

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO TITULAR DA VARA DOS FEITOS DA FAZENDA E REGISTROS PÚBLICOS DA COMARCA DE GURUPI/TO.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS**, por seu Promotor de Justiça subscritor, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 127, *caput*, e 129, II e IX CF/88; arts. 25, IV, alínea “a”, da Lei nº 8.625/93; arts. 5º e 21, da Lei nº 7.347/85 c/c os artigos 1º e 2º, da Lei nº 8.080/90, que trata da Legislação da Saúde no Brasil, e art. 303 e seguintes do novo Código de Processo Civil, e, com base no Procedimento Preparatório n. 16/2011 e no Inquérito Civil Público nº 001/2012 (cópias em anexo)¹, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de TUTELA ANTECIPADA EM CARÁTER ANTECEDENTE em face do

MUNICÍPIO DE GURUPI, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua 14 de Novembro, nº. 1.500, centro, nesta cidade e comarca, representado judicialmente, nos termos do artigo 75, inc. III, do Novo Código de Processo Civil, pelo **Prefeito Municipal**, que pode ser encontrado no mesmo endereço; e

GUTIERRES BORGES TORQUATO, atual **SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE de Gurupi**, inscrito no CPF sob o n. 006.550.891-28, o qual pode ser encontrado na Secretaria Municipal de Saúde, situada na Avenida Pernambuco – s/n – CEP: 77.400-000 – Centro – Gurupi, OU POR QUEM VENHA A SUBSTITUI-LO NO CURSO DESTA AÇÃO, pelas razões que passa a expor:

¹ Os autos do Procedimento Preparatório n. 16/2011 e do Inquérito Civil Público n. 01/2012 estão arquivados na 6ª Promotoria de Justiça de Gurupi para eventual consulta.

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

I - SÍNTESE DO OBJETO

Pretende o Ministério Público do Estado do Tocantins, por intermédio desta Ação Civil Pública, a prestação da tutela jurisdicional para obrigar o MUNICÍPIO DE GURUPI a implantar o **controle eletrônico biométrico de frequência para todos os agentes públicos** da área da saúde, **inclusive médicos e dentistas**, e **exigir o cumprimento da carga horária**, definida em lei ou em contrato, efetuando o correlato desconto dos eventuais atrasos e/ou faltas, e deflagrando os necessários processos administrativos disciplinares em caso de reincidência, relutância ou negativa de cumprimento ao horário determinado, **tudo em prol de se garantir melhoria no atendimento à saúde da população usuária de toda a rede do SUS ofertada pelo Município de Gurupi.**

II - DOS FATOS

Aos 25 de novembro de 2011, após recebimento de denúncia anônima informando o não cumprimento de carga horária de alguns profissionais que trabalhavam no SAMU de Gurupi, esta Promotoria de Justiça instaurou o Procedimento Preparatório nº 16/2011, com a finalidade de apurar o regular cumprimento da carga horária de todos os profissionais (inclusive médicos) que exerciam suas atividades no Serviço Móvel de Urgência – SAMU, Unidade de Gurupi, tendo sido relatado o notável descumprimento da carga horária pelos referidos profissionais, restando, inclusive, remessa de cópia de documentos para apuração pela Promotoria de Justiça com atuação na área do Patrimônio Público (fls. 01/17, do Vol. 1 em anexo).

Ademais, a partir de constatações de deficiências no atendimento de pacientes, nas Unidades Básicas de Saúde de Gurupi, definidas por: profissionais de nível superior que compõem as equipes da Estratégia Saúde da Família (médicos e cirurgiões dentistas) não estarem cumprindo a carga horária exigida em lei ou contrato, resultando em prejuízo na assistência à saúde da população; estipulação de agendamento de número certo de consultas, ainda que o atendimento destas consultas ocupem tempo inferior à carga horária diária dos médicos e cirurgiões dentistas; profissionais com mais de 2 cargos públicos: desatualização dos dados constantes do CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, inclusive, em relação à Carga Horária dos profissionais lotados nas Unidades de Saúde, dentre outras irregularidades, esta Promotoria, aos 13 de março de 2012, resolveu instaurar o **Inquérito Civil Público nº 01/2012** com a finalidade de apurar o efetivo cumprimento da carga horária, definida em lei ou em contrato, por médicos e

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

cirurgiões dentistas concursados ou contratados pelo Município de Gurupi (fls. 01/03, do vol. 2, em anexo). Desta feita, por ser mais amplo, o Procedimento Preparatório nº 16/2011 foi apensado ao referido ICP.

Da análise dos documentos juntados ao ICP, constatou-se, em apurada análise, que, não obstante o regramento legal, o Município de Gurupi, por seus representantes legais, notadamente seus Prefeitos e Secretários Municipais de Saúde e Administração, em relação a médicos e cirurgiões dentistas, historicamente, passou a tolerar que o sistema de atendimento destes profissionais fosse pré-fixado, baseado em número certo de consultas ou procedimentos. Assim, a obrigação do servidor público municipal, médico ou cirurgião-dentista, acabou sendo prorrogada, de modo informal e desvinculado da lei: ao invés da exigência do cumprimento da carga horária estabelecida em lei ou contrato (tal como se verifica nos documentos de fls. 09/13, do vol. 2 em anexo), bastava o cumprimento do número certo de consultas agendadas, ainda que o atendimento destas consultas ocupassem um tempo inferior às quatro ou oito horas diárias exigidas.

Este fato está devidamente comprovado nos documentos que encartam a presente ação, tais como, denúncia (fls. 04/08, do vol. 2 em anexo); e certidão de averiguação realizada por Oficial de Diligências em várias Unidades de Saúde de Gurupi, atestando que os atendimentos são realizados por agendamento, de modo que, em vários dias da semana, os profissionais médicos não cumprem a carga horária ou não comparecem para prestar o atendimento (fls. 32/36, do vol. 4 em anexo).

Ainda, foi juntado, após ter aportado nesta Promotoria de Justiça em agosto 2015, Relatório de Auditoria Extraordinária realizada, de janeiro a dezembro de 2013, pela Secretaria de Estadual de Saúde do Tocantins, em todas as unidades de saúde geridas pela Secretaria Municipal de Saúde de Gurupi, no bojo do qual constatou-se: o não cumprimento de carga horária por médico, na Policlínica; o não cumprimento de carga horária por médico e enfermeiro na Unidade do SAMU; o não cumprimento de carga horária por médicos nas Unidades Básicas de Saúde de Gurupi (fls. 39/49, do vol. 4 em anexo).

