenciado, no interior, ao menos um abrigo por região, seguindo a divisão da Saúde em nível Estadual (Região Serrana, Sul Fluminense, etc);

3. A imposição de comando judicial consistente em obrigação de fazer para que equipem os

estabelecimentos acima, no prazo de 5 dias, com profissionais de saúde, serviços gerais e apoio, medicamentos, EPIs, material de higiene pessoal e limpeza, nos termos das resoluções e notas técnicas expedidas pela Secretaria de Estado e Saúde, Vigilância Sanitária e ANVISA;

4. A imposição de comando judicial consistente em obrigação de fazer para que substituam os profissionais que atuam nas instituições de acolhimento, caso apresentem suspeita de contaminação pelo novo coronavírus, adotando todas as providências cabíveis, inclusive para a contratação emergencial de pessoal ou organização desde já de banco de voluntários, a ser treinado pelas Pastas com atribuição;

5. A imposição de comando judicial para que disponibilizem, no prazo de cinco dias, o planejamento para a porta de entrada em tais unidades provisórias, esclarecendo, após a notificação de caso suspeito à Vigilância Sanitária e visita da equipe a esta unidade, qual será a logística para o recolhimento e transferência do idoso ou pessoa com deficiência acolhido para o local de isolamento (transporte sanitário);

6. A imposição de comando judicial para informem, no prazo de 48 horas, qual será o fluxo para encaminhamento dos que necessitarem de internação hospitalar em razão do covid-19, por região, utilizando-se como base a listagem das ILPIs extraídas do Módulo do Idoso (doc. IV) , de forma que cada uma dessas instituições saiba com clareza qual a unidade de referência. Nesse fluxo deverá ser esclarecido sobre a utilização do SAMU ou de outro meio de transporte para acessar a unidade de saúde;

7. A imposição de comando Judicial para que sejam condenados a contratar os profissionais de saúde e cuidadores necessários para suprir a instalação dos abrigos provisórios (prazo de 5 dias), bem como para substituir aqueles que porventura venham a se contaminar pelo covid-19;

8. Seja imposta a obrigação consistente na entrega, no prazo máximo de 48 horas, a contar da intimação, dos EPIs indicados na inicial, álcool em gel e álcool 70 aos funcionários das ILPIs em que tenha havido notificação de caso suspeito através de notificação compulsória da COVID -19, cabendo aos entes públicos incluir todas as demais instituições listadas no anexo (IV) no fluxo de aquisição e dispensação de tais insumos.

9. A imposição de comando judicial consistente em obrigação de fazer para que capacitem as equipes das ILPIs e abrigos, ainda que online, porém de forma personalizada e com possibilidades de dirimir dúvidas, sobre os cuidados necessários caso haja caso suspeito, bem como sobre o manejo dos EPIs;

10. A imposição de comando judicial ao Estado para que apresente plano emergencial do SUAS na epidemia do Coronavírus Covid-19, contendo, minimamente, informações sobre as transferências de recursos do cofinanciamento estadual aos municípios (valores e data de pagamento); recursos materiais disponibilizados aos municípios; cópia das orientações técnicas aos municípios sobre o tema; Ações de apoio técnico aos gestores municipais no planejamento e implementação das ações emergenciais; Ações de capacitação das equipes técnicas; realização de oficinas, seminários, videoconferências, teleconferências, videoaulas, produção de material informativo;

11. A imposição de comando judicial ao Estado e Município para que confirmem prioridade aos idosos residentes nos abrigos e aos cuidadores na testagem do COVID-19, por ocasião da notificação de casos suspeitos.

RELATADOS. Decido.

Postula o Ministério Público Estadual, inaudita altera parte, diversas e amplas providências na área da saúde junto às Instituições de Longa Permanência - ILPIs e que abrigam idosos em todo o Estado, o que entende necessárias em decorrência da pandemia do COVID-19, noticiando que uma delas (localizada na zona norte) notificou 1 caso suspeito e, no dia seguinte, já contabilizava 5 e até a propositura desta demanda, somava dez casos entre residentes e funcionários, alguns internados em estado grave,

Relativamente à Lei e Regulamentação relativamente à Assistência Social, temos o seguinte quadro.

A LEI FEDERAL nº 8742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social) aduz que a assistência social se trata de direito do cidadão e dever do Estado, que deve prover os mínimos sociais, através de conjunto integrado de ações.

A LEI ESTADUAL nº 7966/2018 dispõe que compete ao Estado, na coordenação e execução da política estadual, apoiar, técnica e financeiramente, os municípios na provisão de serviços, programas, projetos, ações e benefícios de assistência social; e, ainda, atender, em conjunto com os municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Nos termos do art.15 da LOAS compete ao Município do Rio de Janeiro, atender às ações assistenciais de caráter de emergência e cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local.

A Resolução CNAS 33 disciplina que compete ao Município observar as responsabilidades comuns e dar executoriedade a política de assistência social, de forma precípua, nos termos da diretriz da territorialidade, assumindo responsabilidades na gestão do sistema e na garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que serão ofertados pela rede socioassistencial.

