

Agravo de Instrumento nº 975521-3, de Carlópolis, Vara Única.
Agravantes: José Antônio dos Santos e outros.
Agravado: Município de Carlópolis.
Relator: Des. Luiz Mateus de Lima.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES AFASTADAS. DECRETO DE REQUISIÇÃO DE INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NA GESTÃO DE HOSPITAL. INDÍCIOS DE MÁ-GESTÃO. IMPOSSIBILIDADE DE ENCERRAMENTO DAS ATIVIDADES DE SERVIÇO PÚBLICO DE CARÁTER ESSENCIAL (PRONTO SOCORRO, AMBULATÓRIO, PLANTÕES). SITUAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE E DE ARBITRARIEDADE NO ATO DE REQUISIÇÃO DO HOSPITAL PELA MUNICIPALIDADE. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

O ente municipal tem legitimidade para se utilizar do *mandamus*, visando proteger direitos coletivos tais como a assistência à saúde, bem como a fim de dar cumprimento aos termos constantes do Decreto Municipal nº 2.682/12. O qual, por sua vez, requisitou e decretou a intervenção do Poder Público Municipal na gestão do Hospital São José visando garantir o restabelecimento adequado dos serviços de saúde, mediante a ocupação

temporária do local, seus utensílios e equipamentos.

Não merece prosperar a preliminar de ilegitimidade de parte da autoridade imputada como coatora, vez que esta figura como gestora de mencionado hospital, exercendo serviço público de caráter essencial.

Em princípio, não há qualquer ilegalidade do fato de o ente municipal defender o seu direito em assumir temporariamente a direção/gestão do Hospital São José, nos moldes determinados pelo Decreto nº 2.682/12, a fim de que o sistema municipal de saúde não entre em situação de verdadeiro colapso, o que, conseqüentemente, prejudicaria toda a população municipal.

Diante da possível intenção de dissolução do hospital pela sua entidade mantenedora, bem como ante a impossibilidade de renovação de contrato de Subvenção Social, tendo em vista a ausência de certidões de débitos tributários exigidas pelo Tribunal de Contas, não poderia o juízo *a quo* ter agido de outra forma, senão determinado que o ente municipal assumisse a direção do hospital, a fim de evitar a interrupção das atividades.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 975521-3, de Carlópolis, Vara Única, em que são agravantes José Antônio dos Santos e outros e agravado Município de Carlópolis.

José Antônio dos Santos e outro interpuseram recurso de agravo de instrumento em face de decisão proferida em mandado de segurança (fls. 179/183 TJPR) que deferiu liminar “(...) *para o fim de determinar a posse imediata do impetrante como Gestor/Administrador do Hospital São José de Carlópolis, nos exatos termos do Decreto Municipal nº 2.682.*” (fl. 182 TJPR)

Alegaram em suas razões que: (a) o caso em tela originou-se do mandado de segurança coletivo impetrado pelo Município de Carlópolis contra o Administrador do Hospital São José de Carlópolis, ora agravante, cuja entidade mantenedora é a Associação Beneficente Educacional e Cultural da Congregação das Irmãs de São João Batista e Santa Catarina de Sena – Medeias; (b) no *mandamus* foi arguido que “(...) *o Município de Carlópolis estariam supostamente, diante de uma situação de calamidade na área da saúde pública e que em razão do Hospital São José de Carlópolis ser o único nosocômio do Município, tal situação justificaria a sua Requisição pela Administração Municipal.*” (fl. 08 TJPR); (c) o ato de requisição do hospital pela municipalidade foi ilegítimo, ilegal e arbitrário; (d) o Município não possui legitimidade para a impetração de mandado de segurança coletivo, vez que a Constituição Federal é taxativa quanto ao rol de pessoas que podem impetrar tal remédio; (e)

