



07/04/2020

Número: **1000704-79.2020.4.01.3605**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Barra do Garças-MT**

Última distribuição : **06/04/2020**

Valor da causa: **R\$ 32.660.812,92**

Assuntos: **Financiamento do SUS, Controle Social e Conselhos de Saúde, Hospitais e Outras**

Unidades de Saúde

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
Ministério Público do Estado do Mato Grosso (AUTOR)			
MUNICIPIO DE BARRA DO GARCAS (RÉU)			
INSTITUTO SOCIAL SAUDE RESGATE A VIDA (RÉU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
214369860	07/04/2020 16:38	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Barra do Garças-MT
Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Barra do Garças-MT

PROCESSO: 1000704-79.2020.4.01.3605

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA), MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MATO GROSSO

RÉU: MUNICÍPIO DE BARRA DO GARCAS, INSTITUTO SOCIAL SAÚDE RESGATE A VIDA

DECISÃO

Sob análise ação civil pública proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO** em face do **MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS** e do **INSTITUTO SOCIAL SAÚDE RESGATE A VIDA**. Objetivam os autores seja concedida tutela de urgência para se determinar: 1) a suspensão dos efeitos do Edital de Chamamento Público nº 001/2020 e todos os atos e negócios jurídicos dele decorrentes celebrados pelo Município de Barra do Garças/MT com o Instituto Social Saúde Resgate a Vida ou qualquer outra entidade para a transferência da gestão e administração dos serviços e ações de saúde do Hospital Geral Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II “Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes”, até o julgamento final da presente ação, ou, subsidiariamente, pelo tempo que perdurar a situação de pandemia provocada pelo coronavírus (Covid-19); 2) ao Município de Barra do Garças/MT e ao Instituto Social Saúde Resgate a Vida que se abstenham de realizar qualquer medida ou ação formal ou material visando à implementação de nova gestão para a transferência da gestão e administração dos serviços e ações de saúde do Hospital Geral Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II “Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes” até o julgamento final da presente ação, ou, subsidiariamente, pelo tempo que perdurar a situação de pandemia provocada pelo coronavírus (Covid-19); c) ao Município de Barra do Garças/MT que retome e/ou prossiga com a prestação integral das ações e serviços públicos de saúde do Hospital Geral Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II “Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes”, até o



julgamento final da presente ação, ou, subsidiariamente, pelo tempo que perdurar a situação de pandemia provocada pelo coronavírus (Covid-19).

Asseveram os autores, em síntese, que: **(a)** foi instaurado o inquérito civil n.º 1.20.004.000033/2020-23 tendo por objeto “SAÚDE. PANDEMIA DE COVID-19. INQUÉRITO CIVIL. Procedimento instaurado para investigar e acompanhar as ações e medidas necessárias ao enfrentamento da Pandemia do Coronavírus: (1) providências adotadas pelos entes municipais; (2) ações sanitárias; (3) especulação criminosa de insumos necessários ao enfrentamento da crise; (4) proteção das populações de risco; (5) adoção de medidas mitigadoras (6) levantamento de ações com recursos bloqueados para verificação de possibilidade de acordos a fim de direcionar os recursos aos fundos de saúde para o combate ao COVID-19”; **(b)** o coronavírus já se tornou uma pandemia mundial, de modo que, em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou publicamente a situação de Pandemia em relação ao novo coronavírus (COVID-19), sobre o qual já havia declarado Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional, em 30 de janeiro de 2020. Em âmbito nacional, o Ministério da Saúde declarou, por meio da Portaria no 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020, Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN); **(c)** após requisitar informações à Prefeitura Municipal de Barra do Garças-MT e a análise dos documentos encaminhados, demonstrou-se a necessidade da instauração de procedimento próprio para apurar a questão envolvendo a privatização do serviço de saúde de Barra do Garças. Desta forma, foi instaurado o Inquérito Civil n.º 1.20.004.000055/2020-93, tendo como objeto “5ª CCR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. MUDANÇA DE GESTÃO DURANTE PANDEMIA MUNDIAL DE CORONAVÍRUS. TESTE DE NOVO MODELO EM MOMENTO DE CRISE DE SAÚDE PÚBLICA. Apurar a regularidade do Chamamento Público nº 1/2020 publicado em 26/03/2020 pela Prefeitura Municipal de Barra do Garças e do Contrato de Gestão nº 94/2020 assinado em 03/04/2020, com o Instituto Social Saúde Resgate à Vida, tendo por objeto "(...) o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes (...)”; **(d)** em manifestação, a prefeitura municipal asseverou que a fase preliminar, de avaliação para o procedimento do Chamamento Público para Credenciamento, iniciou-se meses atrás, antes mesmo da decretação do estado de calamidade pública por parte dos Governos Federal e Estadual, não possuindo correlação com o agravamento provocado pela crise do novo coronavírus, tendo seguido todas as orientações e diretrizes preconizadas pelo Ministério da Saúde. Ademais, nesse tipo de contratação, não há necessidade de autorização legislativa; **(e)** a prefeitura promoveu o repasse do serviço de saúde de alta e média complexidade para uma organização social com todos os atos elaborados e executados durante a maior crise da humanidade após a segunda grande Guerra Mundial.