A Lei Municipal 3343/2001, regulamentada pelo Decreto 43.141, preceitua que dentre as competências da Assistência Social Local (no caso, através da Gerência de Alta Complexidade), está a de supervisionar a execução dos serviços de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Em março/2020 instalou-se no Brasil a pandemia do COVID-19, tendo então a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), em 21 de março, expedido a Nota Técnica GVIMS/ANVISA nº 05/20 (anexo VIII), merecendo destaque especial as seguintes considerações:

"Como a nova doença respiratória, COVID-19, que está se espalhando globalmente e que apresenta letalidade elevada na população idosa (pessoa com 60 anos ou mais), as ILPIs devem implementar medidas de prevenção e controle de infecção para evitar ou reduzir ao máximo que os residentes, seus cuidadores e profissionais que atuem nesses estabelecimentos sejam infectados pelo vírus e, mais significativamente, reduzir a mortalidade entre os idosos nessas instituições."

Em destaque, medidas direcionadas à utilização de equipamento de proteção individual, por cuidadores/profissionais que entrarem em contato com residentes com quadro suspeito ou contaminados, dentre eles: óculos de proteção ou protetor facial; máscara cirúrgica (comum); avental; luvas de procedimento não estéril; gorros.

Aos profissionais responsáveis pela limpeza das ILPIs, devem ser disponibilizados os seguintes materiais: gorro; máscara cirúrgica (comum); avental; luvas de borracha de cano longo; botas impermeáveis.

Necessário inicialmente registrar que as ILPIs não são unidades de saúde, sendo instituições reconhecidas como de assistência social (SUAS), muito embora na prática sua natureza seja híbrida, havendo idosos com grau de dependência.

Em decorrência, evidencia-se que possivelmente será deficitária na estrutura para isolamento, bem como que os cuidadores não possuam capacitação e preparo para manejar os EPIs (equipamentos de proteção individual), o que poderá agravar o quadro do paciente rapidamente, considerando, ainda, que pessoas idosas comumente possuem comorbidades de saúde.

Na verdade, diante da pandemia do Covid-19 as ILPIs se expressam muito mais como unidades de saúde do que como de assistência social, tanto que notas técnicas foram expedidas especificamente em relação a elas pelos órgãos de proteção à saúde.

Em tal contexto, a Agência Nacional de Saúde expediu a Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA 05/2020, em que lista orientações voltadas à prevenção e ao controle de infecções pelo novo Coronavírus a serem adotadas nas Instituições de Longa Permanência para Idosos ILPIs (anexo VIII).

Diante de tal quadro, o MINISTERIO DA CIDADANIA, através do processo nº 71000.018129/2020-74 (anexo V), expediu nota pública recomendando medidas de prevenção ao COVID-19 nas Unidades de Acolhimento Institucional, inserindo no item VI o mapeamento de riscos e planos de contingência, nos seguintes moldes:

- (i) As Secretarias de Assistência Social e cada serviço de acolhimento, incluindo aqueles ofertados por organizações da sociedade civil - OSC, devem identificar os possíveis riscos referentes à pandemia do coronavírus diante da realidade local e das especificidades dos usuários e do serviço, e elaborar planos de contingência voltados à mitigar os efeitos da ocorrência dos riscos identificados;
- (ii) Tais planos devem conter estratégias que estabeleçam procedimentos e ações a serem desencadeados diante do acontecimento de cada risco, de modo a dar respostas rápidas e efetivas aos eventos indesejados que porventura venham a ocorrer durante o período de emergência de saúde pública.

A Nota Técnica SEI/MC 7224617 (anexo IX), recomenda o mapeamento de riscos e a elaboração de plano de contingência nas instituições de abrigamento, citando, dentre outras ações, a importância de providenciar espaços reservados adequados ao uso de acolhidos infectados ou com suspeita de infecção pelo coronavírus.

Em prosseguimento, a SECRETARIA DE SAUDE DO ESTADO DO RJ expediu a nota técnica SVS/SES-RJ Nº 12/2020 (anexo XI), repassando orientações para prevenção e controle de infecções pelo novo Coronavírus (Covid-19) a serem adotadas nas instituições de longa permanência de idosos (ILPIs) no Estado do Rio de Janeiro, dentre elas, as seguintes:

- (i) utilizar luvas, máscara e capote para atendimento aos idosos residentes, principalmente para aqueles com maior grau de dependência;
- (ii) disponibilizar o equipamento de proteção individual (EPI) necessário nas áreas onde é prestado atendimento a residentes;
- (iii) manter o residente em quarto privativo, com diagnóstico confirmado para COVID-19;
- (iv) durante a assistência direta ao residente utilizar luvas, óculos, máscara, gorro e/ou avental descartável conforme exposição ao risco, o que reforça a obrigatoriedade de isolamento em caso de confirmação de contaminação.