a autoridade imputada como coatora não é parte legítima, vez que somente é gestor de entidade privada; (f) a Lei do Mandado de Segurança em seu artigo 1º, parágrafo 2º é clara ao dispor que não cabe mandado de segurança contra atos de gestão comercial praticados pelos administradores de empresas públicas, sociedade de economia mista e de concessionária de serviço público; (g) da documentação carreada aos autos demonstra-se que a Associação jamais pretendeu fechar o hospital, mas apenas arrendar suas instalações para instituição congênere; (h) *“Verifica-se no presente caso fortes indícios de que a suposta calamidade na saúde municipal tenha sido aventada propositalmente pelo próprio interessado – Município de Carlópolis, para que pudesse promover a requisição das dependências e serviços dos Agravantes.”* (fl. 17 TJPR); (i) ainda que o ente municipal tenha dito que os agravantes tenham deixado de realizar serviços de pronto atendimento, não informou que tais prestações são efetuadas pelo próprio ente municipal desde 2006; (j) é inverídica a afirmação de que o hospital não aceitou a proposta do ente municipal de arrendamento do imóvel; (l) o administrador não praticou qualquer ato abusivo, mas sim exerceu o direito de defesa em relação ao seu patrimônio; (m) *“(...) a Associação Beneficente Educacional e Cultural da Congregação das Irmãs de São João Batista e Santa Catarina de Sena – Medeias, mantenedora do Hospital São José de Carlópolis detém uma relação jurídica contratual – Convênio – com o Município de Carlópolis, não sendo portanto, concessão, nem permissão, nos termos do artigo 175 da Constituição Federal e Lei 8987/95, o que praticamente impossibilita a*

intervenção do poder público.” (fl. 26 TJPR); (n) tanto o Decreto Municipal nº 2.682/12 quanto a demanda interposta não tiveram a participação dos membros do Conselho Municipal de Saúde. Tampouco houve discussão de deliberação a respeito da suposta “calamidade pública” vivenciada pelo município; (o) deve ser suspensa a liminar e reintegrada a posse do hospital aos agravantes. Assim, postularam, preliminarmente, que seja declarada a extinção do feito sem julgamento do mérito ante a ilegitimidade ativa do município para impetrar mandado de segurança coletivo. Requereram a concessão de efeito suspensivo ao agravo, a fim de que a liminar não produza mais efeitos, bem como para que seja reintegrado na posse do hospital. No mérito, pugnaram pelo provimento do agravo.

Por meio do despacho de fls. 403/409 TJPR, foi indeferido o pedido de efeito suspensivo ao recurso.

Foram apresentadas contrarrazões às fls. 432/495.

Não foram prestadas informações pelo juízo *a quo*.

A Douta Procuradoria-Geral de Justiça emitiu parecer (fls. 659/665 TJPR), proferido pelo Procurador de Justiça Valmor Antonio Padilha, manifestando-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

II - VOTO E SUA FUNDAMENTAÇÃO.

Presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, conheço do recurso de agravo de instrumento e lhe nego provimento.

Como se observa dos autos insurgem-se os agravantes contra decisão proferida em mandado de segurança que deferiu liminar a fim de determinar a posse imediata do agravante/impetrante como Gestor/Administrador do Hospital São José de Carlópolis, nos termos do Decreto Municipal nº 2.682/12.

Fundamentou sua pretensão, alegando a ilegitimidade do ente municipal para a impetração do mandado de segurança, bem como da autoridade imputada como coatora. Aduziu, ainda, que não pretendeu fechar o hospital, mas apenas arrendar suas instalações para instituição congênere, que não houve prática de qualquer ato abusivo por parte do administrativo, vez que apenas exerceu seu direito de defesa em relação ao seu patrimônio, dentre outras alegações.

Logo, passa-se a averiguação dos requisitos para a concessão da medida de urgência postulada, ou seja, a análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. A respeito dos requisitos da concessão da liminar leciona Humberto Theodoro Junior:

"(...) Incertezas ou imprecisões a respeito do direito material do requerente não podem assumir a força de impedir-lhe o acesso à tutela cautelar. Se, à primeira vista, conta a parte com a possibilidade de exercer o direito de ação e se o fato narrado, em tese, lhe assegura provimento de mérito favorável, presente se

acha o fumus boni iuris, em grau suficiente para autorizar a proteção das medidas preventivas. (...)

