

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA CÍVEL DA COMARCA DE
MACAÉ/RJ**

REF. INQUÉRITO CIVIL Nº 039/2017/SAU/MCE (MPRJ 2017.00020357)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio da 3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE MACAÉ, apresentada pelo Promotor de Justiça que a esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem, com fulcro nos artigos 37, 127 e 129, inciso III da Constituição da República e nas Leis nºs 7.347/85 e 8.429/92, perante este D. Juízo, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA C/C PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA

em face do:

- 1) MUNICÍPIO DE MACAÉ**, pessoa jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ sob o nº 29.115.474/0001-60, com sede à Rua Avenida Presidente Sodré, nº 534, Paço Municipal, Centro, Macaé/RJ, CEP nº 27910-000; e
- 2) ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ sob o nº 42.498.600/0001-71, com sede na Rua Pinheiro Machado, S/N, Laranjeiras, CEP 22.231-901 (Endereço da Procuradoria-Geral do Estado: Rua do Carmo, nº 27 – Centro Rio de Janeiro), pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Em primeiro lugar, vale tecer breves comentários quanto à legitimidade ativa do Ministério Público para a propositura desta demanda.

O *Parquet*, nos termos do art. 127 caput da Constituição da República, é instituição permanente de caráter essencial ao próprio exercício da função jurisdicional, a ele tendo sido confiada a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Entre as muitas atribuições confiadas ao *Parquet* pela Lei Fundamental de 1988, destaca-se a promoção da Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e o conseqüente combate à improbidade administrativa, entre outros interesses difusos e coletivos (CR/88, artigo 129, inciso III).

Por meio da presente ação, busca-se **a condenação do Estado do Rio de Janeiro e do Município de Macaé a corrigir diversas falhas nas condições de funcionamento da UPA Barra de Macaé, localizada na Avenida Amaral Peixoto, s/nº, Barra de Macaé, Macaé/RJ**, unidade de saúde vinculada ao Fundo Municipal de Saúde.

Acima de tudo, esta demanda visa resguardar a **garantia do direito ao atendimento integral em saúde aos cidadãos do Município de Macaé**, bem como a todos os cidadãos dos municípios localizados no entorno, que utilizam o Sistema Único de Saúde.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já sedimentou seu entendimento sobre a legitimidade ativa do Ministério Público para

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

propor ação civil pública visando à defesa do direito à saúde, como ilustra o excerto a seguir:

*“Agravamento regimental no agravamento de instrumento. Constitucional. Legitimidade do Ministério Público. Ação civil pública. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Reserva do possível. Invocação. Impossibilidade. Precedentes. 1. **Esta Corte já firmou a orientação de que o Ministério Público detém legitimidade para requerer, em Juízo, a implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo de molde a assegurar a concretização de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos garantidos pela Constituição Federal, como é o caso do acesso à saúde.** 2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. A Administração não pode invocar a cláusula da ‘reserva do possível’ a fim de justificar a frustração de direitos previstos na Constituição da República, voltados à garantia da dignidade da pessoa humana, sob o fundamento de insuficiência orçamentária. 4. Agravamento regimental não provido” (AI n. 674.764-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 25.10.2011). **(grifou-se)***

Assim sendo, a legitimidade do Ministério Público para propor a presente ação civil pública se mostra incontroversa.

2. DA COMPETÊNCIA

Como se sabe, de acordo com o disposto no art. 2º da Lei nº 7.347/85, as ações civis públicas devem ser propostas no foro do local onde ocorrer o dano.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Sobre o tema, a doutrina leciona¹:

*“Embora nas ações civis públicas o foro seja o do local do dano, **a competência é, pois, absoluta** e, conseqüentemente, não é territorial ou relativa, ao contrário das aparências.”*

(grifou-se)

Assim sendo, a presente causa deverá ser processada e julgada pelo juízo cível da Comarca de Macaé com competência para a matéria fazendária.

3. DOS FATOS

Em 05 de abril de 2017, foi instaurado Inquérito Civil nº 039/2017/SAU/MCE (MPRJ nº 2017.00020357), com escopo de apurar o regular funcionamento da UPA (Unidade de Pronto Atendimento) 24horas Barra de Macaé, localizado no endereço mencionado anteriormente.

O referido procedimento investigatório teve início a partir de Relatório de Fiscalização realizada, em 19/12/2016, pelo Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro (CREMERJ).

Durante as investigações, diversas vistorias foram requisitadas, a fim de verificar se as irregularidades inicialmente detectadas haviam sido solucionadas.

