



**27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL  
SAÚDE PÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE EXECUÇÕES  
FISCAIS E SAÚDE DA COMARCA DE PALMAS ESTADO DO TOCANTINS**

**URGENTE**

**COVID 19**

**COLAPSO DE LEITOS DE UTI COVID**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS**, por meio da representante legal que ao final subscreve, titular da 27ª Promotoria de Justiça da de Araguaína, valendo-se das disposições elencadas no art. 129, II e III, da Constituição Federal; art. 25, IV, “a”, da Lei nº 8.625/93; art. 1º, IV, c/c art. 3º e art. 5º, I, todos da Lei nº 7.347/85; arts. 83 e 90 da Lei Federal nº 8.078/90; arts. 497 e 536 e seguintes do CPC; e no ATO PGJ nº 085/2014, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, diante da competência inserta no art. 93, I, da Lei nº 8.078/90, e, ainda, de acordo com os preceitos gerais estatuídos no Código de Processo Civil e no microsistema de tutela jurisdicional coletiva formado pela completa interação entre as Leis 7.347/85 e 8.078/90, propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**, em face do **ESTADO DO TOCANTINS**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 01.786.029/0001-03, com sede no Palácio Araguaia, Praça dos Girassóis, nesta capital, a ser citada por meio de seu órgão de representação judicial, PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, situada na Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias, AANE, Palmas/TO - CEP 77001-002, em razão dos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

**1. DO OBJETIVO DA DEMANDA**

Trata-se de Ação Civil Pública que busca provimento jurisdicional com vista a compelir o Estado do Tocantins ao cumprimento de obrigação de fazer consistente na disponibilização de profissionais de saúde devidamente qualificados, com EPI e capacitação, em quantidade adequada ao atendimento integral da escala dos leitos de



## **27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA**

**tratamento de Covid-19 no âmbito do Hospital Geral de Palmas -HGP, para manutenção dos 26 (vinte e seis) leitos da Unidade de Terapia Intensiva - UTI Adulto Tipo II - COVID-19 habilitados.**

### **2. DA EXPOSIÇÃO FÁTICA**

No Relatório Situacional de Enfrentamento à COVID-19 N° 16<sup>1</sup> divulgado pela Secretaria de Saúde do Estado do Tocantins no dia 30 de julho de 2020, informa que no Estado atualmente são 205 leitos clínicos e 103 leitos de UTI, com retaguarda dos 21 leitos de estabilização, com capacidade de atendimento de urgência e emergência em todas as regiões do Estado para COVID-19, conforme dispõe a Resolução CIB N° 130, de 23 de julho de 2020.

A capital Palmas, conta atualmente com **26 UTI ADULTO II - COVID19 habilitados**. No dia 06 de maio de 2020, foi editada uma Portaria do Ministério da Saúde n° 1.120, visando a habilitação de leitos da Unidade de Terapia Intensiva - UTI Adulto e Pediátrico Tipo II - COVID-19 e estabelece recurso do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - Grupo Coronavírus (COVID 19), a ser disponibilizado ao Estado do Tocantins, em parcela única, no montante de R\$ 6.048.000,00 (seis milhões e quarenta e oito mil reais).

Deste montante, foi destinado R\$ 768.000,00 (setecentos e sessenta e oito mil reais) para a implantação de **16 UTI ADULTO II - COVID19 no Hospital Geral de Palmas**. No dia 17 de julho de 2020, o Governo do Estado do Tocantins recebeu um aporte de recurso financeiro do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - Grupo Coronavírus (COVID 19), a ser disponibilizado, em parcela única, no montante de R\$ 1.440.000,00 (um milhão quatrocentos e quarenta mil reais), segundo consta nas Portaria do Ministério da Saúde n° 1.791/2020, para a implantação de **mais 10 leitos de UTI adulto Covid-19, in verbis:**

1 Disponível em < <https://central3.to.gov.br/arquivo/521158/>>. Acesso em 03 de ago. de 2020;

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

### PORTARIA Nº 1.791, DE 17 DE JULHO DE 2020

Habilita leitos de Unidade de Terapia Intensiva - UTI Adulto Tipo II - COVID-19 e estabelece recurso financeiro do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - Grupo Coronavírus (COVID 19), a ser disponibilizado no Estado de Tocantins.

O MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE INTERINO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e Considerando a Lei nº 13.979 de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19) responsável pelo surto de 2019;

Considerando a Portaria nº 356/GM/MS, de 11 de março de 2020 que dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Corona vírus (COVID-19);

Considerando a Portaria nº 237/SAES/MS, de 18 de março de 2020, que inclui habilitações, leitos e procedimentos para atendimento exclusivo dos pacientes com COVID-19;

Considerando a Portaria nº 414/GM/MS, de 18 de março de 2020, que autoriza a habilitação de leitos de Unidade de Terapia Intensiva adulto/Pediátrico, para atendimento exclusivo dos pacientes COVID-19;

Considerando a Portaria nº 828/GM/MS, de 17 de abril de 2020, que altera a Portaria de Consolidação nº 6/2017/GM/MS, para dispor sobre os Grupos de Identificação Transferências federais de recursos da saúde; e

Considerando a correspondente avaliação pela Coordenação-Geral de Atenção Hospitalar e Domiciliar - Departamento de Atenção Hospitalar e de Urgência - CGAHD/DAHU/SAES/MS, constante no NUP-SEI nº 25000.095035/2020-00, resolve:

Art. 1º Ficam habilitados leitos da Unidade de Terapia Intensiva - UTI Adulto Tipo II - COVID-19, do estabelecimento descrito no Anexo a esta Portaria.

Parágrafo único. As habilitações tratadas no caput, ocorrerão excepcionalmente pelo período de 90 (noventa) dias, podendo ser prorrogadas. Finalizada a situação de emergência de saúde pública, de importância internacional decorrente do Corona vírus (COVID-19), nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei nº 13.979 de 2020, essas habilitações poderão ser encerradas a qualquer tempo.

Art. 2º Fica estabelecido recurso financeiro do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - Grupo Coronavírus (COVID 19), a ser disponibilizado no Estado de Tocantins, em parcela única, no montante de R\$ 1.440.000,00 (um milhão quatrocentos e quarenta mil reais).

Parágrafo único. O recurso disponibilizado no caput equivale ao período de 90 (noventa) dias.