A inicial veio instruída com cópia do Inquérito Civil n.º 1.20.004.000055/2020-93.



Feito o relato do essencial, **decido**.

Nos termos do artigo 300 do Novo Código de Processo Civil, o juiz poderá conceder a tutela de urgência quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A tutela antecipada de urgência pode ser concedida inclusive no curso do processo de conhecimento, constituindo verdadeira arma contra os males que podem ser acarretados pelo tempo do processo, sendo viável para evitar o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Com efeito, é necessário que as alegações da inicial sejam relevantes, a ponto de, em um exame perfunctório, possibilitar ao julgador prever a probabilidade de êxito da ação (verossimilhança da alegação, nos termos da anterior legislação processual). Além disso, deve estar presente a indispensabilidade da concessão da medida (fundado perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo), a fim de que não haja o risco de perda do direito ou da sua ineficácia, se deferida a ordem apenas ao final.

No caso dos autos, entendo presentes os dois requisitos.

In casu, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Mato Grosso objetivam, em sede liminar, a suspensão dos efeitos do Edital de Chamamento Público n.º 001/2020 e todos os atos e negócios jurídicos deles decorrentes celebrados pelo Município de Barra do Garças/MT com o Instituto Social Saúde Resgate a Vida ou qualquer outra entidade para a transferência da gestão e administração dos serviços e ações de saúde do HOSPITAL GERAL Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II “DR. Marcelo De Moura Paes Lemes”, até o julgamento final da presente ação, ou, de modo subsidiário, pelo tempo que perdurar a situação de pandemia provocada pelo coronavírus (Covid-19).

Consoante informações extraídas da exordial, o contrato de gestão n.º 094/2020 foi assinado em 03/04/2020. Nas minutas dos contratos de gestão de id 214098374-pág.71/88 e 214098374-pág. 93/113, tem-se como objeto dos contratos “o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde” do HOSPITAL GERAL Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II “DR. Marcelo De Moura Paes Lemes.



Nos termos dos arts. 1º c/c 5º, da Lei n.º 9.637/1988, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relacionadas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Temos, portanto, que o Contrato de Gestão tem por objetivo estabelecer uma coordenação gerencial no seio da Administração Pública. Além de estabelecer metas de desempenho e critérios de eficiência administrativa, este instrumento prevê formas mais detalhadas de controle de resultados da atividade administrativa.

No que importa aos autos, com relação à saúde, a Constituição Federal prevê que a saúde é dever do Estado, sendo admissível a participação de instituições privadas apenas de **forma complementar**, conforme a seguir transcrito:

*“Art. 196. **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.*

(...)

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

*§ 1º **As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde**, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. (...)* (Destaquei)

Nessa mesma linha, a Lei n.º 8.080/90, Lei Orgânica da Saúde, reforça o **caráter complementar** destinado à participação das instituições privadas no SUS, *in verbis*:

“Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

(...)

*§ 2º **A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde***



(SUS), em caráter complementar.

(...)

