



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

EXCELENTÍSSIMA SENHORA JUÍZA DE DIREITO DA PRIMEIRA VARA CÍVEL DA COMARCA DE MACAÍBA:

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, através deste Promotor de Justiça Substituto, em exercício na 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Macaíba, à qual é atribuída a tutela ministerial da Saúde pela Resolução 006/00 do Colégio de Procuradores de Justiça, vem à presença de V. Excelência ajuizar AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PLEITO LIMINAR em desfavor do MUNICÍPIO DE MACAÍBA, pessoa jurídica de direito público interno, apresentado por sua mandatária constitucional, com endereço para citação na Av. Mônica Dantas, 34, Centro, CEP: 59280-000, Macaíba/RN, com fulcro no art. 129, III, da Constituição da República, nos arts. 5º, I, e 12, da Lei 7.347/85, e nos seguintes fatos e fundamentos:

1 – RESUMO FÁTICO

No dia 04 de outubro de 2010 foi realizada no Tribunal de Justiça, pela Juíza Convocada Sulamita Bezerra Pacheco, audiência para tentar compor o litígio instaurado nos autos do Agravo de Instrumento 2010.008987-0, que têm por objeto decisão interlocutória proferida na Ação Civil Pública 001.99.002514-5 – da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal.

Esta lide coletiva, por sua vez, tem como objeto o saneamento da conhecida, muito embora vergonhosa, rotina de desrespeito do Estado do Rio Grande do Norte – como gestor do Hospital Monsenhor Walfredo Gurgel – ao valor-base da dignidade humana, através do alojamento de pacientes de Natal e do interior do Estado em seus corredores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

A alternativa encontrada pelo Judiciário, pelo Estado do Rio Grande do Norte e pelo Ministério Público – através da 47ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal – para a mitigação do problema, naquela oportunidade, foi a edição e assinatura do termo de composição em anexo, no **qual restou pactuado que o Estado do Rio Grande do Norte comprometer-se-ia a fechar em 60 (sessenta) dias os pronto atendimentos existentes nos Hospitais Regionais de importância estratégica, situados em 07 (sete) Municípios prioritários, dentre eles o Hospital Regional Alfredo Mesquita, de Macaíba.**

Tal providência habilitaria o Estado a assegurar, no mesmo prazo, leitos para internação hospitalar de clínica médica aos munícipes das citadas regiões, e, por decorrência lógica, o esvaziamento dos corredores (e das macas em corredores) do Hospital Walfredo Gurgel.

Passados mais de 60 dias da referida audiência, **o Estado do Rio Grande do Norte anunciou que a data exata para fechamento do pronto atendimento no Hospital Regional Alfredo Mesquita será o dia 15 de dezembro de 2010** (confirmação documental em anexo).

Com isso, Excelência, a população de Macaíba, que só conta **hoje com Unidades de Saúde Municipais com atendimento em horário comercial (de 08 às 18 horas)** passará a ter mais pronto atendimento a urgências de baixa complexidade/gravidade em regime integral.

Preocupada com a repercussão dessa providência frente às populações dos 07 (sete) Municípios atingidos, a 47ª Promotoria de Justiça de Natal promoveu, no dia **25 de outubro de 2010, audiência para tentar solucionar o problema extrajudicialmente** (segue termo em anexo), ouvindo os argumentos dos gestores municipais e estaduais, sem, contudo, obter êxito.

A 3ª Promotoria de Justiça de Macaíba, por seu turno, estabeleceu diálogo em várias oportunidades com a Secretaria Municipal de Saúde de Macaíba, que indicou existir solução para o problema a médio/longo prazo, a partir da construção de uma UPA – Unidade de Pronto Atendimento –, com financiamento federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

Arguiu ainda a edilidade que não há respaldo financeiro para a contratação de médicos para atendimento em carga horária integral aos munícipes, especialmente neste final de ano.

Aventou também a possibilidade de os Municípios da região estabelecerem um “consórcio” informal para sanear o problema de forma paliativa. Tal providência, contudo, não ganhou formas concretas, não havendo notícia da pactuação de Macaíba com Municípios limítrofes sobre o tema.

Por fim, por solicitação deste órgão ministerial apresentou a Secretária de Saúde planilha demonstrativa dos custos mensais e anuais para implantação de Unidade de Saúde funcionando 24 horas (igualmente, segue em anexo o documento).

Frise-se, pois, d. Julgadora, que **nenhuma solução imediata para a omissão no atendimento a urgências dos munícipes de Macaíba foi apresentada pela Prefeitura Municipal**, fazendo-se inevitável a instauração do presente litígio judicial.