Art. 3º O Fundo Nacional de Saúde adotará as medidas necessárias para a transferência, do montante estabelecido no art. 2º, ao Fundo Estadual de Saúde de Tocantins, IBGE 170000, em parcela única, mediante processo autorizativo encaminhado pela Secretaria de Atenção Especializada à Saúde.

Art. 4º O recurso orçamentário, objeto desta Portaria, correrá por conta do orçamento do Ministério da Saúde, devendo onerar o Programa de Trabalho 10.122.5018.21C0.6500 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus - Plano Orçamentário CV30 - Medida Provisória nº 947, de 08 de abril de 2020.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

EDUARDO PAZUELLO

#### ANEXO

UF	IBGE	MUNICÍPIO	ESTABELECIMENTO	CNES	GESTÃO	TIPO	CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA HABILITAÇÃO	Nº DE LEITOS NOVOS	TOTAL DE LEITOS	Nº	VALOR CUSTEIO DIÁRIO COVID-19 (MES)	VALOR
TO	170000	Palmas	Hospital Geral de Palmas Dr. Francisco Ayres	2786117	Estadual	UTI ADULTO II - COVID-19	26.12 - UTI ADULTO II - COVID-19	10	26		480.000,00	1.440.000,00

Desde o início do registro de casos de COVID-19 no Tocantins ocorreram no Hospital Geral de Palmas 196 internações de pacientes confirmados positivos em unidades. Sendo 118 internações em leito clínico e 78 em UTI. Neste período, ocorreram 96 altas por melhora, e foram registrados 68 óbitos hospitalares, conforme demonstrado na tabela 9.

**Tabela 9 – Internações de pacientes confirmados com COVID-19 em Unidade Hospitalar sob gestão estadual. Tocantins, 2020.**

Unidade	Clinico	UTI	Total	Altas	Óbitos Hospitalares
HGP HOSPITAL GERAL DE PALMAS	118	78	196	96	68

Neste período, também ocorreram 35 internações em outras unidades, privadas e públicas, que possuem leitos ofertados pelo SUS em modalidade de contratualização com o Estado, sendo 35 em UTI, de acordo com a tabela 10

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

**Tabela 10** – Internações de pacientes confirmados com COVID-19 em unidades hospitalares contratualizadas com o Estado. Tocantins, 2020.

Unidade	Clinico	UTI	Altas	Óbitos Hospitalares
Hospital Dom Orione (Araguaína)	-	67	29	28
Intensicare – Unidade Osvaldo Cruz (Palmas)	-	2	2	-
Hospital Santa Thereza (Palmas)	-	22	-	14
Hospital Osvaldo Cruz (Palmas)	-	6	1	4
Hospital Municipal de Araguaína (UTI Pediátrica)	-	3	2	-
Hospital Palmas Medical (Palmas)	-	5	1	-
Hospital Doenças Tropicais (Araguaína)	104	-	77	1
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>105</b>	<b>112</b>	<b>46</b>

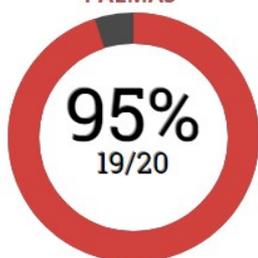
Fonte: Sistema SER – DIREG – Período de apuração: 01 de maio a 30 de julho de 2020.

Importa ressaltar, que o **Hospital Geral de Palmas conta com 26 Leitos de UTI ADULTO COVID habilitados, sendo apenas 20 estão em funcionamento, isto é, 6(seis) estão ociosos, 5 por falta de profissionais médicos e 1 fica bloqueado para hemodiálise.**

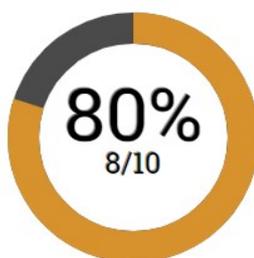
Não obstante, o aumento de casos graves, fomenta o **colapso da rede de leitos de UTI Covid para adultos na Capital**, no qual o HGP registra na data de hoje(03/08/2020) 95% da taxa de ocupação de Leitos de Covid 19, conforme revela painel que representa apenas a ocupação de leitos das unidades hospitalares geridas pela Secretaria de Estado da Saúde<sup>2</sup>.

### Taxa de Ocupação de Leitos de UTI Covid-19 ↓

HGP HOSPITAL GERAL DE PALMAS



HOSPITAL REGIONAL DE GURUPI



HOSPITAL REGIONAL DE ARAGUAÍNA



Como visto, só existe hoje apenas **um leito vago de UTI Covid** para adultos no Hospital Geral de Palmas, SENDO QUE ESTE É **RESERVADO PARA**

<sup>2</sup> Disponível em <<http://integra.saude.to.gov.br/covid19/TaxaOcupacaoLeitosCovid>>. Acesso em 03 de ago. de 2020.



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

**HEMODIÁLISE E NÃO FOI OCUPADO POR TAL MOTIVO, O QUE FAZ DEPREENDER 100% DE OCUPAÇÃO.**

**Segundo informações, os hospitais privados e habilitados ao SUS também estão lotados, prova disso é que existe paciente GRAVE aguardando UTI COVID desde ontem às 19 h 07 min no Hospital Regional de Dianópolis, conforme guia do Sistema Estadual de Regulação, em anexo.**

Outrossim, em consulta eletrônica a dados oficiais indica que o Hospital Geral de Palmas dispõe atualmente de 300 (trezentos) médicos<sup>3</sup>, a maior parte deles com vínculo estatutário, de modo que há margem, sim, para se determinar o pronto funcionamento dos UTI Covid ociosos, ainda que alguns profissionais estejam afastados ou incluídos no grupo de risco ou ainda escalas de menor urgência precisem ser desfalcadas.

Ademais, caso sejam necessários mais médicos, é plenamente possível convocar médicos de outros órgãos, como a **Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros**, ou mesmo **CEDIDOS para outros órgãos**, a fim de que façam funcionar imediatamente os leitos ociosos, haja vista o elevado grau de letalidade da pandemia.

Consoante demonstrado, o colapso dos leitos de UTI Covid para adultos na rede pública e privada justifica a imediata apreciação do pedido de tutela de urgência, como forma de proteção da vida de pacientes graves, uma vez que o **ESTADO DO TOCANTINS**, não tem como providenciar tratamento adequado a quem necessita, mesmo em caso de ajuizamento de demandas individuais.

