



MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
42ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal
Defesa da Pessoa com Deficiência e do Idoso

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DE UMA DAS VARAS DA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE NATAL:**

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio da 42ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal, com atribuição de defesa da pessoa com deficiência e do idoso, vem ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

em face do **Município do Natal**, que deverá ser citado na pessoa do Excelentíssimo Senhor Prefeito do Natal, com endereço à Rua Ulisses Caldas, 81, Centro, Natal, RN, CEP: 59025-090, ou do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Município, com endereço à Rua Vigário Bartolomeu, 542, Centro, Natal, RN, CEP: 59025-100, pelos fatos e fundamentos a seguir descritos.

1. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 129, inciso II, preceitua que incumbe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública (como é o caso do serviço de saúde¹), aos direitos assegurados na mesma Constituição, promovendo as medidas assecuratórias à sua garantia.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, no mesmo sentido, estabelece, em seu art. 84, inciso II, ser função institucional do Ministério Público o zelo pelo respeito dos Poderes Públicos e dos Serviços de Relevância Pública aos direitos assegurados na Constituição da República e naquela Constituição Estadual. Além disso, o inciso III do mesmo dispositivo atribui ao Ministério Público a função de promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção dos interesses difusos e coletivos.

No campo infraconstitucional, temos a Lei Federal 8.625/93, que, em seu art. 25, IV, letra “a”, atribui ao Ministério Público a função de promover ação civil pública para defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.

A Lei Federal 7.853/1989 estabelece em seu art. 3º que as ações civis públicas destinadas à proteção de interesses coletivos ou difusos das pessoas portadoras

¹ “O conceito de ações e serviços de relevância pública, adotado pelo artigo 197 do atual texto constitucional, norma preceptiva, deve ser entendido desde a verificação de que a Constituição de 1988 adotou como um dos fundamentos da República a dignidade da pessoa humana. Aplicado às ações e aos serviços de saúde, o conceito implica o poder de controle, pela sociedade e pelo Estado, visando zelar pela sua efetiva prestação e por sua qualidade. Ao qualificar as ações e serviços de saúde como de relevância pública, proclamou a Constituição Federal sua essencialidade. Por ‘relevância pública’ deve-se entender que o interesse primário do Estado, nas ações e serviços de saúde, envolve sua essencialidade para a coletividade, ou seja, sua relevância social. Ademais, enquanto direito de todos e dever do Estado, as ações e serviços de saúde como conjunto de medidas dirigidas ao enfrentamento das doenças e suas seqüelas, através da atenção médica preventiva e curativa, bem como de seus determinantes e condicionantes de ordem econômica e social. Tem o Ministério Público a função institucional de zelar pelos serviços de relevância pública, dentre os quais as ações e serviços de saúde, adotando as medidas necessárias para sua efetiva prestação, inclusive em face de omissão do Poder Público.” (Série Direito e Saúde nº 1, Brasília, 1994).

de deficiência poderão ser propostas pelo Ministério Público, além de por outros legitimados.

Desta forma, chega-se à conclusão de que o Ministério Público é instituição legitimada a propor a presente ação civil pública com o objetivo de garantir o direito à saúde das pessoas com deficiência.

2. DOS FATOS

A 42ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal tem recebido diversas reclamações no sentido de que o Município do Natal não vem fornecendo aos pacientes portadores de deficiência atendimento odontológico de forma integral, ficando excluídos do serviço aqueles pacientes que necessitam de tratamento especializado em centro cirúrgico com uso de anestesia geral.

Atualmente, o Município do Natal vem atendendo os pacientes portadores de deficiência nos Centros de Especialidades Odontológicas. Entretanto, algumas dessas pessoas, em razão da sua própria deficiência, não conseguem ou não têm discernimento para ficar quietas, necessitando, por conseqüência, que o seu tratamento odontológico seja fornecido em âmbito hospitalar, onde poderão ser sedadas durante a execução do atendimento.

O serviço de atendimento odontológico no âmbito hospitalar ainda não é fornecido pelo Município do Natal, de modo que diversos pacientes com deficiência mental vêm sofrendo com terríveis dores de dente.

Uma cirurgiã dentista, lotada na Secretaria Municipal de Saúde de Natal, responsável pelo atendimento dos pacientes com deficiência, ao ser ouvida em audiência nesta Promotoria, relatou que ***“já atendeu diversos pacientes que chegaram ao consultório com várias lesões no rosto, ocasionadas pelo desespero da dor que sentem nos dentes”***, informando ainda referida doutora que ***“esses pacientes necessitam, com urgência, do tratamento odontológico hospitalar”***².

