



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Deve, assim, o setor consulente ser orientado a procurar orientação jurídica da Procuradoria do Município ou outro órgão de assessoria jurídica interna para fins de construir seu próprio protocolo de conduta.

Considerando, contudo, a relevância social da consulta, bem como a possibilidade da ausência de documentos está sendo utilizada para negativa e/ou dificuldade para atendimento médico hospitalar, presta-se os seguintes esclarecimentos à Promotoria de Justiça em questão, para fins de municiar o colega Promotor de Justiça na tomada de decisão sobre possível atuação do Ministério Público, através de recomendação ou outro instrumento.

3- PROBLEMÁTICA DO SUB-REGISTRO NO BRASIL

Infelizmente, o sub-registro civil de nascimento ainda é uma realidade no Brasil, trazendo diversas consequências, como a dificuldade de acesso a direitos básicos e o reconhecimento de cidadania para o indivíduo, além do sub dimensionamento de políticas públicas por ausência de dados fidedignos no seu planejamento.

De acordo com Estatísticas do Registro Civil do Censo de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ainda existem cerca de 2,7 milhões de brasileiros sem certidão de nascimento. O número representa 2,59% da população do Brasil¹.

Apesar do número considerável, o ano de 2022 teve o menor número de crianças sem registro de nascimento. A pesquisa nacional "Estatísticas do Registro Civil" divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelou que dos 2,57 milhões de brasileiros nascidos naquele ano, 33,7 mil, ou seja, 1,31% não foram

Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/10452/IBGE#:~:text=De%20acordo%20com%20Estat%C3%ADsticas%20do,59%25%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20do%20Brasil>. Acessado em 29/05/2024.



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

registrados no período legal estipulado de 15 dias².

Apesar do esforço conjunto de diversos setores, como o CNJ, que elaborou o provimento 140/2023, estabelecendo no âmbito do Poder Judiciário, o **Programa de Enfrentamento ao Sub-registro Civil e de Ampliação ao Acesso à Documentação Básica por Pessoas Vulneráveis**³ e instituiu a Semana Nacional do Registro Civil, ainda há muito a ser feito.

No cerne do problema apresentado estão principalmente pessoas em situação de rua. Uma das dificuldades vivenciadas por essas pessoas é a ausência de documentação, seja porque nunca foi elaborada, seja porque foi extraviada, não sendo providenciada a segunda via.

O Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG) destaca que um relatório técnico produzido pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania e Secretaria Nacional do Cadastro Único aponta que metade dos brasileiros em situação de rua não tem registro no CadÚnico e não consegue acessar benefícios⁴. Essas pessoas não aparecem nas estatísticas e não conseguem ser atendidas por políticas públicas, sendo a falta de documentos um dos motivos⁵.

A solução poderá seguir a via administrativa, com o procedimento para a retirada de segunda via da documentação, ou a via jurídica, ingressando-se com a ação de registro tardio de nascimento.

Entretanto, quando se trata de atendimento em saúde, principalmente por envolver situação de risco de vida ou de comprometer a integridade física do indivíduo, nem sempre é possível aguardar os trâmites burocráticos para retirada destes documentos.

² Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2024/04/12/brasil-atinge-o-menor-numero-de-criancas-sem-registro-de-nascimento-131percent-ficaram-sem-documento-diz-ibge.ghtml> Acessado em 29/05/2024.

³ Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2114002023022363f7d718d3b3d.pdf> Acessado em 29/05/2024.

⁴ Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/06/20/pesquisa-mostra-que-falta-de-atualizacao-de-dados-pode-barrar-recursos-para-moradores-de-rua-na-cidade-de-sp.ghtml> Acessado em 29/05/2024.

⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/08/04/metade-das-pessoas-em-situacao-de-rua-nao-tem-registro-no-cadastro-unico-mostra-pesquisa.ghtml> Acessado em 29/05/2024.

