



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, inscrito no CNPJ sob o no. 20.305.936/0001-40, neste ato representado pelas 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Promotorias de Tutela Coletiva da Saúde da Capital, com sede na Av. Nilo Peçanha, 9º andar, nesta cidade, pelos Promotores(as) de Justiça que a subscrevem e a

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, inscrita no CNPJ sob o nº 31.443.526/0001-70, por intermédio de seu órgão de atuação, Núcleo Especializado de Fazenda Pública e Tutela Coletiva da Comarca da Capital, representada pelos Defensores Públicos que a subscrevem, localizada na Rua São José, 35, 13º andar, Centro,

nos termos dos arts. 203, § 2º e 1.015, inciso I, do Código de Processo Civil (CPC), vem, tempestivamente, interpor

AGRAVO DE INSTRUMENTO
com pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal

buscando a reforma da decisão de index. 464/647, do processo em epígrafe, que indeferiu a tutela de urgência postulada, nos autos de ação civil pública proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – MPRJ** e **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DPERJ** (Agravantes), com endereços na Avenida Nilo Peçanha, n. 151, 9º andar, Castelo, RJ, e Rua São José, n. 35, 13º andar, Centro, RJ, respectivamente, em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ERJ** (Agravado), com endereço na Rua Pinheiro Machado, s/n, Palácio Guanabara, Laranjeiras, Rio de Janeiro, RJ e representação por meio da Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro, com endereço na Rua do Carmo, 27, Centro, Rio de Janeiro (embora ainda não tenha sido citada), pelas razões que seguem anexas.

Para os fins do art. 1.018 do CPC, requerem a juntada, em primeiro grau, de cópia da petição do agravo de instrumento e do comprovante de sua interposição.



Tendo em vista que os autos são eletrônicos, deixam os Agravantes de acostar as peças obrigatórias, conforme facultado pelo artigo 1.017, §5º, do CPC.

Termos em que pedem deferimento.

Rio de Janeiro, 05 de agosto de 2020.

THAÍSA GUERREIRO DE SOUZA
Defensora Pública Estadual
Coordenadora de Saúde e
Tutela Coletiva
Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de
Janeiro

ALESSANDRA NASCIMENTO ROCHA GLÓRIA
Defensora Pública Estadual
Subcoordenadora de Saúde e
Tutela Coletiva
Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de
Janeiro

SAMANTHA MONTEIRO DE OLIVEIRA
Defensora Pública Estadual
Coordenadora do Núcleo de Fazenda Pública
Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de
Janeiro

PATRICIA SILVEIRA TAVARES
Promotora de justiça
Titular da 1ª. Promotoria de Justiça de
Tutela Coletiva da Saúde da Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

MADALENA JUNQUEIRA AYRES
Promotora de Justiça
Titular da 2ª. Promotoria de Justiça de
Tutela Coletiva da Saúde da Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

FELIPE RIBEIRO
Promotor de Justiça
Em exercício na 3ª. Promotoria de
Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da
Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

ALESSANDRA HONORATO NEVES
Promotora de Justiça
Titular da 4ª. Promotoria de Justiça de
Tutela Coletiva da Saúde da Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

BARBARA NASCIMENTO
Promotor de Justiça
Em exercício na 5ª. Promotoria de
Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da
Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.



EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RAZÕES DE AGRAVO

Vara de Origem: 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital
Autos de origem nº 0151716-71.2020.8.19.0001
Agravante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Agravante: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Agravado: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Colendo Tribunal,
Eméritos Julgadores,
Eminente Relator,**

Cuidam os presentes autos de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro – DPERJ, no dia 04 de agosto de 2020, objetivando, liminarmente, em suma, compelir o gestor estadual à imediata tomada de decisão e ao correto planejamento das ações necessárias a correção dos rumos da gestão do serviço SAMU – 192 no município do Rio de Janeiro, adequando-a aos ditames legais e regulamentares, assim como as determinações e recomendações exaradas pelos órgãos de controle.

A despeito da gravidade e emergência do quadro, que coloca em notório risco de morte inúmeros cidadãos cariocas, e mesmo com as vastas provas trazidas na inicial, o Juízo *a quo* indeferiu o pedido de tutela de urgência, ao argumento central de que “ *o Judiciário não pode ir além do exame da legalidade para emitir um juízo de mérito sobre atos da administração, nem tampouco pode formular políticas públicas que constituam matéria sob reserva de governo, ou que consubstanciem atos funcionalmente políticos.*”

Considerando a evidente probabilidade do direito, bem delineada ao longo de toda a fundamentação fática e jurídica explicitada nesta petição inicial, bem como a extrema importância do pleno funcionamento do SAMU para os munícipes da cidade do Rio de Janeiro, e ainda a reiterada inobservância, pelo Estado do Rio de Janeiro, do seu dever de gerir o SAMU – 192 e garantir a sua operacionalização de acordo com as diretrizes da Rede de Atenção às Urgências no seu componente Pré-Hospitalar Móvel - SAMU 192, sendo o ápice desta inércia atingido com a absoluta ausência definição quanto aos rumos da gestão deste serviço, é que a decisão que indeferiu a tutela de urgência não merece prosperar, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

Com efeito, a fundamentação adotada não se coaduna com a prova robusta existente nos autos e é incapaz de infirmar o direito subjetivo da população a um atendimento de saúde adequado e integral.



A toda evidência que a decisão agravada apresenta-se profundamente equivocada e dissociada do respectivo *munus* constitucional de controle das escolhas do administrador quando estas violam, por ação e omissão, compromissos constitucionais fundamentais como o dever de assegurar o direito à saúde, integrante do mínimo existencial, e se revelam desagregadas do bem comum.

Renunciar a este controle sob o argumento de que o Poder Judiciário não deve determinar como o Executivo deve governar quando há fortes evidências de que o Estado quedou-se inerte face ao seu dever de gerir o SAMU – 192 e garantir a sua operacionalização de acordo com as diretrizes da Rede de Atenção às Urgências no seu componente Pré-Hospitalar Móvel - SAMU 192, e sem qualquer motivação, é fazer letra morta da Constituição, e torná-la “em promessa constitucional inconsequente” como repudia o Supremo Tribunal Federal.

Em resumo, é quebrar o pacto social insculpido na Carta Fundamental deste Estado e instituir, aí sim, completo estado de insegurança, impunidade, descaso, abandono social e de risco à ordem pública com resultados irreversíveis de agravos à saúde e mortes.

1. DA TEMPESTIVIDADE

De início, insta salientar que o presente recurso é tempestivo, na medida em que a decisão de indeferimento do pleito liminar foi preferida no dia 05/08/2020, tendo os autores agravado na mesma data, antes mesmo de serem intimados e, com amparo na norma constante do art. 218, 4º do CPC/2015, “*será considerado TEMPESTIVO o ato praticado antes do termo inicial do prazo*”.

2. DO CABIMENTO

Ademais, cumpre afirmar a correção da via eleita de instrumento.

Como será melhor explicado abaixo, o caso é de ação civil que tem como objetivo, em suma, compelir o gestor estadual à imediata tomada de decisão e ao correto planejamento das ações necessárias a correção dos rumos da gestão do serviço SAMU – 192 no município do Rio de Janeiro, adequando-a aos ditames legais e regulamentares, assim como as determinações e recomendações exaradas pelos órgãos de controle.

Todavia, o i. magistrado indeferiu o pleito liminar, nos seguintes termos:

“Verifica-se que tanto a presente demanda, quanto a demanda principal, tem como causa de pedir a alegada ineficiência na gestão do serviço SAMU - 192, no município do Rio de Janeiro. Conforme afirmado pelos próprios autores na inicial, novamente in verbis: “...as causas de pedir possuem íntima relação (quando não,



semelhança)...". E o mesmo ocorre, em sentido amplo, com os pedidos.

Pacífico na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o Judiciário não pode ir além do exame da legalidade para emitir um juízo de mérito sobre atos da administração, nem tampouco pode formular políticas públicas que constituam matéria sob reserva de governo, ou que consubstanciem atos funcionalmente políticos.

Em tese, as obrigações de fazer permitidas pela ação civil pública não têm a força de quebrar a harmonia e independência dos Poderes, não sendo permitido ao Judiciário invadir a esfera da discricionariedade pertencente à Administração Pública, substituindo-se à figura do gestor, salvo, consoante voto do Exmo. Ministro Luiz Fux no ARE 947270 AGR / AC, em situações excepcionais, quando pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no artigo 2º da Constituição Federal.

Contudo, considerando que na ação principal a antecipação dos efeitos da tutela foi indeferida face a inconveniência da intervenção judicial sobre o mérito administrativo das escolhas políticas, e como já ressaltado acima e afirmado pelos autores sobre as causas de pedir nas duas demandas "possuírem íntima relação (quando não, semelhança)", pela mesma razão há que ser indeferida a tutela de urgência nesta demanda, em especial em cognição sumária inaudita altera parte.

Pelo exposto, indefiro o pedido de tutela de urgência.

Cite-se.

P.I.

Rio de Janeiro, 05/08/2020.

Monica Ribeiro Teixeira – Juíza em Exercício"

Fica, claro, portanto, que, ao indeferir a tutela de urgência pleiteada, enfraquecendo a efetividade da demanda, a decisão causa lesão grave e de difícil reparação para os munícipes mais vulneráveis deste Município que dependem diariamente, sob pena de morte, dos serviços ofertados pelo atendimento pré-hospitalar móvel prestado pelo SAMU, o que demanda sua revisão imediata, a teor do art. 1.015, I, do CPC/15.

Por fim, com vistas ao preenchimento dos requisitos de admissibilidade dos recursos, deve-se esclarecer que não houve recolhimento de custas, nos termos do art. 18 da Lei nº 7347/85.



3. DA BREVE SÍNTESE DA DEMANDA

Como se adiantou, cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em face do Estado do Rio de Janeiro objetivando, em suma, compelir o gestor estadual à imediata tomada de decisão e ao correto planejamento das ações necessárias a correção dos rumos da gestão do serviço SAMU – 192 no município do Rio de Janeiro, adequando-a aos ditames legais e regulamentares, assim como as determinações e recomendações exaradas pelos órgãos de controle.

Consta da petição inicial minucioso histórico acerca da situação do SAMU – 192 no município do Rio de Janeiro e da atuação dos órgãos de controle rumo à regularização deste serviço. Consta ainda, detalhada descrição dos problemas atualmente existentes - com a observação de que alguns vem sendo evidenciados há anos - e dos fatos que caracterizam inescusável inércia do gestor rumo à sua efetiva solução.

Cumpra aqui apenas a reprodução do que, ali, reputa-se principal para uma compreensão rápida do que é objeto da demanda.