2 – FUNDAMENTOS

Na verdade, Excelência, a situação apresentada hoje reflete omissão dos entes municipais em desempenhar papel que lhes é atribuído desde 19 de setembro de 1990, de forma exclusiva, e desde 05 de outubro de 1988, de maneira solidária.

Deveras, desde a promulgação da Constituição de 1988 é de sabença geral que todos os entes federados – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – têm a obrigação de garantir a todos os cidadãos, brasileiros ou que estejam em território nacional, o direito à saúde, garantido através de “políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (art. 196 da Carta Magna).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

Contudo, no dia 19 de setembro de 1990 foi promulgada pelo Congresso Nacional, com amparo na regra de competência legislativa estampada no art. 23¹ e na delegação expressamente feita pelo texto constitucional em seu art. 197², a Lei 8.080, que trouxe o seguinte mandamento em seu art. 18: “À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete: I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;”.

Assim, a partir de 1990 os Municípios passaram a ter responsabilidade imediata e exclusiva na execução dos serviços públicos de saúde. **Todos os serviços públicos de saúde passaram a ser creditados à responsabilidade dos governos municipais**, que passaram a contar também com o auxílio suplementar e a coordenação e planejamento de Estados e União.

Nada obstante a nítida imposição de responsabilidade aos Municípios para o atendimento à saúde de sua população (que envolve, evidentemente, o pronto atendimento a urgências de baixa complexidade) por legislação de caráter nacional, em 2002 a Portaria n.º 2048, do Ministro da Saúde (que aprovou o regulamento dos sistemas estaduais de urgência e emergência), confirmou a óbvia constatação de que o atendimento a urgências de baixa complexidade/gravidade deve ser desempenhado por todos os Municípios brasileiros:

Art. 1º Aprovar, na forma do Anexo desta Portaria, o Regulamento Técnico dos Sistemas Estaduais de Urgência e Emergência.

[...]

ANEXO

CAPÍTULO I

¹Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

[...]

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

²Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

PLANO ESTADUAL DE ATENDIMENTO ÀS URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS

[...]

A elaboração dos referidos planos deve estar baseada na proposta de estruturação das redes regionalizadas de atenção da NOAS 01/2002, segundo as seguintes atribuições / complexidade / distribuição:

1 - Municípios que realizam apenas a atenção básica (PAB): **devem se responsabilizar pelo acolhimento dos pacientes com quadros agudos de menor complexidade, principalmente aqueles já vinculados ao serviço.** Suas atribuições e estruturação estão especificadas no Capítulo III – item 1 do presente Regulamento.

[...]

CAPÍTULO III

1 - AS URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS E A ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE E O PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA

As atribuições e prerrogativas das unidades básicas de saúde e das unidades de saúde da família em relação ao acolhimento/atendimento das urgências de baixa gravidade/complexidade devem ser desempenhadas por todos os municípios brasileiros, independentemente de estarem qualificados para atenção básica (PAB) ou básica ampliada (PABA), conforme detalhamento abaixo:

A responsabilidade dos entes municipais na execução dos serviços públicos de saúde em geral (ainda que prescindível diante do que impôs a Lei 8.080/90) também foi reforçada pelo “Pacto pela Gestão do SUS”, aprovado pela Portaria 399/2006, do Ministério da Saúde:

RESPONSABILIDADES GERAIS DA GESTÃO DO SUS

– MUNICÍPIOS



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

Todo município é responsável pela integralidade da atenção à saúde da sua população, exercendo essa responsabilidade de forma solidária com o estado e a união;

Todo município deve:

garantir a integralidade das ações de saúde prestadas de forma interdisciplinar, por meio da abordagem integral e contínua do indivíduo no seu contexto familiar, social e do trabalho; englobando atividades de promoção da saúde, prevenção de riscos, danos e agravos; ações de assistência, assegurando o acesso ao atendimento às urgências;

promover a equidade na atenção à saúde, considerando as diferenças individuais e de grupos populacionais, por meio da adequação da oferta às necessidades como princípio de justiça social, e ampliação do acesso de populações em situação de desigualdade, respeitadas as diversidades locais;

participar do financiamento tripartite do Sistema Único de Saúde;

assumir a gestão e executar as ações de atenção básica, incluindo as ações de promoção e proteção, no seu território;

assumir integralmente a gerência de toda a rede pública de serviços de atenção básica, englobando as unidades próprias e as transferidas pelo estado ou pela união;

com apoio dos estados, identificar as necessidades da população do seu território, fazer um reconhecimento das iniquidades, oportunidades e recursos;

desenvolver, a partir da identificação das necessidades, um processo de planejamento, regulação, programação pactuada e integrada da atenção à saúde, monitoramento e avaliação;

