



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

1º Palácio Marquês de São João da Palma, Av. Joaquim Teotônio Segurado, s/n - São João da Palma, Palmas - TO, 77022-002, S/N, Palácio São João da Palma - Bairro: Setor Sudoeste - CEP: 77022-002 - Fone: (63)3218-4539 - www.tjto.jus.br - Email: fiscalsaudepalmas@tjto.jus.br

CUMPRIMENTO PROVISÓRIO DE SENTENÇA Nº 0003979-98.2023.8.27.2729/TO

REQUERENTE: DEFENSORIA PÚBLICA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO

RÉU: ESTADO DO TOCANTINS

INTERESSADO: MP GESTAO EM SAUDE LTDA

ADVOGADO(A): LUCAS PETEAN AMARO

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de **CUMPRIMENTO PROVISÓRIO DE SENTENÇA** da ação coletiva proposta pela **DEFENSORIA PÚBLICA e MINISTÉRIO PÚBLICO** em face do **ESTADO DO TOCANTINS**, a qual fixou obrigações na sentença proferida nos autos originários do processo 0018428-37.2018.8.27.2729/TO, evento 491, SENT1, atualmente remetido ao Tribunal de Justiça para julgamento da remessa necessária.

Dispensa-se relatório. **DECIDO.**

PRELIMINAR - DA EFICÁCIA DA SENTENÇA COLETIVA

De início, cumpre retomar o contexto fático que fundamentou a proposição da ação coletiva originária.

Na ocasião da propositura da ação, havia 15(quinze) pacientes em fila aguardando liberação de leitos de UTI no Hospital Geral Público de Palmas (HGPP). Oportunamente, com causa de pedir fundada na recorrente falta de leitos hospitalares, a Defensoria Pública em conjunto com o Ministério Público Estadual ampliou o objeto inicial da ação coletiva para contemplar não só a regulação dos leitos aos pacientes indicados na inicial, mas obter a regularização do serviço hospitalar de urgência e emergência da rede estadual de saúde, a partir da estruturação de leitos em quantidade suficiente para atender a demanda da população.

A sentença de mérito reconheceu a insuficiência de leitos hospitalares da rede estadual e condenou o estado do Tocantins na obrigação de promover a implantação de leitos hospitalares em quantidade suficiente para regulação adequada dos pacientes do SUS.

0003979-98.2023.8.27.2729

8325955.V99



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

Sobre a regulação dos leitos hospitalares, por força decisão judicial proferida por este juízo em 02/03/2022 na Ação Coletiva n. 0018428-37.2018.8.27.2729, os pedidos de transferência para leitos do HGPP estão integralmente regulados por meio eletrônico, no sistema de regulação estadual SER II, conforme regulamentação aprovada na Resolução - CIB/TO N° 046, de 20 de abril de 2022, que dispõe sobre a “*Regulação da Porta de Entrada da Urgência e Emergência Adulta do Hospital Geral Palmas, a partir de 25 de abril de 2022 - Projeto Piloto*” (D.O.E n° 6.093, de 24 de maio de 2022).

Apesar do avanço dos instrumentos de gestão implementados, nas últimas semanas, o cenário de regulação dos leitos hospitalares do Hospital Geral Público de Palmas (HGPP) trouxe preocupação à sociedade, em razão da notícia de óbitos de pacientes nas Upas de Palmas/TO, por suposta demora na transferência dos pacientes de urgência e emergência para o hospital de referência.

A situação motivou o município de Palmas, como gestor da rede de atenção básica, mover ação (0018324-69.2023.8.27.2729) contra o estado do Tocantins, com pretensão de obter provimento liminar para que a gestão estadual promova a regulação de leitos hospitalares a todos os pacientes internados nas UPA's e inseridos no SER aguardando a confirmação de vaga, com prazo máximo de remoção em 24 (vinte e quatro) horas, contado da solicitação no sistema, sob pena de multa de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) por hora de atraso.

Intimado o estado, a SES/TO - Secretaria Estadual da Saúde - apresentou manifestação preliminar sobre o contexto de regulação - processo 0018324-69.2023.8.27.2729/TO, evento 23, OFIC2.

Como anunciado naqueles autos, a demanda manejada pelo município de Palmas/TO objetiva resultado prático idêntico aos atos executórios destes autos, razão pela qual dispensa-se o processamento de ação de conhecimento cuja pretensão esteja inteiramente contemplada nos efeitos das obrigações fixadas na sentença de mérito objeto deste cumprimento provisório.

