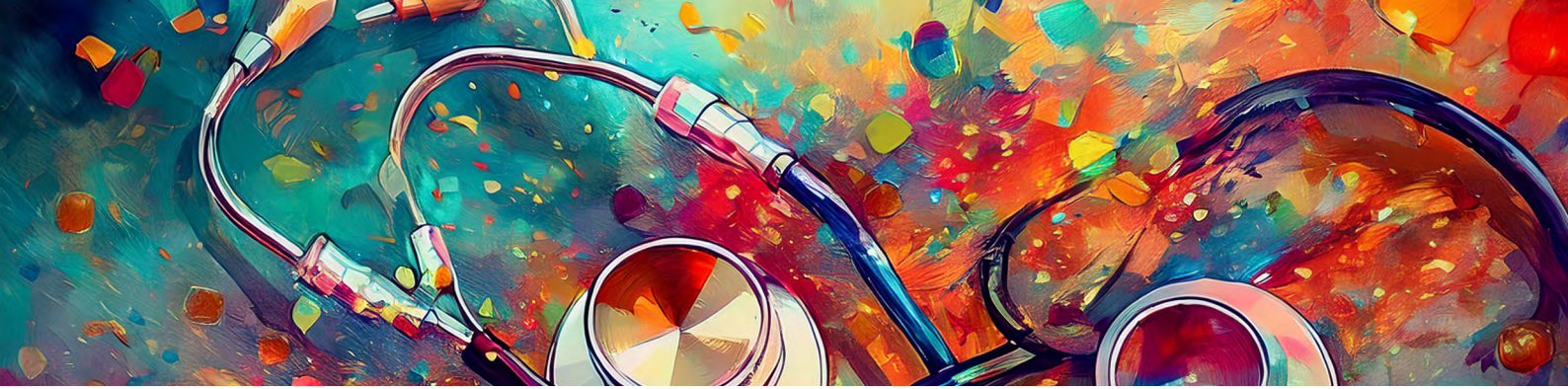




A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA TUTELA DO DIREITO À SAÚDE DURANTE GRANDES EVENTOS

JÚLIA MIRANDA MODESTO¹

ASSISTENTE ADMINISTRATIVO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

1. INTRODUÇÃO

Grandes eventos, como festivais culturais, competições esportivas e celebrações populares, atraem multidões e impactam diretamente a infraestrutura pública, sobretudo no que tange à saúde. A aglomeração de pessoas em espaços limitados aumenta exponencialmente a demanda por serviços médicos, impõe desafios complexos à vigilância sanitária e potencializa os riscos epidemiológicos. Nesse cenário, o Ministério Público assume papel fundamental na fiscalização das condições sanitárias, na garantia do acesso adequado ao atendimento médico e na implementação de medidas preventivas para a proteção da saúde coletiva.

A relevância do tema reside na necessidade de assegurar que a realização desses eventos ocorra de maneira segura, sem comprometer a eficiência do sistema público de saúde. A sobrecarga das unidades hospitalares, a fiscalização do cumprimento de normas sanitárias por organizadores e comerciantes, bem como a prevenção de surtos de doenças transmissíveis, constituem desafios que demandam a atuação firme e diligente do Ministério Público. Ademais, a judicialização do direito à saúde nesses contextos pode acarretar impactos financeiros expressivos para o Estado, o que torna imprescindível um planejamento estratégico capaz de equilibrar o direito ao entretenimento com a proteção da população.

Diante desse panorama, o presente artigo tem como objetivo analisar a atuação do Ministério Público na tutela do direito à saúde durante grandes eventos, como nas festividades do Carnaval, uma das mais emblemáticas manifestações culturais brasileiras, dentre outras celebrações que ocorrem em nosso país. Serão examinadas a função fiscalizatória do órgão, os desafios enfrentados e as medidas necessárias para mitigar os impactos sobre a rede de atendimento. Alme-

ja-se, assim, compreender de que forma a atuação do Ministério Público pode contribuir para a harmonização entre a realização desses eventos e a preservação do bem-estar coletivo.