Neste exato momento, qualquer um de nós, em todo o território estadual, caso precise de UTI, não poderá contar com nenhum leito na rede pública ou privada, uma vez

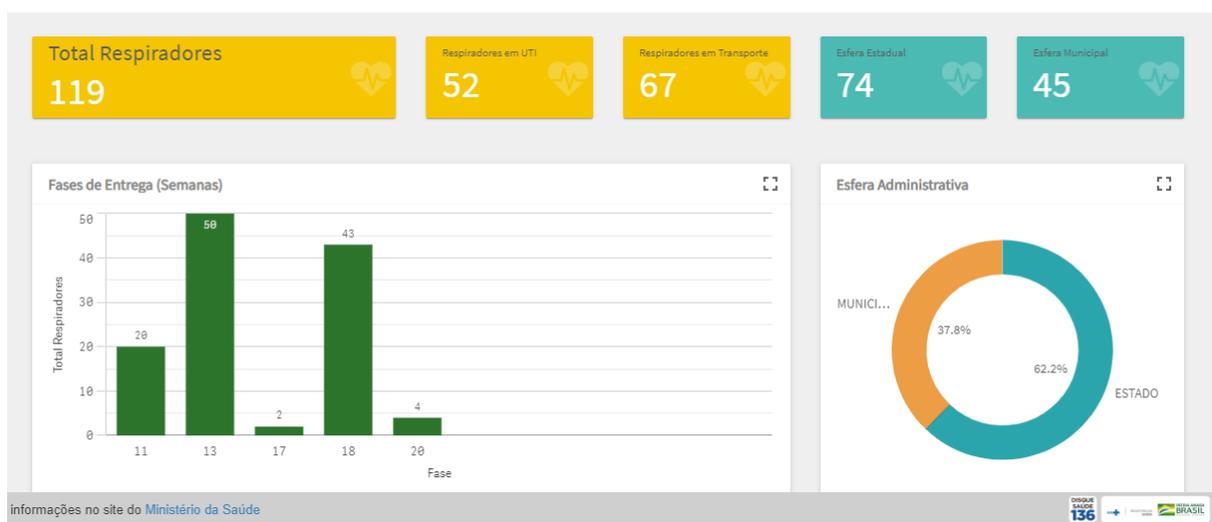
---

3 Disponível em <[http://cnes2.datasus.gov.br/Mod\\_Profissional.asp?Vco\\_Unidade=1721002786117](http://cnes2.datasus.gov.br/Mod_Profissional.asp?Vco_Unidade=1721002786117)>. Acesso em 03 de agosto de 2020.

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

que todos estão ocupados e pessoas certamente já estão morrendo enquanto aguardam a regulação das UTIs.

Cumprе ressaltar, a informação de que o Estado do Tocantins recebeu **119 respiradores do Ministério da Saúde. Na ação civil pública da transparência, a 27ª Promotoria de Justiça indaga: a) onde estão esses respiradores? b) Qual a programação adotada? c) Se essa programação foi submetida à aprovação do Conselho Estadual de Saúde? Naqueles autos, com ausência de esclarecimentos do requerido, foi designada audiência para 13 de agosto:**<sup>4</sup>



O que se observa é que com o iminente e completo colapso das UTIS COVID torna-se **absolutamente urgente a montagem no HGP dos respiradores acima mencionados**, conforme espaço e especificações técnicas, apresentando imediato plano de ação, com requisição de toda a mão-de-obra a disposição da Secretaria Estadual de Saúde, a fim de que a inércia e morosidade estatal não acarretem óbitos ou sequelas por desassistência ou mesmo demora na devida e correta assistência.

### 3. DO DIREITO

4 Disponível em  
<[https://viz.saude.gov.br/extensions/DEMÁS\\_C19Insumos\\_RESP/DEMÁS\\_C19Insumos\\_RESP.html](https://viz.saude.gov.br/extensions/DEMÁS_C19Insumos_RESP/DEMÁS_C19Insumos_RESP.html)>



## **27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA**

### **3.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

A legitimidade do Ministério Público para demandar judicialmente em defesa de direitos difusos e coletivos, está respaldada, inicialmente, pelo art. 127 da Constituição Federal<sup>5</sup>, que o designou como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, dos quais o direito à saúde e o direito à vida são os mais importantes.

O art. 129, II e III, da Constituição Federal<sup>6</sup>, por sua vez, estabelece ser função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo medidas necessárias a sua garantia, bem como o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção dos interesses difusos e coletivos”.

Consoante mandamento insculpido no art. 6º da Constituição Federal<sup>7</sup>, a saúde constitui um dos direitos sociais do cidadão, figurando no rol das garantias fundamentais previstas no Título II da Carta Magna e, nos termos do art. 197<sup>8</sup>, “(...) são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre a 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”.

Portanto, ao se tratar do tema saúde pública, emerge, sem sombra de dúvida, evidente interesse público legitimador da atuação do Ministério Público, como no caso desta demanda.

### **3.2. DO DIREITO CONSTITUCIONAL À SAÚDE**

O direito à saúde é um direito fundamental do indivíduo. A Constituição da República de 1988 definiu como fundamentos do Estado Democrático de Direito a “cidadania” e a “dignidade da pessoa humana” (art. 1º). Não resta dúvida que o direito à

---

5 *“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*”

6 *“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:*

*(...)*

*II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;*

*III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (...)*”

7 *“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”*

8 *“Art. 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.”*



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

saúde está atrelado a tais fundamentos, pelo que a omissão do Poder Público nessa seara representa abalo aos próprios fundamentos da República.

Ao definir os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, o constituinte de 1988 fez constar: “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. A efetividade do direito à saúde constitui pressuposto para o alcance dos escopos delineados.

A saúde está intrinsecamente ligada ao direito à vida e o acesso dos cidadãos às ações e serviços de saúde existentes deve ser garantido em prol do princípio da igualdade (art. 5º, *caput*, I, da CF/88). Além de uma dimensão subjetiva, que pressupõe uma conduta negativa do Estado, os direitos fundamentais à vida e à igualdade possuem uma dimensão objetiva, pelo que ao Poder Público se impõe a realização de ações positivas tendentes à sua efetividade - dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

Segundo dispõe o artigo 6º da Constituição Federal trata-se o direito à saúde de direito fundamental social, integrando este, portanto, o elenco de direitos humanos previstos expressamente no texto constitucional.

O artigo 196 da Constituição da Federal, por sua vez, estabelece enfática e claramente que:

*“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”*

A preocupação do legislador constituinte com o direito à saúde foi tão elevada que fez constar expressamente que as respectivas ações e serviços são de “relevância pública” - única hipótese expressa no texto constitucional.