Visando sanar as irregularidades verificadas, expediu-se a Recomendação Administrativa Conjunta nº 02/2013 (fls. 14/23, do vol. 2 em anexo) ao MUNICÍPIO DE GURUPI e ao Secretário Municipal de Saúde, à época, para, dentre outras medidas², **elaborarem projeto de**

2 1 – promover a imediata readequação dos horários de atendimento de cada profissional da saúde integrante das equipes de Saúde da Família do Município de Gurupi, de forma que os mesmos atendam

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

implantação de controle eletrônico de jornada de trabalho dos profissionais da saúde de todas as Unidades de Saúde do município, a ser apresentado no prazo máximo de 90 (noventa) dias e implantado no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

Através do aditivo à Recomendação Administrativa nº 02/2013, esclareceu-se que os termos da Recomendação **deveria ser cumprido** não só pelos profissionais que integram as equipes da Saúde da Família, mas também **por todos que trabalham nos Postos de Saúde, na Policlínica, no SAMU, na UPA 24hs, no CAPs e na Secretaria Municipal de Saúde de modo geral** (fls. 24/28, vol. 2 em anexo).

integralmente à carga horária de trabalho definidas **na Portaria GM/MS N° 2.027, de 25/8/2011 e pela Política Nacional de Atenção Básica (Portaria GM/MS/N° 2488, de 21/10/2011)**, sendo estritamente vedado a estipulação de agendamento de número certo de consultas:

2 – providenciar, mensalmente e a partir do mês de maio de 2013, a publicação em mural afixado em local de ampla acessibilidade e visibilidade ao público em **TODAS AS UNIDADES/POSTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE GURUPI, QUADRO DE HORÁRIO DIÁRIO** de todos os servidores, **inclusive dos médicos e cirurgiões dentistas, que trabalham em cada unidade/posto, com especificação do nome, especialidade, horário de entrada e saída individual, com telefone para denúncias de irregularidades no atendimento dos serviços de saúde, permitindo controle social;**

3 - afixar, no prazo máximo de 30 dias em cada unidade de saúde do Município de Gurupi, em local de ampla acessibilidade e visibilidade, **QUADRO** contendo informações básicas sobre o atendimento, notadamente, o **nome do servidor (diretor, gerente, ouvidor, etc.) com atribuições de receber denúncias acerca das falhas pertinentes;**

4 – implantar, no prazo máximo de 30 dias em cada unidade de saúde do Município de Gurupi, sistema de controle de frequência diária de todos os agentes públicos da área de saúde, seja qual regime jurídico de vinculação tenham com a administração pública municipal;

5 - fiscalizar o cumprimento integral da carga horária de todos os profissionais de saúde, mormente médicos, enfermeiros e cirurgiões dentistas, mediante a implantação de registro de diário de frequência, que deve ser preenchido por cada profissional no momento de entrada e saída das unidades de saúde a que estão vinculados;

6 - designar, no prazo máximo de 30 dias, servidor público de carreira do departamento de Recursos Humanos ou setor equivalente para aferir o controle mensal do horário dos profissionais de saúde;

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

Em resposta, o então Secretário Municipal de Saúde de Gurupi, Diego Agnolin, apresentou vasta documentação (através do OFÍCIO/GABSEC/SMS n. 369/2013, fls. 30/80, do vol. 2 em anexo), no bojo da qual se comprovou o cumprimento da maioria das determinações constantes na r. Recomendação, com exceção do cumprimento dos itens 8 a 11; 13; 15 e 16.

No decorrer das investigações, vários documentos referentes à cumulação irregular de cargos públicos por profissionais médicos, com prática, em tese, de atos de improbidade

7 – proceder, mensalmente, o desconto, na folha de pagamento do profissional de saúde, do valor correspondente às horas não registradas sem justificção legal, as quais serão consideradas como não trabalhadas, sem prejuízo da imediata abertura de procedimento administrativo disciplinar, se efetivo, ou do imediato desligamento do profissional, se contratado;

8 – notificar, IMEDIATA e PESSOALMENTE, todos os médicos e cirurgiões dentistas que compõem as equipes de Saúde da Família para que os mesmos apresentem, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados do recebimento da notificação em questão, DECLARAÇÃO constando todos os vínculos públicos e particulares mantido, bem como os horários de atendimento a cada um dos vínculos elencados (de forma a se avaliar a compatibilidade de horários);

9 – na notificação acima referida, deverá constar, também, a obrigatoriedade de opção por parte do profissional de saúde que acumule indevidamente cargos, empregos ou funções públicas (art. 37, XVI, “c”, e art. 28, da Lei n. 8.080/90), entre os vínculos mantidos, de forma a se adequar às determinações constitucionais e legais vigentes;

10 – em caso de não opção por parte do profissional de saúde que se encontre em situação irregular (acumulando indevidamente cargos, empregos ou funções públicas, em desacordo com o preceituado no art. 37, XVI, CF e art. 28, da Lei n. 8.080/90) que seja adotadas as providências administrativas pertinentes no sentido de se extinguir o vínculo existente entre o profissional e o Município;

11 – encaminhar, no prazo máximo de 30 trinta dias a 6ª Promotoria de Justiça de Gurupi, cópia de todas as declarações firmadas pelos referidos profissionais de saúde integrantes da Estratégia da Saúde da Família do Município, bem como relatório das providências adotadas pelo Município de Gurupi;

12 – a declaração constante no item 8 deverá ser exigida pelo Município de Gurupi a todo profissional de saúde que vier a ingressar no serviço público municipal a partir da presente data, mesmo que cedido por outro ente federado;

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

administrativa, foram remetidos à 8ª Promotoria de Justiça de Gurupi para apuração (fl. 29, do vol. 2 em anexo).

Após, em vista de se garantir o cumprimento integral da Recomendação Administrativa Conjunta, esta Promotoria expediu inúmeros Ofícios reiterando o cumprimento da mesma, bem como o envio de comprovação documental acerca das informações prestadas (fls. 82/86, do Vol. 2 e 01/05 do vol. 3 em anexo).