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Rua Maria Alice Ferraz, nº 120, 2º andar, Bairro: Luciano Cavalcante – Fortaleza/CE – CEP: 60.811-295
Contatos: (85) 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

4- DA ANÁLISE JURÍDICA

Não obstante a Diretriz Estratégica n. 56 para o ano de 2023, da Corregedoria Nacional de Justiça, aprovada no XI Encontro Nacional do Poder Judiciário conferir tramitação prioritária aos processos judiciais concernentes ao registro tardio, ainda são procedimentos demorados, não podendo a pessoa aguardar o fim do processo para ter acesso aos serviços básicos de saúde.

Assim, é preciso pensar em soluções de longo prazo, sem descuidar de respostas imediatas para atender essas demandas emergenciais.

A Constituição Federal, em seu artigo 6º, caput, prevê como direito social a saúde e a assistência aos desamparados.

A Lei nº 8.080/1990 apresenta diretrizes importantes para a solução da demanda apresentada, vejamos:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. (...)

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência; (grifo nosso)



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Diante disso, verifica-se que o Sistema Único de Saúde (SUS) é universal, significando que todas as pessoas que o procuram devem ser atendidas.

Em legislação específica para as pessoas em situação de rua, a Lei nº 14.821/2024, que instituiu a **Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua)** afirma que o poder público deverá construir fluxos para integrar as bases de dados relativas aos serviços do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e do Sistema Único de Saúde (SUS) que atendam pessoas em situação de rua⁶.

No âmbito internacional, a Agenda 2030 da ONU trouxe em sua meta 16.9 para o desenvolvimento sustentável o objetivo de "Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento"⁷.

Importa ainda destacar que o artigo 258 da Portaria GM-MS nº 2.236, de 02 de setembro de 2021, que alterou a Portaria de Consolidação GM/MS nº 1, para dispor sobre o Cadastro Nacional de Usuários do SUS e para estabelecer o uso do número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como forma preferencial de identificação de pessoas na saúde para fins de registro de informações em saúde e instituir o sistema CONECTE SUS CIDADÃO⁸, estabelece que:

Art. 258. Será dispensada a identificação de pessoas nos registros de informações de saúde quando houver a impossibilidade de obter dados que garantam sua identificação unívoca, como nos casos de pessoa: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

⁶ Art. 7º São atribuições dos CatRua, sem prejuízo de regulamentação posterior: § 6º O poder público deverá construir fluxos para integrar as bases de dados relativas aos serviços do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e do Sistema Único de Saúde (SUS) que atendam pessoas em situação de rua, de forma a subsidiar o trabalho dos CatRua, observado o devido respeito à privacidade das pessoas e das famílias, na forma das [Leis nºs 12.527, de 18 de novembro de 2011](#) (Lei de Acesso à Informação), e [13.709, de 14 de agosto de 2018](#) (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/lei/L14821.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.821%2C%20DE%2016,Art. Acessado em 29/05/2024.

⁷ Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf> Acessado em 29/05/2024.

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/equidade/publicacoes/populacao-em-situacao-de-rua/portaria-gm-ms-no-2-236-de-02-de-setembro-de-2021/view> Acessado em 03/06/2024.



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

I - acidentada grave; (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

II - com transtorno mental; (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

III - em condição clínica ou neurológica grave; ou (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

IV - incapacitada por questão social ou cultural. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, os registros de informações de saúde deverão ser preenchidos, obrigatoriamente, com as seguintes informações: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

I - ano estimado de nascimento da pessoa; (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

II - sexo da pessoa; e (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021)

III - os dados de endereçamento do estabelecimento de saúde em substituição aos da pessoa. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.236 de 02.09.2021) (grifo nosso)

Recentemente, no dia 22 de março de 2024, o Ministério da Saúde lançou a **nota técnica nº 8/2024**⁹ apresentando orientações e diretrizes de boas práticas para gestores e profissionais de saúde sobre o acesso à saúde de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas no âmbito da Atenção Primária à Saúde (APS) em todos os territórios brasileiros. Ressalta-se que o Brasil internalizou a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas por intermédio do Decreto nº 4.246/02.