² Dra. Ana Maria Alves de Macedo – Cirurgiã Dentista lotada na Secretaria Municipal de Saúde de Natal. Cópia do termo de audiência em anexo – documento nº 1.

Alguns pais, cujos filhos possuem deficiência e estão necessitando do tratamento odontológico com anestesia geral, declararam o seguinte sobre o sofrimento pelo qual passam em face da inexistência do serviço no nosso Município:

“... Maria das Graças Jacinto Muniz contraiu a doença Meningite Bacteriana quando tinha 1 ano e 3 meses e que, a partir de tal data, teve várias seqüelas de fundo neurológico, em razão das quais não fala, não se locomove, ficando o tempo todo deitada em sua cama ou em uma cadeira.

Que sua filha vem sofrendo com dores e dente há cerca de dois anos. Nos momentos de dores mais intensas, sua filha morde a bochecha, chegando a criar bolhas de pus, mordendo também seu braço esquerdo, o único com o qual ela tem alguma mobilidade.

Em face da ausência de resolução de seus problemas dentários, Maria das Graças deixou de receber, inclusive, o tratamento fonoaudiológico, o qual não tinha como prosseguir pela condição em que se encontra a boca da criança. Certa vez, Maria das Graças sentiu tanta dor nos dentes que mordeu sua mão até aparecer o osso do seu dedo polegar esquerdo.” (Anderson Cleyson da Silva – documento nº 2, em anexo)

“Que o seu filho Wanderley Silveira de Lima é portador de deficiência mental. Que tal característica surgiu quando ele tinha 3 meses de vida. Que o seu filho, por estar em tratamento para amenizar os efeitos da deficiência, faz uso de vários e fortes remédios, gerando, assim, perda dos dentes, vários abscessos em sua arcada... Que os problemas dentários acima narrados causam muita dor em seu filho... chegando até a ter febres em face dos problemas na boca. Que, há dois anos, seu filho vem sofrendo com as dores de dente. A declarante o levou para o posto de saúde Monte Libano. Chegando lá, entretanto, foi informada pela dentista que não podia fazer o tratamento de seu filho tendo em vista que ele necessita de anestesia geral, o que não podia ser feito no posto de saúde. A declarante procurou, também, o Centro Clínico da Ribeira, tendo sido atendida por uma dentista que confirmou que o seu filho só poderia ser tratado com anestesia geral.” (Depoimento da Sra. Antônio Amaro de Lima – documento nº 3)

“Há mais de dois anos que seu filho vem sofrendo com dores de dente. Entretanto, o tratamento não é possível tendo em vista que, pela deficiência mental dele – autismo -, ele não fica quieto para fazer o tratamento. Já se tentou de tudo para fazer o tratamento odontológico dele, tendo sido usado, inclusive, calmantes e, até, amarrado seu filho para ficar quieto na cadeira do dentista, não tendo se obtido êxito. Seu filho está necessitando, com urgência, de um tratamento odontológico com anestesia geral, pois é o único meio de realizá-lo.” (Depoimento da Sra. Cacilda Regina Cavalcanti Negreiros – Documento nº 4)

O Município do Natal, através da Auditora/SUS, Dra. Ana Maria de Castro Magalhães, e da Coordenadora de Saúde Bucal do Município do Natal, Dra. Vera Maria Martins de Castro, reconhecem a inexistência, no Município do Natal, do serviço de atendimento odontológico ambulatorial, em âmbito hospitalar, aos pacientes com deficiência e **atribuem tal falha no sistema à inexistência de um código na tabela de procedimentos do SUS referente à realização de procedimento odontológico ambulatorial realizado no âmbito hospitalar** (documento 05 em anexo).

Como se vê, a falta de um código na tabela SUS tem levado o Município do Natal ao não fornecimento a contento de um serviço essencial, qual seja, garantir saúde bucal às pessoas com deficiência.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Em primeiro lugar, cumpre mencionar que o art. 6º da Constituição Federal de 1988 atribuiu à saúde o *status* de direito social fundamental, conferindo à União, estados e municípios a competência para cuidar da saúde e assistência pública (art. 23, II, Carta Magna de 88).

O art. 196 da Constituição Federal, por sua vez, estabelece que **a saúde é direito de todos e dever do Estado**, sendo certo, ainda, que as ações e serviços de saúde

devem oferecer um *atendimento integral* (inciso II do mesmo dispositivo), no qual se inclui o atendimento odontológico.