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).” (Destaquei)

Da análise dos autos, tem-se um procedimento adotado pela Administração Pública Municipal consistente na contratação do Instituto Social Saúde Resgate a Vida, cujo objeto do contrato trata-se de **“gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde”**, e que, em análise preliminar, própria da presente fase processual, aponta para a transferência de toda a administração e execução das atividades-fim do Hospital Geral e na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) do município de Barra do Garças-MT.

Ademais, a pretensão do ente municipal em transferir toda rede pública hospitalar do Município de Barra do Garças-MT para uma entidade de iniciativa privada, em um processo de qualificação que não ultrapassou 7 (sete) dias, somado ao atual cenário dividido na saúde pública mundial, na qual todos os entes federados estão voltados à adoção de medidas visando à contenção da pandemia do coronavírus, capaz de gerar um colapso na rede de saúde, é substrato suscetível de se vislumbrar inconsistências.

Infere-se, ainda, que o contrato a ser implementado pelo ente municipal se trata de um novo modelo de gestão.

Desta feita, não soa razoável e prudente que o município passe por tal transição neste momento de calamidade, vez que toda mudança traz consigo certas dificuldades e problemas, que neste momento devem ficar em segundo plano. Tenho que a implantação do contrato de gestão, na situação de calamidade, já reconhecida pelos governos federal e estaduais, ofende o **princípio da juridicidade**, que, mais do que o respeito às regras (“direito por regras”), impõe aos agentes públicos o respeito aos



princípios (“direito por princípios”) derivados explicita ou implicitamente da Constituição Federal. Quer isso dizer que a noção de juridicidade, além de abranger a conformidade dos atos com as regras jurídicas, exige que sua produção observe, leia-se, não contrarie, os princípios gerais de direito previstos na Carta Magna. (Improbidade Administrativa, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, Ed. Saraiva, 8ª edição, 2014, p. 107).

Anoto, pois, a ofensa a três princípios: o da continuidade do serviço, da eficiência e da supremacia do interesse público. Explico.

Disposto no § 1º, do art. 6º, a continuidade impõe a prestação ininterrupta do serviço público, tendo em vista o dever do Estado de satisfazer e promover direitos fundamentais. Tal princípio pressupõe também a regularidade na prestação do serviço público. No caso dos autos, em se tratando de hospitais, a necessidade é absoluta. Assim, a transição neste período, juntamente com a necessidade de adaptação à nova gestão, pode comprometer a prestação do serviço, que, repito, neste momento, deve estar voltada ao cenário excepcional de uma calamidade pública, cujas ações devem estar concentradas em se evitar um colapso da rede pública de saúde.

Na mesma linha do acima exposto, quanto à situação fática atual, a implantação desse novo modelo também poderá comprometer o princípio da eficiência. Tal princípio objetiva que a Administração Pública alcance os melhores resultados na prestação do serviço público, que, no entendimento de Hely Lopes Meirelles, *é o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros*” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 32ª Ed., São Paulo, 2006, p. 96).

E por fim, a supremacia do interesse público, que, no caso em tela, relaciona-se com o interesse público primário, voltado para a necessidade de satisfação de necessidades coletivas, qual seja, a saúde.

Já o *periculum in mora*, decorre da própria natureza do direito que se pretende garantir (direito à vida, à saúde). Ademais, a situação ora divisada é grave, há a calamidade reconhecida mundialmente pela OMS e pelo governo federal, e, conforme acima pontuado, a implementação de um novo modelo gestão no atual cenário pode comprometer as medidas que estão sendo adotadas para contenção da pandemia, como também aquelas para se evitar um colapso na rede de saúde.



