



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM MINAS GERAIS
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA

RECOMENDAÇÃO Nº 18/2020/PRM/UDI/3º OFÍCIO

Classe: Procedimento Preparatório

Número de referência: 1.22.003.000527/2020-43

Órgão de revisão: Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos procuradores da República que assinam ao final, no cumprimento de suas atribuições,

CONSIDERANDO QUE:

1. incumbe ao Ministério Público “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, *caput*, da CRFB 1988 e art. 1º da LC n. 75/1993);
2. uma das funções institucionais do Ministério Público é “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (art. 129, II da CRFB 1988 e art. 2º da LC n. 75/1993);
3. entre os instrumentos de atuação do Ministério Público para cumprimento de sua missão institucional, compete-lhe “promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção de interesses difusos e coletivos”, bem como “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis”(CRFB 1988, art. 129, III e LC n. 75/93, art. 6º, VII e XX);



4. a defesa dos direitos constitucionais do cidadão visa à garantia do seu efetivo respeito pelos Poderes Públicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública, cabendo ao Ministério Público notificar o responsável para que tome as providências necessárias a prevenir a repetição e fazer cessar o desrespeito verificado, bem como promover a responsabilidade pela ação ou omissão inconstitucionais (LC 75/93, art. 11 a 14);
5. nos termos do art. 1º da Resolução n. 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, “a recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas”;
6. chegou ao conhecimento do MPF que se encontra pendente de implementação, no âmbito do Hospital de Clínicas de Uberlândia, órgão vinculado à Universidade Federal de Uberlândia (HC/UFU), um protocolo para prestação de assistência a vítimas de violência sexual, via telemedicina, por parte do Núcleo de Atenção Integral a Vítimas de Agressão Sexual (NUAVIDAS HC/UFU);
7. o referido protocolo, denominado “Atenção a mulheres ou adolescentes em situação de aborto previsto em lei por telessaúde/telemedicina: protocolo de assistência do NUAVIDAS HC/UFU”, prevê, na primeira etapa, atendimento apenas “**parcialmente por telessaúde/telemedicina**”, com realização, de forma **presencial**, do acolhimento por equipe multidisciplinar, anamnese completa, solicitação de exames complementares ou ultrassonografia, assinatura dos termos previstos na legislação (Termo de Relato Circunstanciado, Termo de Responsabilidade, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e Termo de consentimento e responsabilidade para uso domiciliar do misoprostol) e entrega dos medicamentos para uso domiciliar, de modo que a assistência remota, nesta primeira etapa, se restringiria ao telemonitoramento pela equipe médica durante o tratamento domiciliar e acompanhamento pós-aborto legal;



8. conforme previsto no aludido protocolo, a assistência por telemedicina estaria **restrita** às situações de “idade gestacional menor ou igual a 63 dias (**9 semanas**)”, nas quais é recomendado o tratamento para o aborto medicamentoso com misoprostol, com uma eficácia de 85% para resolução da gravidez;¹
9. diante da pandemia de COVID-19, para evitar a propagação da doença e evitar o colapso do sistema de saúde, as autoridades sanitárias recomendaram o distanciamento social e a reorganização dos serviços de saúde, contexto em que foi autorizado no Brasil o uso da telemedicina, entendida como “o exercício da medicina mediado por tecnologias para fins de assistência, pesquisa, prevenção de doenças e lesões e promoção de saúde” (Lei 13.989, de 15/04/2020, regulamentada pela Portaria n. 467, de 20/03/2020, do Ministério da Saúde);
10. o estímulo para adoção da telemedicina foi reforçado pela Portaria MS n. 526, de 02/07/2020, que inclui na Tabela de Procedimentos do SUS a teleconsulta na atenção primária (03.01.01.025-0), descrita como atividades de “atendimento à distância, suporte assistencial, consultas, monitoramento e diagnóstico, clínico ambulatoriais, realizados por meio de tecnologia da informação e comunicação”;
11. o protocolo de atendimento por telemedicina proposto pelo NUAVIDAS, em consonância com as recomendações da Organização Mundial da Saúde², da Organização dos Estados Americanos³ e do Fundo de População das Nações Unidas no Brasil (UNFPA),⁴ visa assegurar, especialmente neste período de crise sanitária, que vítimas de violência sexual tenham acesso a um procedimento que lhes é **legalmente garantido**, de forma segura e reservada, sem submetê-las aos riscos adicionais da COVID-19, além de liberar leitos hospitalares;