O SAMU – 192, componente da Rede de Atenção às Urgências e Emergências no Sistema Único de Saúde (SUS), consiste no atendimento pré-hospitalar móvel a pessoas acometidas por agravos de natureza clínica, cirúrgica, obstétrica, traumática e psiquiátricas, entre outros, mediante o envio de veículos tripulados por equipe capacitada, acessado pelo número “192” e acionado por uma Central de Regulação das Urgências.

Tem como funções principais o ordenamento do fluxo assistencial e a disponibilização do atendimento precoce e do transporte adequado, rápido e resolutivo às vítimas, após ter ocorrido alguma situação de urgência ou emergência que possa levar a sofrimento, a sequelas ou até mesmo à morte.

Revela-se, pois, fundamental no atendimento e no transporte de vítimas, por exemplo, de intoxicação exógena, de queimaduras graves, de maus-tratos, tentativas de suicídio, acidentes/traumas, casos de afogamento, de choque elétrico, acidentes com produtos perigosos e em casos de crises hipertensivas, problemas cardiorrespiratórios, trabalhos de parto no qual haja risco de morte para a mãe e/ou o feto, bem como na transferência inter-hospitalar de doentes com risco de morte.

Até meados do ano de 2008, coube à Secretaria de Estado de Saúde e de Defesa Civil, o controle e a operacionalização deste componente pré-hospitalar móvel de urgência e emergência, por intermédio do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro – CBMERJ. No ano de 2011, face à ocorrência de uma mudança estrutural e orgânica no âmbito do Poder Executivo do Rio de Janeiro, a Secretaria Estadual de Saúde foi destacada da Secretaria de Estado de Defesa Civil, permanecendo a execução do SAMU – 192 a cargo esta última, ainda por intermédio do CBMERJ.

No ano de 2019, por força do Decreto nº 46.635, de 10 de abril de 2019, a responsabilidade pela prestação dos serviços de regulação médica, bem como de toda gestão e operação do SAMU 192, foi transferida para a citada secretaria.

A Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ, sob o fundamento principal da inviabilidade de operacionalização do serviço SAMU 192 por meios próprios, optou, então, pela terceirização dos seus serviços.

Assim, ao tempo da edição do citado decreto, houve a contratação da empresa HSI Serviços, Importação e Exportação Ltda., para atuar especificamente na Central de Regulação de Urgência do SAMU 192 na capital, sendo este contrato de natureza emergencial e com vigência de 06 meses.

No corrente ano, em meio ao cenário da pandemia da COVID-19, foi celebrado em março novo contrato emergencial concernente ao SAMU – 192, desta feita, com a Empresa OZZ Saúde Eireli, constando como objeto do citado contrato (Contrato n. 013/2020), a gestão, a operacionalização e execução da regulação e intervenção médica, através do atendimento pré-hospitalar móvel, nas áreas do serviço de atendimento móvel de urgência – SAMU 192, no município do Rio de Janeiro. Todavia, o pacto é objeto de Ação de Improbidade Administrativa, tendo por base relatório da Controladoria Geral do Estado que indicava riscos, diante dos valores praticados, quando comparados com outros contratos em localidades diversas, que a OZZ figurava como prestadora de serviços.

Ocorre que, conforme suficientemente relatado e demonstrado pela documentação que instruiu a petição inicial, o Estado do Rio de Janeiro, não obstante ser o responsável pela gestão do SAMU, tem, flagrantemente, se omitido na adoção das providências necessárias a correta execução deste serviço.

E o que mais impressiona é que, a pretexto da existência de decisão judicial na Ação de Improbidade Administrativa que, ao tempo em que determinou a suspensão de qualquer repasse financeiro pelo Estado à Empresa OZZ Saúde Eireli – fundada no legítimo argumento de que teria esta empresa recebido, antecipadamente, valor suficiente para a execução do serviço por todo o período de vigência do contrato – , ordenou à mesma empresa que continuasse prestando o serviço nos moldes contratados, o Estado do Rio de Janeiro, alçado à condição de autor na ação de improbidade, passou a condição de mero expectador, estando a Secretaria de Estado de Saúde absolutamente à margem dos impactos desta decisão na prestação dos serviços do SAMU-192.

Apesar de algumas questões relacionadas ao SAMU – 192 serem de longa data¹, fato é que, nos últimos tempos, não foram poucas as notícias envolvendo problemas das mais variadas ordens neste serviço.

¹ Entre os impactos negativos decorrentes da histórica omissão estatal, são destacados na inicial: cumpre mencionar como sendo os mais emblemáticos, no financiamento e na prestação do serviço:

- i) reiteradas suspensões de repasses financeiros pelo Ministério da Saúde, por conta da inconsistência na alimentação dos dados nos sistemas próprios, havendo estudo, da lavra de analista em saúde das Promotorias de Tutela Coletiva da Saúde da Capital, indicativo de que, no ano de 2019, houve o histórico de sucessivas suspensões do repasse de verbas de custeio, em razão desta falha de gestão;
- ii) a existência de uma regulação ineficiente e sem interação com as demais centrais de regulação assistenciais do município do Rio de Janeiro;
- iii) a ausência de pactuação clara e específica quanto às unidades de saúde de referência para o SAMU – 192;
- iv) problemas na manutenção e no gerenciamento da frota de ambulâncias, sendo os mais graves a insuficiência de ambulâncias de suporte avançado (com médicos na tripulação) e tempo resposta bem acima do aceitável;

severos nós críticos na gestão de recursos humanos do SAMU 192, como, por exemplo, a existência de irregularidades na terceirização dos serviços, a cessão de inúmeros médicos Bombeiros (cuja função precípua



Na mídia, sobram notícias e narrativas, na seara prestacional, de questões como ambulâncias inoperantes e a ausência de pagamento dos profissionais pela Empresa OZZ Saúde Eireli. Basta conferir as seguintes, veiculadas nos sítios eletrônicos dos principais meios de comunicação nos últimos tempos.

Ambulâncias do Samu: médicos denunciam falta de oxigênio a equipamentos de proteção:

https://oglobo.globo.com/rio/ambulancias-do-samu-medicos-denunciam-falta-de-oxigenio-equipamentos-de-protecao-24559966?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsdiaria

Mediação no TRT/RJ entre profissionais de saúde e estado do RJ busca resolver atraso de salários:

https://www.trt1.jus.br/web/guest/resultado-da-busca?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=24346577&_101_type=content&_101_groupId=21078&_101_urlTitle=mediacao-no-trt-rj-entre-profissionais-de-saude-e-estado-do-rj-busca-resolver-atraso-de-salarios&inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.trt1.jus.br%2Fweb%2Fguest%2Fresultado-da-busca%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn1%26p_p_col_count%3D1%26_3_redirect%3D%252F%26_3_keywords%3DSAMU%26_3_groupId%3D0%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch

Nova audiência virtual no TRT/RJ busca regularizar o pagamento de salários de profissionais de saúde do estado do RJ:

https://www.trt1.jus.br/web/guest/resultado-da-busca?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=24350601&_101_type=content&_101_groupId=21078&_101_urlTitle=nova-audiencia-virtual-no-trt-rj-busca-regularizar-o-pagamento-de-salarios-de-profissionais-de-saude-do-estado-do-rj&inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.trt1.jus.br%2Fweb%2Fguest%2Fresultado-da-busca%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn1%26p_p_col_count%3D1%26_3_redirect%3D%252F%26_3_keywords%3DSAMU%26_3_groupId%3D0%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch

Justiça do Trabalho determina penhora de valores para pagamento de salários atrasados a mais de 1400 trabalhadores do SAMU:

seria atuar no serviço DSE – 193; Diretoria de Socorro de Emergência), para o front do SAMU - ou até mesmo para ocupar funções administrativas naquela secretaria e, na história mais recente, por conta das questões judiciais envolvendo a contratação da empresa OZZ Saúde Eireli, não pagamento dos profissionais das áreas operacional e de assistência, com redução do quantitativo de ambulâncias em circulação, especialmente as de porte avançado.



<http://www.prt1.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/1155-justica-do-trabalho-determina-penhora-de-valores-para-pagamento-de-salarios-atrasados-a-mais-de-1400-trabalhadores-do-samu>

Profissionais do Samu estão há três meses sem receber salários no RJ:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/29/profissionais-do-samu-estao-ha-tres-meses-sem-receber-salarios-no-rj.ghtml>

Empresa diz que não terá como manter Samu do Rio em funcionamento sem repasses:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/22/empresa-diz-que-nao-tera-como-manter-samu-do-rio-em-funcionamento-sem-repasses.ghtml>

Gestora do Samu diz que serviço está perto de colapso no RJ:

<https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/gestora-do-samu-diz-que-servico-esta-perto-de-colapso-no-rj-21072020>

Com 3 meses de salários atrasados, funcionários do Samu-Rio protestam e anunciam greve:

<https://diariodorio.com/com-3-meses-de-salarios-atrasados-funcionarios-do-samu-rio-protestam-e-anunciam-greve/>

Samu no Rio opera com menos da metade das ambulâncias devido a suspeita de fraude:

<https://diariodorio.com/samu-no-rio-opera-com-menos-da-metade-das-ambulancias-devido-a-suspeita-de-fraude/>

Enfermeiros e técnicos terceirizados da Saúde do RJ entram em greve; funcionários fazem manifestação:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/23/enfermeiros-e-tecnicos-terceirizados-da-saude-do-rj-entram-em-greve-funcionarios-fazem-manifestacao.ghtml>

Um terço das ambulâncias do Samu está inoperante, sem profissionais e manutenção:

<https://extra.globo.com/noticias/rio/um-terco-das-ambulancias-do-samu-esta-inoperante-sem-profissionais-manutencao-24558653.html>

OS investigada acusa Governo do Estado de quebra de contrato:

<https://www.ofluminense.com.br/cidades/33-rio-de-janeiro/6864-os-investigada-acusa-governo-do-estado-de-quebra-de-contrato>

Sendo relevante notar que o não cumprimento, pela empresa OZZ Saúde Eireli, dos seus compromissos trabalhistas já foi alvo da Ação Civil Pública n. 0100533-08.2020.5.01.003, em curso na 3ª Vara do Trabalho do Rio de Janeiro, na qual foi determinada a expedição de mandado de penhora em face do Estado do Rio de Janeiro (Secretaria de Estado de Saúde), para que proceda à penhora da quantia de R\$ 10.198.531,89 (dez milhões cento e noventa e oito mil quinhentos e trinta e um reais e oitenta e nove centavos), colocando tal quantia à disposição daquele juízo .



Informação Técnica recente da equipe de médicos peritos do GATE – Grupo de Apoio Técnico Especializado do MPRJ, decorrente de diligência remota realizada na Empresa OZZ Saúde Eireli, em julho deste ano, também é demonstração de um quadro de inoperância e de fragilidade do sistema digno de preocupação, representado por significativa redução do número de ambulâncias disponíveis, além de problemas concernentes ao gerenciamento de recursos humanos, medicamentos e insumos. (**DOCUMENTO 01**- DOC. 11 da ação originária).