2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, O DIREITO À SAÚDE E A REALIZAÇÃO DE GRANDES EVENTOS

A Constituição Federal de 1988 é amplamente reconhecida como um marco na consolidação dos direitos fundamentais no Brasil, especialmente quanto ao direito à saúde. O artigo 6º da Constituição classifica a saúde como um direito social, ao lado da educação, do trabalho e da moradia. No entanto, é o artigo 196 que oferece maior detalhamento sobre o direito à saúde, estabelecendo que:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Com a inclusão desse dispositivo, a saúde passou a ser um direito subjetivo de todos os cidadãos, impondo ao Estado a prestação de serviços para garantir sua efetivação. Nesse sentido, o dispositivo constitucional também estabelece a obrigação estatal de implementar políticas públicas eficazes que assegurem o acesso universal e igualitário aos serviços de saúde, aspecto que se torna ainda mais sensível durante a realização de grandes eventos, que potencializam a demanda por tais serviços.

Grandes eventos, como festivais, competições esportivas e festas populares, representam um grande desafio para a estrutura pública de saúde, exigindo uma resposta eficiente do Poder Público para mitigar seus impactos. A intensa circulação de pessoas nesses

¹ Assistente administrativa do MPMG, atuando na 2ª Promotoria de Justiça de Lagoa da Prata.

espaços resulta em um aumento expressivo da demanda por atendimentos de urgência e emergência, tanto por acidentes e incidentes decorrentes da aglomeração, quanto por complicações relacionadas ao consumo excessivo de álcool e outras substâncias. Além disso, a exposição prolongada a condições climáticas adversas, como calor extremo e desidratação, contribui para o crescimento das ocorrências médicas durante esses eventos.

A prestação positiva exigida do Poder Público é expressamente prevista no art. 197 da Constituição Federal de 1988. Este artigo prevê que:

São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por intermédio de terceiros, inclusive por pessoa física ou jurídica de direito privado (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo reforça a essencialidade do direito à saúde como um direito fundamental, justificando a atuação do Ministério Público nas situações em que o Poder Público for omissivo no cumprimento de suas obrigações. Durante grandes eventos, o Ministério Público exerce um papel fiscalizador crucial, monitorando a adequação das políticas públicas às necessidades de saúde coletiva e cobrando a implementação de medidas preventivas que mitiguem os riscos de sobrecarga no sistema de saúde.

A Organização Mundial da Saúde (OMS)² destaca que eventos de massa podem sobrecarregar os serviços de saúde locais, especialmente quando não há planejamento adequado para absorver a demanda adicional.

Nesse sentido, hospitais e unidades de pronto atendimento próximos a grandes festividades frequentemente enfrentam superlotação, dificultando o atendimento não apenas dos participantes do evento, mas também da população local que necessita de assistência regular. A carência de infraestrutura e recursos humanos, agravada pela alta demanda sazonal, evidencia a necessidade de fiscalização rigorosa e de medidas preventivas para garantir a efetividade dos serviços prestados.

Canotilho (2003) também caracteriza o direito à saúde como um direito subjetivo, passível de ser exi-

gido judicialmente, impondo ao Estado o dever de garantir condições que assegurem o pleno acesso aos serviços de saúde. Tal entendimento é central para a judicialização da saúde no Brasil, que se intensifica em contextos de grandes eventos devido à necessidade de garantir respostas rápidas e eficazes diante do aumento expressivo da demanda por atendimento médico.

Além disso, esses eventos favorecem a disseminação de doenças transmissíveis, especialmente em cenários de aglomeração intensa e contato próximo entre os participantes. O risco de surtos de infecções respiratórias, gastrointestinais e doenças sexualmente transmissíveis aumenta significativamente, exigindo estratégias de controle sanitário e campanhas preventivas.

