



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00680964/2018

RECOMENDAÇÃO Nº 04/2018/PFDC/MPF

Ao Excelentíssimo Senhor
GILBERTO OCCHI
Ministro da Saúde
Ministério da Saúde
NESTA

Assunto: Suspensão dos efeitos da Portaria 3.659, de 14 de novembro de 2018 e da Portaria 3.718, de 22 de novembro de 2018.

Ref.: PA nº 1.00.000.004129/2018-79.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, especificamente as previstas nos artigos 127 e 129, inciso II, da Constituição da República, e no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, vem expor e RECOMENDAR o que segue:

A Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão recebeu delegação expressa do Procurador-Geral da República para dirigir-se às autoridades referidas no § 4º do artigo 8º da Lei Complementar nº 75/1993, a teor do disposto na Portaria PGR/MPF nº 567, de 21 de julho de 2014 (cópia anexa).

O Ministério Público constitui instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, que possui a incumbência constitucional de promover a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, adotando, para tanto, as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias ao exercício de suas funções constitucionais.

A Portaria nº 3.659, de 14 de novembro de 2018, do Ministério da Saúde, suspendeu os repasses destinados ao custeio mensal para Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT), Unidades de Acolhimento (UA) e de Leitos de Saúde Mental em Hospital Geral, entes que compõem a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) de todo o país. Segundo consta da Portaria, os repasses foram suspensos com base na Resolução CIT nº 36, de 25 de janeiro de 2018, a qual determina “a suspensão da transferência dos recursos de custeio referente às habilitações dos serviços de atenção à saúde de média e alta complexidade que não estejam em funcionamento ou não apresentem a produção assistencial registrada nos sistemas de informação em saúde considerando as políticas de atenção à saúde”.

Em anexo à referida Portaria, consta uma lista com dezenas de instituições componentes da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) que tiveram suspensos os repasses de recursos financeiros, em razão de suposta inexistência do serviço ou por insuficiência ou irregularidades de informações fornecidas por meio dos sistemas de informação em saúde



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00680964/2018

(Registro das Ações Ambulatoriais de Saúde- RAAS e Boletim de Produção Ambulatorial - BPA). No entanto, sabe-se que muitos dos serviços suspensos, a exemplo dos Leitos de Saúde Mental em Hospital Geral do Hospital Regional do Gama (HRG), do Hospital Regional da Ceilândia (HRC), do Hospital Materno Infantil de Brasília (HMIB), do Hospital Regional de Sobradinho (HRS), o CAPS de Sorocaba e as residências terapêuticas de Salto de Pirapora existem e estão em pleno funcionamento, o que enseja dúvida sobre a veracidade dos motivos que fundamentam o ato administrativo.

Além disso, também não há referência na Portaria ao período de apuração da inexistência de produção assistencial que ensejaria a suspensão, nem da inequívoca ciência dos Municípios.

Do mesmo modo, a Portaria nº 3.718, de 22 de novembro de 2018, do Ministério da Saúde publicou a lista de municípios que receberam, em parcela única, incentivo de implantação dos dispositivos que compõem a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), e não teriam executado o recurso no prazo determinado. No entanto, tem-se notícia de que alguns serviços nela listados, a exemplo do Hospital São José, de Aracaju, que teve recursos suspensos, mas já foi reabilitado pelo Ministério da Saúde por haver comprovado a inconsistência das informações colhidas nos sistemas de informação em saúde.¹

É inquestionável a necessidade de regularização do registro da produção assistencial nos sistemas de informação em saúde, mas esta regularização precisa necessariamente seguir os princípios da Administração Pública e do devido processo legal, e, portanto, deve ser garantido aos municípios a oportunidade de defesa e contraditório, e a todos os cidadãos a transparência do processo administrativo e da motivação da decisão administrativa.

A saúde é direito fundamental previsto no art. 6º, *caput*, da Constituição Federal, sendo que as ações e serviços públicos de saúde são de “relevância pública”, “cabendo ao Poder Público dispor, **nos termos da lei**, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado” (art. 197, *caput*, da Constituição da República).

Dessa forma, a matéria relativa à regulamentação, à fiscalização, ao controle e à execução das ações e serviços de saúde possui reserva de lei, por expressa disposição constitucional. O art. 198, § 3º, III, da Constituição da República também determina à lei complementar dispor sobre “as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal”.

Em cumprimento ao referido mandamento constitucional foi editada a Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, a qual dispõe normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde (art. 1º, IV). O art. 39, da norma respectiva dispõe sobre o registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e, embora o § 1º se refira expressamente ao Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS), tais regras também se aplicam aos demais sistemas de informação em saúde. O § 2º, do mesmo dispositivo, atribui aos gestores a

1 Disponível em: <<https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/79059>>. Acesso: 3 dez. 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00680964/2018

obrigação de efetuarem o registro fidedigno de dados no sistema respectivo, enquanto o § 3º delega ao Ministério da Saúde estabelecer diretrizes e prazos para os cumprimento dessa obrigação.