Posteriormente, a Secretaria Municipal de Saúde de Gurupi informou a esta

13 - proceder, **no prazo máximo de 30 dias**, a atualização dos dados constantes do CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, inclusive, em relação à Carga Horária dos profissionais lotados nas Unidades de Saúde do Município, envidando esforços no sentido de se regularizar a prestação dos serviços por parte dos profissionais de saúde com formação superior (efetivos, contratados ou desempenho de funções de chefia, direção ou assessoramento), vinculados ao Município, destacando-se, os profissionais da Estratégia Saúde da Família;

14 – dar ciência formal aos coordenadores e chefes de todas as Unidades de Saúde do Município de Gurupi dos termos da presente Recomendação, instando-os, por escrito, a fiscalizar seu fiel cumprimento;

15 - elaborar projeto de implantação de CONTROLE ELETRÔNICO de jornada de trabalho dos profissionais da saúde de todas as Unidades de Saúde do município, a ser apresentado no prazo máximo de 90 dias e implantado no prazo máximo de 180 dias;

16 - encaminhar, mensalmente a 6ª Promotoria de Justiça de Gurupi, relatório de andamento das ações administrativas tendentes ao cumprimento do **item 15**;

17 - providenciar a imediata e necessária contratação, através de contratos devidamente formalizados, **de profissionais médicos e cirurgiões dentistas para complemento das escalas em todas as Unidades de Saúde do município**, ENQUANTO NÃO REALIZADO O CONCURSO PÚBLICO, seguindo-se as disposições legais;

18 – promover, IMEDIATAMENTE, a mais ampla divulgação desta Recomendação Administrativa, fixando-se cartazes (ou outro meio de comunicação equivalente, inclusive no seu site), em local visível e de fácil acesso ao público nas dependências/unidades da saúde do Município, bem como na Secretaria Municipal de Saúde e na Prefeitura Municipal;

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

Promotoria de Justiça o cumprimento dos itens 8 a 11 e 13, o que restou acompanhado de provas documentais (OFÍCIO/GABSEC/SMS n. 394/2014, fls. 07/96 do vol. 3 e 01/24, do vol. 4 em anexo), porém, **em relação itens 15 e 16 – que tratam especificamente sobre a implantação de Controle Eletrônico de jornada de trabalho dos profissionais de saúde em todas as Unidades de Saúde do Município, restou informado a IMPOSSIBILIDADE DE ATENDIMENTO!!**

A partir de então, o Inquérito Civil Público n. 01/2012 teve como foco, exclusivamente, garantir, por via extrajudicial, que o MUNICÍPIO DE GURUPI implantasse o referido Sistema Eletrônico de Controle de Jornada de Trabalho de TODOS os Profissionais da Saúde em todas as Unidades de Saúde, em cumprimento aos itens 15 e 16, da Recomendação Conjunta n. 02/2013 (fl. 25, do vol. 4 em anexo).

Assim, foram expedidos inúmeros ofícios ao Prefeito Municipal de Gurupi e à Secretária de Saúde de Gurupi, em busca de se incluir, nos orçamentos dos anos seguintes, verba destinada à aquisição dos equipamentos para o Sistema Eletrônico de Controle de Jornada em todas as Unidades de Saúde de Gurupi, bem como a aquisição e a efetiva implantação dos mesmos (fls. 26/31; 37; 50/52, do vol. 4 em anexo).

A Secretária Municipal de Saúde, em atenção ao Ofício n. 390/2016, informou que, no dia 01/07/2016, foi firmada uma Ata de Registro de Preço nº 029/2016, no certame de Pregão Presencial n. 030/2016, realizado no dia 24/06/2016. Celebrada a Ata entre o Fundo Municipal de Saúde e a Pessoa Jurídica de Direito Privado, **Amultiphone Telecomunicações e Informática Ltda-EPP**, nome fantasia AMULTIPHONE (fls. 53/76, do vol. 4; fls. 01/05, do vol. 5; fls. 01/05, do vol. 6; fls. 01/8, do vol. 7; fls. 01/02, do vol. 8 em anexo).

Contudo, da análise dos documentos enviados, constatou-se que: **não foi informado a relação de TODOS servidores, incluindo médicos, dentista, enfermeiros, etc, da área da saúde cadastrados no sistema de controle eletrônico de frequência; não constou informação acerca da instalação de pontos eletrônicos em todas as 22 unidades de saúde do Município, tais como SAMU, UPA, Centro de Zoonozes, etc.; não constou comprovação documental acerca do funcionamento dos pontos eletrônicos; e, não consta comprovação, de forma clara e objetiva, do nome de todos os médicos, cirurgiões dentistas, enfermeiros e demais profissionais da área da saúde em exercício na unidade de saúde daquele dia, com horário de entrada e saída, para consulta de qualquer cidadão** (fl. 03, do vol. 8 em anexo).

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

Desta forma, foram enviados vários ofícios requisitando o suprimento de tais irregularidades, a comprovação da implantação e do funcionamento dos equipamentos, e, ainda, acerca do interesse em celebrar Termo de Ajustamento de Conduta, de modo a garantir que **TODOS** os profissionais da saúde vinculados ao SUS, em todas as unidades de saúde de Gurupi, se submetam ao controle de frequência por meio digital (ponto eletrônico); o direito à informação dos usuários do SUS; e o dever de transparência da Administração (fls. 04/09, do vol. 8 em anexo).

Aos 26 de abril de 2018, visando garantir a implantação do ponto eletrônico para fiscalizar o cumprimento da carga horária de todos os profissionais da saúde, inclusive médicos e dentistas, em todos os departamentos de saúde básica do Município, expediu-se minuta do TAC para o Prefeito Municipal e o Procurador-Geral do Município (fls. 11/17, do vol. 8 em anexo).

Não obstante as tentativas extrajudiciais para regulamentar a carga horária dos profissionais da área da saúde, **a Procuradoria do Município de Gurupi** informou que o Sistema de Ponto Eletrônico não foi instalado em todos os departamentos porque faltava concluir a rede interna de dados nas unidades para conectar fisicamente os equipamentos à rede externa, e que a empresa que fornece a internet ao Município estava inadimplente na execução do contrato firmado com o Fundo Municipal de Saúde, sem previsão para conclusão, e que não havia interesse da Administração Municipal em firmar o Termo de Ajustamento de Conduta, sob o argumento de que já estavam sendo providenciadas as medidas necessárias para **instalação do Sistema de Registro eletrônico em alguns departamentos de saúde e que, em outros que não possuem ponto eletrônico, estava utilizando a folha individual de frequência** (fls. 18/20, do vol. 8 em anexo).