Merecem destaque, na Informação Técnica n. 704/2020, os seguintes registros:

- 1- O quadro de ambulâncias em efetiva operação estava consideravelmente reduzido. Na ocasião, havia **apenas 5 viaturas avançadas** disponíveis para todo o território do município do Rio de Janeiro, número considerado muito reduzido e insuficiente, já que representativo da perda percentual 33,33% (o quantitativo ordinário diário é de 15 viaturas de suporte avançado de vida);
- 2- Havia **redução importante quantitativo de profissionais nas principais atividades, tais como médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem e rádiooperadores, por alegada falta de recursos financeiros**²;
- 3- Permaneciam **dificuldades no traslado de pacientes, diante dos já antigos problemas concernentes a ausência de interlocução eficiente com a Central Municipal de Regulação e retenção indevida de macas nas unidades de atendimento hospitalar.**

Importante citar que nos dias 30 de julho de 2020 e 31 de julho de 2020 operavam nenhuma USA (Unidade de Suporte Avançado - com médico) e apenas uma USA, respectivamente. Pode-se identificar ainda o verdadeiro caos assistencial mediante observação sequencial (periodicidade de 4 dias) interessando ao quantitativo de viaturas inoperantes por déficit de recursos humanos, conforme quadro abaixo:

Levantamento de faltas por viaturas ativas (USI, USB e Motolância)

Profissionais	27/07/2020	28/07/2020	29/07/2020	30/07/2020
Enfermeiros	11	15	21	20
Técnicos de Enfermagem	14	23	24	7
Condutor Socorrista	6	15	6	17

Fonte: controle de frequência da Central de Regulação USI = Unidade de Suporte Intermediário (com enfermagem graduada) USB= Unidade de Suporte Básico (com técnico ou auxiliar de enfermagem) e Motolância (com enfermagem técnica e graduada).

Viaturas operando no dia 30/07/2020	Quantitativo
USA	01 de 15
USI	12 de 20
USB	07 de 30

Fonte: Central de Regulação

²Note-se, na referida IT, a menção de que profissionais médicos, ao tempo da diligência teriam completado 2 (dois) meses sem receber salários, e já somavam 41 demitidos a pedido, sendo os impactos dessa perda de RH foram imediatos.



O impacto assistencial da redução da frota, em todas as suas modalidades (USA, USI, USB e Motos) é fator determinante para a sobrevivência e redução da morbi-mortalidade por todas as causas na população alvo. No que tange ao déficit das viaturas tripuladas por médicos (USA), este impacto poderá ser maior, já que a padronização e protocolos regulatórios para o envio desta viatura específica estão relacionados aos casos classificados com **vermelhos**, ou seja, risco de morte imediato, os casos mais graves, onde a presença do médico fará a diferença!

Destaca-se que o tempo de resposta do Samu – 192, ainda quando operado pela Defesa Civil, já era demasiadamente longo, em dissonância com as necessidades imediatas e urgentes desse tipo de serviço, sendo esta uma questão crônica, ainda mais agravada nos tempos atuais³.

Ademais, o SAMU- 192, diante do contexto da pandemia, no qual foi verificado aumento expressivo no número de mortes em domicílio e via pública por diversas causas, inclusive SRAG (Síndrome Respiratória Aguda Grave), passou a ser um dos principais responsáveis pela emissão da declaração de óbito daqueles que faleciam fora de uma unidade hospitalar, conforme Resolução SMS Nº 4386, publicada em 04 de maio de 2020 do Município do Rio de Janeiro (<https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTA3Njg%2C>).

Decerto que o protocolo clínico de manejo de corpos da ANVISA (<http://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/25/manejo-corpos-coronavirus-versao1-25mar20-rev5.pdf>) estabelece cuidados para a manipulação do corpo e a retirada o mais breve possível daquele ambiente, haja vista que se reconhece a possibilidade de contágio de terceiros, mesmo no pós-óbito e a suspensão/redução desse serviço, vem impactando diretamente no atendimento dos chamados dessa natureza, especialmente naqueles óbitos ocorridos em comunidades carentes, que necessitam da intervenção do poder público para conferir destinação digna e segura para o corpo.

Outro fato digno de nota e igualmente preocupante é, mesmo diante de tantas questões prestacionais não há, até o momento, qualquer decisão administrativa precisa e segura da SES/RJ acerca dos rumos da gestão do serviço SAMU, sendo certo que o Contrato de Gestão n. 13/2020, celebrado com a Empresa OZZ Saúde Eireli, encerra-se no dia 23/09/20⁴.

³ Com efeito, o tempo de resposta para os chamados podia levar horas e evidentemente diversos usuários restaram com danos irreparáveis ou foram a óbito, por ausência de prestação célere e tempestiva de um serviço móvel eficiente. Mesmo seguindo critérios de avaliação de risco da regulação do SAMU para os casos graves, o tempo de resposta, em razão da insuficiência da frota (RH, ambulâncias, equipamentos e insumos) era extremamente alongado, conforme noticiado ainda em 2018, pela matéria que segue: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/11/28/pacientes-aguardam-ate-10-horas-pelo-atendimento-de-ambulancias-do-samu-no-rio.ghtml>

"Hoje em dia, é normal uma pessoa esperar até duas ou três horas por uma ambulância porque o número de veículos para o atendimento não dá conta. Enquanto a gente está atendendo uma dor na coluna, um evento de baixa complexidade, o infartado, o atropelado, está aguardando a ambulância".

⁴ Tomando-se como critério a data de assinatura do termo, qual seja, dia 23/03/20, na medida em que não houve êxito em localizar a publicação em Diário Oficial.



A leitura das principais peças do Processo Administrativo SEI-080001/003479/2020⁵ indica que as providências, ainda acanhadas, que envolvem a tomada de decisão acerca da gestão do SAMU – 192, a contar do término da vigência do contrato, apenas recentemente começaram a ser adotadas (**DOCUMENTO 02** - DOC. 14 da ação originária).

Importante também o registro de que, desde que tomaram ciência das questões envolvendo a contratação da OZZ Saúde Eireli e os impactos prestacionais dela decorrentes, os órgãos de controle - não apenas por meio ofício, como também em reuniões - , já vinham instando o gestor a esta tomada de decisão, tudo, sem qualquer retorno positivo (**DOCUMENTO 03** – DOC. 15 da ação originária).

Aliás, o que nunca faltou ao gestor foram também orientações jurídicas internas para seu necessário ato decisório. Consta do citado processo parecer recente da Subsecretaria Jurídica da SES (PARECER Nº 285/2020/SES/SUBJUR) o qual indica as alternativas viáveis de contratação e os seus correspondentes limites legais (**DOCUMENTO 04** – DOC. 16 da ação originária).

Valendo também notar que, precedentes a este último parecer, constam também do processo: a) Parecer da Procuradoria Geral do Estado, datado de 19/05/20, que ao fazer referência ao art. 21 da LIND e à necessidade de manutenção do serviço "sugere" algumas providências, dentre elas a celebração de contrato com OS, precedido de processo seletivo, na forma da Lei Estadual 6043; 2) assim como o Parecer nº 104/2020/SES/SUBJUR, datado de 25/05/20, no qual também foram apontadas as questões jurídicas subjacentes a opção de contratação por Organização Social, e ainda repisada a questão de que a gestão do SAMU deveria passar pelo CES – Conselho Estadual de Saúde, na forma da Lei Estadual 152/20 e Lei 8080/90 (**DOCUMENTO 05** – DOC. 17 da ação originária).

Estando a chefia da pasta há muito ciente dos problemas envolvendo a contratação em questão, do seu correspondente prazo e já tendo sido devidamente alertada não só pelos órgãos de controle externo, como também pela sua própria assessoria jurídica, acerca dos aspectos técnico-jurídicos que envolvem a sua escolha, não há justificativa razoável para tamanha inércia do gestor, no exercício do poder de decisão.

Não sendo demais alertar que inércias desta natureza trazem o risco de decisões apressadas e despidas da melhor técnica, com novo risco de impactos deletérios, tanto na seara da probidade administrativa, como na área prestacional.

Finalmente, cumpre aqui consignar que, tanto por meio de ofícios expedidos, como também em reuniões virtuais realizadas com a SES/RJ ao longo do mês de julho deste ano, não foi possível obter dos representantes da gestão, até o presente momento, qualquer posicionamento do que será feito do SAMU – 192, sendo estarrecedor o fato, confirmado em reunião do dia 31/07/20, de que nesta data, havia apenas 01 (uma) ambulância avançada em operação, além de pouquíssimos profissionais disponíveis para atuação na Central de Regulação SAMU – 192 (v. DOCUMENTO 15 – PARTE 5, da ação originária).

Do registro da reunião em questão, da qual participaram representantes do CAO Saúde/MPRJ, do GATE-Saúde, das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva da Comarca da Capital,

⁵ A íntegra do Processo pode ser consultada no endereço eletrônico <https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa>



da Defensoria Pública do Estado, do Ministério Público Federal e de membros da SES/RJ, vale chamar atenção para os seguintes pontos abordados e as correspondentes respostas, as quais confirmam a inescusável omissão e demora do réu na adoção das medidas pertinentes à regularização do SAMU 192 na capital, tanto no que diz respeito a fiscalização do contrato ainda em vigor, quanto aos rumos da gestão do serviço.

“ (...)

3) A SES ficou de nos encaminhar os relatórios de fiscalização elaborados pela comissão de fiscalização do contrato da OZZ para a gestão do SAMU. Algum relatório foi produzido? Solicitamos que seja feito o envio. Caso não tenha sido feita fiscalização, solicitamos que seja adiantada, tendo em vista a situação emergencial.

A equipe técnica informou que o relatório referente ao mês de junho será encaminhado durante a semana, uma vez que ainda não tinha sido concluído. O relatório em questão refere-se ao mês de junho. Tal relatório foi enviado à Subsecretaria Executiva com os valores de glosa que os fiscais indicaram.

4) Embora tenha sido proferida decisão pela justiça do trabalho no sentido de que sejam pagos os salários dos funcionários do SAMU pela SES, tal pagamento ainda não foi feito, segundo divulgado pela mídia. Qual foi o impeditivo?

Na data de hoje foi aprovado o pagamento do RH da OZZ pela SES. Ainda não havia sido pago porque a PGE recorreu da decisão da Justiça do Trabalho. Entretanto, a PGE voltou atrás. Nos próximos dias os funcionários da OZZ devem receber os salários.

5) Caso a OZZ paralise a prestação de serviços, a SES tem um plano emergencial para a assunção do serviço? A SES tem ciência da atual quantidade de unidades móveis mobilizadas e de funcionários ainda trabalhando? As ambulâncias locadas pela OZZ continuam mobilizadas, ou tiveram que ser devolvidas por falta de pagamento? Qual será o limite da SES para intervir na prestação de serviços?