Para a obtenção da tutela cautelar, a parte deverá demonstrar fundado temor de que, enquanto aguardar a tutela definitiva, venham a faltar as circunstâncias de fato favoráveis à própria tutela. E isto pode ocorrer quando haja o risco de perecimento, destruição, desvio, deterioração, ou de qualquer mutação das pessoas, bens ou provas necessários para a perfeita e eficaz atuação do provimento final do processo principal.

(...)

Receio fundando é o que não decorre de simples estado de espírito do requerente, que não se limita à situação subjetiva de temor ou dúvida pessoal, mas se liga a uma situação objetiva, demonstrável através de algum fato concreto.

Perigo de dano próximo ou iminente é, por sua vez, o que se relaciona com uma lesão que provavelmente deva ocorrer ainda durante o curso do processo principal, isto é, antes da solução definitiva ou de mérito. Por fim, o dano temido, para justificar a proteção cautelar, há de ser a um só tempo grave e de difícil reparação, mesmo porque as duas idéias se interpenetram e se completam, posto que para ter-se como realmente grave uma lesão jurídica é preciso que seja irreparável sua consequência, ou pelo menos de difícil reparação(...)"

("Curso de Direito Processual Civil" - 36ª edição - vol. II - p. 361/362).

Assim, o *fumus boni iuris* tem como fundamento a plausibilidade do direito evocado, o qual se afere por meio da análise do caso concreto (fato), tendo como base a prova já carreada. O *periculum in mora*, por sua vez, consiste em uma situação objetiva, demonstrável através de algum fato concreto ou da existência de uma lesão que

provavelmente deva ocorrer ainda durante o curso do processo principal, de difícil reparação ou irreparável.

Entendo que o presente recurso não merece provimento, vez que os argumentos dos agravantes não se mostraram verossímeis para ensejar a reforma da decisão agravada.

Primeiramente, quanto à preliminar ilegitimidade do ente municipal para a impetração do mandado de segurança, entendo que esta deve ser afastada, conforme constante do despacho que deixou de conceder o efeito suspensivo almejado.

Isto porque, o ente municipal está a defender o seu direito em assumir temporariamente a direção/gestão do Hospital São José, nos moldes determinados pelo Decreto nº 2.682/12, a fim de que o sistema municipal de saúde não entre em situação de verdadeiro colapso, o que, conseqüentemente, prejudicaria toda a população municipal.

Ademais, como bem mencionado pela Procuradoria Geral de Justiça, o ente municipal tem legitimidade para se utilizar do *mandamus*, visando proteger direitos coletivos tais como a assistência à saúde, bem como a fim de dar cumprimento aos termos constantes do Decreto Municipal nº 2.682/12. O qual, por sua vez, requisitou e decretou a intervenção do Poder Público Municipal na gestão do Hospital São José visando garantir o restabelecimento adequado dos serviços de saúde, mediante a ocupação temporária do local, seus utensílios e equipamentos.

Também entendo que não merece prosperar a preliminar de ilegitimidade de parte da autoridade

imputada como coatora, vez que esta figura como gestora de mencionado hospital, exercendo serviço público de caráter essencial.

Segundo o escólio de Hely Lopes Meireles, por autoridade coatora, *"(...) entende-se a pessoa física investida de poder de decisão dentro da esfera de competência que lhe é atribuída pela norma legal."* (in "Mandado de segurança: ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data", ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental, o controle incidental de normas no direito brasileiro, a representação interventiva.", 31ª ed., Malheiros, 2008, pg. 36.

Dessa forma, tendo em vista que os agravantes estão investido em parcela de poder público ao assumir tais atividades, não há falar em ilegitimidade de parte.

Quanto ao mérito, o presente recurso desmerece provimento.