formular e implementar políticas para áreas prioritárias, conforme definido nas diferentes instâncias de pactuação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

organizar o acesso a serviços de saúde resolutivos e de qualidade na atenção básica, viabilizando o planejamento, a programação pactuada e integrada da atenção à saúde e a atenção à saúde no seu território, explicitando a responsabilidade, o compromisso e o vínculo do serviço e equipe de saúde com a população do seu território, desenhando a rede de atenção e promovendo a humanização do atendimento;

organizar e pactuar o acesso a ações e serviços de atenção especializada a partir das necessidades da atenção básica, configurando a rede de atenção, por meio dos processos de integração e articulação dos serviços de atenção básica com os demais níveis do sistema, com base no processo da programação pactuada e integrada da atenção à saúde;

pactuar e fazer o acompanhamento da referência da atenção que ocorre fora do seu território, em cooperação com o estado, Distrito Federal e com os demais municípios envolvidos no âmbito regional e estadual, conforme a programação pactuada e integrada da atenção à saúde;

garantir estas referências de acordo com a programação pactuada e integrada da atenção à saúde, quando dispõe de serviços de referência intermunicipal;

garantir a estrutura física necessária para a realização das ações de atenção básica, de acordo com as normas técnicas vigentes;

promover a estruturação da assistência farmacêutica e garantir, em conjunto com as demais esferas de governo, o acesso da população aos medicamentos cuja dispensação esteja sob sua responsabilidade, promovendo seu uso racional, observadas as normas vigentes e pactuações estabelecidas;

assumir a gestão e execução das ações de vigilância em saúde realizadas no âmbito local, compreendendo as ações de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental, de acordo com as normas vigentes e pactuações estabelecidas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

elaborar, pactuar e implantar a política de promoção da saúde, considerando as diretrizes estabelecidas no âmbito nacional.

Deveras, desde o ano de 2006 a União passou aos Municípios, através de Portaria editada pelo gestor do sistema federal de saúde, a mensagem de que não mais se responsabilizaria por funções ínsitas aos entes federados municipais, especialmente a atenção básica, abandonando o retrógrado sistema de habilitação dos Municípios em “plenos” ou “não plenos” na assistência à saúde.

Desenhado o cenário jurídico subjacente à problemática narrada, evidencia-se com facilidade que o Município de Macaíba vem privando seus cidadãos de assistência integral no âmbito da baixa complexidade/gravidade **há mais de 20 anos.**

Até a presente data, mesmo com a advertência feita pelo Estado do Rio Grande do Norte – e comunicada à gestora local de saúde em audiência ministerial – de que iria deixar de prestar serviços à população de Macaíba que são de responsabilidade eminentemente municipal no dia 15 de dezembro de 2010, não **existe qualquer planejamento para oferecer à população de Macaíba pronto atendimento em baixa complexidade/gravidade em carga horária integral (24 horas) a partir daquela data.**

- NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE PLEITO LIMINAR.
PERICULUM IN MORA EVIDENTE.

O Município de Macaíba conta hoje com 69.538 habitantes, e ostenta a classificação de 5º mais populoso do Estado do Rio Grande do Norte³.

A rede municipal de saúde oferece 25 unidades de atendimento, **sendo que nenhuma delas assiste a população em regime integral (24 horas).**

No dia 15 de dezembro de 2010 quase 07 (sete) dezenas de milhares de pessoas não terão onde encontrar socorro se desafortunadamente encontrarem-se em situação de urgência de atenção básica, já que o Estado do Rio Grande do Norte anunciou que irá fechar o pronto atendimento do Hospital Regional Alfredo Mesquita (documento em anexo).

³ Fonte: Censo 2010 em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Último acesso: 12/12/10.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

Destarte, é imperioso reconhecer que existirá, a partir da fatídica data, um vácuo no atendimento aos munícipes de Macaíba em sua dimensão mais sensível: a saúde, em suas vertentes física e mental.

À toda evidência, está configurada situação fática que atrai a incidência do comando do art. 12 da Lei 7.347/85 – que dá moldes processuais à Ação Civil Pública:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

Destaque-se que a concessão de pleitos liminares em lides desta natureza não é desconhecida das Cortes de Justiça, que abalizam a tese ministerial:

TJRJ, Apelação/Reexame Necessário: REEX 1883620088190057 RJ
0000188-36.2008.8.19.0057 Primeira Câmara Cível Apelação
Cível/Reexame Necessário nº 3.573/2009 Relator: Des.
MALDONADO DE CARVALHO

