

**PROCESSO N.º: 0801547-17.2022.4.05.8400 - AÇÃO POPULAR**

**AUTOR: JONAS ANTUNES DE LIMA NETO (ADVOGADO: Dr. Jonas Antunes de Lima Neto)**

**RÉU: CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA**

**4.ª VARA FEDERAL - RN**

## **S E N T E N Ç A**

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. HOSPITAIS-DIA. PRAZO MÁXIMO DE INTERNAÇÃO. DIVERGÊNCIA ENTRE NORMATIVOS DA UNIÃO E DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. RESOLUÇÃO DO CONSELHO. INCOERÊNCIA. PROCEDÊNCIA.**

- O Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Medicina são os órgãos supervisores da ética profissional em toda a República e ao mesmo tempo, julgadores e disciplinadores da classe médica, cabendo-lhes zelar e trabalhar por todos os meios ao seu alcance, pelo perfeito desempenho ético da medicina e pelo prestígio e bom conceito da profissão e dos que a exerçam legalmente.

- Caso em que há divergência quanto ao tempo de internação em hospital-dia na regulamentação do Ministério da Saúde, que estabelece o prazo de doze horas (Portaria n.º 44/2001), e aquele fixado pelo Conselho Federal de Medicina, através da Resolução n.º 1.886/08, por meio da qual foi fixado o prazo máximo de internação para cirurgias de curta permanência em vinte e quatro horas.

- A Lei n.º 3.268/57, que dispõe sobre os Conselhos Federal e Regionais de Medicina, não autoriza estas entidade para edição de ato normativo para regular tempo de direção de internações médicas.

- Extrai-se da norma exarada do CFM que o paciente terá como regra o tempo máximo de vinte e quatro horas de internação - "[...] podendo ocorrer alta antes deste período, a critério médico" - e, "eventualmente" a internação por 12 doze horas.

- Considerando a procedência de ação popular anterior com objeto assemelhado, o parecer do MPF favorável nos autos, a contradição entre as resoluções do Ministério da Saúde e do CFM, além da incoerência nos termos da própria Resolução impugnada ao definir a internação de curta

duração e a regra de internação referidos na contestação do réu, a pretensão da parte autora merece acolhimento.

- Procedência da pretensão.

## I - RELATÓRIO

JONAS ANTUNES DE LIMA NETO, qualificado nos autos e advogando em causa própria, propõe Ação Popular em face do CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, também qualificado, visando à anulação de trechos da Resolução do Conselho Federal de Medicina n.º 1.886/08, que estabelece o regime de internação máxima de 24 (vinte e quatro) horas para unidades hospitalares em regime de hospital-dia/day clinic/curta duração.

Alega a parte autora, em síntese, que: a) em 10 de janeiro de 2001, o Ministério da Saúde publicou a Portaria n.º 44/01 regulamentando o funcionamento de hospitais em regime de "Hospital-Dia", na qual estabeleceu o prazo máximo de internação em 12 (doze) horas; b) contudo, o Conselho Federal de Medicina publicou a Resolução n.º 1.886/08, na qual fixou o prazo máximo de internação para cirurgias de curta permanência em 24 (vinte e quatro) horas; b) a divergência no tempo de internação poderá causar prejuízos ao patrimônio público, tanto pelo superdimensionamento dos projetos de engenharia, como pela confecção de projetos equivocados, causando desperdício de tempo e matérias de obras ou até mesmo a reconstrução de unidades, que posteriormente serão objeto de fiscalização pelo Ministério da Saúde; c) a Resolução questionada deve ser corrigida, para ficar em consonância com a Portaria do Ministério da Saúde; d) na Ação Popular n.º 0800435-13.2022.4.05.8400 ajuizada pelo autor, a ANVISA reconheceu o erro e informou em Juízo que a resolução do Ministério da Saúde n.º 44/01 deve ser obedecida, para permitir a internação máxima de 12 (doze) horas.

Com a inicial, vieram documentos.