Todavia, as inconsistências persistiram, tanto no que se refere aos recursos materiais quanto aos recursos humanos, o que vem prejudicando enormemente o serviço de saúde prestado à população.

¹ MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 307.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Primeiramente, vale esclarecer que a Unidade de Saúde em questão (que integra a rede pública de saúde do município de Macaé) tem como principal característica a realização de atendimento de urgência e emergência em Clínica Médica e Pediatria 24 horas, para os usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, que buscam atendimento por livre demanda ou referenciadas pelas Unidades Básicas de Saúde e Programas de Saúde de Família do Município de Macaé.

Cumprе salientar que a unidade de saúde em questão é uma UPA de porte III, conforme a classificação do Ministério da Saúde. As obrigações que tal classificação traz para o ente que detém a gestão da UPA serão detalhadas no item seguinte, quando da exposição dos fundamentos jurídicos da demanda.

As instalações físicas da UPA Barra de Macaé se encontram distribuídas da seguinte forma: 01 recepção; 05 consultórios médicos, 01 sala vermelha, 01 sala amarela adulto, 01 sala amarela pediátrica, 02 leitos de isolamento, 01 sala de medicação/inalação, 01 farmácia e 01 almoxarifado.

Às fls. 06/38, 71 e 154 do IC nº 039/2017/SAU/MCE, encontram-se os relatórios de inspeções técnicas realizadas pelo CREMERJ na unidade, sendo que a mais recente delas ocorreu em 26 de fevereiro de 2019.

Da leitura de tais relatórios, verifica-se a ocorrência de diversas irregularidades que prejudicam o pleno acesso à saúde aos cidadãos.

Cumprе destacar que a UPA em questão é uma das poucas unidades de saúde de pronto atendimento em urgência e emergência da rede pública em funcionamento, não só no Município de Macaé, como também em seu entorno.

Embora existam outras UPAs e unidades de pronto atendimento espalhadas pelos Municípios da Região em que se situa Macaé, há que se

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

considerar que, além de muitas estarem fechadas, como é o caso da UPA de Tamoios (Cabo Frio), outras vêm prestando um serviços de péssima qualidade.

Como exemplo, é possível citar a Unidade de Pronto Atendimento do Aeroporto, também situada em Macaé. As graves falhas estruturais detectadas no aludido nosocômio ensejaram a propositura de ação civil pública em face do Município (0002282-58.2019.8.19.0028).

Tais considerações permitem dimensionar a importância da UPA Barra de Macaé no sistema de saúde estadual, em especial para os municípios de Macaé e, conseqüentemente, perceber o prejuízo que o mau funcionamento da unidade causa à população local e regional.

Assim sendo, resta clara a necessidade urgente de adequação da unidade de saúde, eis que as atuais condições não atendem às necessidades relacionadas ao perfil de funcionamento.

De acordo com os relatórios de inspeção já mencionados, foram detectadas as seguintes irregularidades nas condições de funcionamento da unidade de saúde:

| | |
|-------------------------|--|
| RECURSOS HUMANOS | <ul style="list-style-type: none">• Número total de médicos na escala não condiz com a informação encontrada na base do CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde);• Inexistência de médico visitador/rotina na unidade; |
| LABORATÓRIO | <ul style="list-style-type: none">• Unidade continua sem laboratório, elevando ainda mais a demanda do hospital e apresentando demora na liberação dos resultados; |

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

| | |
|-------------------------------|---|
| RAIOS-X (RADIOGRAFIAS) | <ul style="list-style-type: none">• Apenas 01 equipamento de Raio-X fixo, mas parado há 15 dias;• Deficiência de dosímetros para os Técnicos de Radiologia;• Divergência nas informações cadastradas no CNES, pois não constam equipamentos de Raio-X da unidade; |
| GERÊNCIA DE RESÍDUOS | <ul style="list-style-type: none">• Não houve a implantação do PGRSS (Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde); |
| PRONTUÁRIO MÉDICO | <ul style="list-style-type: none">• Sistema informatizado contratado (Klinikos) inoperante e prontuários confeccionados de forma manual; |
| COMISSÕES HOSPITALARES | <ul style="list-style-type: none">• Comissão de Ética Médica não foi implantada;• Comissão de Controle de Infecção Hospitalar (CCIH) e Núcleo de Segurança do Paciente ainda em fase de implementação; |
| REGULAÇÃO DE VAGAS | <ul style="list-style-type: none">• Dificuldade de transferência de pacientes para leitos de CTI (Centro de Terapia Intensiva) e para leitos clínicos de retaguarda, visto que não há Central de Regulação Municipal estabelecida para leitos de emergência; |
| EQUIPAMENTOS | <ul style="list-style-type: none">• Déficit de equipamentos, há apenas 01 monitor de sinais vitais, 01 ventilador mecânico de transporte e 01 cardioversor/desfibrilador para uso em |