No campo infraconstitucional, temos a Lei Orgânica da Saúde (Lei 8080/90) que estabelece que a saúde é um direito fundamental, devendo o Estado prover o necessário à plenitude desse direito (art. 2º), devendo se guiar pelo princípio da universalidade do acesso aos serviços de saúde, da integralidade e igualdade da assistência, sem preconceitos de qualquer espécie.

A Lei Federal 7853/89, em seu art. 2º, estabelece que *ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à saúde*. Para tal fim, deve o Poder Público, nos moldes do inciso II, letra “d” do mesmo artigo, *garantir acesso das pessoas portadoras de deficiência aos estabelecimentos de saúde públicos e privados e seu adequado tratamento neles*.

A Portaria 267/GM, do Ministro de Estado da Saúde, datada de 06.03.2001, preceitua que compete às Secretarias Municipais de Saúde garantir a infraestrutura e os equipamentos necessários para a resolubilidade das ações de saúde bucal no Programa de Saúde da Família. O anexo II da mesma Portaria estabelece os procedimentos odontológicos que devem ser oferecidos pelos Municípios, através de seu programa de atenção básica, contemplando desde simples consultas com aplicação de flúor até procedimentos complexos de exodontia, ulotomia e necropulpectomia.

Tais procedimentos, entretanto, na prática, não são fornecidos a alguns pacientes portadores de deficiência – aqueles que necessitam de anestesia geral para a realização do procedimento. Precisa o Poder Público Municipal preencher essa lacuna, passando a garantir assistência integral à saúde desse grupo de pessoas que, até então, está à margem do sistema.

3.1 Da auto-aplicabilidade das normas constitucionais concernentes à saúde como direito público subjetivo e direito fundamental:

Faz-se necessário afirmar que a Constituição de 1998 possui características tais que a filiam ao Estado Democrático de Direito (Art. 1º da CF).

Assim, possuem os direitos fundamentais – dentre eles a saúde – evidente caráter vinculativo em relação ao legislador, ao poder público, aos órgãos administrativos, ao Poder Executivo, aos Juízes, aos Tribunais, e, também, no âmbito das relações jurídico-privadas (Sarvelt, Ingo Wolfgang – A Eficácia do Direitos Fundamentais, Porto Alegre: Livro. Do Advog. Ed., 1998, 386p.).

Também o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos do Homem (ONU), **subscrita pelo Brasil**, reconhece a saúde como direito fundamental ao asseverar que ela é condição necessária à vida digna.

Acaso restasse alguma dúvida sobre ser a saúde um direito fundamental do homem, bastaria a simples leitura do disposto no Art. 2º da Lei Federal nº 8080/90 para dirimi-la: *“A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”*.

Sendo fundamental ao homem o direito à saúde, ele é auto-aplicável, conforme expressa previsão do Art. 5º, parágrafo 1º, da CF: *“As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”*.

O direito à saúde, pois, é um direito público subjetivo oponível contra o Estado (em sentido amplo, nele se incluindo os Municípios), podendo sua tutela, em face do princípio da inafastabilidade da jurisdição, ser realizada judicialmente.

Sobre a natureza da saúde como direito público subjetivo, assim já se manifestou o Supremo Tribunal Federal: *“o direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196)”* (Recurso Extraordinário 271.286/RS, Relator Ministro Celso de Mello, Informativo STF n. 210, de 22/11/2000, p.3).

Ressalte-se, portanto, que os dispositivos constitucionais ligados à saúde não se constituem em meras normas programáticas; não significam simples promessas de atuação estatal. Têm, por outro lado, eficácia imediata. A presente ação civil pública visa, exatamente, ao resguardo da eficácia do direito fundamental à saúde das pessoas portadoras de deficiência que estão necessitando de atendimento odontológico com anestesia geral.

3.2 Da responsabilidade do Município do Natal:

Em primeiro lugar, observe-se que o Sistema Único de Saúde é formatado de modo que todos os entes da federação possuem sua responsabilidade na promoção da saúde da população, conforme estabelecido no art. 198, parágrafo único da Constituição Federal:

“O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.”