¹De acordo com a Nota Técnica “Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes”, do Ministério da Saúde (2012, p. 79), “a eficácia do abortamento medicamentoso com misoprostol é de cerca de 90%, com expulsão completa da gravidez e sem necessidade de procedimentos complementares para o esvaziamento uterino, tanto no primeiro como no segundo trimestre”. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/prevencao_agravo_violencia_sexual_mulheres_3ed.pdf.

²World Health Organization. Maintaining essential health services: Operational guidance for the COVID-19 context. Interim guidance. 1 June 2020. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/10665-332240>.

³Organização dos Estados Americanos. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Pandemia e Direitos Humanos nas Américas: Resolução 1/2020, em especial, o item 53. 10 abril 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>.

⁴UNFPA. Fundo de População das Nações Unidas no Brasil. Teleconsulta pode auxiliar mulheres no acesso à saúde sexual e reprodutiva durante a pandemia. Publicado em 29 de maio de 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/teleconsulta-pode-auxiliar-mulheres-no-acesso-a-saude-sexual-e-reprodutiva-durantepandemia/>



12. conforme informações prestadas pelo NUAVIDAS à Comissão de Ética do HC/UFU, em 2020 houve um **aumento de cerca de 100%** do número de internações para aborto previsto em lei (CID-10 O04), com uma média mensal de 3 a 4 internações (21 casos até o mês julho de 2020), das quais 80% envolvendo gestações abaixo de 9 semanas;⁵
13. em 04/08/2020, a Comissão de Ética Médica do HC/UFU comunicou à Superintendente da EBSERH que “**aprova** a primeira etapa do protocolo (Atenção a mulheres ou adolescentes em situação de aborto previsto em lei, parcialmente por telessaúde/telemedicina), [em que] a paciente fará o primeiro atendimento médico presencial nas dependências do HC/UFU e depois o tratamento será domiciliar com acompanhamento da equipe médica por telemonitoramento (Portaria MS/GM n. 467, de 20 de março de 2020);”
14. a despeito disso, em 26/08/2020, o Gerente de Atenção à Saúde do HC/UFU informou que, “diante da consulta feita pela equipe de farmacêuticos ao Conselho Federal de Farmácia, não poderemos deliberar neste processo antes de recebermos o parecer do referido Conselho” (Ofício n. 848/2020);
15. de fato, consultada sobre o tema, a equipe de farmacêuticos do HCU/UFU informou a decisão de “solicitar aconselhamento junto ao Conselho Regional de Farmácia e à Vigilância Sanitária Municipal sobre o assunto discutido” e que até que haja “devolutiva satisfatória do posicionamento dessas entidades, não adotar[ão] o fluxo de dispensação proposto pelo protocolo do NUAVIDAS” (OFÍCIO Nº 13/2020/GESFA/DIRAH/DIRGH/REITO-UFU, de 18/08/2020);
16. o misoprostol integra a lista de medicamentos considerados essenciais pela OMS e compõe a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (Rename) de 2020, sendo reconhecido como um medicamento básico, indispensável em Serviços de Atenção Obstétrica e Neonatal, conforme a Resolução n. 36/2008, da ANVISA (item 7.4.16, “a” do Anexo);

⁵Segundo o Ofício NUAVIDAS nº 022/2020, de 28/07/2020 (processo SEI: 23117.040543/2020-18), “tal aumento é compatível ao atual contexto da pandemia de COVID-19 – reconhecidamente um fator que contribui para o aumento da violência contra mulheres (JOHN; CASEY, 2020; WANQING, 2020).”