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

| | |
|---------------------------------|---|
| | pacientes de maior gravidade; |
| RECEPÇÃO | <ul style="list-style-type: none">• Má conservação dos banheiros (03 deles interditados e o único em funcionamento não apresentava boas condições de conservação e higiene; |
| BANHEIRO DE PACIENTE | <ul style="list-style-type: none">• Deficiência no abastecimento de papel toalha, sabão líquido e papel higiênico; |
| CONSULTÓRIOS MÉDICOS | <ul style="list-style-type: none">• Atuação de plantonistas nas salas de observação Amarela Pediátrica e Vermelho Adulto; |
| FARMÁCIA | <ul style="list-style-type: none">• Desabastecimento de medicamentos, especialmente medicamento trombolítico para o tratamento de infarto agudo do miocárdio; |
| SALA AMARELA ADULTO | <ul style="list-style-type: none">• Falta de carro de reanimação;• Sala desativada; |
| SALA AMARELA PEDRIÁTRICA | <ul style="list-style-type: none">• Cadeiras/poltronas para acompanhantes em péssimas condições de conservação; |
| SALA VERMELHA | <ul style="list-style-type: none">• Funcionando no mesmo local da sala amarela (desativada);• Pacientes com precaução respiratória e de contato internados na sala vermelha, quando deveriam estar no setor de isolamento;• Quantitativo de equipamentos em desacordo com o mínimo preconizado pelo Programa Arquitetônico Mínimo para UPA's; e |

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

| | |
|-----------------------------|--|
| LEITOS DE ISOLAMENTO | <ul style="list-style-type: none">• Antessala não dispõe de filtro HEPA e o sistema de ar condicionado não estava funcionando de forma satisfatória. |
|-----------------------------|--|

A cuidadosa análise dos relatórios das vistorias realizadas pelo órgão competente na unidade de saúde, ao longo dos quase três anos de tramitação do Inquérito Civil nº 039/2017/SAU/MCE, permite constatar a ausência de investimentos pelo Poder Público, permanecendo por anos as mesmas condições inaceitáveis de funcionamento.

Na primeira oportunidade em que prestou esclarecimentos sobre as irregularidades supracitadas, a Prefeitura Municipal de Macaé asseverou que “(...) *Acrescenta-se a esta diminuição de 50% do valor federal, a contrapartida estadual no valor de R\$ 400.000,00/mês que esporadicamente é repassado, recursos financeiros estes de sua responsabilidade, e que no presente ano (2017) ainda não houve repasse deste ente federativo*”.

Outrossim, o Município réu foi notificado pelo CREMERJ para corrigir as falhas apontadas, através dos termos de notificação e exigências imediatas nº 299/2016 e 45/2019.

Frisa-se que, nesta última oportunidade, foram listadas as seguintes exigências (fls. 20/23 do arquivo contido na mídia de fls. 154 do IC):

“1 – *Atualizar Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013, Resolução CFM nº 1980/11, Lei nº 6839, art. 1º (...)*;

2 – *Os pacientes que ficam internados por mais de 24 horas na unidade enquanto aguardam vaga para internação, deverão ser avaliados de forma longitudinal (médico rotina), conforme preconizado pela Resolução CFM 2077/2014;*

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

- 3 – *Manter equipamentos de diagnósticos por imagem (Raios X), funcionando de forma satisfatória a atender a atual demanda;*
- 4 – *Disponibilizar dosímetro externo para os técnicos de Raios X;*
- 5 – *Instalar laboratório no local ou possibilitar que todos os exames realizados na unidade não ultrapassem o tempo tecnicamente aceitável (em torno de 02 horas);*
- 6 – *Prover com equipamentos, materiais, insumos e medicamentos em número necessário para atender à sua proposta de funcionamento, o que interfere na qualidade da assistência médica;*
- 7 – *Disponibilizar à assistência ao paciente internado, trombolítico para infarto agudo do miocárdio;*
- 8 – *Reativação da Sala Amarela de forma imediata;*
- 9 – *Pelo exposto, infere-se que persistem adequações importantes, já verificadas e apontadas em vistorias anteriores na unidade;*
- 10 – *Implantar Comissão de Ética Médica: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013, Resolução CFM nº 2152/16 e Regulamento das Comissões de Ética, Cap. II, art. 3º, alínea a (...);*
- 11 – *Implantar Comissão de Controle de Infecção em Serviço de Saúde (CCIH): item obrigatório conforme Resolução CFM nº 2056/2013, Portaria MS nº 2.616/98 e RDC Anvisa nº 63/11;*
- 12 – *Implantar Núcleo de Segurança do Paciente: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013, RDC Anvisa nº 36/2013, Portaria GM Nº 529/2013 e Portaria GM Nº 2095/2013;*
- 13 – *Disponibilizar Nutricionistas: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013;*