No âmbito supralegal, o **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966**, adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo 226, de 12/12/1991, e promulgado pelo Decreto 591, de 06/07/1992, em seu artigo 12, dispõe o seguinte:

- “1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o **direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental.***
- 2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que se façam necessárias assegurar:*
  - a) A diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento das crianças.*
  - b) A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente.*

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

*c) A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças.*

*d) A criação de condições que assegurem a todos assistência médicas e serviços médicos em caso de enfermidade.” (grifo inserido)*

No mesmo sentido, o **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988 - Protocolo de San Salvador**, adotado pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo 56, de 19/04/1995, e promulgado pelo Decreto 3.321, de 30/12/1999, em seu artigo 10, dispõe que:

*“1. Toda pessoa tem direito à saúde, entendida como o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social.*

*2. A fim de tornar efetivo o direito à saúde, os Estados-Partes comprometem-se a reconhecer a saúde como bem público e especialmente a adotar as seguintes medidas para garantir este direito:*

*a) Atendimento primário de saúde, entendendo-se como tal a assistência médica essencial colocada ao alcance de todas as pessoas e famílias da comunidade;*

*b) Extensão dos benefícios dos serviços de saúde a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do Estado;*

*c) Total imunização contra as principais doenças infecciosas;*

*d) Prevenção e tratamento das doenças endêmicas, profissionais e de outra natureza;*

*e) Educação de população sobre a prevenção e tratamento dos problemas de saúde, e*

*f) Satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por suas condições de pobreza, sejam mais vulneráveis.”*

A regulamentação infraconstitucional do direito à saúde é realizada pela **Lei nº 8.080/90**, que dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

O referido diploma legal dispõe, em seu artigo 2º, que “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício” (*caput*) e que “o dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.” (§ 1º).

A mencionada Lei Federal disciplina o Sistema Único de Saúde (SUS) e garante a **integralidade da assistência** (art. 7º, II), ou seja, o atendimento completo do indivíduo, abrangendo todas as suas necessidades (princípio do atendimento integral).

O Supremo Tribunal Federal, há mais de uma década, firmou entendimento de que o direito à saúde constitui direito fundamental do indivíduo e que sua efetividade é dever do Poder Público (RE 271286 AgR/RS - RIO GRANDE DO SUL - AG.REG.NO RECURSO



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

EXTRAORDINÁRIO, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Julgamento: 12/09/2000, Órgão Julgador: Segunda Turma, Publicação: DJ DATA-24-11-2000, PP-00101 EMENT VOL-02013-07 PP-01409).

Em decisão mais recente, o Supremo Tribunal Federal foi enfático em estabelecer que o Poder Judiciário tem o encargo de garantir a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais (de 2ª geração - liberdades positivas), em casos de grave omissão do Poder Público, envolvendo a concretização do direito à saúde, veja-se:

*“AMPLIAÇÃO E MELHORIA NO ATENDIMENTO DE GESTANTES EM MATERNIDADES ESTADUAIS. DEVER ESTATAL DE ASSISTÊNCIA MATERNO-INFANTIL RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL. **OBRIGAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, INCLUSIVE AOS ESTADOS-MEMBROS. CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO ESTADO-MEMBRO. DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL** (RTJ 183/818-819). COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796). A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDER COMPROMETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197). O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO. A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO ESTADO. A TEORIA DA “RESTRICÇÃO DAS RESTRICÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”). **CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CF, ART. 227). A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO. CONTROLE JURISDICCIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO ESTADO. ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROIBIÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO). DOCTRINA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEA DAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 –***



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

*RTJ 199/1219-1220). POSSIBILIDADE JURÍDICO-PROCESSUAL DE UTILIZAÇÃO DAS “ASTREINTES” (CPC, ART. 461, § 5o) COMO MEIO COERCITIVO INDIRETO. EXISTÊNCIA, NO CASO EM EXAME, DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL. 2. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: INSTRUMENTO PROCESSUAL ADEQUADO À PROTEÇÃO JURISDICIONAL DE DIREITOS REVESTIDOS DE METAINDIVIDUALIDADE. LEGITIMAÇÃO ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CF, ART. 129, III). A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO “DEFENSOR DO POVO” (CF, ART. 129, II). DOCTRINA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL CONHECIDO E PROVIDO.” (STF, RE 581.352/AM, Rel. Ministro Celso de Mello, DJE 01.10.2013, Informativo STF 726) (grifo inserido)*

No mesmo sentido, tem decidido o Superior Tribunal de Justiça:

*“ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS - DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. MANIFESTA NECESSIDADE. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA DE TODOS OS ENTES DO PODER PÚBLICO. NÃO OPOSSIBILIDADE DA RESERVA DO POSSÍVEL AO MÍNIMO EXISTENCIAL. POSSIBILIDADE. FIXAÇÃO. MULTA DIÁRIA. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL. 1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. 2. Não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de suma importância que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Seria distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente relevantes. 3. Tratando-se de direito essencial, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal. 4. In casu, não há impedimento jurídico para que a ação, que visa a assegurar o fornecimento de medicamentos, seja dirigida contra a União, tendo em vista a consolidada jurisprudência do STJ: “o funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS) é de responsabilidade solidária da União, Estados-membros e Municípios, de modo que qualquer dessas entidades têm legitimidade ad causam para figurar no pólo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros” (REsp 771.537/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 3.10.2005). 5. Está devidamente comprovada a necessidade emergencial do uso do medicamento sob enfoque. A utilização desse remédio pela autora terá duração até o final da sua gestação, por se tratar de substância mais segura para o bebê. 6. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça admite o bloqueio de verbas públicas e a fixação de multa diária para o descumprimento de determinação judicial, especialmente nas hipóteses de*

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

*fornecimento de medicamentos ou tratamento de saúde. 7. Recurso Especial não provido. (STJ, REsp 1488639/SE, Órgão Julgador: Segunda Turma, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, julgamento: 20/11/2014, Publicação DJe 16/12/2014) (grifo inserido)*

Indiscutível a obrigação do Poder Público de prestar atendimento integral ao cidadão, entendimento expresso no acórdão do Supremo Tribunal Federal abaixo transcrito:

*“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO À SAÚDE. SOLIDARIEDADE DOS ENTES FEDERATIVOS. TRATAMENTO NÃO PREVISTO PELO SUS. FORNECIMENTO PELO PODER PÚBLICO. PRECEDENTES. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que, apesar do caráter meramente programático atribuído ao art. 196 da Constituição Federal, o Estado não pode se eximir do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde dos cidadãos. O fornecimento gratuito de tratamentos e medicamentos necessários à saúde de pessoas hipossuficientes é obrigação solidária de todos os entes federativos, podendo ser pleiteado de qualquer deles, União, Estados, Distrito Federal ou Municípios (Tema 793). O Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de ser possível ao Judiciário a determinação de fornecimento de medicamento não incluído na lista padronizada fornecida pelo SUS, desde que reste comprovação de que não haja nela opção de tratamento eficaz para a enfermidade. Precedentes. Para dissentir da conclusão do Tribunal de origem quanto à comprovação da necessidade de tratamento não previsto pelo SUS faz-se necessário o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, providência inviável neste momento processual (Súmula 279/STF). Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, Primeira Turma, RE 831385 AgR/RS, AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgamento 17/03/2015, publicação Dje-063, 06-04-2015) (grifo inserido)*

Acerca do assunto, a melhor doutrina traz ensinamentos que levam à conclusão inexorável de que é dever inafastável do Poder Público assegurar o direito à saúde em questão. Conceição Aparecida Pereira Rezende e Jorge Trindade<sup>9</sup> afirmam que a saúde como direito é um princípio da política de atenção à saúde no SUS, ressaltando, ainda, que:

*“Além do princípio que concebe a saúde como direito, a Constituição Brasileira de 1988 qualificou o direito à saúde incluindo-o no conjunto dos Direitos Sociais. O que significa isto? Para a administração pública, a responsabilidade de elaborar programas operacionais que garantam que a atenção à saúde de toda a população habitante na área de abrangência de sua competência esteja assegurada, conforme suas atribuições constitucionais e legais. Para a população, significa a possibilidade de exigir, individual ou coletivamente, a consecução desse direito junto ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, sempre que ele for negado.”*

9 REZENDE, Conceição Aparecida Pereira. TRINDADE, Jorge. Manual de Atuação Jurídica em Saúde Pública. Em: BRASIL. Ministério da Saúde. Direito Sanitário e Saúde Pública. p. 60 e 62, 64-70.



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

Os mesmos autores, analisando o princípio da integralidade de assistência e as atribuições dos entes públicos em realizá-la, advertem:

*“A integralidade de assistência significa que o cidadão tem o direito de ser atendido e assistido sempre que necessitar, em qualquer situação de risco ou agravo (doença), utilizando ou não insumos, medicamentos, equipamentos, entre outros. Ou seja, o que define o atendimento deve ser a necessidade das pessoas. Por esse princípio, é inconcebível, no SUS, algumas perguntas tais como: o SUS atende idosos? O SUS faz cirurgia do coração? O SUS faz parto? Atende câncer? Faz tomografia? Fornece medicamentos? Faz dentadura? Coloca aparelho nos dentes? (...) Cabe ressaltar alguns pontos mais significativos. O primeiro deles é que o direito à saúde não deve ser assegurado especificamente por uma ou outra esfera de governo, mas pelo ESTADO. Ou seja, o DIREITO à saúde é muito mais que as ações e serviços de saúde que são executadas pelo próprio Setor Saúde, especialmente nos Municípios. Por isso, a primeira competência/responsabilidade é do conjunto de Gestores do Governo, como um todo, para com a saúde. O dever é do Estado/Nação, e não de alguns órgãos governamentais.”*

Patente, portanto, o dever do requerido, devendo este ser compelido a cumpri-lo, considerando a omissão demonstrada pelos documentos que seguem anexos.

### **3.3. DA TUTELA ANTECIPADA**

O Código de Processo Civil, em seu artigo 300, permite a antecipação dos efeitos da tutela pretendida no pleito inicial, desde que haja elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, veja-se:

*“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

*§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.*

*§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.*

*§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.”*

O artigo 12 da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), por sua vez, dispõe que:

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

A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) resta patente, no presente caso, por

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

todas as normas que regem o direito à saúde e os documentos juntados, comprobatórios da necessidade de ações positivas do Estado para garantia da saúde dos usuários do serviço de transporte inter-hospitalar de urgência e emergência no âmbito do Sistema Único de Saúde do Estado do Tocantins, em especial, num decretado **estado de CALAMIDADE PÚBLICA para enfrentamento de uma PANDEMIA, sem cura ou vacina.**

Com efeito, cabe ao Poder Público garantir a prestação do serviço de transporte inter-hospitalar de urgência e emergência no âmbito do Sistema Único de Saúde do Estado do Tocantins, de **forma segura, eficaz e contínua**, evitando qualquer forma de atraso na prestação do referido serviço, **mantendo o cumprimento do CONTRATADO e AMPLIANDO A OFERTA para atender a todos os hospitais e garantindo REGULAÇÃO ÚNICA E CÉLERE PARA TODAS AS AMBULÂNCIAS.** A omissão por parte do requerido está caracterizada, de forma atentatória ao ordenamento jurídico vigente.

O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*) é extreme de dúvida, posto que as provas que acompanham a petição inicial, inequivocamente, comprovam a existência de falha na prestação do serviço de transporte inter-hospitalar de urgência e emergência realizada pelo Estado do Tocantins através da empresa ALICIA REMOÇÕES, **inclusive, com registro da ocorrência de óbitos ocasionados pela ausência ou ineficiência na prestação do serviço**, em apuração pela 2ª Promotoria de Justiça de Colinas do Tocantins/TO e Pedro Afonso/TO.

Daniel Amorim Assumpção Neves, à luz do CPC, afirma com precisão:

*“Ocorre, entretanto, que, mesmo quando a tutela antecipada é faticamente irreversível, o juiz poderá excepcionalmente concedê-la, lembrando a doutrina que um direito indisponível do autor não pode ser sacrificado pela vedação legal. Nesse caso, valoram-se os interesses em jogo, e, sendo evidenciado o direito à tutela antecipada, é indevida a vedação legal à sua concessão. São, por exemplo, muitas as tutelas antecipadas em demandas em que se discute o direito à saúde do autor, com a adoção de medidas faticamente irreversíveis, tais como a liberação de remédios, imediata internação e intervenção cirúrgica”<sup>10</sup>*

Não resta dúvida de que o interesse mais relevante e que merece proteção imediata é a saúde. Não é razoável aceitar que, constatada a violação aos direitos fundamentais, fique a população exposta, até o provimento jurisdicional definitivo, aos sérios riscos de ver sua saúde agravada, com riscos de sequela, ou quem sabe de morte, decorrentes da omissão do Poder Público no atendimento à saúde.