A OZZ tem apenas 18 viaturas mobilizadas na data de hoje (01 avançada, 12 intermediárias e 05 básicas). Ainda não há uma definição da solução emergencial a ser dada pela SES, se houver a OZZ interromper a prestação de serviços. As possibilidades seriam a assunção do serviço pelo CBMERJ ou a realização de nova contratação emergencial de organização social. A SES não vai permitir que a OZZ diminua ainda mais o número de ambulâncias. Hoje a equipe técnica da SES ficou de sobreaviso para enviar médicos da própria SES para assumirem o plantão, se fosse o caso de os profissionais da central de regulação não comparecerem. Não foi necessário, já que os profissionais se apresentaram em número suficiente. A SES vai resolver a questão do pagamento dos salários atrasados dos funcionários da OZZ e, em seguida, fazer a rescisão do contrato para poder contratar nova organização social”.



No que toca ao pagamento dos profissionais contratados pela OZZ diretamente pelo réu, fruto de decisão trabalhista cujo cumprimento restou adiado pelo estado até que a situação chegasse a um ponto limite, é relevante notar que: a-) até o momento do ajuizamento da ação (e propositura deste recurso) os autores não obtiveram a confirmação da sua efetiva realização; b) conquanto a decisão da seara trabalhista tenha sido bastante contundente em seus termos, ainda está em curso prazo recursal para eventual tentativa de sua reversão nas instâncias superiores (**DOCUMENTO 06 – DOC. 18 da ação originária**).

Portanto, é inegável que a solução desta questão pontual, por conta de tudo que já foi exposto, atenua alguns problemas, mas está longe de representar a solução dos graves problemas aqui colocados. Sendo imperiosa a atuação também da Justiça Estadual, atribuindo ao Estado do Rio de Janeiro as obrigações de fazer constantes dos pedidos de tutela antecipada e meritórios, constantes desta demanda.

As considerações acima apenas sintetizam o quadro fático já suficientemente exposto na inicial, sendo lícito afirmar apesar de a Secretaria de Estado de Saúde ser a gestora do sistema de saúde no âmbito estadual - consoante determinam os arts. 9º da Lei nº 8.080/90 e art. 198, I da CRFB/88 -, na prática, esta jamais executou diretamente o programa SAMU – 192.

E o que é mais preocupante, além de não executar diretamente os serviços que o integram, tem exercido de forma bastante precária o controle interno sobre os atos que caracterizam a sua implantação e operacionalização, com impactos severos na área assistencial e ao erário público.

Não sendo demais lembrar que as circunstâncias das contratações levadas a cabo pelo Estado do Rio de Janeiro no cenário da Pandemia da COVID-19 tem sido alvo de várias ações judiciais, inclusive, de natureza penal, não estando a contratação da Empresa OZZ Saúde Eireli à margem deste contexto.

Os efeitos decorrentes da execução irregular do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência são incomensuráveis. Sabe-se que a ausência ou o atraso na prestação de atendimento por profissional de saúde é fato-gerador para o êxito ou não da ação de salvamento, ainda mais em se tratando de urgência e emergência. E mais: não é de difícil percepção que a existência de falhas estruturais, acima narradas, no serviço é determinante para a sua INEFETIVIDADE!

Em outros termos: a população, por mais uma vez, não está podendo contar com o SAMU. Ligar para o “192”, em vez de representar a busca por um atendimento certo, significa, atualmente, a certeza de uma espera sem a resposta rápida necessária.

E, vale lembrar: o SAMU é um dos serviços mais universais do SUS! Não atende somente aqueles que o gestor costuma qualificar de "usuários do SUS"; muito pelo contrário! É um serviço de emergência de instituição e manutenção obrigatória, atingindo a quem quer que seja, brasileiro ou até estrangeiro, tenha plano de saúde ou não. Em outras palavras, todos somos potenciais usuários do SAMU.

O atendimento, seja de um usuário regular ou não do SUS, frise-se, tem idêntica relevância. O que se busca demonstrar, com esta linha argumentativa, é o tamanho da demanda do SAMU, o que evidencia que seu gerenciamento deve ser eficiente e racional, sob pena de se obrigar a população a conviver com um risco maior do que aquele normalmente imposto pela sociedade moderna.



Ora, é aceitável conviver com o risco de se ver acometido, subitamente, por algum problema de saúde, ou mesmo ser vítima de um acidente. O que não é tolerável é saber que, na ocorrência de tais situações, estar-se-á fadado à própria sorte de ser ou não atendido pelo SAMU, serviço regular e devidamente financiado pelo Fundo Nacional de Saúde, que, entretanto, é prestado de forma deficiente pelo Estado do Rio de Janeiro.

Diante da gravidade de tal quadro, que afeta e põe em risco, de forma irreversível, inúmeros cidadãos que dependem do pré-hospitalar móvel, Ministério Público e Defensoria Pública não tiveram alternativa senão pleitear judicialmente à imediata tomada de decisão e o correto planejamento das ações necessárias à correção dos rumos da gestão do serviço SAMU – 192 no município do Rio de Janeiro, adequando-a aos ditames legais e regulamentares, assim como as determinações e recomendações exaradas pelos órgãos de controle.

Assim, requereram os autores, inaudita altera parte e com fulcro nos arts. 12 e 21 da Lei nº 7.347/85 c.c. art. 84, §3º, da Lei nº 8.078/90 e arts. 297 e 300 do CPC, a antecipação dos efeitos da tutela pretendida, para determinar ao Estado do Rio de Janeiro, o cumprimento das seguintes obrigações de fazer:

(...)

4.1- *Elaborar e apresentar a este d. juízo, no prazo máximo de 48h (quarenta e oito) horas, Plano de Contingência destinado à solução da situação emergencial atual, incluindo-se, neste, solução para os seguintes problemas de ordem prestacional consistentes em: déficit de recursos humanos - médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem e rádiooperadores -, inoperância da integralidade da frota de ambulâncias (quer por questões relacionadas a recursos humanos, quer pela ausência de condições técnicas e materiais que impeçam a sua utilização), atuação ineficiente da comissão de fiscalização do contrato de gestão vigente;*

4.2- *Adotar a integralidade das medidas administrativas e de gestão necessários à compatibilização da gestão do SAMU 192 aos princípios constitucionais da continuidade do serviço público essencial por ele desempenhado, assim como aos princípios da moralidade, probidade e eficiência da Administração Pública, destacam-se como absolutamente necessárias e urgentes, as seguintes ações, a serem objeto de comando jurisdicional específico:*

4.3- *Exarar, no prazo máximo de 05 (cinco) dias, decisão formal acerca do modelo de gestão a ser adotado para o SAMU – 192 após o término da vigência do contrato n. 013/20 e observar, nesta decisão e nas que lhe forem subsequentes, o devido processo legal administrativo previsto na legislação aplicável e os limites de legalidade e de legitimidade incorporados pela Subsecretaria Jurídica da SES no bojo do Processo SEI-080001/003479/2020, assim como as determinações exaradas pelo Plenário do E. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro nos autos do Processo TCE-RJ nº 114.409-2/18 (reproduzidas no âmbito da Recomendação 1ª PJTCS/CAP nº 01, de 04 de novembro de 2019) e TCE-RJ nº 101.831-3/20, especialmente:*



4.3.1- não promover a realização de nova contratação nos termos atualmente vigentes ou a dispensa de licitação nos moldes outrora fixados, adotando as providências necessárias à regularização da prestação dos serviços, especialmente, no que concerne às determinações já consignadas pelo citado Tribunal, no bojo do Processo TCE/RJ nº 106.528-2/16, envolvendo a questão de recursos humanos (Proc. TCE/RJ nº 101.831/20);

4.3.2- em se optando pelo modelo de contrato de gestão por Organização Social (Proc. TCE-RJ n. 114.409-2/18 e Recomendação 1ª PJTCS/CAP nº 01, de 04 de novembro de 2019), sejam adotadas as seguintes providências prévias ao lançamento do Edital:

a) a realização estudo que avalie tecnicamente a eficiência e a vantajosidade para a administração da adoção do modelo de transferência da gestão das unidades de saúde às organizações sociais e, caso o estudo aponte que tal alternativa não se mostre vantajosa, se abstenha de renovar contratos de gestão porventura em vigor, tomando as medidas administrativas cabíveis para manter SAMU - 192 em pleno funcionamento;

b) por meio dos setores competentes, baseie de forma mais detalhada em edital os critérios estabelecidos para a distribuição da pontuação para seleção da proposta mais vantajosa, indicando quando necessário, os fatores motivadores para as avaliações realizadas;

c) adote medidas junto à Comissão Especial de Seleção no sentido de registrar mais detalhadamente em ata os critérios utilizados para distribuição da pontuação das OSS;

d) aprimore os termos dos contratos de gestão, estabelecendo indicadores que permitam a verificação da eficiência contratual e contenham mecanismos que busquem, além do alcance de metas quantitativas, a eficiência na prestação dos serviços à sociedade, utilizando metas de desempenho que envolvam a redução dos custos e o aumento do atendimento e melhoria da qualidade;

e) execute diretamente os serviços típicos da atividade estatal, sobretudo a regulação do acesso à saúde;

f) se abstenha da prática de contratar profissionais em funções de diretoria por intermédio de pessoas jurídicas.

4.4- Com a tomada da decisão referida no item 4.2. a elaboração, no prazo máximo de 10 dias, de plano de ação que vise a execução das providências destinadas a implementação do modelo de gestão escolhido, especificando-se, entre tais ações, aquelas destinadas a regularização da prestação dos serviços SAMU – 192, com a sua adequação às normas técnicas vigentes;

4.5- Estabelecer, por meio de normativa(s) específica(s) a ser(em) publicada(s) no prazo máximo de 10 dias, processos de trabalho e ações operacionais que garantam a efetividade do controle interno do Contrato de Gestão n. 13/20 e das futuras avenças que futuramente venham a ser



celebradas, envolvendo a execução do serviço SAMU – 192 (seja por meio de contrato de gestão a uma OS, seja por meio de contrato administrativo), abrangendo-se, nestes processos de trabalho e ações operacionais, obrigatoriamente, a existência de um programa de capacitação contínua dos fiscais do contrato, padrão mínimo para a elaboração dos relatórios vinculados aos aspectos operacionais e assistenciais do serviço, com periodicidade razoável para a sua elaboração, e ainda, hipóteses claras de retomada direta do serviço pela SES/RJ, de modo que a população não fique desguarnecida nos casos de inadimplemento contratual;

Visando ao eficiente monitoramento do cumprimento das obrigações de fazer a serem determinadas em caráter de urgência, requereram ainda os autores:

4.6- *Seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria de Estado de Saúde e que apresente em juízo, no prazo máximo de 48h a contar do esgotamento dos prazos estipulados para o cumprimento das obrigações judicialmente estabelecidas, a documentação apta a comprovação da sua satisfação, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 1 (mil) mil reais, por obrigação não satisfeita, a incidir, em especial, à critério de escolha do julgador, nas pessoas do Governador do Estado do Rio de Janeiro e/ou do Secretário de Estado de Saúde;*

4.7- *Em caso de descumprimento dos deveres fixados na medida liminar e sem prejuízo da aplicação de multa acima mencionada, sejam bloqueados judicialmente, no montante necessário ao cumprimento desses deveres, os recursos orçamentários previstos e/ou disponíveis na rubrica “publicidade, propaganda e comunicação social”, notadamente, em publicidade institucional, e aqueles destinados a outros serviços não essenciais ao Estado do Rio de Janeiro.*

Todavia, apesar do gravíssimo quadro descrito na peça vestibular, a i. magistrada indeferiu o pleito liminar sob o argumento de que não cabe ao Poder Judiciário – e nem aos Agravantes – determinar como o Poder Executivo deve exercer suas funções, sem atentar para o fato de que há nítida violação ao direito à Saúde, garantido na Constituição da República, consubstanciada na má gestão do Estado, o que vem causando graves prejuízos à população do Município do Rio de Janeiro.