Entretanto, após novas requisições de informações (fls. 21/24, do vol. 8 em anexo), e, até o ajuizamento da presente ação, não foi juntada nenhuma prova documental do funcionamento do ponto eletrônico em todos os departamentos da área da saúde no Município de Gurupi, de modo que **continua sendo realizado, com total conivência da municipalidade, o atendimento, por médicos e dentistas, nas Unidades de Saúde do Município, por cotas, em detrimento da regra estabelecida na regra estabelecida que fixa horário de atendimento em quatro ou oito horas diárias, melhor estabelecidas em 20 ou 40 horas semanais.**

Por esses motivos, ao Ministério Público não resta outra medida senão buscar o Poder Judiciário para a defesa dos interesses difusos e individuais indisponíveis, uma vez que a vulnerabilidade do sistema de controle de assiduidade de médicos, dentistas e de

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

todos os profissionais que atendem nas Unidades que estão sob a gestão municipal, prejudica o atendimento digno e eficiente que deve ser prestado à sociedade.

Em relação à omissão dos gestores quanto à instalação do ponto eletrônico de frequência e à exigência do cumprimento da carga horária pelos servidores públicos da área da saúde do Município de Gurupi, notadamente, médicos e cirurgiões dentistas, será encaminhado informação à 8ª Promotoria de Justiça de Gurupi, que possui atribuição na Tutela do Patrimônio Público e no Combate dos Atos de Improbidade Administrativa, **para adoção das providências cabíveis.**

III - DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Inicialmente, insta salientar que a legitimidade Ministerial para aforar a presente demanda judicial deflui do comando normativo inserto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988, que estabelece, expressamente, ser o Ministério Público legitimado para a proposição de inquéritos civis públicos e ações civis públicas (tutela antecipada em caráter antecedente) visando a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos e individuais homogêneos.

Outrossim, a Constituição atribui ao *Parquet* a função institucional de zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na carta Política (art. 129, inc. II). Nesse quadro, em seu art. 197, a Carta Magna reconhece que são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público a execução.

Em compasso com o mencionado dispositivo constitucional, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal n. 8.625/93), ao estabelecer as funções gerais do Ministério Público, confere-lhe, em seu artigo 25, inciso IV, alínea “a”, ***legitimidade para propositura de ação civil pública objetivando a proteção ao meio ambiente, consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turísticos e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis.***

Desta forma, infere-se dos artigos acima citados que é inegável a legitimação do Ministério Público no que concerne à propositura de ações que obrigam os Poderes Públicos a

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

prestarem atendimento universal e igualitário à saúde, pois são serviços erigidos, por norma constitucional, à condição de relevância pública.

Vejamos decisão do Supremo Tribunal Federal, proferindo a pacificidade do entendimento de ser legítimo o Ministério Público para ajuizar medidas judiciais em defesa de direitos difusos, coletivos e homogêneos:

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA. MINISTÉRIO PÚBLICO. DEFESA DE DIREITOS COLETIVOS. CF/88, ARTS. 127, 129, III. 1. O Ministério Público detém legitimidade para propor ação civil pública na defesa de interesses difusos, coletivos e homogêneos (CF/88, arts. 127, caput, e 129, II e III). Precedente do Plenário: RE 163.231/SP, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 29.06.2001. 2. O art. 557, caput, do Código de Processo Civil permite ao relator, em decisão monocrática, negar seguimento a recurso manifestamente intempestivo, incabível ou improcedente e, ainda, quando contrariar a jurisprudência predominante do Tribunal. 3. Agravo regimental improvido. (STF - AI: 507297 MG, Relator: Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJe-145 EMENT VOL-0240906PP-01433)

Em conclusão, ao se tratar do tema saúde pública, emerge, sem qualquer dúvida, evidente interesse público legitimador da atuação do Ministério Público, em razão da ausência de servidores públicos, profissionais da saúde, que deveriam se fazer efetivamente presentes nas Unidades de Saúde do MUNICÍPIO DE GURUPI cumprindo plenamente a carga horária pela qual foram contratados e/ou nomeados e são devidamente remunerados pelo erário.

IV – LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DE GURUPI

Como já relatado, esta Promotoria de Justiça instaurou o Procedimento Preparatório nº 16/2011 e posteriormente o Inquérito Civil Público nº 001/2012, com a finalidade de apurar o efetivo cumprimento da carga horária, definida em lei ou em contrato, por médicos e cirurgiões dentistas concursados ou contratados pelo Município de Gurupi. No decorrer do Inquérito, as investigações estenderam-se a todos os profissionais da saúde, ou seja, não só pelos que

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

integram as equipes da Saúde da Família, mas também por todos que trabalham nos Postos de Saúde, na Policlínica, no SAMU, na UPA 24h, no CAPS e na Secretaria de Saúde de modo geral.

Ocorre que, apesar de todas as tentativas de resolver a situação extrajudicialmente, seja por meio de expedição de Ofícios solicitando informações, Recomendação Administrativa, tentativa de firmar Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, enfim, não se obteve um posicionamento favorável do Poder Público Municipal, de modo que os aparelhos para controle de ponto eletrônico não foram instalados em todas as unidades, e nem estão submetendo ao controle efetivo os médicos e dentistas, o que vem acarretando em prejuízo ao atendimento à comunidade, bem como aos cofres públicos.

A Constituição Federal, em seu artigo 23, inciso II, estabelece que “*é da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios cuidar da saúde e assistência pública [...]*”

Nesta linha, a Lei nº 8.080/90, conhecida como Lei Orgânica da Saúde, estabelece no artigo 4º que “*o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde*”. Em continuação, o artigo 6º, inciso I, alínea d, “*estão incluídas ainda no campo de atuação do SUS, a execução de ações de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica*”.

Frise-se, nesse passo, que a execução da política de saúde cabe preferencialmente ao Município, restringindo-se a atuação federal e estadual no gerenciamento do sistema e na participação no financiamento, somente executando ações e serviços de saúde de forma excepcional, segundo dispõe o artigo 18 da Lei nº 8.080/90:

“Art. 18. À direção municipal do Sistema Único 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;”

Nesta via, diante da obrigação do ente municipal de garantir a prestação, com qualidade e eficiência, de seus próprios serviços de saúde, e uma vez constatadas, como resta patente no procedimento incluso, deficiências inaceitáveis no controle da prestação dos referidos serviços, imprescindível se mostra o acionamento do MUNICÍPIO DE GURUPI na presente demanda para que responda pelo descumprimento dos deveres que lhes são inerentes.