Deve ser dispensada, no entanto, a prévia audiência do representante do requerido, sob pena de restar verdadeiramente negado o acesso ao Judiciário, mormente, porque tais

---

10 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 518. grifo inserido.



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

trâmites processuais, pela sua conhecida demora, poderá resultar em prejuízos aos usuários, consistente no agravamento de sua saúde.

Nesse sentido, o pacífico entendimento doutrinário<sup>11</sup> e jurisprudencial (REsp 409.172/RS, 5ª T., j. 04.04.2002, Rel. Min. Félix Fischer, DJU 29.04.2002, p. 320), no sentido de que em situações em que “resta evidente o estado de necessidade e a exigência da preservação da vida humana, sendo, pois, imperiosa a antecipação da tutela como condição, até mesmo, de sobrevivência para o jurisdicionado”, não há que se falar em audiência prévia.

Posto isso, imperiosa a concessão *inaudita altera pars* da tutela provisória de urgência para que o ESTADO DO TOCANTINS adote **medidas concretas a fim de** corrigir as **irregularidades evidenciadas** no Procedimento Preparatório 2020.0003608, bem como garantir a prestação do serviço de transporte inter-hospitalar de urgência e emergência no âmbito do Sistema Único de Saúde do Estado do Tocantins de forma segura, eficaz e contínua, evitando qualquer forma de **atraso** na prestação do referido serviço, sendo que para tanto será necessário a **IMEDIATA AMPLIAÇÃO DA FROTA DE AMBULÂNCIAS**, atendendo-se a Resolução CFM 1617/03 e **garantindo REGULAÇÃO ÚNICA E CÉLERE PARA TODAS AS AMBULÂNCIAS**.

### **3.4. DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL AOS GESTORES**

O gestor público que se recusa a cumprir decisão judicial deve ser responsabilizado, não podendo tal omissão ser suportada pelo Poder Judiciário.

Conforme artigo publicado na revista jurídica do Ministério Público do Tocantins<sup>12</sup>, “a CR/88 é taxativa em seu art. 2º que “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Pode-se afirmar que o constituinte originário, quando fixou esta premissa, indiretamente outorgou procuração ao legislador ordinário para que mecanismos e regras fossem implementados, no sentido de preservar o pacto institucional entre os poderes.

Ademais, a própria Constituição Federal criou mecanismo próprio para tutelar essa harmonia entre os poderes, ao dispor em seu art. 34, IV, que “A União não intervirá nos Estados nem do Distrito Federal, exceto para (...) garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da federação”.

Outrossim, de posse dessa procuração outorgada pela Constituição, o legislador

11 MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 18. ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 437.

12 FIORI, Sidney Junior. *Revista Jurídica do Ministério Público do Tocantins*. Cesaf, ano 4, nº 7, 2011, p. 143.



## **27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA**

infraconstitucional criou outras possibilidades para se punir o agente recalcitrante, que descumpra ordem judicial, seja na esfera cível, administrativa ou penal.

Assim, pode, também, sofrer ações pela prática de ato de improbidade administrativa, calcado no art. 11 da Lei 8.429/92, provado o dolo do agente.

No âmbito administrativo, pode ser submetido a processos administrativos tendentes a lhe subtrair o cargo, tais como CPI's, sindicâncias, entre outros.

Na esfera penal, além do crime de desobediência, previsto no Código Penal, também existem tipos penais prescritos em leis especiais, como a Lei 1.079/50, que comina crimes de responsabilidade ao Presidente da República, Ministros de Estado, Governadores e outras autoridades ao “opor-se diretamente e por fatos ao livre exercício do Poder Judiciário, ou obstar, por meios violentos, ao efeito de seus atos, mandados ou sentenças” (art. 6º, 5). O art. 12 desta mesma Lei disciplina outros tipos penais.

Portanto, pelas breves observações que foram tecidas, percebe-se a importância de que toda decisão emanada pelo Poder Judiciário seja acatada e cumprida pelo jurisdicionado, e revestida pela cláusula geral de efetivação, com um rol exemplificativo de medidas a serem tomadas pelo juiz à luz do caso concreto, dando-lhe meios executivos capazes de proporcionar pronta e integral satisfação a qualquer direito mercedor de tutela.

Veja que o legislador infraconstitucional recebeu implicitamente o mandato constitucional de criminalizar a conduta de quem descumpra ordem judicial (art. 330, CPB) e, se é assim, ciente de que o *status libertatis* deve ser encarado com muito mais cautela, com muito mais razão decorre a possibilidade de se punir o agente, na esfera cível, quando descumpra uma ordem judicial.

A interpretação sempre deve ser feita na vertical, à luz da Constituição e não o contrário. Dessa forma, se os poderes devem ser harmônicos e se é devido ao Poder Judiciário controlar as omissões estatais, nada mais correto do que impor certas ações ao ente público inerte.

Acontece que o ente público é comandado por alguém, cheio de vaidades e ambições, fruto de todo ser humano. Essa pessoa física não pode simplesmente descumprir uma ordem judicial e comprometer os cofres públicos com o pagamento de *astreintes* (além de colocar o ente estatal em rota de colisão com o Poder Judiciário).



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

Para contornar esse problema, temos visto alguns precedentes jurisdicionais, no sentido de bloquear verbas do orçamento destinadas a fins não prioritários, tais como as verbas destinadas à publicidade institucional.

Entretanto, em que pese a boa intenção e à lucidez dessa alternativa, na prática, não parece ser muito vantajosa, à medida que o Poder Judiciário não ordenará despesas com aquele saldo aprisionado, de modo que a tutela específica permanece sem solução adequada.

Ante tais dificuldades operacionais e, calcado no princípio da eficiência, de alçada constitucional, a fixação das *astreintes* contra a pessoa do gestor representa imensas vantagens para a obtenção da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente.