Tecidas tais considerações, passo à análise das possíveis medidas constritivas por descumprimento de ordem judicial.

**DA ALEGAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DA SENTENÇA DE
MÉRITO - REGULAÇÃO DE LEITOS HOSPITALARES AOS USUÁRIOS
DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE.**



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

O cerne em exame se refere a instrumentalidade das medidas judiciais necessárias à efetividade do processo, em razão de reiterados descumprimentos do estado quanto à implementação de medidas que assegurem a regulação de leitos hospitalares aos pacientes da rede pública de saúde, nos termos da sentença de mérito proferida no processo 0018428-37.2018.8.27.2729/TO, evento 491, DOC1.

Os limites objetivos e subjetivos de produção de efeitos da sentença de mérito define a abrangência da atividade de efetivação da prestação jurisdicional, que nada mais é do que a forma do Estado cumprir uma de suas funções institucionais, com a promoção da tutela jurídica que se projeta para fora do processo.

O processo somente será efetivo quando forem perseguidos todos os meios idôneos à solução adequada do problema levado à apreciação do Poder Judiciário.

A saúde é direito fundamental, de cunho social, que se concretiza por meio de prestações estatais que assegurem o acesso de todos à assistência farmacêutica, médica e hospitalar, bem como às políticas públicas voltadas para esse fim. A norma constitucional tem aplicabilidade imediata na medida em que o bem jurídico tutelado se consubstancia em um direito fundamental e, nessa qualidade, independe de regulamentação por legislação infraconstitucional para ter efetividade, por força do disposto no art. 5º, §1º, da Carta Magna.

Em razão da comunhão de direitos e das obrigações fixadas nas ações em trâmite nesta jurisdição especializada, em diversas ocasiões, os pronunciamentos judiciais foram conduzidos em análise conjunta com as determinações de outras ações coletivas.

Nesse aspecto, verifica-se que já existe pronunciamento judicial com determinação ao ente estadual para remoção dos pacientes de urgência e emergência das Upas da capital em no máximo 24(vinte e quatro) horas, a partir da solicitação no SER - Sistema de Regulação Estadual - observada às particularidades de cada caso e a condução técnica definida pelo Médico Regulador, conforme Decisão anexada neste processo 0003979-98.2023.8.27.2729/TO, evento 51, DECDESPA1.

Entretanto, as diretrizes da Política Nacional de Urgência e Emergência não estão sendo cumpridas em sua totalidade, porquanto notória a dificuldades de transferência e negativas de atendimento dos pacientes internados nas Upas desta capital, sob a alegação de esgotamento da capacidade instalada no hospital de referência, HGPP.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

O tema central se refere à Política Nacional de Atenção às Urgências, instituída no Brasil em 2003 pelo Ministério da Saúde, a qual define os componentes pré-hospitalares (fixos e móveis), hospitalares e pós-hospitalares de atenção às urgências, bem como o funcionamento das centrais de regulação médica, as últimas integradas ao Complexo Regulador da Atenção no SUS, que tem a função de ordenar e articular os fluxos entre os diferentes pontos de atenção às urgências.

A Portaria 2048/02 do Ministério da Saúde estabelece os princípios e diretrizes dos Sistemas Estaduais de Urgência e Emergência, com normas e critérios de funcionamento, classificação e cadastramento de serviços e envolve temas como a elaboração dos Planos Estaduais de Atendimento às Urgências e Emergências, Regulação Médica das Urgências.

Nota-se da regulamentação citada que cabe ao médico regulador a decisão gestora sobre os meios disponíveis para atendimento dos pacientes, a partir de delegação direta dos gestores municipais e estaduais.

Assim o médico regulador deve:

- decidir sobre qual recurso deverá ser mobilizado frente a cada caso, procurando, entre as disponibilidades a resposta mais adequada a cada situação, advogando assim pela melhor resposta necessária a cada paciente, em cada situação sob o seu julgamento; - decidir sobre o destino hospitalar ou ambulatorial dos pacientes atendidos no pré-hospitalar;

- decidir os destinos hospitalares não aceitando a inexistência de leitos vagos como argumento para não direcionar os pacientes para a melhor hierarquia disponível em termos de serviços de atenção de urgências, ou seja, garantir o atendimento nas urgências, mesmo nas situações em que inexistam leitos vagos para a internação de pacientes (a chamada “vaga zero” para internação).