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

14 – *Horário de atendimento do ato médico: item conforme Resolução CFM Nº 1638/2002, art. 5º, alínea c;*

15 – *COMISSÕES:*

15.1 – *Data do último registro: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Resolução CFM Nº 1638/2002, art. 3º (...);*

15.2 – *Data do último registro: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Portaria MS nº 170 (...);*

16 – *Cumprir o tempo para acesso (imediato) à classificação: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Resolução CFM nº 2077/2014;*

17 – *Cumprir o tempo máximo de 120 minutos para atendimento médico: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Resolução CFM nº 2077/2014;*

18 – *Disponer de médico coordenador de fluxo: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Resolução CFM nº 2077/2014;*

19 – *O tempo de permanência na observação da emergência não deve ultrapassar 24 horas: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Resolução CFM nº 2077/2014, art. 14;*

20 – *Disponibilizar mecanismo de gestão que vise disponibilizar leitos de retaguarda para as internações oriundas da emergência: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013 e Resolução CFM nº 2077/2014;*

21 – *Disponer de sala de isolamento: item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013, Resolução CFM nº 2077/2014 e RDC Anvisa nº 50/02;*

22 – *Laringoscópio com lâminas adequadas curvas e retas (adulto/pediátrico): item obrigatório conforme Resolução CFM Nº 2056/2013; (...)*”

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Mesmo diante de tais exigências, a situação permaneceu sem melhoras significativas.

Após a última vistoria, o *Parquet* ainda expediu ofício à Procuradoria Geral do Município de Macaé, para que informasse se foram sanadas as irregularidades apontadas no Relatório da CREMERJ (fl. 158 do IC).

Todavia, a Municipalidade limitou-se a encaminhar cópia do Processo Administrativo enviado àquele conselho profissional (mídia de fl. 164), asseverando que:

“(...) esclarecemos que o que competia a direção técnica, já fora atendido por meio do processo administrativo nº 401.131/2019, referente ao TERMO DE NOTIFICAÇÃO / CREMERJ nº 045/2019, porém no sentido de fornecer maior clareza ao atendimento àquela Promotoria, encaminho na íntegra a resposta constante no citado processo, qual seja 401.131/2019, haja vista que se trata do mesmo objeto (...)”

Em seguida, instado a se manifestar sobre os esclarecimentos prestados pelo Município Réu, às fls. 183/184 do IC, o Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio de Janeiro não constatou o pronto atendimento de nenhum dos itens delimitados por ocasião da última vistoria.

Em agosto de 2019, a Secretaria Municipal Adjunta de Atenção Básica forneceu cópia de documentação alegando, supostamente, ter cumprido os itens 08 e 12 da Notificação nº 045/2019 CREMERJ (fls. 188/203). Porém, os elementos fornecidos não foram hábeis a comprovar o efetivo cumprimento das determinações, eis que foram enviados tão somente o registro fotográfico da sala amarela, a nota de solicitação de despesas e o protocolo de identificação do paciente.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Destaca-se: nenhum dos referidos documentos é apto a demonstrar que, de fato, o cenário relatado pelo órgão fiscalizador havia sido alterado.

Tudo isso representa **considerável desfalque** em relação ao que se tem como mínimo necessário quer se adote como parâmetro o digno atendimento à população, o atendimento aos princípios da integralidade da assistência à saúde no SUS, ou o respeito aos limites físicos e éticos dos profissionais de saúde (que se veem obrigados a atender pacientes em condições de trabalho completamente irregulares).