Sobre a responsabilidade de todos os entes da federação na promoção da saúde da população, assim já se posicionou o Supremo Tribunal Federal:

“SAÚDE PÚBLICA. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS POR ENTIDADE PÚBLICA MUNICIPAL PARTICIPANTE DO SUS. CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPADA EM PLEITO ORDINÁRIO. **DIREITO À VIDA. DEVER COMUM DOS ENTES FEDERADOS.** ARTS. 196 E 198 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES PRETORIANOS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE NÃO PODE PENALIZAR O CIDADÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO. DECISÃO CONFIRMADA. **As entidades federativas têm o dever ao cuidado da saúde e da assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadores de deficiência de saúde,** a teor do disposto no art. 23 da Constituição Federal. Assim, não se pode prestar à fuga de responsabilidade a mera arguição de violação ao princípio do orçamento e das normas de realização de despesa pública, quando verificado que o Estado, na condição de instituição de tributo especial dirigido a suplementar verbas da saúde, não o faz com competência devida. (Agravo de Instr. nº 1999.002.12096, 9ª Câm. Cível, TJRJ,

Rel. : Des. Marcus Tullius Alves, Julgado em 02/05/2000)". (negrito acrescido)

Não é desnecessário lembrar que os tribunais pátrios têm decidido no sentido de garantir judicialmente o direito à saúde, ainda que, aparentemente, não haja recurso financeiro disponível. Fala-se em “aparentemente”, pois sabemos que há sempre a possibilidade de utilização de créditos adicionais ou remanejamentos de verbas de uma rubrica menos importante para outra mais essencial. Vejamos algumas decisões:

“... Sendo a saúde direito e dever do Estado (CF, art. 196, CE, art. 153), torna-se o cidadão credor desse benefício, ainda que não haja serviço oficial ou particular no País para o tratamento reclamado. **A existência de previsão orçamentária própria é irrelevante, não servindo tal pretexto como escusa, uma vez que o executivo pode socorrer-se de créditos adicionais. A vida, dom maior, não tem preço**, mesmo para uma sociedade que perdeu o sentido da solidariedade, num mundo marcado pelo egoísmo, hedonista e insensível. Contudo, o reconhecimento do direito à sua manutenção (...) não tem balizamento caritativo, posto que carrega em si mesmo, o seio da legitimidade constitucional e está ancorado em legislação obediente àquele comando.” (TJSP, Des. Xavier Vieira, Agravo de Instr. nº 96.012721-6). (negrito acrescido)

“A respeito, cabe ver que a Portaria nº 21 de 21.03.95, do Ministério da Saúde, já recomendava a utilização da combinação de novos medicamentos com o então conhecido AZT, de modo que, somente atribuível à incúria da Administração não ter ela já licitada, - inclusive com previsão orçamentária – de modo a permitir, de modo continuado, o fornecimento de tais medicamentos aos dele necessitados, em quantidades adequadas. Portanto, **não socorre a agravante o argumento de necessidade de licitação prévia ou previsão orçamentária**, muito menos cabe-lhe colocar em dúvida a eficácia dos remédios em questão, os quais, aliás, são sempre receitados pelos

médicos.” (Agravo de Instrumento nº 82.036-5, 8ª Câm. Dir. Público do TJSP, Rel. José Santana). (negrito acrescido)

Além disso, há de se observar que a Portaria 648/GM, de 28.03.2006 (cópia anexa – Documento nº 06), em seu capítulo I, item 2, estabelece que os Municípios, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, bem como pela organização e execução das ações em seu território. O item 2.1, inciso I, da mesma resolução, determina que as ações de atenção básica devem ser executadas de forma **universal**.

No item I do capítulo I, ainda da Portaria 648/GM, consta que a Atenção Básica deve considerar o sujeito *em sua singularidade, na complexidade, na integralidade e na inserção sócio-cultural* e deve buscar *a promoção de sua saúde, a prevenção e o tratamento de doenças e a redução de danos ou de sofrimentos que possam comprometer suas possibilidades de viver de modo saudável*. Ademais, consta nesse mesmo item da portaria que a saúde bucal faz parte de uma das estratégias de atuação da saúde básica.

Ora, considerando que cabe aos Municípios a operacionalização da Atenção Básica; considerando que nesta se incluem os serviços de saúde bucal à população e considerando, ainda, que na prestação dos serviços de saúde da Atenção Básica deve ser observada a singularidade e complexidade de cada caso e que deve ser buscada, sempre, a redução dos danos e sofrimentos dos pacientes, não se há como chegar a outra conclusão senão a de que deve o Município do Natal, com urgência, garantir tratamento odontológico, com anestesia geral, aos pacientes que dele necessitam.

Vale observar, também, que, conforme Portaria 399/GM, de 22.02.2006 (Documento nº 07), anexo II, item 3, letra A, o financiamento da Atenção Básica é de responsabilidade das três esferas de gestão do SUS, sendo que os Estados e a União transferem seus recursos aos Municípios, quanto à parte que lhes toca, mensal e automaticamente, o que nos faz concluir que a obrigação de prestação do serviço discutido na presente ação deve ser buscada exclusivamente do Município, já que os

outros entes não são responsáveis pela sua execução, mas, apenas, pelo repasse de verbas, o que pode ser facilmente obtido pelo Município desde que passe a prestar o serviço.