Citado, o Conselho Federal de Medicina juntou contestação, suscitando a preliminar de inadequação da via eleita, ao fundamento de que a ação popular, conforme determina a Lei n.º 4.717/65, ter por objeto a anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Entretanto, segundo afirma, a ação proposta, ao tentar estabelecer prazo máximo de permanência de pacientes em unidades hospitalares para período de curta permanência, visa tutelar o direito à saúde, direito este que não está dentre os bens tutelados por ação popular, nos termos da citada lei, sendo o caso de extinção do feito sem resolução de mérito. No mérito, alega que não há conflito entre as normas do Ministério da Saúde e do Conselho Federal de Medicina, uma vez que elas protegem bens jurídicos diversos. Nesse passo, afirmou que o CFM visa zelar

pela saúde da população, fiscalizando o exercício técnico, moral e ético da medicina, razão pela qual, com base no seu poder regulamentar, "editou ato normativo para disciplinar o funcionamento de consultórios médicos e das unidades hospitalares para realização de procedimentos cirúrgicos e anestésias com internação de curta permanência do paciente". Aduz que, em regra, os procedimentos cirúrgicos realizados nos estabelecimentos não exigem o pernoite, contudo, eventualmente, a depender das condições do paciente, pode ser que demande a sua permanência por até 24 (vinte e quatro) horas, de modo que a Resolução do CFM busca acautelar e proteger o paciente em eventuais intercorrências. Acresce que a Portaria de Consolidação n.º 02, de 28 de setembro de 2017, que revogou a Portaria MS n.º 44/01, embora tenha fixado o período máximo de permanência de 12h (doze horas), trouxe, em seu art. 3.º, item I, alínea g, que a realização de procedimentos em regime de Hospital Dia deve "garantir a continuidade e assistência após alta ou em decorrência de complicações", impondo, com isso, a continuidade do atendimento quando, eventualmente, ocorrerem complicações. Requereu, ao final, a improcedência do pedido.

Houve réplica.

O Ministério Público Federal juntou parecer, entendendo ser o caso de reunião do presente feito com a Ação Popular n.º 0800435-13.2022.4.05.8400, ajuizada em desfavor da ANVISA, para julgamento conjunto, ocasião em que também opinou pela procedência do pedido.

Intimado, o CFM rebateu as alegações do autor na réplica, reiterando os fundamentos trazidos com a contestação e, ao final, pugnou pela improcedência do feito.

Vieram-me, então, conclusos para julgamento os autos, que, relatados, decido.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

Pretende o autor a anulação de trechos da Resolução do Conselho Federal de Medicina n.º 1.886/08, que estabelece o regime de internação máxima de 24 (vinte e quatro) horas para unidades hospitalares em regime de hospital-dia/day clinic/curta duração.

Inicialmente, a parte requerida suscitou a preliminar de inadequação da via eleita.

O argumento é de que a ação popular, de acordo com a Lei n.º 4.717/65, visa à anulação de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Entretanto, segundo afirma, a ação proposta, ao tentar estabelecer prazo máximo de permanência de pacientes em unidades hospitalares para período de curta permanência, visa tutelar o direito à saúde, direito este que não está dentre os bens tutelados por ação popular, nos termos da citada lei, sendo o caso de extinção do feito sem resolução de mérito.

A ação popular constitui o meio processual de que dispõe o cidadão para questionar judicialmente

a validade de atos que considere lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (Constituição, art. 5.º, inciso LXXIII). Por sua vez, a Lei n.º 4.717/65, prevê que "são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade" (art. 2.º). Nesse sentido, são considerados lesivos ao patrimônio público todos os atos que produzam ou que tenham o condão de gerar qualquer prejuízo à moralidade administrativa.

Embora a discussão envolva o conflito entre normas que dispõem acerca do tempo de permanência de pacientes nos hospitais-dia, podendo aparentar, em superficial análise, que se pretende tutelar exclusivamente o direito à saúde, o alargamento do prazo de permanência pode ocasionar prejuízos diversos, dentre eles à moralidade administrativa, na medida em que a conduta também implica o pagamento de honorários e de outras despesas médicas além do necessário, o que vai de encontro à finalidade buscada pela norma, ao fixar o curto tempo de duração do paciente no estabelecimento hospitalar.

Ademais, o eg. Supremo Tribunal Federal, julgando o Tema 836, consignou não ser condição para o cabimento da ação popular a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, tendo em vista que a Constituição (art. 5.º, inciso LXXIII) estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular e impugnar, ainda que separadamente, ato lesivo ao patrimônio material, moral, cultural ou histórico do Estado ou de entidade de que ele participe. Assim julgando, a Suprema Corte firmou o entendimento de que é dispensável a prova de efetiva lesão material aos cofres públicos.