Ademais, a garantia do direito em questão apresenta tanto uma dimensão individual, que se concretiza por meio de ações específicas do Estado, quanto uma dimensão coletiva, refletida nas políticas públicas destinadas à coletividade (Ventura, 2010). Durante grandes eventos, essa dimensão coletiva se sobressai, demandando do Ministério Público a adoção de providências que assegurem a proteção do bem-estar coletivo.

Vale destacar que a responsabilidade pela garantia do direito à saúde é compartilhada entre os entes federativos, conforme disposto no art. 23, II da Constituição Federal de 1988³.

No âmbito da realização de grandes eventos, essa responsabilidade se traduz em ações conjuntas para prevenir situações de risco, garantir a estrutura adequada para o atendimento médico de emergência e fiscalizar o cumprimento das normas sanitárias, com o Ministério Público atuando como guardião desse processo.

Dessa forma, a Constituição de 1988 consagra a saúde como um direito social fundamental, integrando-a aos chamados direitos de segunda dimensão, que exigem uma atuação positiva do Estado para sua efetivação.

Segundo Celso Ribeiro Bastos (2010), esses direitos demandam não apenas o reconhecimento formal, mas também a implementação de políticas públicas e a alocação de recursos financeiros que viabilizem sua concretização. No contexto de grandes eventos, o cumprimento dessas obrigações adquire relevância

2 Disponível em: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/what-is-who-s-role-in-mass-gatherings>. Acesso em: 27 fev. 2025.

3 Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (BRASIL, 1988).

ainda maior, cabendo ao Ministério Público atuar de forma vigilante para assegurar que o direito à saúde não seja negligenciado.

3. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA SAÚDE DURANTE GRANDES EVENTOS

A atuação do Ministério Público na proteção do direito à saúde durante grandes eventos é fundamental para assegurar que tais ocasiões ocorram sem comprometer a segurança sanitária e a assistência médica da população.

Com fundamento nos arts. 127, *caput*⁴, e 129, inciso II⁵, da Constituição da República de 1988, o Ministério Público tem a atribuição de zelar pela efetivação das políticas públicas de saúde, assegurando o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, conforme disposto no art. 196 da Constituição.

Conforme destacado por Clenio Jair Schulze (2018), a Constituição Brasileira confere ao *Parquet* diversas atribuições, incluindo a tutela dos bens públicos e a promoção de ações judiciais para a defesa dos direitos difusos e coletivos, sendo sua atuação na área da saúde extremamente relevante.

Nesse contexto, um aspecto crucial da atuação do Ministério Público é a fiscalização da estrutura de atendimento médico. A presença adequada de ambulâncias, hospitais de campanha e equipes médicas especializadas é vital para responder prontamente a emergências que possam surgir durante eventos de grande porte. A ausência ou insuficiência desses recursos pode agravar quadros clínicos evitáveis e sobrecarregar as unidades de saúde locais.

O Órgão Ministerial, portanto, exerce seu papel exigindo um planejamento prévio que contemple o dimensionamento correto do suporte médico, prevenindo lacunas na assistência e garantindo a adequada prestação dos serviços de saúde, em consonância com o art. 18 da Lei n.º 8.080/1990⁶.

Ademais, a vigilância sanitária se revela essencial para a preservação da saúde coletiva. A comercialização de alimentos e bebidas em eventos massivos requer fiscalização rigorosa para prevenir surtos de infecções alimentares e outras contaminações, de modo que o Ministério Público atua na exigência de protocolos rigorosos para o manuseio, armazenamento e comercialização de alimentos, bem como no controle da qualidade da água disponibilizada ao público e no descarte adequado de resíduos, em conformidade com o art. 197 da Constituição⁷.

O controle de doenças transmissíveis também se destaca como uma preocupação central. Grandes eventos propiciam a disseminação de infecções virais e bacterianas, especialmente aquelas transmitidas por contato próximo. A experiência com pandemias reforça a necessidade de medidas preventivas, incluindo campanhas de vacinação prévias e fiscalização do cumprimento das normas sanitárias. Nesse sentido, o Ministério Público tem papel relevante na cobrança dessas iniciativas, com fundamento no art. 2º⁸ da Lei n.º 8.080/1990, que define a saúde como direito fundamental do ser humano e dever do Estado.