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

Verifica-se que a finalidade da presente demanda é regularizar a assiduidade dos profissionais da área da saúde das Unidades sob gestão do Município de Gurupi, incluindo a próprio departamento administrativo da Secretaria Municipal de Saúde, de modo que o ente Municipal é parte absolutamente legítima para figurar o polo passivo da relação jurídica.

V – DO DIREITO

Diante da negligência em cumprir com a obrigação de garantir o funcionamento devido para a eficiência dos serviços indispensáveis à prestação de assistência à saúde da população usuária do SUS, por meio da presença dos profissionais de saúde em seus locais de trabalho, durante o horário normal de expediente, é notável que o MUNICÍPIO DE GURUPI vem expondo em evidente perigo a vida dos pacientes, o que viola diretamente as normas relativas ao direito 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” (artigo 1º). Não resta dúvida que o direito à saúde está atrelado a tais fundamentos, pelo que a omissão do Poder Público nessa seara representa abalo aos próprios fundamentos da República.

Conforme o disposto no artigo 6º, da Constituição Federal/88, o direito à saúde constitui direito fundamental social, integrando, pois, o elenco de direitos humanos previstos expressamente no texto constitucional.

Por sua vez, o artigo 196, da Constituição da República, de forma enfática, dispõe claramente:

“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 Constituinte com o **direito à saúde** foi tão elevada que fez constar expressamente que as respectivas ações e serviços são de **“relevância pública”** (ao que

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

parece, a única hipótese expressa no texto constitucional).

A regulamentação infraconstitucional de tal direito é dada pela **Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990**, que dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

Tal diploma legal traz, logo no 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 aludida Lei Federal disciplina o Sistema Único de Saúde (SUS) e garante, ainda, **estão incluídas no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS), a assistência terapêutica integral** (artigo 6º, “d”). Ou seja, o atendimento do paciente deve ser completo, abarcando todas as necessidades do cidadão (**princípio do atendimento integral**).

Acerca da carga horária a ser seguida, o Ministério da Saúde ao aprovar a Política Nacional de Atenção Básica, por meio da Portaria nº 2.488 de 21 de outubro de 2011, dispôs acerca carga horária dos profissionais de saúde membros da equipe de saúde da família (incluindo médicos e cirurgiões dentistas), informando ainda o incentivo de recursos federais para inserção de tais profissionais no atendimento dos pacientes:

Especificidades da equipe de saúde da família:

*I - existência de equipe multiprofissional (equipe saúde da família) composta por, no mínimo, **médico generalista ou especialista em saúde da família ou médico de família e comunidade, enfermeiro generalista ou especialista em saúde da família, auxiliar ou técnico de enfermagem e agentes comunitários de saúde, podendo acrescentar a esta composição, como parte da equipe multiprofissional, os profissionais de saúde bucal: **cirurgião dentista generalista ou especialista em saúde da família, auxiliar e/ou técnico em Saúde Bucal;*****

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

[...]

V - carga horária de **40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais de saúde membros da equipe de saúde da família**, à exceção dos profissionais médicos, cuja jornada é descrita no próximo inciso. A jornada de 40 (quarenta) horas deve observar a necessidade de dedicação mínima de 32 (trinta e duas) horas da carga horária para atividades na equipe de saúde da família podendo, con-forme decisão e prévia autorização do gestor, dedicar até 08 (oito) horas do total da carga horária para prestação de serviços na rede de urgência do município ou para atividades de especialização em saúde da família, residência multiprofissional e/ou de medicina de família e de comunidade, bem como atividades de educação permanente e apoio matricial.

I - **2 (dois) médicos integrados a uma única equipe em uma mesma UBS**, cumprindo individualmente **carga horária semanal de 30 horas** (equivalente a 01 (um) médico com jornada de 40 horas semanais), **com repasse integral do incentivo financeiro** referente a uma equipe de saúde da família;

II - **3 (três) médicos integrados a uma equipe em uma mesma UBS**, cumprindo individualmente **carga horária semanal de 30 horas** (equivalente a 02 (dois) médicos com jornada de 40 horas, de duas equipes), **com repasse integral do incentivo financeiro** referente a duas equipes de saúde da família;

III - **4 (quatro) médicos integrados a uma equipe em uma mesma UBS**, com carga horária **semanal de 30 horas** (equivalente a 03 (três) médicos com jornada de 40 horas semanais, de três equipes), **com repasse integral do incentivo financeiro** referente a três equipes de saúde da família;

IV - **2 (dois) médicos integrados a uma equipe**, cumprindo individualmente **jornada de 20 horas semanais**, e **demais profissionais com jornada de 40 horas semanais**, **com repasse mensal equivalente a 85% do incentivo financeiro** referente a uma equipe de saúde da família; e

V - **1 (um) médico cumprindo jornada de 20 horas semanais e demais profissionais com jornada de 40 horas semanais**, **com repasse mensal equivalente a 60% do incentivo financeiro** referente a uma equipe de saúde da família. Tendo em vista a presença do médico em horário parcial, o **gestor municipal deve organizar os protocolos de atuação da equipe, os fluxos e a retaguarda assistencial, para atender a esta especificidade**. Além disso, é recomendável que o número de usuários por equipe seja próximo de 2.500 pessoas. As equipes com esta configuração são denominadas **Equipes Transitórias**, pois, ainda que não tenham tempo mínimo estabelecido de

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

permanência neste formato, é desejável que o gestor, tão logo tenha condições, transite para um dos formatos anteriores que prevêem horas de médico disponíveis durante todo o tempo de funcionamento da equipe.

Nesse sentido observa-se que os profissionais das equipes de saúde e família devem se atentar à carga horária pré-estabelecida. Em caso de não haver condições do cumprimento das 40 (quarenta) horas exigidas, **incumbe ao gestor a readequação da carga horária**, de modo a atender a demanda da sociedade e não causar prejuízos ao erário, conforme vem ocorrendo.

Ocorre que é necessário que a carga horária seja cumprida não apenas pelas equipes de saúde e família, mas também pelos profissionais em geral da rede pública de saúde, como os lotados na UPA 24h, SAMU, CAPS, Postos de Saúde, Secretaria Municipal da Saúde, etc.

Para que o usuário do SUS possa receber tratamento adequado e no tempo certo para resolver o seu problema de saúde, é evidente que os servidores estejam presentes nos estabelecimentos em que são lotados, durante todo o horário normal de expediente de trabalho, o que não tem sido observado nos serviços públicos de saúde municipal, causando evidente prejuízo à população em geral, em especial às pessoas hipossuficientes, as quais dependem totalmente do atendimento ofertado pelos Postos de Saúde, UPA, SAMU, bem como pela própria Secretária Municipal de Saúde.