A 1ª Turma do STJ decidiu pela possibilidade de incidência de multa coercitiva diretamente sobre o agente público, veja-se:

*“PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA À PRÓPRIA AUTORIDADE COATORA. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 461, §§ 4º e 5º DO CPC. RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DESPROVIDO. 1. É pacífica, no STJ, a possibilidade de aplicação, em mandado de segurança, da multa diária ou por tempo de atraso prevista no art. 461, §§ 4º e 5º do CPC. Precedentes. 2. **Inexiste óbice, por outro lado, a que as astreintes possam também recair sobre a autoridade coatora recalcitrante que, sem justo motivo, cause embaraço ou deixe de dar cumprimento a decisão judicial proferida no curso da ação** mandamental. 3. Parte sui generis na ação de segurança, a autoridade impetrada, que se revele refratária ao cumprimento dos comandos judiciais nela exarados, sujeita-se, não apenas às reprimendas da Lei nº 12.016/09 (art. 26), mas também aos mecanismos punitivos e coercitivos elencados no Código de Processo Civil (hipóteses dos arts. 14 e 461, §§ 4º e 5º). 4. Como refere a doutrina, **“a desobediência injustificada de uma ordem judicial é um ato pessoal e desrespeitoso do administrador público; não está ele, em assim se comportando, agindo em nome do órgão estatal, mas sim, em nome próprio”** (VARGAS, Jorge de Oliveira. *As conseqüências da desobediência da ordem do juiz cível*. Curitiba: Juruá, 2001, p. 125), **por isso que, se “a pessoa jurídica exterioriza a sua vontade por meio da autoridade pública, é lógico que a multa somente pode lograr o seu objetivo se for imposta diretamente ao agente capaz de dar atendimento à decisão jurisdicional”** (MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica processual e tutela dos direitos*. São Paulo: RT, 2004, p. 662). 5. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ, ERESP 1.399.842/ES, Relator Min. Sérgio Kukina, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 03/02/2015)(grifo inserido)*

Nesse sentido, também têm decidido os tribunais pátrios:



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

*“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. CUMPRIMENTO PROVISÓRIO DO JULGADO. DESNECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE LISTA NOMINAL DOS BENEFICIÁRIOS. IMPOSIÇÃO DE MULTA COMINATÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA E DOS AGENTES PÚBLICOS DESTINATÁRIOS DA ORDEM JUDICIAL. POSSIBILIDADE.*

*I - O cumprimento do julgado proferido no bojo de ação coletiva, em que se determinou à União Federal e ao Estado da Bahia o fornecimento de medicamento a todos os portadores da síndrome de Hurler (Mucopolissacaridose do tipo I), como no caso, prescinde da prévia apresentação de qualquer lista nominal, na medida em que o título judicial tem por beneficiários todo o universo de pacientes assim enquadrados, afigurando-se suficiente, para fazer usufruir do comando mandamental em referência, a simples comprovação dessa condição, mediante prescrição médica. II - Em casos que tais, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento da parte, adotar todas as medidas coercitivas necessárias à eficácia plena do julgado, inclusive, mediante a imposição de multa pecuniária ao eventual recalcitrante (no caso concreto, os agentes públicos diretamente responsáveis pelo fornecimento do medicamento), nos termos do art. 461, §§ 4º e 5º do CPC, impondo-se, assim, a sua identificação, para essa finalidade. III - Agravo de instrumento provido. Decisão reformada. (TRF1, AG 0020608-97.2013.4.01.0000, e-DJF1 p.111 de 13/11/2013)*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEDICAMENTO. POSSIBILIDADE DE MULTA EM CASO DE DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. NEGAR PROVIMENTO. Inexiste óbice legal restringindo a aplicação de multa diária contra a Fazenda Pública, sendo possível e razoável o arbitramento em caso de descumprimento de ordem judicial. AGRAVO DE INSTRUMENTO - OBRIGAÇÃO DE FAZER - ENTE PÚBLICO - MULTA - PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - ÔNUS EXCESSIVO - RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTES PÚBLICOS - POSSIBILIDADE. A fixação de astreintes se consubstancia em meio coercitivo e não punitivo, pois visa tão somente conferir efetividade à ordem judicial como meio e forma de assegurar o resultado prático visado. Impor ao ente público multa diária contraria não só a natureza jurídica do instituto, como gera inquestionável enriquecimento ilícito e digladiada com a própria lógica do razoável, infringindo, ademais, o princípio da proporcionalidade, gerando ônus excessivo ao ente público. Eventual multa por descumprimento da decisão poderá ser substituída pela responsabilização dos agentes públicos diretamente responsáveis pelo cumprimento da obrigação, medida mais coerente, razoável e mesmo eficaz, não somente para se salvaguardar o interesse público/coletivo, como também, e principalmente, para trazer maior eficácia e exequibilidade à decisão judicial. (TJ-MG - AI: 10024101154581002 MG, Relator: Geraldo Augusto, Data de Julgamento: 29/02/0016, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 03/03/2016)*

## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

A fixação de multa diária é apenas uma dentre outras ferramentas colocadas à disposição das partes e do juiz para viabilizar a efetividade das decisões judiciais.

Aos poucos, o princípio da tipicidade dos meios executivos foi cedendo espaço ao chamado *princípio da concentração dos poderes de execução do juiz*. Trata-se do poder geral de efetivação do juiz, na busca de dar ao jurisdicionado a *tutela específica* ou a *obtenção do resultado prático equivalente* (art. 461, §5º, do CPC). Existe neste dispositivo uma cláusula geral de efetivação, com um rol exemplificativo de medidas a serem tomadas pelo juiz à luz do caso concreto.

A doutrina pátria há tempos discorre sobre esse assunto. Afirma Fredie Didier Jr<sup>13</sup>.  
que:

*“para evitar a renitência dos maus gestores, nada impede que o magistrado, no exercício do seu poder geral de efetivação, imponha as astreintes diretamente ao agente público (pessoa física) responsável por tomar a providência necessária ao cumprimento da prestação. Tendo em vista o objetivo da cominação (viabilizar a efetivação da decisão judicial), decerto que aí a ameaça vai mostrar-se bem mais séria e, por isso mesmo, a satisfação do credor poderá ser mais facilmente alcançada”.*

Leonardo José Carneiro da Cunha<sup>14</sup> preconiza que:

*“Para conferir efetividade ao comando judicial, cabe, portanto, a fixação de multa, a ser cobrada do agente público responsável, além de se exigir da própria pessoa jurídica de direito público. É preciso, entretanto, que, antes de impor a multa ao agente público, seja observado o contraditório, intimando-o para cumprir a decisão e advertindo-o da possibilidade de se expor à penalidade pecuniária.”*

Para conferir efetividade ao comando judicial, cabe, portanto, a fixação de multa, com esteio no §1º do art. 536 do CPC, a ser **exigida do AGENTE PÚBLICO RESPONSÁVEL**.