Inicialmente, vale dizer que não cabe em sede cognição sumária a análise de todas as matérias arguidas pelos agravantes, vez que se acabaria por estar julgando o próprio mandado de segurança. No presente recurso, a análise deve se ater a existência ou não dos requisitos autorizadores a concessão do efeito imediato.

No caso em análise, diante das provas trazidas aos autos, bem como dos fatos narrados, entendo que a decisão proferida pelo juízo *a quo* não merece reparo, vez que não se afigura qualquer ilegalidade do ente municipal em

tentar evitar verdadeira situação de calamidade pública, caso o único hospital de Carlópolis venha a encerrar as suas atividades.

Como já mencionado no despacho que deixou de conceder o efeito imediato ao agravo, o risco de dano afigura-se inverso, vez que ante a possibilidade de encerramento das atividades do hospital, somado ao fato de o município contar com apenas este nosocômio, toda a população do Município de Carlópolis será afetada, pois se verá impedida de ter acesso a serviço público de caráter essencial.

A assistência hospitalar trata-se de serviço público essencial de caráter emergencial, sendo que no presente caso a entidade hospitalar recebe verbas do Sistema Único de Saúde (S.U.S), e subvenções do município, sendo que os próprios profissionais da municipalidade prestam serviços no hospital.

Assim, diante da possível intenção de dissolução do hospital pela sua entidade mantenedora, bem como ante a impossibilidade de renovação de contrato de Subvenção Social, tendo em vista a ausência de certidões de débitos tributários exigidas pelo Tribunal de Contas, não poderia o juízo *a quo* ter agido de outra forma, senão determinado que o ente municipal assumisse a direção do hospital, a fim de evitar a interrupção das atividades.

Ainda mais, diante da obrigatoriedade do município em prestar serviços de saúde a população mediante cooperação técnica e financeiramente da União e dos Estados,

bem como de lhe ser cabível a organização e gestão dos serviços de saúde.

Além disso, como já dito, não se pode ignorar que os serviços emergenciais (pronto socorro, ambulatório, plantões) já haviam até mesmo sido transferidos, improvisadamente, para o posto de saúde local, a fim de evitar a descontinuidade da prestação, situação, esta, que não pode perdurar *ad eternum*.

Razão pela qual, em princípio, não há qualquer ilegalidade no fato de o ente municipal defender o seu direito em assumir temporariamente a direção/gestão do Hospital São José, nos moldes determinados pelo Decreto nº 2682/12, a fim de que o sistema municipal de saúde não entre em situação de verdadeiro colapso, o que, conseqüentemente, prejudicaria toda a população municipal.

Diante de possíveis indícios de má gestão hospitalar, com enormes chances de a população municipal ver-se desprovida de atendimento médico, entendo inexistir ilegitimidade, ilegalidade e arbitrariedade no ato de requisição do hospital pela municipalidade.

Ou seja, a fumaça do bom direito justifica-se pelos termos do Decreto Municipal nº 2.682/12, que requisitou a intervenção do Poder Público Municipal na gestão do Hospital São José diante da impossibilidade do repasse de verbas ao hospital, da recusa a prestação de serviços emergenciais, bem como da ameaça de encerramento das atividades.

Por fim, não seria razoável deixar toda a população municipal sem a prestação de serviço público

essencial, enquanto se discute de quem seria a responsabilidade pela prestação de serviços de atendimento hospitalar e de pronto socorro.

Razões pelas quais, conheço do presente recurso e lhe nego provimento.

III – DECISÃO.

Diante do exposto, ACORDAM os Desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso de agravo de instrumento e lhe negar provimento, nos termos do voto.

Participaram do julgamento os Senhores Desembargadores Paulo Roberto Hapner (presidente, sem voto), Luiz Mateus de Lima e Adalberto Jorge Xisto Pereira e o Juiz Substituto em 2º Grau Rogério Ribas.

Curitiba, 26 de fevereiro de 2013.



LUIZ MATEUS DE LIMA
Desembargador Relator