VI – DA RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO

Imperioso destacar que a Constituição Federal em seu artigo 197 esclarece que são serviços de relevância pública “as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física e jurídica de direito privado”.

É patente, pois, o dever dos entes públicos em disponibilizar os recursos indispensáveis para que o direito subjetivo dos indivíduos à saúde, tratado exhaustivamente na Constituição Federal, seja levado a efeito.

Outrossim, a Carta Magna, em seu artigo 37 combinado com o artigo 4º da Lei

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

Federal nº 8.429/1992 (Lei da Improbidade administrativa), dispõem que a Administração Pública de qualquer dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios deve obedecer, dentre outros, os princípios da impessoalidade, **eficiência e legalidade**:

Constituição Federal: Art. 37. “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”.

Lei no 8.429/92: Art. 4º: “Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.”

É evidente a prática de ato ilícito pelo Poder Público Municipal, ao agir com omissão e não combater a notória falta de compromisso dos servidores. Ademais, na lição de Hely Lopes Meirelles, os gestores da coisa pública são investidos de competência decisória, passam a ser autoridades, com poderes específicos do cargo, de modo que tem a obrigação de atuar, desde que seja em benefício da comunidade:

“O poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo. Se para o particular o poder de agir é uma mera faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade. É que o Direito Público ajunta ao poder do administrador o dever de administrar.”³

Restou constatada na investigação que alguns profissionais (incluindo médicos e cirurgiões dentistas) **não cumprem a carga horária exigida, em razão de diversos fatores, como por exemplo os acordos informais estabelecidos com o município e a estipulação de agendamento de número certos de consulta, de modo que a classe médica e odontológica acaba por ter uma forma “diferenciada” de prestação de trabalho, gerando privilégio de ordem pessoal**, o que é visivelmente vedado pelo **princípio da impessoalidade**, ao qual **DEVE** ser observado pelo Poder Público Municipal.

³ In Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editora, 2007. 33a Ed. p.105/106

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

No que se refere à assiduidade, estabelece o Código de Ética Médica, em seu Capítulo III, atinente à Responsabilidade Profissional⁴:

Capítulo III – Responsabilidade Profissional:

“Art. 8º - Afastar-se de suas atividades profissionais, mesmo temporariamente, sem deixar outro médico encarregado do atendimento de seus pacientes internados ou em estado grave.

***Art. 9º - Deixar de comparecer a plantão em horário preestabelecido ou abandoná-lo sem a presença de substituto, salvo por justo impedimento.
(grifos nossos)***

No mesmo passo, o Código de Ética dos profissionais Odontólogos⁵, estatui as seguintes proibições que envolvem a prática da burla à carga horária:

“Art. 11. Constitui Infração Ética:

Inciso VII - Deixar de atender paciente que procure cuidados profissionais em caso de urgência, quando não haja outro cirurgião-dentista em condições de fazê-lo;

Inciso XI - delegar a profissionais técnicos ou auxiliares atos ou atribuições exclusivas da profissão de cirurgião-dentista”

Urge elucidar que esta não é uma regra voltada apenas aos médicos e cirurgiões dentistas, em todos os estatutos dos profissionais (enfermeiros, técnicos, farmacêuticos) existem os termos que proíbem e penalizam os profissionais que abandonam seus postos de modo irresponsável (antes do horário; sem um profissional substituto, etc).

Ressalta-se ainda que independente da forma de ingresso nos cargos ocupados, se tratam de servidores públicos, quer sejam efetivos ou prestadores de serviços, aos quais são devidamente remunerados para exercerem com primazia suas funções, de modo que ao deixarem de cumprir com a carga horária contratada, praticam ato de improbidade administrativa.

⁴ Resolução CFM nº 2.217/2018 – Publicada no D.O.U de 01 de novembro de 2018, Seção I, p. 179.

⁵ Resolução CFO nº 118/2012 – Entrada em vigor: 1º de Janeiro de 2013.

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

Nesta linha, cita-se entendimento do jurista Alexandre de Moraes, ao qual descreve a improbidade administrativa como a falta de probidade, maldade, desonestidade, ou seja, os atos de improbidade administrativa são aqueles que “*possuindo natureza civil e definidamente tipificada em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário.*”⁶

Ainda, menciona-se jurisprudência do respeitado Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao qual esclarece que pratica ato de improbidade administrativa o Gestor Público, posto que a este incumbe a função de gerir e fiscalizar as ações realizadas pelos servidores públicos sob sua direção, e da mesma forma, incorre em ato ímprobo os servidores que recebem seus vencimentos sem que tenham promovido a devida contraprestação:

Ação Civil Pública. Improbidade administrativa. Servidor público. Recebimento de vencimentos sem a devida contraprestação. Jornada de trabalho não cumprida integralmente. Ato ímprobo caracterizado. Critério para sancionamento. Recurso desprovido. (TJSP; Apelação 0003838-28.2015.8.26.0356; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Mirandópolis - 1ª Vara; Data do Julgamento: 12/12/2018; Data de Registro: 13/12/2018).

APELAÇÃO CÍVEL – Ação Civil Pública – Médicos funcionários públicos que não teriam cumprido, em sua totalidade, a jornada de trabalho contratada - Improbidade administrativa – Sentença de procedência em relação ao Secretário Municipal da Saúde e improcedência em face dos médicos servidores públicos municipais e do gerente da unidade básica – Recurso do MP e do Secretário Municipal. JULGAMENTO EXTRA PETITA - INOCORRÊNCIA - Sentença devidamente fundamentada, que se lastreou em provas apresentadas - Ausência de vício a macular a decisão. RECURSO DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DESPROVIDO - Elementos probatórios suficientes à comprovação de que o então Secretário da Saúde, além de ter sido conivente com referida ilegalidade, tentou mascarar-la por meio de deliberações ilícitas para burlar o controle de frequência biométrico. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARCIALMENTE PROVIDO - Omissão dolosa do gestor da Unidade de Saúde, responsável em ordenar as

⁶ Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, Atlas, 2006, p. 2.738.