Deverá decidir o destino do paciente baseado na planilha de hierarquias pactuada e disponível para a região e nas informações periodicamente atualizadas sobre as condições de atendimento nos serviços de urgência, exercendo as prerrogativas de sua autoridade para alocar os pacientes dentro do sistema regional, comunicando sua decisão aos médicos assistentes das portas de urgência; Grifei.

Por sua vez, a Resolução 2110/2014 do Conselho Federal de Medicina estabelece em seus artigos 14 e 15:

Art. 14 Vaga zero é prerrogativa e responsabilidade exclusiva do médico regulador de urgências, e este é um recurso essencial para garantir acesso imediato aos pacientes com risco de morte ou sofrimento intenso, devendo ser considerada como situação de exceção e não uma prática cotidiana na atenção às urgências.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

Art. 15. O médico regulador no caso de utilizar o recurso “vaga zero”, deverá obrigatoriamente, tentar fazer contato telefônico como médico que irá receber o paciente no hospital de referência, detalhando o quadro clínico e justificando o encaminhamento.

Desse modo, a partir do momento em que é solicitada a vaga na rede pública, com o cadastramento do paciente no SER II, nasce a obrigação constitucional de os gestores do SUS conduzirem o paciente de acordo com a necessidade clínica indicada e observado os níveis de complexidade do serviço de saúde, consoante repartição de competências administrativas.

Assim, indissociável das obrigações contempladas no título executivo desta demanda coletiva que a Regulação Estadual do Tocantins funcione de maneira efetiva e consiga cumprir com a entrega da tutela objeto deste feito, que consiste não só na regulação de leitos hospitalares aos pacientes da rede pública de saúde, mas também na eficiência de todas as etapas do fluxo de atendimento de urgência e emergência do SUS.

A manifestação da SES/TO (processo 0018324-69.2023.8.27.2729/TO, evento 23, OFIC2) aborda possíveis falhas do atendimento primário de urgência realizado na UPA ao discorrer sobre as competências de retaguarda dos pacientes críticos e graves atendidos em regime de urgência no âmbito da Atenção Básica, com referência à Portaria N° 2.338, de 3 de outubro de 2011 do Ministério da Saúde.

Prossegue com apontamentos sobre a sobrecarga de ocupação dos leitos hospitalares, com menção ao atendimento de 159 (cento e cinquenta e nove) pacientes no Pronto Socorro do HGPP, entre os dias 7 a 9 de maio do corrente ano, dos quais 85 (oitenta e cinco) buscaram atendimento direto no HGP e 74 foram regulados. Afirma que, dos pacientes regulados, 80% (oitenta por cento) são solicitações do gestor municipal de Palmas/TO e que identificou 28 (vinte e oito) prontuários de pacientes sem perfil clínico para atendimento em uma unidade de alta complexidade como o HGP.

O Ofício da SES/TO defende ainda que a gestão estadual tem feito forte investimento na expansão dos serviços de saúde de média e alta complexidade, com aumento de 139% (cento e trinta e nove por cento) no número de leitos de UTI adultos em todo o Estado, ao considerar que em 2021 existiam 88 (oitenta e oito) leitos e atualmente a rede estadual conta com 211 (duzentos e onze) leitos. Cita que foram abertos mais 15 (quinze) leitos de pronto-socorro no HGP e que está vigente a contratualização de 64 (sessenta e quatro) leitos de UTI e 53 (cinquenta e três) leitos clínicos com a rede privada credenciada.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

Como se extrai dos atos regulamentares do SUS, a Rede de Atenção às Urgências e Emergências tem como objetivo reordenar a atenção à saúde em situações graves de forma coordenada entre os diferentes pontos de atenção que a compõem, para melhor organizar a assistência, definindo fluxos e as referências adequadas.

Certo que a consecução das políticas públicas de saúde cabe às três esferas de governo, de maneira conjunta, a partir da definição de mecanismos de controle e avaliação dos serviços de saúde, monitoramento do nível de saúde da população, gerenciamento e aplicação correta dos recursos orçamentários e financeiros.

Na realidade, não se pode dizer, em relação ao caso específico dos autos, que o administrador estadual manteve-se inerte em relação a causa de pedir que fundamentou a propositura da ação, pois, no decurso processual, notou-se a tomada de diversas providências visando a melhoria da estrutura e do atendimento à nível hospitalar da rede estadual. Contudo, também não se pode minimizar o atual contexto de desordem da rede de urgência e emergência regional, principalmente diante da notícia de óbitos de pacientes inseridos no fluxo.