Por fim, garantir o acesso à saúde durante esses eventos envolve adotar medidas para evitar a superlotação dos hospitais públicos e assegurar que a população local não seja prejudicada pela alta demanda temporária. O Ministério Público pode intervir exigindo que os organizadores dos eventos contribuam para a infraestrutura de saúde temporária ou reforcem os serviços médicos disponíveis na região. A cooperação entre o setor privado e o poder público nessas ocasiões é essencial para mitigar o impacto sobre a rede hospitalar e assegurar um atendimento de qualidade tanto para os participantes do evento quanto para a comunidade local.

Dessa forma, a atuação proativa do Ministério Público, respaldada pelos arts. 127, 129 e 196 da Constituição da República e pela Lei n.º 8.080/1990, é indispensável para equilibrar o direito ao lazer e à cultura com a preservação da saúde coletiva, garantindo que grandes eventos ocorram de maneira segura e responsável.

4 Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (BRASIL, 1988).

5 Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (BRASIL, 1988).

6 Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

7 Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, 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 (BRASIL, 1988).

8 Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício (BRASIL, 1990).

4. IMPACTOS FINANCEIROS DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE EM GRANDES EVENTOS

A judicialização da saúde em grandes eventos acarreta impactos financeiros significativos para o Estado, decorrentes do aumento de demandas judiciais relacionadas à assistência médica emergencial. Estudos indicam que, entre 2023 e 2024, houve um crescimento de 506% nas ações judiciais referentes à responsabilidade civil na área da saúde no Brasil, passando de 12.268 para 74.358 casos⁹. Esse aumento expressivo sobrecarrega o sistema judiciário e gera despesas não previstas nos orçamentos públicos, afetando a gestão financeira dos serviços de saúde.

A necessidade de disponibilizar serviços extras de saúde durante grandes eventos, como ambulâncias, hospitais de campanha e equipes médicas adicionais, representa um custo considerável para o Estado. Essas despesas emergenciais, muitas vezes resultantes de decisões judiciais, não são contempladas nos planejamentos orçamentários anuais, o que pode comprometer outras áreas essenciais da saúde pública. A alocação de recursos para atender a demandas judiciais específicas pode, portanto, prejudicar o financiamento de políticas públicas universais e programas preventivos.

Nesse contexto, o Ministério Público desempenha um papel crucial na mediação entre os organizadores de eventos e o poder público para evitar a sobrecarga do sistema de saúde. Através de técnicas de negociação e mediação, o Ministério Público busca soluções consensuais que assegurem a responsabilidade dos organizadores na implementação de medidas preventivas e na disponibilização de infraestrutura médica adequada durante os eventos (CNMP, 2015). Essa atuação proativa visa minimizar a necessidade de intervenções judiciais posteriores e garantir a proteção da saúde pública sem onerar excessivamente os cofres públicos.

Portanto, a mediação conduzida pelo Ministério Público revela-se uma estratégia eficaz para equilibrar os interesses dos organizadores de grandes eventos com a necessidade de preservar a sustentabilidade financeira e operacional do sistema de saúde, evitando a proliferação de demandas judiciais e promovendo a cooperação entre as partes envolvidas.

5. ESTRATÉGIAS PARA REDUÇÃO DA JUDICIALIZAÇÃO E FORTALECIMENTO DA ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A crescente judicialização da saúde em grandes eventos demanda a adoção de estratégias que mitiguem a sobrecarga do sistema judiciário e garantam um atendimento eficiente à população. A antecipação de problemas por meio de planejamento integrado e fiscalização rigorosa pode reduzir significativamente a necessidade de ações judiciais relacionadas à saúde pública. Nesse contexto, a atuação preventiva do Ministério Público revela-se essencial para minimizar litígios e assegurar a adequada prestação dos serviços de saúde.