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

consultas médicas e fiscalizar a frequência de todos os funcionários - Corriqueiro descumprimento da jornada de trabalho dos médicos contratados - Configuração de ato de improbidade administrativa que importa ofensa aos princípios da Administração Pública (artigo 11 da Lei 8249/92) - Condenação dos médicos a pena de multa civil no importe de 02 remunerações suas à época do fato – Condenação do gerente do Centro de Saúde a multa civil equivalente a 05 vezes o valor da remuneração. R. Sentença parcialmente reformada. Recurso do requerido desprovido – Recurso do Ministério Público parcialmente provido. (TJSP; Apelação 1017144-91.2014.8.26.0482; Relator (a): Sidney Romano dos Reis; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Presidente Prudente -Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/04/2018; Data de Registro: 17/04/2018).

Desta feita, incumbe a TODOS os ocupantes de cargo público a observância dos termos da lei, devendo manter uma conduta compatível com a moralidade administrativa, exercendo suas funções com assiduidade e pontualidade no serviço.

Reflete-se, portanto, que o MUNICÍPIO DE GURUPI a destacar uma forma “diferenciada” de exigir a prestação de trabalho a duas categorias específicas, acaba por gerar privilégio de ordem pessoal, que é vedado pelo princípio da impessoalidade.

Ora, ninguém estaria a exigir de um zelador que fixasse o seu tempo de trabalho pelo número de salas limpas, ou pelo peso do lixo recolhido; não se exige de um arrecadador de tributos que cumpra sua jornada pelo montante de tributos recolhidos ou número de autenticações; não se exige que o professor municipal cumpra sua carga de aula pelo conteúdo dado; tampouco, não se exige a nenhum servidor uma vinculação de produtividade fixa.

Por que, então, médicos e cirurgiões-dentistas cumprem sua jornada de trabalho, mediante número fixo de consultas?

Mais grave que isso, e constatado nos autos é que **nunca** o atendimento de médicos e dentistas correspondem às quatro ou oito horas, mas **sempre**, a menos tempo.

Assim, evidencia-se que está sendo dado um tratamento jurídico diferenciado, não fundado em lei, que beneficia diretamente médicos e cirurgiões-dentistas.

Não se mostra razoável que o Gestor público promova o pagamento de salários a funcionários que não cumprem regularmente a jornada de trabalho – fato que prejudica toda a

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

coletividade, notadamente se o descaso ocorre na área da saúde, além de constituir ilícito administrativo que justifica a aplicação de sanções ao servidor faltoso (desconto do salário e até a exoneração), pode resultar também na responsabilização do administrador público por improbidade administrativa.

VII - DA TUTELA ANTECIPADA EM CARÁTER ANTECEDENTE

No caso em comento, estão presentes os requisitos para a concessão da tutela antecipada em caráter antecedente fundamentada na urgência, de acordo com art. 300 do Código de Processo Civil:

*“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. (grifamos)*

Por sua vez, a norma do artigo 12, da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) dispõe que: **“Poderá o juiz conceder mandado liminar, com o sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”**.

A **probabilidade do direito** resta patente, na hipótese, por todas as normas que regem o direito à saúde e os documentos juntados, comprobatórios da necessidade de ações positivas do ente público para garantia da saúde dos usuários.

Como o pedido principal se pauta na obrigação de fazer, isto é, exigir dos órgãos administrativos municipais, notadamente o Prefeito Municipal e o Secretário Municipal de Saúde, que efetivamente faça com que todos os profissionais da saúde, notadamente, a classe de servidores médicos e cirurgiões-dentistas, cumpra a carga horária estabelecida no contrato ou em lei, vinculado aos preceitos de legalidade e impessoalidade, justifica-se a verossimilhança da alegação.

Também está provada, para efeitos jurídicos, a necessidade do atendimento à população e a reiterada renitência dos servidores médicos e cirurgiões-dentistas o que reforçam a probabilidade do direito.

A antecipação dos efeitos de tutela visa obrigar, desde logo, o MUNICÍPIO DE

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

GURUPI a utilizar todos os meios administrativos que sejam persuasivos aos profissionais da saúde, notadamente, às classes médica e de dentistas a cumprirem a carga horária estabelecida, procedendo desde logo: a fixação de controles de horário por ponto eletrônico de forma a fixar um critério mais eficiente de controle de horários; o correlato desconto dos eventuais atrasos e/ou faltas que referidos servidores municipais tenham; a deflagração dos necessários processos administrativos disciplinares em caso de relutância ou negativa de cumprimento da carga horária.

Note-se, desde logo, que o Ministério Público, antes da propositura da ação, já enviou recomendação administrativa e sugeriu a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta ao MUNICÍPIO DE GURUPI, contudo, até o presente momento, **nenhuma medida administrativa satisfatória foi tomada.**

O **perigo de dano irreparável** é extenuante de dúvida, posto que as provas que acompanham a petição inicial, inequivocamente, levam ao entendimento de que a omissão dos gestores da Saúde Municipal em solucionar as deficiências nos departamentos de atendimento público de saúde, consistentes no controle do cumprimento do horário de trabalho dos servidores, tem colocado em iminente perigo de vida os usuários do sistema.

A ausência dos profissionais lotados nos departamentos públicos de atendimento à saúde apontam para evidente violação do princípio fundamental do respeito à dignidade humana (CF, art. 1º, III), da saúde como direito social (CF, art. 6º, caput) e como direito de todos e dever do Estado (CF, art. 196), de modo que **põe em risco à vida das pessoas que necessitam de atendimento em caráter de urgência e não encontram tais profissionais no local.**

Estando presentes os requisitos para a concessão da tutela antecipada em caráter antecedente fundamentada na urgência, não há razão para a mesma ser negada por esse juízo. Nesse sentido, o sempre lembrado Prof. Alexandre Freitas Câmara com precisão ensina que:

“há casos em que o indeferimento da tutela antecipada pode causar um dano ainda mais grave do que seu deferimento. Pense-se, por exemplo, numa hipótese em que a antecipação da tutela se faça necessária para que se realize uma transfusão de sangue, ou uma amputação de membro. Ambos os casos revelam provimentos jurisdicionais capazes de produzir efeitos irreversíveis. Ocorre que o indeferimento da medida, nos exemplos citados, provocaria a morte da parte, o que é – sem sombra de dúvida –

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

também irreversível. Nestas hipóteses, estar-se-á diante de verdadeira ‘irreversibilidade recíproca’, caso em que se faz possível a antecipação da tutela jurisdicional. Diante de dois interesses na iminência de sofrerem dano irreparável, e sendo possível a tutela de apenas um deles, caberá ao juiz proteger o mais relevante, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, o que lhe permite, nestas hipóteses, antecipar a tutela jurisdicional (ainda que, com tal antecipação, se produzam efeitos irreversíveis).⁷” (grifo nosso)

Não resta qualquer dúvida de que impor à coletividade, especialmente a parcela mais carente da população, que aguarde a ação voluntária do Estado para o gozo de seus direitos mais basilares, seria manter, por prazo indefinido, a situação de injustiça e de grave violação aos direitos fundamentais.