Evidente a falta de articulação entre os gestores do estado e do município quanto à organização do fluxo de atendimento da rede de urgência e emergência.

A situação em exame exige bom senso e preocupação primária com o atendimento da população; no entanto, o que se percebe das manifestações das áreas técnicas do estado do Tocantins e do município de Palmas são diversos apontamentos acerca das normas e regulamentos que norteiam a atribuição dos atendimentos de cada segmento da rede de urgência e emergência, em que os gestores apresentam justificativas recíprocas de falhas um do outro, mas sem qualquer menção a reunião de esforços para avaliação e planejamento da atenção integral às urgências.

Em razão dos limites subjetivos deste processo, não há como impor ao terceiro (gestor municipal), nestes autos, o cumprimento de decisão judicial, muito embora providências nesse sentido serão avaliadas nas demandas coletivas em que figura como parte, como a ação coletiva de Nº 0015761-05.2023.8.27.2729 que objetiva a discussão sobre a responsabilidade do município de Palmas viabilizar um hospital municipal para oferta dos serviços de média e baixa complexidade e a ação coletiva Nº 0020604-57.2016.8.27.2729 que discute as atribuições de cada gestor em relação à Atenção Especializada do SUS.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

Inobstante todas as ações estruturais que ainda precisam ser desenvolvidas na Rede de Urgência e Emergência, convém ressaltar que a obrigação firmada na sentença está em fase de execução, de modo que se tornou superada e indiscutível a questão acerca da responsabilidade do gestor estadual de cumprir o dever de regulação adequada do atendimento médico aos pacientes inseridos no fluxo de urgência e emergência do SUS, mormente porque na vigente Resolução CIB/TO 008/2016 o estado do Tocantins assumiu o compromisso de atender as demandas de média e alta complexidade da população de Palmas/TO nas unidades hospitalares sob a sua gestão, recebendo recursos para isso.

Nesse aspecto, a pactuação da Resolução CIB/TO N° 066/2018, de 19 de abril de 2018 inclusive remonta responsabilidade do gestor estadual nos atendimentos de média complexidade, uma vez que prevê a implantação de leitos de retaguarda, compreendidos como leitos de complexidade intermediária aos pacientes com quadro clínico hemodinamicamente estável, sem risco iminente de morte, e sem possibilidade de alta no momento do encaminhamento, no HGPP para referenciar os cidadãos da Região de Saúde Capim Dourado.

Não basta assegurar tão somente a existência de leitos, se falta providências administrativas de organização e interlocução entre as referências adequadas de atenção à saúde que, na Rede de Atenção às Urgências e Emergências, é constituída pelos órgãos de Promoção, Prevenção e Vigilância em Saúde; Atenção Básica; SAMU 192; Sala de Estabilização; UPA 24h; Unidades Hospitalares e de Atenção Domiciliar¹.

A gestão do SUS requer a construção de fluxos coerentes e efetivos de referência e contrarreferência para, com isso, garantir a oferta de assistência qualificada aos usuários.

Não é tarefa do Judiciário a determinação das políticas a serem adotadas pelos gestores públicos, ainda que na área da saúde, pois acabaria por esvaziar a função destes, implicando assim em uma evidente usurpação de função por parte do órgão responsável pela função jurisdicional.

Na demanda em tela, já existe multa aplicada em caso de descumprimento; mas o contexto dos autos demonstra que não tem surtido efetividade, mormente porque não supre o atendimento/tratamento médico do qual os pacientes necessitam, muitas vezes em caráter de urgência e emergência.



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

Cediço que cumpre ao juiz, nos termos do art. 139 do CPC, dirigir o processo e determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial.

Portanto, para fins de suprir a ilegalidade verificada no atendimento de urgência, nos limites dos poderes institucionais que compete a atuação judicial, a condução das medidas judiciais será no sentido de determinar que o gestor estadual promova, em caráter de urgência, planejamento em conjunto com os demais gestores municipais, por meio da Comissão Intergestores Bipartite - (CIB), que assegure atuação dos componentes da rede de urgência e emergência de forma integrada, articulada e sinérgica.

Ao caso, também estabeleço que ultrapassado o prazo de regulação de 24(vinte quatro) horas para vaga da rede estadual de saúde, o estado do Tocantins deve remanejar o paciente para a rede particular conveniada ao SUS, seja por requisição de leito extra, seja pela extensão do contrato para contemplar o paciente nas vagas do convênio.