De outro norte, no que se refere à ausência de intimação do representante judicial da pessoa jurídica de direito público para pronunciamento prévio quanto ao pleito liminar, previsto no art. 2º, da Lei 8.437/1992, entendo que as evidências da gravidade dos fatos trazidas nos autos justificam, excepcionalmente, tal medida. Nesse sentido é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada contra o Estado do Piauí e o Instituto de Desenvolvimento do Piauí a fim de compeli-los a realizar obras emergenciais na Barragem de Poços, no município de Itaueira, em razão do risco iminente de ruptura, ocasionado pelas péssimas condições estruturais da obra. 2. O Tribunal local concluiu pela excepcionalidade da situação, apta a autorizar a concessão da tutela de urgência, tendo consignado: "entendo que o iminente risco de rompimento da barragem, o que poderia causar prejuízos e danos irreparáveis a um incontável número de pessoas, autoriza a concessão da liminar em detrimento do formalismo processual, garantindo a efetividade da atividade jurisdicional, e resguardando interesses e a segurança coletivos.

Acrescentou que "das provas colacionadas infere-se que a barragem de Poços, localizada no município de Itaueira-PI, se encontrava em péssimas condições de manutenção, e, aproximando-se o período de chuvas, seria possível que a estrutura, diante das avarias constatadas, não suportasse a pressão causada pelo aumento do nível da água represada".

3. O entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça permite, excepcionalmente, em especial para resguardar bens maiores, a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em Ação Civil Pública.

Precedentes: AgRg no AREsp 580.269/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 17/11/2014; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma; REsp 1.018.614/PR, Rel.

Min. Eliana Calmon, Segunda Turma; REsp 439.833/SP, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma.

4. Não se conhece do Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

5. No que tange à apontada ofensa ao art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992 e 273 do Código de Processo Civil de 1973, a instância de origem decidiu a controvérsia com fundamento no suporte fático-probatório dos autos. Desse modo, verifica-se que a análise da controvérsia demanda o reexame do contexto fático-probatório, o que é inviável no Superior Tribunal de Justiça,



*ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial." 6. Agravo Interno não provido.
(AgInt no AREsp 958.718/PI, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 18/04/2017) (grifo nosso)*

Forte nessas premissas, **defiro a tutela de urgência** para determinar:

1. a imediata **suspensão** dos efeitos do Edital de Chamamento Público nº 001/2020 e todos os atos e negócios jurídicos dele decorrentes celebrados pelo Município de Barra do Garças/MT com Instituto Social Saúde Resgate a Vida ou qualquer outra entidade para a transferência da gestão e administração dos serviços e ações de saúde do Hospital Geral Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II "Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes", até ulterior decisão deste juízo;

2. ao Município de Barra do Garças/MT e ao Instituto Social Saúde Resgate a Vida, que se abstenham de realizar qualquer medida ou ação formal ou material visando à implementação de nova gestão para a transferência da gestão e administração dos serviços e ações de saúde do Hospital Geral Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II "Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes" até ulterior decisão deste juízo;

3. determinar ao Município de Barra do Garças-MT que retome e/ou prossiga com a prestação integral das ações e serviços públicos de saúde do Hospital Geral Milton Pessoa Morbeck e da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas tipo II "Dr. Marcelo de Moura Paes Lemes", até ulterior decisão deste juízo;

4. que o Município de Barra do Garças-MT promova o amplo conhecimento aos servidores lotados na Secretaria de Saúde do teor desta decisão, assim como seja encaminhada cópia do presente ato judicial para ciência da Câmara de Vereadores e ao Conselho Municipal de Saúde.

Intimem-se os requeridos para o cumprimento da presente decisão, sob pena de incidência de multa diária que arbitro em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) na pessoa do Sr. Prefeito de Barra do Garças-MT, Roberto Ângelo de Farias, e ao Instituto Social Saúde Resgate a Vida, **a contar do primeiro dia útil após a intimação**, sem prejuízo de sanções de outra natureza.

Determino, ainda, que o Município de Barra do Garças-MT, após a intimação, comprove nos autos as medidas adotadas para o cumprimento da decisão, **no prazo de 48 (quarenta e oito horas)**, sob pena de incidência de multa diária que arbitro em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) na pessoa do Sr. Prefeito de Barra do Garças-MT, Roberto Ângelo de Farias, sem prejuízo de sanções de outra natureza.



Citem-se os requeridos.

Cumpra-se com urgência.

Barra do Garças-MT, na data e horário da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)

DANILA GONÇALVES DE ALMEIDA

Juíza Federal