E tal decisum, ofensivo a princípios e garantias de ordem legal e constitucional, como se verá abaixo, não pode ser cancelado pelo Poder Judiciário em suas instâncias superiores.

4. DO ERROR IN IUDICANDO

A decisão atacada indeferiu a tutela de urgência postulada pelo Ministério Público e Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro nos autos da ação civil pública em epígrafe nos seguintes termos:



“(...)

Verifica-se que tanto a presente demanda, quanto a demanda principal, tem como causa de pedir a alegada ineficiência na gestão do serviço SAMU - 192, no município do Rio de Janeiro. Conforme afirmado pelos próprios autores na inicial, novamente in verbis: "...as causas de pedir possuem íntima relação (quando não, semelhança)...". E o mesmo ocorre, em sentido amplo, com os pedidos.

Pacífico na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o Judiciário não pode ir além do exame da legalidade para emitir um juízo de mérito sobre atos da administração, nem tampouco pode formular políticas públicas que constituam matéria sob reserva de governo, ou que consubstanciem atos funcionalmente políticos.

Em tese, as obrigações de fazer permitidas pela ação civil pública não têm a força de quebrar a harmonia e independência dos Poderes, não sendo permitido ao Judiciário invadir a esfera da discricionariedade pertencente à Administração Pública, substituindo-se à figura do gestor, salvo, consoante voto do Exmo. Ministro Luiz Fux no ARE 947270 AGR / AC, em situações excepcionais, quando pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no artigo 2º da Constituição Federal.

Contudo, considerando que na ação principal a antecipação dos efeitos da tutela foi indeferida face a inconveniência da intervenção judicial sobre o mérito administrativo das escolhas políticas, e como já ressaltado acima e afirmado pelos autores sobre as causas de pedir nas duas demandas "possuírem íntima relação (quando não, semelhança)", pela mesma razão há que ser indeferida a tutela de urgência nesta demanda, em especial em cognição sumária inaudita altera parte.

Pelo exposto, indefiro o pedido de tutela de urgência.

A leitura da decisão ora guerreada revela a existência de dois fundamentos para o indeferimento da tutela de urgência pleiteada: 1- o primeiro, perpassando pelo entendimento mais conservador, há muito já ultrapassado pelas mais modernas doutrina e jurisprudência, no sentido de que não caberia ao Judiciário ou aos órgãos de controle interferir na execução de políticas públicas; 2 - o segundo, no sentido de que, na primeira ação ajuizada pelo Ministério Público no ano de 2015, envolvendo a temática do SAMU -192 e de natureza conexa com a presente, haveria pedidos semelhantes, os quais já haviam sido indeferidos com igual fundamento, impondo-se, aqui, igual providência jurisdicional.

A decisão, por óbvio, não merece prosperar.



A uma porque a alegação de que não caberia ao Poder Judiciário intervir, utilizando-se como argumento central o princípio da separação de poderes, significa, este caso, colocá-lo em posição absolutamente alheia a todo o caos da saúde no Município do Rio de Janeiro, como se não coubesse justamente a esse poder a intervenção nas questões que caracterizam violação de direitos. A duas porque a análise atenta da demanda ministerial envolvendo o SAMU 192, de natureza conexa a da presente deixa claro que os pedidos ali formulados em sede de tutela antecipada não se confundem com os que foram aqui colocados; acaso fossem absolutamente idênticos os pedidos e as causas de pedir desta e da outra ação, mais valeria simplesmente peticionar na primeira.

Senão vejamos.

4.1 - DA NECESSARIA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

De início, vale aqui o registro de que todos aqueles que atuam no Sistema de Justiça, em especial, os órgãos de controle, têm plena ciência dos fundamentos axiológicos que regem o princípio da separação de poderes, não representando a presente ação civil pública, fruto de reflexão conjunta e criteriosa pelo Ministério Público ou Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, qualquer tentativa no sentido de se substituir ao gestor público.

O que se pretende com esta ação é, tão somente, que o gestor público, democraticamente eleito pelo povo, cumpra, de forma responsável, o seu papel de planejamento e de execução responsável da política pública de saúde.

Na peça inaugural da presente ação – à qual reportam-se os autores, ora agravantes - já estão exaustivamente expostos todos os fundamentos de fato e de direito que trazem a certeza de que o Estado do Rio de Janeiro inobservou, reiteradamente, o seu dever de gerir o SAMU – 192 e garantir a sua operacionalização de acordo com as diretrizes da Rede de Atenção às Urgências no seu componente Pré-Hospitalar Móvel - SAMU 192, sendo o ápice desta inércia atingido com a absoluta ausência de definição quanto aos rumos da gestão deste serviço, mesmo estando o gestor diante de todos os elementos necessários para a tomada de decisão.

Além disso, importante ressaltar o perigo de dano irreversível à saúde da coletividade e risco ao resultado útil do processo, restou comprovadamente demonstrado, na medida em que o SAMU – 192, além de não estar sendo executado nos termos de avença celebrada com a Empresa OZZ Saúde Eireli, estará sem cobertura contratual a partir de setembro deste ano. Ademais, a demora natural da tramitação do processo até o alcance de uma solução definitiva para a questão em litígio, certamente resultará em irreparáveis prejuízos à população do Município do Rio de Janeiro: diuturnamente pessoas morrem ou têm seus problemas de saúde agravados pela crônica inoperância do SAMU 192 e continuarão a morrer e a ter sua saúde comprometida sem uma decisão liminar que lhes faça justiça.

Diante disso, cabe aqui a seguinte pergunta: deve o Poder Judiciário, diante do caos decorrente do notório desrespeito às normas cogentes já estabelecidas, determinar ao Poder Executivo medidas administrativas aptas à correção de rumo da política de saúde? Os agravantes entendem que sim. E entender o contrário, é colocar em risco inúmeras vidas ou dar sentença de morte a milhares de cidadãos cariocas.



É certo que, em regra, a implementação de política pública, é da alçada do Executivo e do Legislativo, todavia, na hipótese de injustificada omissão, o Judiciário deve e pode agir para forçar os outros poderes a cumprirem o dever constitucional que lhes é imposto.

Agindo dessa forma assume o Judiciário importante papel na concretização do texto constitucional, sem afrontar o princípio da separação dos poderes.

O princípio da separação dos poderes em relação à prestação dos serviços básicos no Estado Social vem sendo revisto, sempre que o comportamento omissivo do Poder Executivo estiver impedindo a efetivação de direitos previstos na Lei Fundamental.

O primado de Separação de Poderes e a insindicabilidade do Poder Discricionário não servem de abrigo para que o réu descumpra obrigações constitucionais e legais a si impostas.

Álvaro Mirra, apud Santos de Carvalho⁶, anuncia que *“o Judiciário não pode criar políticas públicas, mas pode impor a execução daquelas estabelecidas na lei ou na Constituição. Reafirma-se, aqui, o postulado da efetividade da tutela coletiva: se a Constituição e a lei impõem obrigações ao Administrador, decorre de imperativo constitucional que se reconheça à sociedade (e, por extensão, ao Ministério Público, instituição destinada para a defesa dos interesses sociais) o recurso aos meios jurisdicionais para assegurar o cumprimento desses deveres”*.

Em acórdão cunhado pela colenda 10ª Câmara Cível de nosso egrégio Tribunal de Justiça, no âmbito da apelação cível n.º 2003.001.34812, em que eram o Ministério Público Estadual e o Estado do Rio de Janeiro respectivamente apelante e apelado, superou reticências anteriores e assim dispôs em sua ementa o MD. Relator Desembargador José Carlos Varanda⁷:

“Ação civil pública proposta pelo Ministério Público. Demanda objetivando a implementação de políticas públicas concretas na área da saúde, e em especial em determinado hospital público estadual. Patente omissão do poder público estadual. Pretensão rechaçada em 1º grau. Inexistência de intromissão indevida de um poder em outro. Reforma do decisório monocrático, adotando-se os fundamentos de judicioso parecer do M.P. e de recente decisão do STF. Recurso provido.”

Cabe ao Estado oferecer condições mínimas e suficientes para a defesa dos direitos fundamentais, sendo que a máxima efetividade da proteção dos direitos fundamentais repousa no equilíbrio entre a proibição de excesso e a vedação à proteção deficiente, compondo, ambos os eixos, imperativos de tutela, de forma que o dever de proteção pelo poder público deve resultar na adoção de medidas normativas e materiais suficientes, voltada à proteção adequada e efetiva dos bens jurídicos, in casu, a proteção estatal à vida e à saúde.

Importante ressaltar que, em se tratando de saúde pública, o espectro de opções do administrador se reduz ainda mais, cuja atuação na gestão pública estará adstrita às exigências inerentes à concretização do direito à saúde.

⁶ Op. cit., p. 63/94.

⁷ Inteiro teor do acórdão consultado no sítio www.tj.rs.gov.br em dezembro de 2004.



Vale dizer, o administrador não possui discricionariedade para deliberar sobre a conveniência e a oportunidade de concretização de um compromisso constitucional. Notadamente quando em jogo o direito à vida e à dignidade humana, que são imponderáveis.

Sua inadimplência, consoante já advertiu diversas vezes o Supremo Tribunal Federal, importa em flagrante e inescusável violação negativa à Constituição:

“O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art.196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa conseqüência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE.] O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode convertê-la em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. (ARE 685230 MS – Segunda Turma – Relator Ministro Celso de Mello – Julgamento: 05/03/2013)

Deste modo, a atuação do Poder Judiciário se dá exatamente por conta do vácuo de atuação do Poder Executivo, que vêm falhando em seus deveres de entregar medidas que busquem concretizar os direitos da população. Em razão disso, exsurge o protagonismo do Poder Judiciário, como forma de compensar a inércia do poder constituído.