A ordem de internação em hospital particular e posterior bloqueio de verba pública para pagamento dos serviços prestados é uma medida supletiva para suprir omissão do Estado em atender o paciente que está em condições de urgência que exige providência imediata, tendo em vista a situação exigir providências urgentes que não foram adotadas pelo Estado do Tocantins.

Além disso, para que essa tutela coletiva possa responder de forma adequada ao problema da efetividade, deve ser munida dos instrumentos necessários, os quais passo a delimitar.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, diante as características peculiares que revestem a eficácia e a autoridade das sentenças coletivas e com vistas a garantir que a tutela coletiva seja, de fato, vocacionada à proteção efetiva dos direitos transindividuais e individuais homogêneos, **DETERMINO ao ESTADO DO TOCANTINS que,:**

1. cumpra imediatamente a determinação de regulação de leitos hospitalares suficientes para remoção dos pacientes internados nas UPAS desta capital, observado o prazo máximo de remoção do paciente em 24 (vinte e quatro) horas, a contar da solicitação no Sistema de Regulação Estadual e diligenciar com maior atenção às situações críticas que exigem remoção em tempo menor, como nos casos de emergência/ "vaga zero".



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

1.1. o prazo máximo de regulação deve compreender tanto a liberação da Regulação Estadual como a do NIR - Núcleo Interno de Regulação do HGPP, que deve estar preparado para recepção imediata do paciente quando da liberação do médico regulador.

1.2 registre-se a possibilidade de o gestor estadual contrarreferenciar o paciente ao município, quando, após receber o paciente no hospital estadual, o médico avaliar a condição clínica e verificar que se trata de ação de saúde de competência primária;

1.3 em caso de ausência de vaga na rede própria ou dos leitos conveniados, cumpre a gestão estadual requisitar ou incluir vaga extra nos convênios com os hospitais particulares, arcando com os custos do tratamento dos pacientes;

No prazo de **15(quinze) dias**:

2. apresente levantamento de todas as situações encaminhadas no SER II pelos gestores municipais, a partir desta data, com indicativo dos perfis de cada paciente, se enquadram em situações de baixa, média ou alta complexidade, para fins de delimitação da responsabilidade da gestão estadual e instrução probatória das demandas coletivas 0015761-05.2023.8.27.2730 e 0020604-57.2016.8.27.2729;

3. promova planejamento em conjunto com os demais gestores municipais, principalmente àqueles referenciados ao Hospital Geral Público de Palmas, por meio da Comissão Intergestores Bipartite - (CIB), que contemple a organização e medidas urgentes de aperfeiçoamento do fluxo de atendimento da Rede de Urgência e Emergência, com possibilidade de repactuação dos atendimentos de baixa e média complexidade, como medida de redução da superlotação do atendimento do HGPP;

4. apresente informações se houve a regularização dos materiais e medicamentos em falta na UTI do HGP mencionados no Relatório de Vistoria do CRM (evento 27, RELT3), bem como esclarecer se a assistência em terapia ocupacional está incluso dentro dos serviços contratados com a terceirizada ASM.

À **SERVENTIA** para envio de **OFÍCIO à Procuradoria Geral de Justiça**, para conhecimento sobre a omissão dos agentes responsáveis pelo descumprimento das ordens judiciais proferidas nestes autos e nos autos: 0019689-

0003979-98.2023.8.27.2729

8325955.V99



Poder Judiciário
JUSTIÇA ESTADUAL
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
Vara de Execuções Fiscais e Saúde de Palmas

66.2020.8.27.2729 e 0018428-37.2018.8.27.2729.

INTIMEM-SE pessoalmente o **PROCURADOR GERAL DO ESTADO** e o **SECRETÁRIO ESTADUAL DA SAÚDE**, para ciência e cumprimento desta decisão judicial, e advertida de que a reiteração de informações contrárias à verdade dos fatos será tratada por este juízo como ato atentatório à dignidade da justiça, sem prejuízo da aplicação concomitante de multa por litigância de má-fé.

Esta decisão servirá como mandado de intimação/notificação, inclusive em regime de plantão.

Expeça-se o necessário.

Cumpra-se com prioridade.

Palmas, data certificada no sistema.

Documento eletrônico assinado por **GIL DE ARAÚJO CORRÊA, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **8325955v99** e do código CRC **cad1324d**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): GIL DE ARAÚJO CORRÊA
Data e Hora: 19/5/2023, às 17:42:10

1. <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/samu-192/rede-de-atencao-as-urgencias-e-emergencias-1>

0003979-98.2023.8.27.2729

8325955 .V99