Uma das estratégias mais eficazes consiste na celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) com os organizadores de eventos. O TAC configura um instrumento extrajudicial eficiente para a resolução de conflitos, impondo obrigações específicas às partes envolvidas e evitando o acionamento do Judiciário (CNMP). No âmbito dos grandes eventos, o *Parquet* pode exigir, por meio desses acordos, a adoção de medidas preventivas, como a contratação de ambulâncias, a disponibilização de equipes médicas e a implementação de protocolos de segurança sanitária.

Ademais, a criação de protocolos interinstitucionais entre o Ministério Público, os órgãos de saúde pública e os gestores municipais revela-se fundamental para estruturar um fluxo de atendimento eficiente. Parcerias entre o Ministério Público e as secretarias de saúde possibilitam um monitoramento contínuo da demanda por atendimento médico e a alocação mais eficaz de recursos, prevenindo colapsos no sistema hospitalar.

Outro aspecto crucial reside na fiscalização ativa do cumprimento das normas sanitárias. Conforme destacado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2019), o Ministério Público deve atuar em conjunto com a vigilância sanitária, assegurando a observância das exigências relativas à qualidade da água, à segurança dos alimentos e à infraestrutura dos eventos, prevenindo surtos de doenças e reduzindo a necessidade de medidas judiciais emergenciais.

Por fim, a conscientização da população sobre seus direitos e deveres também se mostra uma ferramenta estratégica. Iniciativas educativas promovidas pelo Ministério Público, como campanhas informativas

⁹ Disponível em: <https://www.jornalnnet.com.br/noticias/32999/judicializacao-da-saude-atinge-niveis-recordes-no-brasil>. Acesso em 28 fev. 2025.

e audiências públicas, ajudam a esclarecer o papel da instituição na fiscalização da saúde durante eventos de grande porte e a reduzir demandas infundadas, otimizando a atuação do Judiciário e dos serviços de saúde.

Dessa forma, o fortalecimento da atuação preventiva do Ministério Público, por meio de acordos extrajudiciais, planejamento interinstitucional e fiscalização rigorosa, contribui para a redução da judicialização da saúde em grandes eventos, assegurando a proteção da coletividade e a eficiência dos recursos públicos.

6. DESAFIOS E PERSPECTIVAS

A atuação do Ministério Público na fiscalização sanitária e hospitalar durante grandes eventos enfrenta desafios significativos, que vão desde a limitação de recursos humanos e financeiros até a complexidade logística dessas ocasiões. Embora o Ministério Público exerça um papel essencial na defesa dos direitos fundamentais, a ausência de integração entre os diversos órgãos fiscalizadores e a resistência de organizadores quanto à implementação de medidas preventivas comprometem a eficácia das ações ministeriais.

Entre os principais obstáculos encontra-se a dificuldade de fiscalização *in loco* em eventos de grande porte. A insuficiência de equipes especializadas para o monitoramento contínuo exige a adoção de soluções tecnológicas, como sistemas de monitoramento remoto e canais de denúncia digital, permitindo maior agilidade na identificação e resposta a infrações sanitárias.

Outro desafio relevante diz respeito à sobrecarga da rede hospitalar, frequentemente agravada durante festividades e competições esportivas de grande porte. Nesses períodos, hospitais e unidades de pronto atendimento enfrentam um aumento expressivo da demanda, muitas vezes sem planejamento adequado para absorver esse fluxo. Nesse sentido, a ampliação das parcerias institucionais entre o Ministério Público, a vigilância sanitária e a rede hospitalar pode viabilizar a implementação de protocolos específicos para grandes eventos, permitindo maior eficiência no atendimento médico e contribuindo para a redução da judicialização.

Ademais, a formulação de políticas públicas voltadas à mitigação dos impactos dos grandes eventos na saúde pública revela-se imprescindível. A atuação preventiva do Ministério Público deve ser complementada por iniciativas governamentais que incentivem a

criação de estruturas hospitalares temporárias, a qualificação de profissionais de saúde para atendimento emergencial e a promoção de programas educativos de conscientização pública.