A União transfere, mensalmente, de forma regular e automática, diretamente do Fundo Nacional de Saúde aos Fundos de Saúde dos Municípios, recursos que compõem o Piso de Atenção Básica e o Piso de Atenção Básica Variável, neste último se incluindo o financiamento da estratégia Saúde Bucal. Cabe ao Município, apenas, estender os serviços da saúde bucal às pessoas com deficiência que necessitam de atendimento odontológico com anestesia geral e, passo seguinte, receber, da União, através do Piso de Atenção Básica Variável, a diferença pela implementação do serviço.

Como se vê, é inadmissível que o Município do Natal continue sem assegurar saúde integral às pessoas com deficiência que necessitam de atendimento odontológico com anestesia geral.

Vale salientar que esta Promotoria de Justiça necessitou se utilizar da presente ação civil pública para defesa do direito à saúde das pessoas com deficiência, tendo em vista que o Município do Natal ainda não encontrou uma solução para garantir atendimento odontológico a referido grupo de pessoas.

04. DOS PEDIDOS

04.1 - DO PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

A assistência à saúde, por guardar estreita relação com a manutenção da vida humana, é sempre relevante e urgente. E diante da urgência reclamada pela espécie, requer-se a concessão liminar da **antecipação dos efeitos da tutela pretendida**, nos termos do disposto nos artigos 273, inciso I, e 461 do Código de Processo Civil.

O acolhimento liminar dos efeitos da tutela se faz imperioso e **urgente**, porquanto o provimento da pretensão, somente ao final, poderá ser inócuo para prevenir os danos à saúde de várias pessoas com deficiência que, a cada dia, sem o recebimento do atendimento odontológico de que necessitam, sofrem terríveis dores de dente,

causando danos irreparáveis tanto à qualidade de vida dos pacientes quanto à sua dignidade. Não é digno viver com dor!

Relevante é o fundamento da lide, pois se pretende, em última análise, a restauração da saúde bucal das pessoas com deficiência que necessitam de atendimento odontológico com anestesia geral.

Presentes estão, portanto: 1) o **justificado receio de ineficácia do provimento final**, posto que, se esperássemos até decisão final desta ação, certamente muitas das pessoas com deficiência que estão necessitando do tratamento odontológico com anestesia geral teriam seus quadros significativamente piorados, o que pode ser facilmente evitado se o Poder Público Municipal for compelido a fornecer referido serviço a todos que dele necessitam; 2) **relevância do direito à saúde** das pessoas com deficiência, sendo um direito fundamental, indisponível e oponível contra o Poder Público.

Requer este órgão ministerial, portanto, o deferimento da antecipação da tutela, de modo que o Município do Natal seja obrigado, desde já, a fornecer o serviço de atendimento odontológico com anestesia geral a todas as pessoas com deficiência deste Município que necessitem de tal atendimento, enquanto não julgada, em definitivo, a presente ação.

Requer, outrossim, que seja fixada multa diária ao réu para o caso de inadimplemento da obrigação, no valor que Vossa Excelência considerar suficiente.

4.2 DOS DEMAIS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte pede que seja julgado procedente o pedido para:

1. Conceder a tutela antecipada, nos termos expostos no item 4.1 desta petição;
2. Citar o Município do Natal para, querendo, contestar a presente ação;

3. Intimar o representante do Ministério Público com atuação perante esse juízo para acompanhar o feito, na qualidade de fiscal da lei, tendo em vista o evidente caráter coletivo da presente ação;
4. Condenar o Município do Natal a fornecer atendimento odontológico, com anestesia geral, a todas as pessoas com deficiência que necessitam de tal serviço, sob pena de pagamento de multa, no valor que Vossa Excelência entender adequado, por cada dia de atraso no fornecimento do serviço para cada paciente que necessitar de referido tratamento, sem prejuízo de outras providências tendentes ao cumprimento da ordem judicial.

Protesta-se pela produção de provas, por todos os meios admitidos em direito, sobretudo pela juntada de novos documentos, além de oitiva de testemunhas e peritos, caso se faça necessário.

Dá-se à causa, o valor simbólico de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), embora absolutamente inestimável o objeto tutelado.

Natal, 12 de Agosto de 2008.

Naide Maria Pinheiro
Promotora de Justiça de Defesa da Pessoa com Deficiência
e Idoso da Comarca de Natal