A nota técnica apresenta a seguinte recomendação geral para a hipótese de ausência de documentação:

8. RECOMENDAÇÕES GERAIS PARA EQUIPES QUE ATUAM NA

⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-8-2024-caeq.pdf> Acessado em 29/05/2024.



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

APS 8.1. Realizar o cadastro no e-SUS APS ou em sistema próprio, o acolhimento e o atendimento independente da documentação que a pessoa possua, sem exigir documentação específica que possa impedir ou colocar barreiras no acesso. **A apresentação de documento de identificação ou de comprovante de residência não é condicionante para acesso ao serviço público de saúde.** A não apresentação de comprovante de residência não justifica a negativa de atendimento, uma vez que o direito à saúde está previsto no art. 196 da Constituição Federal, se sobrepondo ao princípio da territorialização previsto na PNAB. (grifo nosso)

Aplicando-se a analogia, conforme o artigo 4º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, pode-se concluir que, se ao apátrida não deve ser negado acesso ao serviço público de saúde em decorrência da ausência de documentação, com maior razão não é possível negar atendimento aos nacionais.

Assim, a própria normativa do SUS já traz solução para a situação, não sendo a negativa de atendimento aceitável.

Deve ainda, o setor de serviço social do Hospital adotar as medidas cabíveis para obter informações fidedignas sobre a identidade do paciente morador de rua, junto ao Centro Pop e outros serviços dos SUAS do município e, uma vez constatada a inexistência de identificação civil, formalizar a situação ao Ministério Público e à Defensoria para fins de adoção das medidas jurídicas cabíveis para confecção do registro e documentos de identificação do paciente.

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Rua Maria Alice Ferraz, nº 120, 2º andar, Bairro: Luciano Cavalcante – Fortaleza/CE – CEP: 60.811-295
Contatos: (85) 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

CONCLUSÃO

Deve o setor consulente ser orientado a procurar orientação jurídica da Procuradoria do Município ou outro órgão de assessoria jurídica interna para fins de construir seu próprio protocolo de conduta, haja vista a vedação legal do Ministério Público, no uso de suas atribuições legais, prestar qualquer tipo de assessoria ou consultoria jurídica de órgãos e entidades da Administração Pública direta ou indireta (art. 129, IX, Constituição Federal).

Constatada, contudo, pela Promotoria de Justiça que está ocorrendo a recusa de atendimento médico no SUS por falta de documentação civil do paciente, pode o Ministério Público atuar mediante recomendação ou outro instrumento.

A unidade de atendimento de saúde deverá realizar o cadastro da pessoa sem identificação civil, conforme as diretrizes da Portaria GM-MS nº 2.236, de 02 de setembro de 2021.

Ademais, quando o profissional de saúde se deparar com pessoa sem documentação, deve ouvi-la atentamente a fim de compreender a sua real situação e a razão pela qual não tem os documentos, devendo a equipe do Serviço Social da unidade realizar os encaminhamentos necessários para constatar a veracidade da informação, bem como acionar os órgão competentes para que ela obtenha seus documentos.

Na hipótese de crianças e adolescentes é recomendado o encaminhamento ao Conselho Tutelar e Juizado da Infância e Juventude.

Nos demais casos, é aconselhável buscar CRAS, à Defensoria Pública e o Ministério Público.

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Rua Maria Alice Ferraz, nº 120, 2º andar, Bairro: Luciano Cavalcante – Fortaleza/CE – CEP: 60.811-295
Contatos: (85) 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

O presente parecer não compõe manifestação de ordem vinculativa, pois é respeitado o princípio da independência funcional, que baliza a atuação dos membros. Espera-se, contudo, que o material e as reflexões encaminhadas auxiliem no deslinde do caso concreto.

Fortaleza, 04 de junho de 2024.

(assinado digitalmente)
Ana Karine Serra Leopércio
Promotora de Justiça
Coordenadora do CAOSAÚDE