SAÚDE PÚBLICA. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS. MUNICÍPIO DE SAPUCAIA. PRESERVAÇÃO DA VIDA. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. O direito à vida e à saúde é garantido pelas normas constitucionais, razão pela qual não se submetem às normas especiais que impedem a concessão de tutela antecipada de mérito em face do Poder Público. Se, por um lado, a competência da União não exclui a dos Estados e a dos Municípios, como estampado no inciso II, do art. 23, da Constituição de 1988, por outro, o sistema único de saúde -SUS impõe aos Municípios o dever jurídico de assistência os doentes necessitados, como disposto na Lei nº 8.088/90. Portanto, cabe aos Municípios, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, prestarem os serviços de atendimento à saúde da população (arts. 196, 198 e 30, inciso VII, da Constituição Federal), promovendo as ações e serviços para manutenção da saúde dos cidadãos, prestando todos estes, solidariamente, a necessária assistência, mediante políticas sociais e econômicas, com o objetivo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

garantir o acesso universal e igualitário a todos, sem qualquer exceção.

Essa é a linha jurisprudencial seguida, aliás, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte:

Processo: 2010.000230-4 Julgamento: 30/03/2010 Órgão Julgador:
3ª Câmara Cível Classe: Agravo de Instrumento com
Suspensividade Relator: Desembargador Amaury Moura Sobrinho .

EMENTA : PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL -AGRAVO DE INSTRUMENTO -AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DECISÃO A QUO QUE INDEFERIU A ANTECIPAÇÃO DA TUTELA ESPECÍFICA - RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO NO TOCANTE À REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO CIRÚRGICO EM BENEFÍCIO DO AGRAVANTE - INCIDÊNCIA DO ARTIGO 198, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - PRESENTES OS REQUISITOS QUE AUTORIZAM A CONCESSÃO DA MEDIDA PLEITEADA, A TEOR DO DISPOSTO NO ARTIGO 273 DO CPC - REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA -PROVIMENTO DO AGRAVO.

3 – PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer o Ministério Público a este juízo que:

1. determine ao Município de Macaíba, liminarmente, o oferecimento de serviço de atendimento a urgências, nos termos do Capítulo III do Anexo da Portaria 2048/2002, do Ministério da Saúde, em carga horária integral (aberto 24 horas), sob pena de imposição de multa diária de R\$10.000,00, nos termos do art. 12, §2º, da Lei 7.347/85, a ser revertida da Conta Única para o Fundo Municipal de Saúde macaibense;
2. confirme, em sentença definitiva, a medida liminar pleiteada, tornando imutável a obrigação de fazer cominada.

Requer ainda o *Parquet* que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

- seja cominada multa diária pessoal à Prefeita Municipal e à Secretária Municipal de Saúde e a todos aqueles agentes que ponham óbice à efetividade das decisões emanadas deste Juízo, no montante de R\$500,00, para eventual descumprimento de qualquer determinação judicial, como forma de prevenção e repressão à abusiva e antidemocrática prática do *contempt of court*, combatida pelo Código de Processo Civil em seu art. 14, parágrafo único⁴ - independentemente de eventual sanção pecuniária aplicada à pessoa jurídica de direito público interno demandada; e

- sejam utilizados todas as medidas – coercitivas ou subrogatórias – necessárias para suprir a latente omissão municipal e efetivar eventual decisão favorável aos pleitos ministeriais, com fundamento no art. 461, §§4º e 5º, do Código de Processo Civil⁵.

Macaíba/RN, 13 de dezembro de 2010.

Augusto Carlos Rocha de Lima
Promotor de Justiça Substituto

⁴São deveres das partes e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo: [...] V - cumprir com exatidão os provimentos mandamentais e não criar embaraços à efetivação de provimentos judiciais, de natureza antecipatória ou final. [...] Parágrafo único. Ressalvados os advogados que se sujeitam exclusivamente aos estatutos da OAB, a violação do disposto no inciso V deste artigo constitui ato atentatório ao exercício da jurisdição, podendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, **aplicar ao responsável multa em montante a ser fixado de acordo com a gravidade da conduta e não superior a vinte por cento do valor da causa;** não sendo paga no prazo estabelecido, contado do trânsito em julgado da decisão final da causa, a multa será inscrita sempre como dívida ativa da União ou do Estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MACAÍBA
Rua Ovídio Pereira da Costa, s/nº, Araçá, Macaíba/RN - CEP 59.280- 000 Fone: 3271 6841

⁵ Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. (Redação dada pela Lei nº 8.952, de 1994) [...]

§ 4º O juiz poderá, na hipótese do parágrafo anterior ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando-lhe prazo razoável para o cumprimento do preceito. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 1994)

§ 5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial. (Redação dada pela Lei nº 10.444, de 2002)