Diante desse panorama, a superação dos desafios enfrentados pelo Ministério Público requer uma abordagem integrada, fundamentada no investimento em tecnologia, no fortalecimento da cooperação interinstitucional e na elaboração de políticas públicas eficazes. Tais medidas são cruciais para garantir o equilíbrio entre o direito ao lazer e a proteção da saúde coletiva, consolidando o papel do Ministério Público como agente garantidor da ordem pública e do bem-estar social.

7. CONCLUSÃO

A realização de grandes eventos impõe desafios complexos à gestão da saúde pública, demandando uma atuação estratégica e proativa do Ministério Público para assegurar a proteção do direito fundamental à saúde. Ao longo deste artigo, evidenciou-se que a intensa circulação de pessoas nesses eventos acarreta um aumento expressivo na demanda por serviços médicos, amplifica os riscos sanitários e pode resultar em sobrecarga da rede hospitalar, tornando imprescindível a adoção de medidas preventivas e a fiscalização rigorosa.

A análise demonstrou que a atuação do Ministério Público se desdobra em múltiplas frentes, abrangendo desde a inspeção das condições estruturais dos serviços de saúde até a vigilância sanitária, o controle de doenças transmissíveis e a mediação de conflitos com o intuito de evitar a judicialização excessiva. No entanto, a efetividade dessas ações ainda enfrenta entraves significativos, como a limitação de recursos humanos e materiais, a dificuldade de fiscalização *in loco* e a falta de integração entre os diversos órgãos responsáveis.

Nesse contexto, a superação desses desafios requer a adoção de estratégias que potencializem a atuação ministerial e fortaleçam a proteção à saúde coletiva. O aprimoramento das parcerias interinstitucionais, a implementação de tecnologias voltadas ao monitoramento remoto, a elaboração de protocolos específicos para grandes eventos e o incentivo à formulação de políticas públicas preventivas despontam como medidas essenciais para a mitigação dos riscos sanitários e a redução da sobrecarga no sistema de saúde.

Conclui-se, portanto, que a garantia do direito à saúde em eventos de grande porte exige uma abordagem integrada e preventiva, na qual o Ministério Público assumira não apenas o papel de fiscalizador, mas também de articulador de soluções eficazes, promovendo a cooperação entre instituições e contribuindo para a construção de um ambiente seguro, no qual o direito ao lazer e a preservação do bem-estar coletivo caminhem lado a lado.

8. REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 set. 1990.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A atuação do Ministério Público em face das organizações sociais de saúde / Conselho Nacional do Ministério Público**. Brasília: CNMP, 2019. 71 p. il.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Manual de Negociação e Mediação Para Membros do Ministério Público. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/7560-contribuicoes-para-atuacao-do-ministerio-publico-na-copa-das-confederacoes-e-na-copa-do-mundo-2>. Acesso em: 3 mar. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Termo de Ajustamento de Conduta. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/glossario/7763-termo-de-ajustamento-de-conduta>. Acesso em: 3 mar. 2025.

EMPÓRIO DO DIREITO.COM.BR. **A atuação do Ministério Público no Direito à Saúde – Clenio Jair Schulze**. Disponível em: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/a-atuacao-do-ministerio-publico-no-direito-a-saude>. Acesso em: 28 fev. 2025.

JORNAL NA NET. Judicialização da Saúde atinge níveis recordes no Brasil. Disponível em: <https://www.jornalnanet.com.br/noticias/32999/judicializacao-da-saude-atinge-niveis-recordes-no-brasil>. Acesso em: 28 fev. 2025.

VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; PEPE, Vera Lucia Edais; SCHRAMM, Fermin Roland. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**. vol.20. n.1. Rio de Janeiro, 2010.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Emergências: o papel da OMS em reuniões de massa. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/what-is-who-s-role-in-mass-gatherings>. Acesso em: 27 fev. 2025.