Marcelo Lima Guerra<sup>15</sup> sugere, para contornar a ausência de pressão psicológica exercida pela multa sobre pessoa jurídica de direito público e, mais especificamente, sobre o servidor responsável pelo cumprimento da decisão judicial, "**A APLICAÇÃO DA MULTA DIÁRIA CONTRA O PRÓPRIO AGENTE ADMINISTRATIVO RESPONSÁVEL PELO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO A SER SATISFEITA IN EXECUTIVIS**".

13 DIDIER JR., Fredie; et al. **Curso de Direito Processual Civil**. 5 ed. rev. amp. e atual. Salvador: Editora Juspodvm, 2013.

14 CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 13. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2016.

15 GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos Fundamentais e a proteção do credor na execução civil**. São Paulo: RT, 2003, p. 66.



## **27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA**

Nesse sentido, arremata de maneira bastante precisa:

*“Como já se procurou demonstrar, em outra oportunidade, as medidas coercitivas, entre elas a multa diária, devidamente compreendidas como instrumentos de concretização do direito fundamental ao processo efetivo, não podem deixar de ser utilizadas, em determinada situação em que se revelem necessárias, apenas por não ter sido prevista sua aplicação em tal hipótese, por norma infraconstitucional. Nisso se manifesta, entre outras coisas, a chamada aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, os quais se concretizam independentemente de lei, e até contra legem, devendo-se observar, todavia, que a concretização de um direito fundamental deve respeitar os limites impostos por outros direitos fundamentais. Daí que, revelando-se necessária a aplicação de multa diária, o juiz pode utilizá-la mesmo em situações não previstas em lei, mas não pode ignorar outros direitos fundamentais em jogo.*”

Frise-se o artigo 139, IV, do CPC, prevê como atribuição do magistrado determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial.

Ante o exposto, não resta dúvida quanto à possibilidade de aplicação multa diária sobre a pessoa do agente político responsável pelo cumprimento da decisão.

#### **4. DO PREQUESTIONAMENTO**

Eventualmente, caso as questões debatidas neste recurso sejam levadas à discussão perante os Tribunais Superiores, fica prequestionada toda matéria, invocando-se os dispositivos legais constitucionais e infraconstitucionais mencionados nesta inicial, a saber, artigos 1º, II e III; 6º e 196, da Constituição Federal e art. 12, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966; art. 10, do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988; artigos 2º e 7º, da Lei 8.080/90; artigos 139, 461 e 536, do CPC, e artigo 12 da Lei 7.347/85.

Importante ressaltar que existe repercussão geral das questões constitucionais discutidas, visto que poderão imprimir reflexos no âmbito da saúde pública.



## **27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA**

### **5. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS**

Diante do exposto, requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO**

1) a concessão da **TUTELA ANTECIPADA**, *inaudita altera pars*, para determinar ao ESTADO DO TOCANTINS que em **24 horas** seja compelido a convocar profissionais de saúde, a princípio no próprio quadro de recursos humanos do Hospital Geral de Palmas, inclusive aqueles que se encontram em regime de **sobreaviso**, tantos quantos forem necessários para fechar as escalas, ou se preciso profissionais de saúde em órgãos diversos, como a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros e Cedidos, sob a coordenação e critérios dos **DIRETORES TÉCNICOS E CLÍNICO DO HGP**, em quantidade adequada ao funcionamento integral dos **26 (vinte e seis) leitos de UTI Covid existentes no Hospital Geral de Palmas**, bem assim para que o **ESTADO DO TOCANTINS** seja compelido a apresentar a escala mensal de profissionais de saúde para todos os 26 (vinte) leitos de UTI Covid do Hospital Geral de Palmas, com plano de ação e execução relativo à organização dos trabalhos dos convocados.

2) que o Estado apresente em 24 horas **plano de ação para instalação e correta montagem de outros leitos no Hospital Geral de Palmas, tendo em vista informação constante no banco de dados do Ministério da Saúde.**

3) seja fixada, já na concessão da tutela antecipada, **multa diária** à base de **R\$ 100.000,00 (cem mil reais)**, em caso de descumprimento da medida judicial determinada, em desfavor do agente político responsável pelo cumprimento da decisão;

3) seja determinada a **citação do requerido** para contestar a presente ação, no prazo legal, sob pena de revelia e confissão ficta, imprimindo-se ao feito o rito ordinário, nos termos do disposto no art. 19 da Lei n.º 7.347/85 c/c art. 344 e seguintes do CPC;



## 27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL SAÚDE PÚBLICA

4) A citação do Governador do Estado do Tocantins, Mauro Carlesse, que pode ser encontrado na sede do Palácio dos Girassóis, Palmas/TO, para, querendo, intervir no feito, na qualidade de pessoa interessada, **tendo em vista o pedido de aplicação de multa pessoal**, nos termos dos artigos 77, IV; 238; 536, § 1º e 537 do CPC;

5) Requer a intimação pessoal: **a)** do Procurador Geral do Estado Nivair Vieira Borges; **b)** do Secretário de Estado de Saúde Luiz Edgar Leão Tolini; **c)** do Comandante-Geral da Polícia Militar Jaizon Veras Barbosa; **d)** do Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Reginaldo Leandro da Silva; **e)** do Diretor-Geral do Hospital Geral de Palmas; **f)** do Diretor Técnico do Hospital Geral de Palmas; **g)** do Diretor Clínico do Hospital Geral de Palmas; **h)** do Coordenador das UTI COVID HGP; **i)** e do **presidente do CRM/TO para que acompanhe a medida, garantindo, inclusive capacitação e treinamento para todos os médicos que assim necessitarem;**

6) a designação de audiência prévia de conciliação, nos termos do art. 319, VII, do CPC;

7) seja, ao final, julgado procedente o pedido, confirmando-se a tutela provisória de urgência, com a condenação do requerido;

8) provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial, pelos documentos anexados à exordial, bem como pela juntada de novos documentos, e o mais que se fizer necessário para a elucidação dos fatos.

Em virtude de expressa previsão legal de dispensa de custas, tanto para o demandante quanto para o demandado, e da vedação constitucional ao recebimento de honorários advocatícios por parte do Ministério Público, deixa-se de postular nesse sentido.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), apesar do valor inestimável que permeia a demanda.

P. Deferimento.

Data e horário no evento.

**ARAÍNA CESÁREA FERREIRA SANTOS D’ALESSANDRO**  
**Promotora de Justiça**