Assim, de fato, o Poder Judiciário não pode adentrar no mérito administrativo, substituindo o juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, sob pena de afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal. Entretanto, em situações excepcionais, é legítima a intervenção judicial, em especial quando há omissão dos órgãos competentes em assegurar direitos fundamentais, diante da eficácia normativa dos preceitos



constitucionais envolvidos e do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais.

Nem mesmo é possível prevalecer a Separação dos Poderes, pois se está diante de omissão inconstitucional que não pode subsistir, sob pena de se permitir a diminuição do texto constitucional e de sua supremacia, o que não é nem de perto aceitável.

O art. 2º da Constituição Federal prevê que *"são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário"*.

A Constituição Federal é quem emprega esse papel no ordenamento pátrio. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, em sua obra "Curso de direito constitucional", Editora Saraiva, p. 123, enfatizam que:

"[...] a Carta Magna [é o] produto do poder constituinte originário, ela própria elevando-se à condição de obra suprema, que inicia o ordenamento jurídico, impondo-se, por isso, ao diploma inferior com ela inconciliável. De acordo com a doutrina clássica, por isso mesmo, o ato contrário à Constituição sofre de nulidade absoluta."

Logo, a Constituição Federal é um norte - senão todo o caminho - para atuação dos Poderes, pois é lá em que estão previstas as suas funções e os limites que devem respeitar, a fim de não ferir direitos fundamentais ou adentrar indevidamente em competências alheias.

A existência independente e harmônica dos Poderes depende da fiel atenção ao texto da Carta Magna. Para arrematar, cumpre citar excerto valioso do voto de lavra do Ministro Celso de Mello, exarado no ARE 639337, AgR:

"A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos." (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011)

Assim, a depender das circunstâncias dos casos concretos, não é possível admitir que estaria o Poder Judiciário impossibilitado de frear a omissão do Executivo, dada a Separação dos Poderes e a autonomia e discricionariedade que detém cada um para tratar de seus assuntos internos.

Lembre-se que de acordo com inc. XXXV do art. 5º da Constituição Federal, *"a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"*.

Logo, não há que se falar em qualquer ingerência do Poder Judiciário nos interesses do Executivo, pois a atuação jurisdicional que aqui se pretende não versa sobre formulação de políticas



públicas; em criar o que o Estado não criou; gerir a Administração, mas sim em colocar em prática a obrigação estatal de fornecer integralmente e com total qualidade o serviço de saúde público à população carioca.

Com todas as vênias, não é possível permitir que uma omissão do Executivo possa ser aceita, enquanto fere frontalmente o texto constitucional. Defender a todo custo a discricionariedade que tem o Poder Executivo para tratar de seus assuntos, mesmo que importe em violação da Constituição, seria o mesmo que dizer que tal Poder está acima da Carta Magna, o que é gritantemente inadmissível.

Deste modo, conclui-se que, nesta seara, o ativismo judicial é muito bem-vindo e não pode ser tomado de forma pejorativa: a proatividade do Judiciário na execução de políticas públicas pretende tão-somente realizar obrigação assumida pelo próprio administrador e por ele inadimplida.

Isto posto, a atuação do Poder Judiciário no presente caso, pelo contrário, trata-se da última alternativa à disposição desta instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, à qual incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição da República, capaz de compelir o Estado ao cumprimento de obrigações constitucionais e legais).

Aliás, lamenta-se que seja necessária tal postulação judicial, já que ao bom gestor isto lhe seria natural.

4.2- OS PEDIDOS E A CAUSA DE PEDIR DA ACP nº 0286000-89.2015.8.19.0001 - CONEXA À PRESENTE

No ano de 2015, foram os seguintes os pedidos formulados em tutela de urgência, no bojo da Ação Civil Pública nº 0286000-89.2015.8.19.0001 (**DOCUMENTO 07**):

“(…)

5) Com a finalidade de dar efetivo cumprimento do protocolo de tempo-resposta do SAMU/RJ para atendimento de urgência:

Determinar, no prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, ao ERJ ao cumprimento de obrigação de fazer consistente na implementação do mecanismo de monitoramento – em tempo real – do atendimento pré-hospitalar de urgência realizado pelas ambulâncias do SAMU 192 – através de um sistema logístico de informática, de telecomunicação e de georeferenciamento das unidades móveis a serviço do SAMU/RJ durante todas as etapas do atendimento de urgência, ou seja, desde o envio da equipe de suporte básico ou avançado de vida ao local até o efetivo acolhimento do paciente na unidade de saúde referenciada, **sob pena de multa diária de não inferior a R\$ 1 (mil) mil reais, a ser imposta diretamente**



na pessoa dos Secretários Estaduais de Saúde e de Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro.

5.1) Quanto ao comando da gestão do serviço SAMU-192 no município do Rio de Janeiro

5.1.1) *A apresentação, em prazo não superior a 90 (noventa) dias, nas instâncias gestoras e de controle do SUS, em especial, na CIB - Comissão Intergestores Bipartite do Rio de Janeiro e Conselhos Municipal e Estadual de Saúde do modelo de gestão do SAMU/RJ atual, de modo a oportunizar novas discussões e pactuações à luz das normativas técnicas em vigor quanto aos seguintes aspectos:*

- a) ente federativo responsável pela gestão e execução do serviço;*
- b) unidades de saúde de referência conforme local do evento e especialidades;*
- c) protocolos e fluxos assistenciais*

5.1.2) *A elaboração, em prazo não superior a 120 (cento e vinte) dias, de novo documento de pactuação definindo quais os atendimentos necessitam da atuação conjunta da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros, Polícia Rodoviária Federal e do SAMU e quais as funções/competências de cada profissional na cena da ocorrência, disseminando, posteriormente, tal instrumento de pactuação a todos os profissionais da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Rodoviária Federal e Secretarias Estadual e Municipal de Saúde*

5.2) Quanto aos mecanismos de monitoramento, controle e avaliação do serviço SAMU - 192 no município do Rio de Janeiro

5.2.1) *Imediato e constante monitoramento, pela Secretaria de Estado de Saúde - SES, dos processos que compõem o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 no município do Rio de Janeiro, **verificando a sua conformidade dos padrões técnico-normativos e instrumentais estabelecidos ao tempo do cumprimento da obrigação e detectando situações de alarme que requeiram uma ação avaliativa, detalhada e profunda;***

5.2.2) *Imediata e constante avaliação, pela Secretaria de Estado de Saúde - SES, dos processos que compõem o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 no município do Rio de Janeiro, promovendo a identificação quantitativa e qualitativa de seus resultados (impactos), utilizando, como ferramentas de avaliação e de gestão, os indicadores estabelecidos no parágrafo único do art. 2 da Portaria MS/GM n. 1.010, de 21 de maio de 2012 e normas subsequentes (substitutivas ou não desta última);*

5.2.3) *Ampla **divulgação, inclusive em ambiente web, dos dados de monitoramento, controle e avaliação atinentes ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 do município do Rio de Janeiro, mantendo-se, como padrão para a execução desta obrigação, a periodicidade mínima de 06 (seis) meses e fixando-se, para a publicação do***



primeiro relatório de monitoramento, controle e avaliação, o prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias;

*5.2.4) Inserção e atualização mensal dos **dados de produção do SAMU 192/RJ no instrumento de registro BPA Magnético do SIA-SUS**, por meio dos procedimentos constantes da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS relacionados na Portaria GM/MS n. 356/13 - ou em outra que a suceda -, iniciando-se tal atividade em prazo não superior a 30 (trinta) dias;*

*5.2.5) Inserção e atualização mensal dos **dados do SCNES referentes ao SAMU 192/RJ**, notadamente no que concerne à composição das equipes, carga horária e vínculos, iniciando-se tal atividade em prazo não superior a 30 (trinta) dias;*

5.3) Quanto à operacionalização da Central SAMU 192 no Município do Rio de Janeiro e suas respectivas ferramentas de regulação (Portaria MS/GM n. 2657, de 16 de dezembro de 2004 e art. 17 da Portaria MS/GM n. 1.010, de 21 de maio de 2012)

5.3.1) Elaboração, em prazo não superior a 90 (noventa) dias, de documento de georreferenciamento, com:

a) mapa do município do Rio de Janeiro e região de cobertura (=área de abrangência) do serviço, com a exata indicação dos serviços de saúde existentes, das bases descentralizadas do SAMU, outras ambulâncias ou serviços de transporte inclusive privados, Corpo de Bombeiros, Polícia Rodoviária e outros;

b) mapa do município do Rio de Janeiro e região de cobertura do serviço, com as estradas e principais vias de acesso, registro de barreiras físicas e outros fatores que dificultem o acesso a cada local;

*5.3.2) Elaboração, em prazo não superior a 20 (vinte) dias, de **lista com os telefones e endereços de todos os serviços de saúde pública do município do Rio de Janeiro, independentemente do ente federativo responsável pela sua gestão;***

*5.3.3) Elaboração, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias de **grade de referência do SAMU-RJ**, com discriminação de todos os pontos de atenção da rede que deverão se articular com o componente SAMU 192, incluindo-se as unidades de saúde de referência por especialidade e fazendo constar deste documento informações claras e específicas sobre a composição e a capacidade operativa diária e horária da estrutura dos serviços existentes, organizados em redes e linhas de atenção, hierarquizados por complexidade de resposta técnica,*

*5.3.4) **Ampla divulgação**, no prazo máximo de 10 (dez) dias, aos operadores do SUS (ex. unidades e serviços de saúde, conselhos estadual e municipal de saúde, entre outros), bem como à população em geral, dos documentos referidos nos supra, incluindo-se como instrumento de divulgação e publicidade sítios em ambiente web,*

*5.3.5) **Atualização diária da grade de referência, com indicação e justificativa acerca de eventual impedimento de uso do potencial dos serviços**, com imediata divulgação aos operadores do SUS e à população em*



geral, das alterações tanto transitórias quanto definitivas desta grade, iniciando-se tal atividade no prazo máximo de 02 (dois) dias;

*5.3.6) Elaboração e divulgação ampla aos operadores do SUS e à população em geral - incluindo-se como instrumento de divulgação sítios em ambiente web -, em prazo não superior a 30 (trinta) dias, **de plano para manejo de situações complexas, envolvendo múltiplas vítimas, catástrofes naturais ou qualquer outro evento extremo, com perda ou não da capacidade de resposta por setores públicos e privados encarregados (= planos de desastre com protocolos integrados entre todos os agentes públicos e privados responsáveis);***