Também a SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE DO RJ (SMS/SUBPAV) fez publicar orientações aos idosos maiores de 60 anos e às ILPIs acerca da prevenção e controle da disseminação do

CODVID-19. Como medidas a serem tomadas, identificar e fornecer isolamento respiratório na instituição para os acometidos por síndromes gripais, com uso dos EPIs para os profissionais de saúde que cuidam destes idosos (Conforme recomendações técnicas de uso de EPI), determinando que casos suspeitos fiquem em isolamento respiratório, desde o primeiro dia de sintomas, até serem descartados (anexo XII).

Ocorre que, não obstante as notas técnicas das respectivas Secretarias, a serem adotadas pelas ILPIs, por certo que a maioria delas não conseguirá atendê-las, como asseverado pelo MP, eis que poucas contam com quartos individuais, sendo que os quartos coletivos já encontram-se com lotação esgotada, nos termos do relatório apresentado pelo grupo técnico de apoio ao Ministério Público.

De outra ponta, no momento atual as unidades hospitalares também são deficitárias de EPIs, conforme notícia a mídia escrita e falada diariamente, devendo haver plano de ação dos entes públicos de forma a que sejam atendidos os protocolos acima recomendados por suas próprias Secretarias, a evitar a disseminação incontrolável do COVID-19 entre os idosos que vivem nas ILPIs.

Importante pontuar que tais materiais não são comumente utilizados nas ILPIs, o que nos coloca por mais uma vez em posição de fragilidade perante a pandemia.

Com efeito, a situação é de emergência na saúde pública, como jamais visto, seja aqui ou no resto do mundo, colocando as aquisições de EPIs como objeto de litígio entre as nações, de forma que nossas aquisições sejam até mesmo confiscadas em portos/aeroportos estrangeiros, a exemplo do noticiado recentemente.

Contudo, a escassez de equipamentos não afasta um mínimo de planejamento e orientação quanto à sua dispensação às ILPIs, eis que estamos tratando com o grupo de maior risco da pandemia, e também mais fragilizado em todos os aspectos.

Concluo, diante de todo o arcabouço legal e regulamentar acima apontado, que deverá haver plano de ação dos entes públicos de forma a que sejam atendidos os protocolos acima recomendados por suas próprias Secretarias, a evitar a dissiminação incontrolável do COVID-19 entre os idosos abrigados nas ILPIs.

De qualquer forma, não poderá o judiciário se sobrepor ao protocolo médico, técnico, a ser seguido pelo administrador, diante do princípio da separação dos poderes.

Os elementos dos autos evidenciam a probabilidade do direito invocado, sendo evidente o perigo de dano aos idosos hoje abrigados no estado, estando presentes os pressupostos legais da tutela de urgência postulada.

Por tais fundamentos, DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA PARCIALMENTE para os seguintes fins:

(i) condenar os réus na obrigação de fazer consistente na disponibilização de local reservado ao alojamento de idosos (abrigados), com suspeita ou efetivamente contaminadas pelo novo coronavírus, que não necessitem de internação médica, bem como equipar esses locais com profissionais de saúde, serviços gerais e apoio, medicamentos, EPIs, material de higiene pessoal e limpeza, nos termos das resoluções e notas técnicas expedidas pela SES, SMS e Vigilância Sanitária.

Fixo o prazo de 5 (cinco) dias para que seja comunicado ao Juízo as providências efetivadas.

(ii) condenar os réus à definir fluxo diferenciado para o primeiro atendimento ao idoso abrigado, logo após a comunicação do caso suspeito à Vigilância Sanitária. O poder público deve providenciar imediato atendimento, encaminhando uma equipe com profissionais de saúde e da assistência social ao abrigo, ocasião em que a testagem deverá ser realizada.

Fixo o prazo de 05 (cinco) dias para que seja comunicado ao Juízo as condições encontradas em cada qual das ILPIs.

(iii) condenar os réus a incluir tais instituições como destinatárias de EPIs e itens essenciais para a higiene e limpeza desses locais, bem como providenciar a capacitação das pessoas que trabalham nesses locais, com orientação permanente e monitoramento sobre como proceder caso haja caso suspeito, evitando ao máximo possível um contágio em massa.

Fixo o prazo de 05 (cinco) dias para informações quanto às providências efetivadas.

INTIMEM-SE da decisão, de forma URGENTE, as seguintes autoridades, devendo ser encaminhada cópia desta decisão.

O Exmo. GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O Exmo. PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O Sr. SECRETÁRIO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

O Sr. SECRETÁRIO ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS.

Na mesma ocasião CITEM-SE o ERJ e MRJ,

Dê-se ciência da decisão ao MP- Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção ao Idoso da Capital.

P-se

Rio de Janeiro, 13/04/2020.

Roseli Nalin - Juiz Titular

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Roseli Nalin

Em ____/____/____

Código de Autenticação: **4VI7.74XV.6F3V.F2N2**

Este código pode ser verificado em: www.tjrj.jus.br – Serviços – Validação de documentos