Sempre que verificar o descumprimento das regras contidas na referida Lei Complementar, o Ministério da Saúde “dará ciência à direção local do SUS e ao respectivo Conselho de Saúde, bem como aos órgãos de auditoria do SUS, ao Ministério Público e aos órgãos de controle interno e externo do respectivo ente da Federação, observada a origem do recurso para a adoção das medidas cabíveis” (§ 5º do art. 39 da LC 141/2012), ou seja, o descumprimento das obrigações pelo gestor poderá ensejar providências legais por parte do Ministério Público, do Tribunal de Contas e do Departamento Nacional de Auditorias do SUS (DENASUS), sempre observadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Somente em casos de transferências voluntárias, a Lei Complementar 141/2012 prevê a possibilidade de suspensão dos repasses pelo descumprimento de tais obrigações (art. 39, § 6º), quer dizer, nos repasses de recursos fundo a fundo, como é o caso sob exame, não há previsão legal de suspensão de recursos de modo sumário em decorrência de mera irregularidade formal.

Além disso, em situação semelhante, na qual se debatia sobre a legitimidade da suspensão do repasse de recursos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Cautelar 2.939/RO, entendeu que “a imposição de restrições de ordem jurídica, pelo Estado, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo, supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do *due process of law*, assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária”.²

Desse modo, afronta os princípios constitucionais da legalidade e do devido processo legal a previsão, em ato normativo infralegal, de suspensão de repasse de recursos da saúde sem observância às garantias do contraditório e da ampla defesa.

Por fim, é preciso lembrar que é dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida e à saúde (art. 8º da Lei Brasileira de Inclusão), e, portanto a suspensão do repasse de recursos federais a serviços de saúde mental existentes e em funcionamento pode causar danos à saúde de pessoas com deficiência, o que, por sua vez, poderá ensejar a responsabilização civil e administrativa dos agentes públicos.

RESOLVE RECOMENDAR a Vossa Excelência que revogue a Portaria nº 3.659, de 14 de novembro de 2018, e a Portaria 3.718, de 22 de novembro de 2018, ambas do

2 STF, Plenário, AC 2.939 MC-REF/RO, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJe 30-10-2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00680964/2018

Ministério da Saúde, a fim de garantir que não sejam prejudicados os Municípios e usuários de serviços existentes e em pleno funcionamento.

Na forma do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, fixa-se o prazo de 10 (dez) dias, a contar do recebimento, para informar:

i) quais as medidas que serão adotadas para o cumprimento do disposto nesta Recomendação ou as razões para o seu não acatamento;

ii) qual o departamento e os servidores do Ministério da Saúde responsáveis pela elaboração das listas anexas à Portaria 3.659/2018 e à Portaria 3.718/2018;

iii) qual o período de apuração das supostas irregularidades;

iv) quais os documentos que demonstram a publicidade do processo de apuração da irregularidade e notificação dos Estados, Distrito Federal e Municípios para exercício da defesa e contraditório, providenciando o encaminhamento respectivo;

v) quais os critérios utilizados para determinar que não há produção do serviço e de que maneira foi dada ampla publicidade a estes critérios;

vi) quais as providências tomadas pelo Ministério da Saúde, a fim de cumprir o dever de apoio técnico, a cada município, a fim de possibilitar a regularização do registro das informações em saúde, para evitar desassistência aos usuários dos serviços;

vii) quais as providências tomadas para a imediata regularização dos repasses para os serviços que apresentaram registro de produção assistencial nos meses de novembro e dezembro;

viii) quais as providências tomadas pelo Ministério da Saúde, a fim de cumprir o dever de apoio técnico, para orientar e capacitar periodicamente os gestores municipais sobre o preenchimento dos sistemas de produção assistencial referentes aos serviços de saúde mental;

Brasília, 6 de dezembro de 2018.

DEBORAH DUPRAT
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

LISIANE BRAECHER
Coordenadora GT-Saúde Mental/PFDC



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00680964/2018

Assinado digitalmente em 06/12/2018 19:11. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C2F2056A.8859B8A0.E9731886.E78DF165



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00680964/2018 RECOMENDAÇÃO nº 4-2018**

Signatário(a): **LISIANE CRISTINA BRAECHER**

Data e Hora: **06/12/2018 19:11:44**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA**

Data e Hora: **06/12/2018 18:41:18**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C2F2056A.8859B8A0.E9731886.E78DF165