Dentro deste quadro, do qual se extrai a especial importância da UPA Barra de Macaé no âmbito da rede pública de saúde, é que surge a preocupação do Ministério Público de que sejam adotadas, **com urgência**, medidas enérgicas no sentido de debelar o atual estado de precariedade no atendimento à população, **garantindo-se a continuidade de tal relevante serviço público.**

A inércia do Estado do Rio de Janeiro e do Município de Macaé diante dos graves problemas apresentados na unidade de saúde em questão, que colocam em risco as vidas das pessoas que dela dependem, impõe ao Ministério Público a propositura da presente demanda, última saída para que se tornem concretas as medidas necessárias ao adequado funcionamento desta.

4. DO DIREITO

O Direito à Saúde teve, no âmbito da Carta Constitucional de 1988, especial atenção.

Com efeito, andou bem o legislador Constituinte ao expressar ser a saúde um direito de todos, ao que se contrapõe o **dever** do Estado em garantir o

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Eis o que dispõe, *in verbis*, o art. 196 da CRFB/88:

“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Parece sintomático o fato de a saúde ter sido expressamente alçada à condição de direito fundamental na Carta Política de 1988. Atento ao alarmante quadro com que se deparava, soou apropriado ao legislador originário verberar em nossa Constituição dirigente o fato de a promoção da saúde, em caráter igualitário, se apresentar como um dever do Estado.

A preocupação em constitucionalizar a saúde revela que o legislador originário compreendeu que a vida humana é o bem supremo a merecer amparo na Lei Maior. De resto, é este o motivo pelo qual o estado de higidez do indivíduo passou a ser um ponto de destaque na maioria das Constituições modernas.

De forma a dar maior concreção ao ideal constitucional, a **Lei n.º 8.080/90**, que regulamentou o SUS, ao dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, estabeleceu expressamente, em seu Artigo 7º, como princípios do sistema, entre outros:

I. universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

*II. integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e dos serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso, **em todos os níveis de complexidade do sistema;** (...).*

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Nesses termos, não há dúvidas de que o Brasil optou por um sistema público e universal de saúde, que deve garantir atendimento integral para todos os cidadãos, não cabendo, em nenhuma hipótese, a limitação de seus atendimentos a um “pacote” mínimo e básico de serviços de saúde, destinado à parcela mais pobre da população.

O SUS tem que garantir o atendimento à população historicamente desassistida (fato que tem alcançado sucesso no Brasil, por meio de ampla expansão da atenção primária em saúde, desde a implantação do sistema, em 1988) e, ao mesmo tempo, implantar redes de atenção à saúde que possam dar conta das necessidades de atendimento.

Como se pode depreender dos fatos narrados e documentalmente comprovados na presente ação, as diretrizes constitucionais e legais apresentadas vêm sendo descumpridas pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Macaé.

O serviço prestado na UPA Barra de Macaé não atende a qualquer dos princípios antes elencados. A situação hoje existente na unidade de saúde configura clara afronta à norma que garante o acesso integral e igualitário à saúde.

O atendimento atualmente prestado à população na referida unidade de saúde nos faz acreditar que a Administração Pública vislumbra o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III da CRFB/88) - valor constitucional supremo que agrega em torno de si a unanimidade dos direitos e garantias fundamentais do homem - como um ridículo e desnecessário arroubo de linguagem do constituinte, tamanho é o desrespeito que o Estado (*lato sensu*) lhe reserva em tema de direitos sociais.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Como esperar um atendimento que respeite os princípios elementares da universalidade, da integralidade e da igualdade diante de um quadro tão deprimente e revelador de faltas tão graves?

Some-se a isto o fato de que até mesmo os procedimentos mais elementares, como a boa conservação dos banheiros e abastecimento de papel toalha, sabão líquido e papel higiênico, são diariamente desrespeitados.

Não esquecendo, é claro, do atendimento médico em espaços físicos indignos e potencialmente propensos à propagação de infecções.

Neste ponto, vale ressaltar que não merece prosperar eventual argumento lançado no sentido de que o Poder Público enfrenta limitações orçamentárias que o impedem de remediar devidamente a situação, impondo-se ao administrador a escolha de prioridades a serem atendidas dentro das forças da verba pública destinada à saúde.

A fundamentalidade do direito à vida vem sendo destacada em diversos acórdãos que, em matéria de saúde, especialmente no que tange ao fornecimento de remédios, impõem prestações positivas ao Estado.

Em boa hora, os direitos fundamentais, estampados muitas vezes em princípios de acentuado conteúdo axiológico, vêm encontrando acolhida em sede pretoriana, fixando-se o entendimento de que cuidar devidamente da saúde dos cidadãos não é atividade discricionária, mas sim dever dos entes públicos.