Também não há se aguardar a manifestação da parte requerida para se proferir a decisão de tutela antecipada,

Havendo evidente força maior, estado de necessidade ou exigência de preservação da saúde ou vida humana, não há de se ouvir nenhum representante do requerido.

Como já restou decidido pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp 409.172/RS, 5ª T., j. 04.04.2002, Rel. Min. Félix Fischer, DJU 29.04.2002, p. 320), em situações “**nas quais 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 antecipada em caráter antecedente.

VIII - DA MULTA PESSOAL EM DESFAVOR DO SECRETÁRIO ESTADUAL DE SAÚDE

A propósito, é certo que a multa é o instrumento que mais tem sido utilizado para

⁷ CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de direito processual civil*. V. 1, 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 461/462.

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

se punir o descumprimento de decisão judicial, podendo ser tanto aplicada a pessoas jurídicas como a pessoas físicas. Mas, tratando-se de aplicação da multa à pessoa jurídica de direito público, o que tem se observado é que essa medida quase não surte efeito, porquanto a multa geralmente incide sobre o patrimônio do Estado e não do agente administrativo que acaba se omitindo no cumprimento da decisão mandamental, causando embaraço ao próprio Poder Judiciário que vê suas decisões serem ignoradas, para a perplexidade do jurisdicionado, gerando uma sensação de impunidade e desrespeito a um Poder Constituído.

Assim, há de ser fixada a **multa diária em valor a ser exigido solidariamente, também, da pessoa física do Secretário Municipal de Saúde que estiver em exercício, no caso de descumprimento da ordem antecipatória da tutela jurisdicional**, sob qualquer alegação, revertendo, oportunamente, ao Fundo de que trata o art. 13, da Lei nº 7.347/85.

Por isso, com razão HUGO DE BRITO MACHADO⁸, ao defender que, quando seja parte no processo a Fazenda Pública, a multa prevista no Código de Processo Civil (art. 14, par. único), deve ser aplicada aquele que a corporifica, ao agente público, ao dirigente ou representante da pessoa jurídica ao qual caiba a conduta a ser adotada em cumprimento da decisão judicial. Preleciona o mestre:

“Não é razoável sustentar-se que, sendo o Estado responsável pela prestação jurisdicional, cuja prestação lhe cabe preservar, tutelando e defendendo o interesse público primário, possa ele próprio cometer um ato atentatório à dignidade da jurisdição. Quem comete esse ato na verdade é o servidor público que não está realmente preparado para o desempenho de suas atribuições em um Estado de Direito. A esse, portanto, cabe suportar a sanção correspondente.” (grifo nosso)

Esta, portanto, a solução mais adequada, uma vez que, infelizmente, é comum o descumprimento das decisões judiciais, quando não fixada multa às autoridades gestoras e que possuem poder de decisão para aplicação dos recursos públicos necessários ao cumprimento das determinações, como se verifica em diversos casos em tramitação na própria Vara dos Feitos da Fazenda e Registros Públicos desta Comarca.

⁸ Descumprimento de decisão judicial e responsabilidade pessoal do agente público in Revista Dialética de Direito Tributário n. 86, pp. 50-59. São Paulo: Oliveira Rocha, 2002.

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

IX - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS** requer:

I) seja concedida a tutela antecipada em caráter antecedente, *inaudita altera pars*, para determinar ao **Município de Gurupi-TO**, através do Prefeito Municipal e de seu Secretário Municipal de Saúde, que:

a) promova a instalação e o regular funcionamento, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias**, de equipamentos de **controle eletrônico de frequência (ponto eletrônico)**, dotados de mecanismos de **identificação biométrica**, em **TODOS** os estabelecimentos de saúde gerenciados pelo Poder Público Municipal, para efetuar o controle da frequência dos **TODOS os servidores públicos, quer sejam efetivos ou contratados, de modo especial para médicos e cirurgiões dentistas**;

b) exija o cumprimento da carga horária contratada ou estabelecida em lei para **TODOS os servidores públicos, quer sejam efetivos ou contratados, de modo especial para médicos e cirurgiões dentistas**, efetuando o correlato desconto dos eventuais atrasos e/ou faltas dos servidores de saúde, e deflagrando os necessários processos administrativos disciplinares em caso de reincidência, relutância ou negativa de cumprimento ao horário determinado;

c) em caso do descumprimento ou omissão das obrigações estabelecidas acima, seja fixada **multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), sem prejuízo de adoção de outras providências, a ser aplicada, solidariamente, ao MUNICÍPIO DE GURUPI e ao Secretário Municipal de Saúde em exercício**, devendo os valores decorrentes da incidência dessa multa ser revertidos para o fundo de que trata o artigo 13 da Lei nº 7.347/85, sem prejuízo de outras sanções cabíveis;

II) A citação dos Requeridos, nas pessoas do Prefeito Municipal de Gurupi e do Secretário Municipal de Saúde em exercício, para, querendo, contestarem a presente, nos termos da

6ª Promotoria de Justiça de Gurupi/TO

ação e acompanhá-la até final sentença;

III) **NO MÉRITO**, após devida instrução, em julgamento antecipado da lide (dada à natureza da discussão), seja proferida sentença, **julgando procedente, in totum, o pedido de tutela antecipada em caráter antecedente, em todos os seus termos;**

IV) A condenação dos Requeridos ao pagamento das custas finais e dos demais ônus da sucumbência.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial pela prova testemunhal, pelos documentos que instruem esta petição, e tudo que se fizer necessário ao completo esclarecimento da verdade sobre os fatos aqui versados.

Atribui-se à causa o valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), para fins meramente fiscais.

Termos em que pede deferimento.

Gurupi/TO, 19 de fevereiro de 2019.

Marcelo Lima Nunes

-Promotor de Justiça-

Anexos: Principais documentos extraídos dos autos do Procedimento Preparatório n. 16/2011 e do Inquérito Civil Público 001/2012