17. no Brasil, o misoprostol é classificado como medicamento sujeito a controle especial e sua dispensação deve obedecer à Portaria 344/1998 da Secretaria de Vigilância em Saúde, que estabelece que “só será permitida compra e uso do medicamento contendo a substância MISOPROSTOL em estabelecimentos hospitalares devidamente cadastrados junto à Autoridade Sanitária para este fim” (adendo 5 da lista C1), havendo, ainda, em Minas Gerais a exigência de registro da dispensação em mapa de controle de dispensação, que deverá ser remetido trimestralmente à autoridade sanitária estadual ou municipal (Resolução SES/MG nº 458/1999, arts. 4º e 5º);
18. essa restrição de uso do misoprostol em estabelecimentos hospitalares cadastrados junto à autoridade sanitária tem evidentemente o objetivo de impedir o livre acesso do público ao produto, entretanto não obsta que, uma vez prescrito pelo médico, dentro das hipóteses admitidas de aborto legal e após cumprimento dos requisitos da Portaria MS n. 1.508/05, seja o medicamento fornecido pela farmácia do estabelecimento de saúde credenciado (como é o caso do HC/UFU) para uso domiciliar pelas pacientes que tenham sido regularmente admitidas ao hospital e estejam sob supervisão da equipe de saúde em telemonitoramento, com os devidos registros no prontuário médico;
19. segundo o Ofício NUAVIDAS nº 027/2020, há outros medicamentos, igualmente classificados na lista “C1” da Portaria n. 344/1998, e que também constam como substâncias de “uso hospitalar” em bula registrada na ANVISA, como é o caso do haloperidol, solução injetável (5 mg/mL), que, apesar de apresentar uma lista de sérias reações adversas, tem seu emprego em situações ambulatoriais e domiciliares consagrado, já que a ocorrência de tais reações é rara;
20. por sua vez, segundo o mesmo documento, o misoprostol apresenta apenas reações adversas de fácil manejo e até mesmo com resolução espontânea após 24h a 48h do uso da medicação, razão pela qual **o medicamento já é utilizado pelo serviço de Ginecologia e Obstetrícia do HCU/UFU para o tratamento do aborto incompleto, em que a mulher recebe a medicação no Pronto Socorro e segue em observação domiciliar;**



21. segundo o protocolo proposto pelo NUAVIDAS, “o farmacêutico responsável do HC/UFU realizará a dispensação do misoprostol à médica ou enfermeira do NUAVIDAS HC/UFU, [que] ficará responsável pela entrega da medicação a mulher ou adolescente, após fornecer as orientações sobre os modos de administração e manejo dos efeitos colaterais;”
22. cabe ao setor de farmácia do HC/UFU dispensar os medicamentos prescritos pelo médico, na dosagem determinada, entregando-os ao profissional da equipe do NUAVIDAS, não tendo os farmacêuticos qualquer ingerência ou responsabilidade quanto à forma de aplicação ou local onde será feito o uso da medicação, que está a cargo e sob responsabilidade do médico;
23. o não atendimento pelo farmacêutico da prescrição médica, em desrespeito ao direito de decisão do usuário sobre seu tratamento, sua própria saúde e bem-estar, deixando de prestar assistência técnica efetiva ao estabelecimento com o qual mantém vínculo profissional (art. 12, IV, e art. 14, V, da Resolução CFF n. 596/2014), especialmente no exercício de função pública no âmbito do Sistema Único de Saúde, poderá ensejar a responsabilização do profissional nas esferas **ético-disciplinar** (advertência, multa, suspensão e eliminação, conforme previsto no art. 20 da Resolução CFF n. 596/2014), **penal** (detenção de 3 meses a 1 ano, pelo crime de prevaricação, previsto no art. 319 do CP), **civil** (reparação integral, na forma do art. 944 do Código Civil), **administrativa** (penalidades disciplinares, como advertência, suspensão e demissão, previstas para os servidores públicos federais no art. 127 da Lei n. 8112/1990) e de **improbidade administrativa** (Lei 8429/1992);
24. embora recomendável a retirada do medicamento pela própria paciente ou seu representante junto à equipe do NUAVIDAS, a Resolução – RDC n. 357, de 24/03/2020, da ANVISA, permite, durante o período da pandemia de COVID-19, a entrega em domicílio de medicamentos sujeitos a controle especial, como o misoprostol, o que foi referendado pela Procuradoria da UFU, na NOTA n. 00118/2020/PF/UFU/PFFUFUB/PGF/AGU (NUP: 23117.045775/2020-54) ⁶