Vejamos um precedente do STJ, grifado por nós:

“ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS – POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS – DIREITO À SAÚDE – FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS A HOSPITAL

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

UNIVERSITÁRIO – MANIFESTA NECESSIDADE – OBRIGAÇÃO DO ESTADO – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – NÃO-OPONIBILIDADE DA RESERVA DO POSSÍVEL AO MÍNIMO EXISTENCIAL.

1. *Não comporta conhecimento a discussão a respeito da legitimidade do Ministério Público para figurar no pólo ativo da presente ação civil pública, em vista de que o Tribunal de origem decidiu a questão unicamente sob o prisma constitucional.*

2. *Não há como conhecer de recurso especial fundado em dissídio jurisprudencial ante a não-realização do devido cotejo analítico.*

3. *A partir da consolidação constitucional dos direitos sociais, a função estatal foi profundamente modificada, deixando de ser eminentemente legisladora em pró das liberdades públicas, para se tornar mais ativa com a missão de transformar a realidade social. **Em decorrência, não só a administração pública recebeu a incumbência de criar e implementar políticas públicas necessárias à satisfação dos fins constitucionalmente delineados, como também, o Poder Judiciário teve sua margem de atuação ampliada, como forma de fiscalizar e velar pelo fiel cumprimento dos objetivos constitucionais.***

4. *Seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais. Com efeito, a correta interpretação*

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

do referido princípio, em matéria de políticas públicas, deve ser a de utilizá-lo apenas para limitar a atuação do judiciário quando a administração pública atua dentro dos limites concedidos pela lei. Em casos excepcionais, quando a administração extrapola os limites da competência que lhe fora atribuída e age sem razão, ou fugindo da finalidade a qual estava vinculada, autorizado se encontra o Poder Judiciário a corrigir tal distorção restaurando a ordem jurídica violada.

5. O indivíduo não pode exigir do estado prestações supérfluas, pois isto escaparia do limite do razoável, não sendo exigível que a sociedade arque com esse ônus. Eis a correta compreensão do princípio da reserva do possível, tal como foi formulado pela jurisprudência germânica. Por outro lado, qualquer pleito que vise a fomentar uma existência minimamente decente não pode ser encarado como sem motivos, pois garantir a dignidade humana é um dos objetivos principais do Estado Democrático de Direito. Por este motivo, o princípio da reserva do possível não pode ser oposto ao princípio do mínimo existencial.

6. Assegurar um mínimo de dignidade humana por meio de serviços públicos essenciais, dentre os quais a educação e a saúde, é escopo da República Federativa do Brasil que não pode ser condicionado à conveniência política do administrador público. A omissão injustificada da administração em efetivar as políticas públicas constitucionalmente definidas e essenciais para a promoção da dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário.

Recurso especial parcialmente conhecido e improvido.”

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

(RE 1041197/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJ 16/09/2009).
(grifou-se)

Na mesma medida em que se reconhece o direito à vida por parte daquele que demanda individualmente o adimplemento de um direito prestacional (e.g. o fornecimento de um remédio), *dever-se-á, a fortiori*, reconhecer a procedência da demanda ora formulada pelo Ministério Público - enquanto substituto processual - no interesse de um indeterminado, porém elevadíssimo número de pessoas cujo direito à vida e à saúde vem sendo sistemática e solenemente negado, em virtude da omissão da Administração Pública em se empenhar para que o atendimento na UPA Barra de Macaé seja condizente com as reais necessidades da população.

Isto porque o atual estado de coisas traduz risco sério e grave de que um indeterminável número de vidas seja perdido, em virtude da precária assistência hoje ofertada na unidade.

A Portaria GM/MS nº 1.600/11, que reformulou a Política Nacional de Atenção às Urgências e instituiu a Rede de Atenção às Urgências no Sistema Único de Saúde, dispõe em seu art. 4º que a rede de atenção às urgências é constituída por oito componentes, dentre eles as Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) e o conjunto de serviços de urgência 24 horas.

Já no art. 10 do referido diploma legal, fica determinado que o componente Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) e o conjunto de serviços de urgência 24 horas da Rede de Atenção às Urgências deve prestar atendimento resolutivo e qualificado aos pacientes acometidos por quadros agudos ou agudizados de natureza clínica e prestar primeiro atendimento aos casos de natureza cirúrgica ou de trauma, estabilizando os pacientes e realizando investigação diagnóstica inicial, definindo, em todos os casos, a necessidade ou não de encaminhamento a serviços hospitalares de maior complexidade.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

De acordo com a Política Nacional de Atenção às urgências, o mais apropriado para municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes, seria contar com Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) para atender à demanda de serviços de urgência e emergência 24h.