Por tais razões, a preliminar não deve ser acolhida.

Quanto ao mérito, entendo que o pleito merece acolhimento.

O caso trata de pretensão similar à formulada na Ação Popular n.º 0800435-13.2022.4.05.8400, na qual a ANVISA reconheceu expressamente a procedência do pedido do autor.

Assim como naquele feito, nestes autos também não há dúvida sobre a divergência quanto ao tempo de internação em hospital-dia na regulamentação do Ministério da Saúde, que estabelece o prazo de 12 (doze) horas (Portaria n.º 44/2001), e aquele fixado pelo Conselho Federal de Medicina, através da Resolução n.º 1.886/08, por meio da qual foi fixado o prazo máximo de internação para cirurgias de curta permanência em 24 (vinte e quatro) horas.

Justificando o período máximo de 24 (vinte e quatro) horas de internação previsto na Resolução n.º 1.886/08, o Conselho Federal de Medicina alega que "com base em seu poder regulamentar, o CFM editou ato normativo para disciplinar o funcionamento de consultórios médicos e das unidades hospitalares para realização de procedimentos cirúrgicos e anestésias com internação

de curta permanência do paciente, assim conceituados no item 1 da Resolução CFM n.º 1886/2008: 1. DEFINIÇÕES Cirurgias com internação de curta permanência: são todos os procedimentos clínico-cirúrgicos (com exceção daqueles que acompanham os partos) que, pelo seu porte dispensam o pernoite do paciente. Eventualmente o pernoite do paciente poderá ocorrer sendo que o tempo de permanência do paciente no estabelecimento não deverá ser superior a 24 horas. [...] Reforça-se que tais procedimentos englobam, necessariamente, a realização de atos estritamente médicos, que pela sua complexidade exigem a observância de requisitos mínimos, conforme descrito no item 2.1.3 da Resolução CFM no 1886/2008: 2.1.3 Unidade tipo III [...] d. Corresponde a uma previsão de internação por, no máximo, 24 (vinte e quatro) horas, podendo ocorrer alta antes deste período, a critério médico; [...]"

O que se extrai da norma não é a excepcionalidade da permanência do paciente pelo prazo de 24 (vinte e quatro) horas no estabelecimento hospitalar, mas sim que o paciente terá como regra o referido tempo máximo e, "eventualmente" a internação por 12 (doze) horas, generalizando, portanto, o prazo de 24 (vinte e quatro) horas de internação ("[...] podendo ocorrer alta antes deste período, a critério médico").

Embora a Lei n.º 3 268/57, que criou o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Medicina, tenha atribuído a essas entidades zelar e trabalhar por todos os meios ao seu alcance pelo perfeito desempenho ético da medicina e pelo prestígio e bom conceito da profissão e dos que a exerçam legalmente (art. 2.º), não lhes autorizou a edição de ato normativo para regular tempo de duração de internações médicas, especialmente quando essa regulação já foi feita pelo Ministério da Saúde.

Considerando o julgamento de procedência de ação popular anterior assemelhada, o parecer do MPF favorável nestes autos, a contradição entre as resoluções do Ministério da Saúde e do CFM, além da incoerência nos termos da própria Resolução impugnada ao definir a internação de curta duração e a regra de internação referidos na contestação do réu, a pretensão da parte autora merece ser acolhida integralmente.

### **III - DISPOSITIVO**

ISSO POSTO, julgo procedente o pedido para declarar a nulidade da previsão contida na Resolução do Conselho Federal de Medicina n.º 1.886/08, que estabelece o regime de internação máxima de 24 (vinte e quatro) horas para unidades hospitalares em regime de hospital-dia/day clinic/curta duração. Condeno a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 85, § 8.º, do CPC c/c o art. 12 da Lei n.º 4.717/65.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.



Processo: **0801547-17.2022.4.05.8400**

Assinado eletronicamente por:

**JANILSON BEZERRA DE SIQUEIRA - Magistrado**

**Data e hora da assinatura: 02/08/2022 15:43:56**

**Identificador: 4058400.11690004**



22080213175096100000011724187

**Para conferência da autenticidade do documento:**

<https://pje.jfrn.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>