⁶Partindo-se da premissa da compatibilidade do atendimento em questão com a telemedicina, e tendo em vista que, nos termos da Norma Técnica do Ministério da Saúde sobre Atenção Humanizada ao Abortamento, a aplicação domiciliar do medicamento é possível, se essa for uma opção da paciente, entendo que se torna irrelevante, do ponto de vista legal, se o medicamento será retirado pessoalmente pela paciente, ou remetido a



25. a fim de evitar o uso ou destinação irregular do medicamento, o protocolo proposto pelo NUAVIDAS exige, ainda, a assinatura pela paciente de um termo de consentimento e responsabilidade, em que ela se compromete a utilizar o misoprostol com o único fim de interromper a própria gestação, da forma orientada pela equipe de saúde, e a administrá-lo conforme o regime de telemonitoramento, sob as penas da lei;
26. como bem destacado pelas advogadas do Anis – Instituto de Bioética, “o aborto legal farmacológico, se realizado em domicílio com suporte de telessaúde, não deixa de ser um procedimento médico realizado sob supervisão de profissionais, com criteriosa avaliação técnica por meio do uso da tecnologia e prescrição medicamentosa em acordo com as normativas legais, motivo pelo qual não se amolda à conduta tipificada no art. 124 no Código Penal”;⁷

RECOMENDA:

Ao **HOSPITAL DE CLÍNICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**, nas pessoas (a) da Superintendente, Dra. Aglai Arantes, e (b) do Gerente de Atenção à Saúde, Dr. Paulo Sérgio de Freitas, que promovam a **imediata** implementação da primeira etapa do protocolo “Atenção a mulheres ou adolescentes em situação de aborto previsto em lei por telessaúde/telemedicina: protocolo de assistência do NUAVIDAS HC/UFU”, tal como aprovado pela Comissão de Ética Médica do HC/UFU, com a adoção das medidas administrativas cabíveis.

A partir da data da entrega desta recomendação, o Ministério Público Federal considera seus destinatários como pessoalmente cientes da situação ora exposta e, nesses termos, passíveis de responsabilização por quaisquer eventos futuros que lhe forem imputáveis. Além disso, a presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação aos fatos ora expostos.

seu domicílio por meio de serviço de encomenda, uma vez que o responsável pelo envio é exatamente quem prescreve o medicamento, e nesse contexto possui o adequado controle de sua distribuição, para eventual prestação de contas junto aos órgãos competentes, incluindo a ANVISA.”

⁷ RONDON, Gabriela; NUNES, Amanda; ROSARIO, Luciana; Aborto legal via telessaúde em tempos de COVID-19: orientações para serviços de saúde. Anis - Instituto de Bioética, Brasília-DF, julho, 2012.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Por fim, nos termos do art. 8º, §5º da LC 75/93 e art. 23, §1º, da Resolução n. 87/2006, do CSM PF, e art. 10 da Resolução 164, do CNMP, fica estabelecido o prazo de 10 (dez) dias para manifestação quanto ao acatamento da recomendação e apresentação de informações em relação às providências adotadas, com o envio dos respectivos documentos comprobatórios. A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da recomendação.

Uberlândia/MG, 27 de agosto de 2020.

(assinatura eletrônica)
CLÉBER EUSTÁQUIO NEVES
Procurador da República

(assinatura eletrônica)
LEONARDO ANDRADE MACEDO
Procurador da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PRM-UDI-MG-00010792/2020 RECOMENDAÇÃO nº 18-2020**

.....
Signatário(a): **LEONARDO ANDRADE MACEDO**

Data e Hora: **27/08/2020 16:27:46**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **CLEBER EUSTAQUIO NEVES**

Data e Hora: **27/08/2020 17:25:54**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 6BEA79B6.44575723.BB6932CC.417D6B0F