Em razão disso, a Portaria GM/MS nº 342/2013 abriu a possibilidade para os municípios e Estados brasileiros se habilitarem à obtenção de recursos de incentivo para a construção e manutenção de UPAS, a serem calculados conforme o porte da unidade.

De acordo com o anexo de tal norma, com as alterações incluídas pela Portaria GM/MS nº 104/14, verifica-se que a UPA Barra de Macaé é porte III, tendo em vista tendo o número de habitantes do município e a média esperada de atendimentos.

Nos moldes definidos pelo art. 31 da Portaria GM/MS nº 342/2013, as despesas de custeio mensal de uma UPA são de responsabilidade compartilhada, de forma tripartite, entre a União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios (estes últimos só contribuem para o custeio quando são os gestores da unidade, como ocorre no caso em apreço).

O art. 32 do mesmo diploma legal dispõe que, para o custeio mensal de uma UPA porte III, o Ministério da Saúde repassará mensalmente o valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), devendo o valor restante ser complementado pelos Estados e pelos Municípios.

A Portaria GM/MS nº 342/2013, com as alterações introduzidas Portaria GM/MS nº pela 104/14, fixa os parâmetros de funcionamento para as UPA's em geral, inclusive no que se refere à quantidade de médicos que devem estar de plantão no período diurno e no período noturno. Tais parâmetros devem ser seguidos obrigatoriamente, tanto pela própria administração pública quando detém a

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

gestão direta da UPA, quanto pelas entidades às quais seja entregue a gestão de uma unidade de pronto atendimento (organizações sociais e afins).

Quando o Estado do Rio de Janeiro solicitou a habilitação da UPA Barra de Macaé junto ao Ministério da Saúde, inclusive com o intuito de passar a receber incentivo mensal para o custeio de tal unidade, assentiu que estava de acordo em cumprir todas as normas que se referem ao funcionamento de tal tipo de unidade.

A União vem cumprindo a obrigação de efetuar os repasses dos valores que a ela cabem para o custeio das UPA's estaduais em geral, conforme se relatou o próprio Município Réu à fl. 57 do IC nº 039/2017.

Já o Estado do Rio de Janeiro, segundo alega o Município Ré (fl. 57), não vem cumprindo a sua obrigação de repassar à entidade mensalmente o valor previsto em contrato, o que faz com que este não consiga prestar um serviço adequado na UPA 24h Barra de Macaé, a qual administra.

Como se nota, o objeto do presente processo relaciona-se com as vidas de inúmeras pessoas que aguardam a oportunidade de receber digna assistência à saúde na UPA Barra de Macaé.

De fato, a abrangência do interesse tutelado na presente demanda é incomensurável. Podemos afirmar, todavia, com absoluta segurança, que a decisão aqui proferida atingirá a vida de centenas de pessoas que todos os dias são atendidas na UPA Barra de Macaé e de outras tantas que sequer conseguem atendimento.

Por todo o exposto, o Ministério Público acredita ser absolutamente necessária e impostergável a interveniência do Poder Judiciário, a fim de, reconhecendo a força do direito prestacional elencado nos artigos 6.º e 196 da CRFB/88 e na Lei n.º 8.080/90, determinar a imediata adoção pelo município

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

demandado das providências a seguir assinaladas a fim de debelar o caos na unidade de saúde em questão.

5. DA TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA

A teor do que dispõem os artigos 300 e seguintes, do Código de Processo Civil, o juiz pode conceder liminarmente a tutela de urgência, quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Com efeito, vislumbra-se dentro de um juízo de cognição sumária, a existência dos requisitos autorizadores da medida liminar em foco.

O *fumus boni iuris* resta devidamente comprovado a partir dos fatos narrados nos itens anteriores, bem como dos documentos que instruem a presente. A par de constituírem fato público e notório, as deficiências do serviço de saúde prestado na UPA Barra de Macaé, notadamente quanto ao *déficit* de pessoal e precariedade das instalações, material e equipamento, são reconhecidas pela própria Secretaria Municipal de Saúde e pelos profissionais de saúde que trabalham na unidade. Ressalta-se que estes últimos foram responsáveis por solicitar a vistoria que ensejou a instauração do Inquérito Civil que instrui esta inicial.