*5.3.7) Implementação, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, **na implementação de mecanismos de vinculação, interlocução e fluxo de assistência direta – no âmbito da regulação da rede de atenção de saúde, mormente na esfera da rede de atenção da rede de Urgência e Emergência no âmbito do Município do Rio de Janeiro – do SAMU- RJ, componente pré-hospitalar de urgência, com as demais centrais de regulação existentes, especialmente às que envolvem o atendimento de urgência e emergência (ex. leitos hospitalares, serviços auxiliares de diagnóstico, etc.).***

5.4) Quanto à operacionalização da Central SAMU 192 no Município do Rio de Janeiro e a necessidade de cumprimento das normas gerais e fluxos de regulação estabelecidos nas portarias ministeriais (Portaria MS/GM n. 2657, de 16 de dezembro de 2004 e art. 17 da Portaria MS/GM n. 1.010, de 21 de maio de 2012)

5.4.1) Revisão, em prazo não superior 10 (dez) dias, dos fluxos de regulação atualmente aplicados no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU do Município do Rio de Janeiro, adequando-os aos ditames na Portaria MS/GM n. 2657, de 16 de dezembro de 2004 e alterações subsequentes, e, em consequência:

a) a correção técnica do DESPURG provendo-o com uma regulação médica primária para a avaliação do chamado e da correta classificação de risco de urgência do caso;

b) a revisão da prioridade no encaminhamento de ambulâncias sem atender nenhum protocolo de classificação de risco prévio pela regulação primária, de modo que o envio seguiria uma lógica anti-republicana e iníqua “do argumento de autoridade” do solicitante (2.15 a 2.15.14 do BOLETIM DO GRUPAMENTO DE SOCORRO DE EMERGÊNCIA nº 53, de 23.03.2010); e por fim,

c) a criação de uma única regulação médica, fundindo-se os recursos humanos (médicos) da regulação primária e secundária, evitando-se, assim, o nítido conflito de avaliações médicas.

5.5) Quanto à operacionalização da Central SAMU 192 no Município do Rio de Janeiro e o gerenciamento das unidades móveis

5.5.1) Realização, em prazo não superior a 30 (trinta) dias, de inventário patrimonial/levantamento físico da frota de ambulâncias SAMU/192 e



Bombeiro/193 e demais unidades móveis disponibilizadas ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do município do Rio de Janeiro SAMU/RJ, especificando-se, neste levantamento, o local onde estão baseadas, aquelas que estão em operação, as que constituem reserva técnica, as que estão dotadas dos equipamentos constantes do padrões mínimos regulamentares e, por fim, aquelas estão inoperantes e/ou em manutenção, com indicação individualizada do correspondente motivo;

5.5.2) Adequação, em prazo não superior a 60 (sessenta) dias, do quantitativo das unidades móveis que integram o SAMU 192 do município do Rio de Janeiro, às diretrizes de implantação do serviço fixadas pelo Ministério da Saúde, em especial, as que constam das Portarias GM/MS n. 1010/12 e Portaria GM/MS n. 945/05 ou instrumentos porventura editados em substituição, realizando-se, em necessário e à luz dos indicadores existentes à época do cumprimento da obrigação, o correspondente plano de expansão da frota;

5.5.3) Realização de atividades de controle permanente das condições de conservação frota de ambulâncias e demais unidades móveis existentes no SAMU, no município do Rio de Janeiro, com o acompanhamento e o registro de ocorrências que afetem o seu adequado funcionamento, para conhecimento e programação das manutenções previstas nos manuais de fabricação dos veículos, consertos e limites de quilometragem para substituição, iniciando-se tal atividade em prazo não superior a 10 (dez) dias;

5.5.4) Implantação, em prazo não superior a 45 (quarenta e cinco dias), de sistema de comunicação adequado e eficiente no SAMU 192, assim considerado aquele que apresentar, no mínimo, as seguintes características:

(i) telefonia fixa, acessível em todas as bases descentralizadas do SAMU 192 e cujo número seja de ampla divulgação e ciência pelas equipes das unidades móveis e pela Central de Regulação Médica das Urgências sediada no Rio de Janeiro

(ii) telefonia móvel e/ou por rádio, que respeite, no Município do Rio de Janeiro e nas localidades em que situadas as bases descentralizadas, os seguintes indicadores, conforme previstos na Resolução ANATEL n. 575/11 ou em outro diploma que a suceda: a) as chamadas originadas na rede da prestadora e destinadas ao seu Centro de Atendimento devem ser completadas imediatamente após o estabelecimento da chamada, em cada PMM – Período de Maior Movimento, no mês, no mínimo em 95% (noventa e cinco por cento) dos casos; b) as tentativas de originar chamadas devem ser completadas, em cada PMM, no mês, no mínimo em 67% (sessenta e sete por cento) dos casos²⁷; c) as tentativas de alocação de canal de tráfego devem ser concluídas com sucesso, em cada PMM, no mês, no mínimo em 95% (noventa e cinco por cento) dos casos²⁸; d) a quantidade de chamadas interrompidas por queda da ligação na rede da prestadora, em cada PMM, no mês, deve ser inferior a 2% (dois por cento);

(iii) número de aparelhos telefônicos e/ou de rádio adequado aos postos de trabalho em todas as bases descentralizadas;

(iv) equipamento de fax ou de digitalização de documentos ou outro afim, assim entendido aquele equipamento passível de transferir remotamente documentos através de uma rede telefônica ou não;



5.5.5) Alocação no SAMU 192, em prazo não superior a 20 (vinte) dias, dos recursos humanos necessários para que todas as unidades móveis estejam aptas a entrar em imediata operação, conforme padrões mínimos estabelecidos pela Portaria MS/GM n. 1010, de 21 de maio de 2012;

5.5.6) Elaboração, em prazo não superior a 20 (vinte) dias, de instrumentos técnicooperacionais destinados não só a orientação, mas também a responsabilização de todos os profissionais em atuação no município do RJ, que dêem causa a indevida retenção das macas das unidades móveis do SAMU, ou ainda, ao preenchimento irregular das Guias de registros de Atendimento Pré-hospitalar (RAPHs);

5.6) Quanto à Gestão de Recursos Humanos no âmbito do SAMU-RJ

5.6.1) Elaboração, em prazo não superior a 60 (sessenta) dias, de estudo destinado ao redimensionamento da força de trabalho necessária ao adequado funcionamento do Serviço de

Atendimento Móvel de Urgência - SAMU no município do Rio de Janeiro, com indicação clara e inequívoca da metodologia empregada para a sua realização e adotando-se como premissas a necessidade de mecanismos efetivos de controle de frequência e ponto dos profissionais, bem como o preenchimento dos cargos de natureza técnica por servidores públicos efetivos e os quantitativos mínimos estabelecidos nas portarias regulamentares, apresentando-se, em igual prazo, a este d. juízo, como parte integrante do mencionado estudo:

(i) a listagem nominal de todos servidores ocupantes de cargos efetivos e cargos comissionados e de todos os contratados temporários ou por empresa, que atuam no SAMU 192, com especificação dos respectivos cargos, funções e lotações e da natureza do vínculo;

(ii) lei que criou os cargos do SAMU 192, acompanhada do quadro de lotação atual com informações sobre vacâncias e licenças;

(iii) quantitativo geral de médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem militares que integram à corporação do CBMERJ, indicando-se, em listagem nominal, os seus respectivos cargos, funções e lotações;

(iv) quantitativo geral de médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem militares que fazem parte dos recursos humanos do GSE/SAMU-RJ, indicando-se, em listagem nominal, os seus respectivos cargos, funções e lotações;

(v) quantitativo geral, discriminando-se em números e com os respectivos nomes, quantos médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem estão cedidos à Secretaria Estadual de Saúde, à Administração Pública Direta do Estado do Rio de Janeiro e às unidades de saúde estaduais e municipais, no exercício de atividades fora da corporação do CBMERJ.

5.6.2) Obrigações de não fazer, consistentes em seja determinado ao ERJ, imediatamente, abster-se de celebrar contrato de gestão, termo de parceria, convênio ou instrumento análogo com pessoa jurídica de direito privado, com ou sem fins lucrativos, para desenvolvimento das atividades do SAMU 19229, em especial, aquelas diretamente vinculadas à atividade regulatória,

sem prejuízo da suspensão dos efeitos e posterior declaração de nulidade do instrumento contratual;

A leitura atenta dos pedidos acima transcritos mostra que não há qualquer identidade entre estes e os que foram formulados na nova ação ajuizada. A semelhança, como dito pelos autores em sua petição inicial, está na **CAUSA DE PEDIR** de ambas as ações, posto que, em última instância, ambas foram ajuizadas por conta de problemas prestacionais decorrentes da ineficiência do serviço de saúde pelo SAMU – 192, sendo certo que muitos dos problemas apontados na ação outrora ajuizada permanecem até os dias de hoje, até mesmo com mais gravidade.

Outrossim, não restam dúvidas de que desde 2015, como também já suficientemente exposto na petição inicial, houve mudanças significativas da realidade fática do SAMU – 192, sendo a principal a publicação, no ano de 2019, do Decreto nº 46.635, de 10 de abril de 2019, o qual transferiu para a Secretaria de Estado de Saúde, a responsabilidade pela prestação dos serviços de regulação médica, bem como de toda gestão e operação do SAMU 192.

A mudança na realidade fática existente trouxe novas questões cuja natureza e complexidade somente poderiam ser abordadas em nova ação civil pública. Fundamentos fáticos e de direito novos demandam novas soluções na via judicial. Fosse correto abordar, no bojo da ação civil pública antiga, os recentes fatos, o teria feito o Ministério Público, por intermédio da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Capital, até mesmo porque nada haveria que impedisse o juízo natural da causa a reapreciação dos antigos pedidos.

É de ressaltar que, ainda que o pedido da presente demanda fosse idêntico ao apresentado na ACP nº 0286000-89.2015.8.19.0001, de natureza conexa à presente, fato é que a realidade fática atual é completamente diferente da realidade de 05 (cinco) anos atrás, o que se agravou ainda mais ante a pandemia do COVID-19, sendo certo que o instituto da tutela de urgência tem como objetivo a garantia de direitos em discussão na lide, cuja ausência de proteção poderia gerar riscos ao resultado do processo.

Aliás, tivesse a Secretaria de Estado de Saúde, ao assumir a gestão e a operacionalização do SAMU – 192 (como já preconizado no bojo da antiga ação civil pública) agido corretamente, adotando a integralidade das medidas administrativas e de gestão necessárias à compatibilização da gestão do SAMU 192 aos princípios constitucionais da continuidade do serviço público essencial por ele desempenhado, assim como aos princípios da moralidade, probidade e eficiência da Administração Pública, e ainda, no estrito cumprimento das normas técnicas e regulamentares aplicáveis ao serviço, a presente ação não seria necessária e quiçá, a antiga, perdido o seu objeto.

Infelizmente, não foi isso que ocorreu, sendo renovada, novamente no Poder Judiciário, a esperança de ver este serviço que, como já dito, é um dos mais universais do SUS, finalmente desempenhado de modo a preservar vidas.