De outro ângulo, o chamado *periculum in mora* está presente, eis que a demora na prestação jurisdicional pode acarretar danos irreversíveis aos usuários da unidade de saúde em questão. Não se olvide que o precário atendimento vem sendo responsável pela perda de inúmeras vidas o que, de *per si*, já se apresenta como argumento imbatível para a imediata antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Diante do exposto, o Ministério Público requer que a tutela de urgência de natureza antecipada seja concedida, para o fim de determinar o cumprimento pelos réus das seguintes obrigações de fazer, sob pena de aplicação de multa diária em valor a ser fixado pelo juízo:

NO PRAZO DE 60 DIAS:

- a) *Sanar todas as inconsistências elencadas na tabela colacionada no tópico nº 03 desta petição inicial;*
- b) *Atualizar Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica;*
- c) *Instituir a avaliação longitudinal (médico rotina) dos pacientes que ficam internados por mais de 24 horas na unidade enquanto aguardam vaga para internação;*
- d) *Manter equipamentos de diagnósticos por imagem (Raios X), funcionando de forma satisfatória a atender a atual demanda;*
- e) *Disponibilizar dosímetro externo para os técnicos de Raios X;*
- f) *Instalar laboratório no local ou possibilitar que todos os exames realizados na unidade não ultrapassem o tempo tecnicamente aceitável (em torno de 02 horas);*
- g) *Prover com equipamentos, materiais, insumos e medicamentos em número necessário para atender à sua proposta de funcionamento, o que interfere na qualidade da assistência médica;*
- h) *Disponibilizar à assistência ao paciente internado, trombolítico para infarto agudo do miocárdio;*
- i) *Reativar da Sala Amarela de forma imediata;*

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

- j) Implantar Comissão de Ética Médica;*
- k) Implantar Comissão de Controle de Infecção em Serviço de Saúde (CCIH);*
- l) Implantar Núcleo de Segurança do Paciente;*
- m) Disponibilizar Nutricionistas;*
- n) Registrar horário de atendimento do ato médico;*
- o) No que tange às COMISSÕES, constar a Data do último registro;*
- p) Cumprir o tempo para acesso (imediato) à classificação;*
- q) Cumprir o tempo máximo de 120 minutos para atendimento médico;*
- r) Dispor de médico coordenador de fluxo;*
- s) Observar o tempo de permanência na observação da emergência não deve ultrapassar 24 horas;*
- t) Disponibilizar mecanismo de gestão que vise disponibilizar leitos de retaguarda para as internações oriundas da emergência;*
- u) Dispor de sala de isolamento; e*
- v) Providenciar laringoscópio com lâminas adequadas curvas e retas (adulto/pediátrico).”*

6. DOS PEDIDOS:

Ex positis, requer o Ministério Público o seguinte:

- 1) A condenação em definitivo dos Réus a cumprir cada uma das obrigações especificadas no item de nº 5 retro;

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

2) A condenação dos réus a providenciar a aquisição dos equipamentos necessários, bem como a correção dos procedimentos e de todas as irregularidades que venham a ser constatadas pelos órgãos com atribuição para a fiscalização de unidades de saúde ao longo do curso do processo; e

3) A condenação dos Réus ao pagamento das despesas do presente processo, inclusive verbas de sucumbência, estas a serem revertidas ao Fundo Especial do Ministério Público.

7. DOS REQUERIMENTOS

Isto posto, requer o **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**:

- I.* A concessão da tutela de urgência nos termos acima expostos;
- II.* A citação dos réus para, querendo, apresentarem contestação;
- III.* Sejam julgados procedentes os pedidos veiculados na presente inicial;

Protesta o **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro** pela produção de todo tipo de prova em direito admitida, em especial prova documental superveniente e oral, apresentando com a presente a prova documental relativa ao Inquérito Civil nº 039/2017, que tramitou perante a 3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Macaé.

3ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé

Requer, ainda, caso os pedidos sejam julgados procedentes, sejam os réus condenados ao pagamento dos honorários advocatícios, em favor do **Fundo Especial do Ministério Público**, à base de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa.

O **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro** receberá os autos, para intimação pessoal, nos termos do art. 180 do Código Processo Civil, na sede da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé, com endereço na Rodovia do Petróleo, s/nº, km 4, Virgem Santa, Macaé.

Em atenção ao que consta nos artigos 3º, §2º, 174 e 319, inciso VII, do Código de Processo Civil, cumpre informar que o *Parquet* não se opõe à realização de audiências de conciliação ou mediação.

Dá-se à causa o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para meros efeitos fiscais.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Macaé, 22 de janeiro de 2020.

FABRÍCIO ROCHA BASTOS

Promotor de Justiça

Mat. 4858