Cumpra aqui um derradeiro registro: segundo informações obtidas junto à Central de Regulação SAMU, no dia 05/08/20, data da decisão ora guerreada, o SAMU 192 contava apenas com: 01 (uma) ambulância de suporte avançado (com suporte de profissional médico), 10 (dez) ambulâncias de suporte intermediário e 10 (dez) ambulâncias de suporte básico.



Isso, na prática, significa que se um dos 6.718.000,00 (seis milhões setecentos e dezoito mil) cidadãos cariocas ou qualquer um que transite pela cidade estiver em situação de emergência na rua ou em casa, precisando de suporte de um profissional médico, haverá somente uma ambulância para o seu atendimento, cujo tempo resposta poderá não ser suficiente para garantir a sua vida.

E por fim, a seguinte indagação: quantas vidas de invisíveis cidadãos serão ceifadas até que haja uma efetiva e eficiente atuação dos Poderes da República para a normalização do estado de coisas do SAMU 192?

5- DO PREQUESTIONAMENTO

Tendo em vista as razões acima apontadas, entendendo os agravantes que houve expressa violação a dispositivos legais e constitucionais, se vale do presente recurso, para também prequestionar, com vistas à futura interposição dos recursos constitucionais cabíveis.

Prequestiona-se, aqui, a violação dos ditames constitucionais e legais atrelados ao acesso à justiça, à ampla defesa, à efetividade do processo, ao regular desenvolvimento do processo e à tutela coletiva pelo Ministério Público e Defensoria Pública, notadamente: arts. 1º, III, 5º, caput, XXXIII, LIV, LV, e §1º, art. 93, IX, art.37, art. 165, art.196, art.198, art. 200 da CRFB/88, arts. 2º e 48, I, da Lei nº 5.427/2009, arts. 2º, §1º, 18 e 33 da Lei 8080/90, art. 4º da Lei 8142/90, art. 2º, parágrafo único, da LC 141/12, arts. 12 e 21 da Lei nº 7.347/685 c.c art. 84, §3º, da Lei 8.078/90 e arts. 297 e 300 do CPC, art. 6º, §1º, da Lei nº 8987/95, art. 7º da Lei nº 8.080/90, e art. 300 do CPC.

Portanto, resta PREQUESTIONADA a matéria, pugnano pela PROCEDÊNCIA DO PREQUESTIONAMENTO suscitado, requerendo a este E. Tribunal que se pronuncie de forma objetiva, explícita e fundamentada sobre o assunto.

6- DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requerem os autores:

6.1. seja admitido e conhecido o presente Agravo de Instrumento, determinando-se o processamento nos termos dos artigos 1.105 e seguintes do CPC c/c art. 12 da L. 7347/85;

6.2. a dispensa do preparo, nos termos do art. 18 da Lei nº 7347/85;

6.3. a anotação na capa dos autos da contagem dos prazos processuais em dobro e a intimação pessoal da Defensoria Pública e do Ministério Público;

6.4. a **ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA RECURSAL** para determinar ao Estado do Rio de Janeiro, ora agravado, *in totum*, o cumprimento das obrigações de fazer constantes dos itens 4.1 a 4.7 da petição inicial, quais sejam:



1- Elaborar e apresentar ao Poder Judiciário, no prazo máximo de 48h (quarenta e oito) horas, Plano de Contingência destinado à solução da situação emergencial atual, incluindo-se, neste, solução para os seguintes problemas de ordem prestacional consistentes em: déficit de recursos humanos - médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem e rádiooperadores -, inoperância da integralidade da frota de ambulâncias (quer por questões relacionadas a recursos humanos, quer pela ausência de condições técnicas e materiais que impeçam a sua utilização), atuação ineficiente da comissão de fiscalização do contrato de gestão vigente;

2- Adotar a integralidade das medidas administrativas e de gestão necessários à compatibilização da gestão do SAMU 192 aos princípios constitucionais da continuidade do serviço público essencial por ele desempenhado, assim como aos princípios da moralidade, probidade e eficiência da Administração Pública, destacam-se como absolutamente necessárias e urgentes, as seguintes ações, a serem objeto de comando jurisdicional específico:

3- Exarar, no prazo máximo de 05 (cinco) dias, decisão formal acerca do modelo de gestão a ser adotado para o SAMU – 192 após o término da vigência do contrato n. 013/20 e observar, nesta decisão e nas que lhe forem subsequentes, o devido processo legal administrativo previsto na legislação aplicável e os limites de legalidade e de legitimidade incorporados pela Subsecretaria Jurídica da SES no bojo do Processo SEI-080001/003479/2020, assim como as determinações exaradas pelo Plenário do E. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro nos autos do Processo TCE-RJ nº 114.409-2/18 (reproduzidas no âmbito da Recomendação 1ª PJTCS/CAP nº 01, de 04 de novembro de 2019) e TCE-RJ nº 101.831-3/20, especialmente:

3.1- não promover a realização de nova contratação nos termos atualmente vigentes ou a dispensa de licitação nos moldes outrora fixados, adotando as providências necessárias à regularização da prestação dos serviços, especialmente, no que concerne às determinações já consignadas pelo citado Tribunal, no bojo do Processo TCE/RJ nº 106.528-2/16, envolvendo a questão de recursos humanos (Proc. TCE/RJ nº 101.831/20);

3.2- em se optando pelo modelo de contrato de gestão por Organização Social (Proc. TCE-RJ n. 114.409-2/18 e Recomendação 1ª PJTCS/CAP nº 01, de 04 de novembro de 2019), sejam adotadas as seguintes providências prévias ao lançamento do Edital:

a) a realização estudo que avalie tecnicamente a eficiência e a vantajosidade para a administração da adoção do modelo de transferência da gestão das unidades de saúde às organizações sociais e, caso o estudo aponte que tal alternativa não se mostre vantajosa, se abstenha de renovar contratos de gestão porventura em vigor, tomando as medidas



administrativas cabíveis para manter SAMU - 192 em pleno funcionamento;

b) por meio dos setores competentes, baseie de forma mais detalhada em edital os critérios estabelecidos para a distribuição da pontuação para seleção da proposta mais vantajosa, indicando quando necessário, os fatores motivadores para as avaliações realizadas;

c) adote medidas junto à Comissão Especial de Seleção no sentido de registrar mais detalhadamente em ata os critérios utilizados para distribuição da pontuação das OSS;

d) aprimore os termos dos contratos de gestão, estabelecendo indicadores que permitam a verificação da eficiência contratual e contenham mecanismos que busquem, além do alcance de metas quantitativas, a eficiência na prestação dos serviços à sociedade, utilizando metas de desempenho que envolvam a redução dos custos e o aumento do atendimento e melhoria da qualidade;

e) execute diretamente os serviços típicos da atividade estatal, sobretudo a regulação do acesso à saúde;

f) se abstenha da prática de contratar profissionais em funções de diretoria por intermédio de pessoas jurídicas.

4- Com a tomada da decisão referida no item 2., a elaboração, no prazo máximo de 10 dias, de plano de ação que vise a execução das providências destinadas a implementação do modelo de gestão escolhido, especificando-se, entre tais ações, aquelas destinadas a regularização da prestação dos serviços SAMU – 192, com a sua adequação às normas técnicas vigentes;

5- Estabelecer, por meio de normativa(s) específica(s) a ser(em) publicada(s) no prazo máximo de 10 dias, processos de trabalho e ações operacionais que garantam a efetividade do controle interno do Contrato de Gestão n. 13/20 e das futuras avenças que futuramente venham a ser celebradas, envolvendo a execução do serviço SAMU – 192 (seja por meio de contrato de gestão a uma OS, seja por meio de contrato administrativo), abrangendo-se, nestes processos de trabalho e ações operacionais, obrigatoriamente, a existência de um programa de capacitação contínua dos fiscais do contrato, padrão mínimo para a elaboração dos relatórios vinculados aos aspectos operacionais e assistenciais do serviço, com periodicidade razoável para a sua elaboração, e ainda, hipóteses claras de retomada direta do serviço pela SES/RJ, de modo que a população não fique desguarnecida nos casos de inadimplemento contratual;

Visando ao eficiente monitoramento do cumprimento das obrigações de fazer a serem determinadas em caráter de urgência, requerem ainda os autores:

6- Seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria de Estado de Saúde e que apresente em juízo, no prazo máximo de 48h a contar do esgotamento dos prazos estipulados para o



cumprimento das obrigações judicialmente estabelecidas, a documentação apta a comprovação da sua satisfação, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 1 (mil) mil reais, por obrigação não satisfeita, a incidir, em especial, à critério de escolha do julgador, nas pessoas do Governador do Estado do Rio de Janeiro e/ou do Secretário de Estado de Saúde;

7- Em caso de descumprimento dos deveres fixados na medida liminar e sem prejuízo da aplicação de multa acima mencionada, sejam bloqueados judicialmente, no montante necessário ao cumprimento desses deveres, os recursos orçamentários previstos e/ou disponíveis na rubrica “publicidade, propaganda e comunicação social”, notadamente, em publicidade institucional, e aqueles destinados a outros serviços não essenciais ao Estado do Rio de Janeiro.

6.5. a intimação da parte agravada para, no prazo legal, oferecer suas contrarrazões;

6.6. ao final o PROVIMENTO do presente Agravo de Instrumento para, reformando a decisão agravada, confirmar a antecipação de tutela pleiteada, conforme exposto no item acima.

Termos em que pede deferimento.

Rio de Janeiro, 05 de agosto de 2020.

THAÍSA GUERREIRO DE SOUZA
Defensora Pública Estadual
Coordenadora de Saúde e
Tutela Coletiva
Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de
Janeiro

PATRICIA SILVEIRA TAVARES
Promotora de justiça
Titular da 1ª. Promotoria de Justiça de
Tutela Coletiva da Saúde da Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

ALESSANDRA NASCIMENTO ROCHA GLÓRIA
Defensora Pública Estadual
Subcoordenadora de Saúde e
Tutela Coletiva
Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de
Janeiro

MADALENA JUNQUEIRA AYRES
Promotora de Justiça
Titular da 2ª. Promotoria de Justiça de
Tutela Coletiva da Saúde da Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

SAMANTHA MONTEIRO DE OLIVEIRA
Defensora Pública Estadual

FELIPE RIBEIRO
Promotor de Justiça



Coordenadora do Núcleo de Fazenda Pública
Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de
Janeiro

Em exercício na 3ª. Promotoria de
Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da
Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

ALESSANDRA HONORATO NEVES
Promotora de Justiça
Titular da 4ª. Promotoria de Justiça de
Tutela Coletiva da Saúde da Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.

BARBARA NASCIMENTO
Promotora de Justiça
Em exercício na 5ª. Promotoria de
Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da
Capital
Ministério Público do Estado do Rio de
Janeiro.
