

Poder Judiciário

## TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

### SUSPENSÃO DE LIMINAR

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE  
REQUERENTE: **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
PROCURADOR: LEONARDO ESPINDOLA E OUTROS  
REQUERIDO: **JUIZO DA 1ª VARA FEDERAL DE DUQUE DE CAXIAS-RJ**  
ORIGEM: 1ª VARA JUSTIÇA FEDERAL DUQUE DE CAXIAS/RJ (201251180027980)

### = DECISÃO =

1- O **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** vem requerer a Suspensão de Execução de Liminar em Ação Civil Pública, deferida pelo MM Juízo da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Duque de Caxias, em que figuram como Autores o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** e Réus o **MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS**, o **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e a **UNIÃO FEDERAL**, “tendo em vista a ocorrência de grave lesão à ordem e à economia públicas” (sic).

2- Alega o Requerente que “argumenta a inicial da Ação Civil Pública que há indícios de ocorrência de irregularidades no processo de terceirização dos serviços de saúde implementado pelo Município de Duque de Caxias, bem como que os pedidos de antecipação de tutela formulados não seriam irreversíveis e que visariam, tão somente, garantir a continuidade da prestação dos serviços de saúde, até que fosse retomada a gestão direta dos serviços pelo Município de Duque de Caxias, em caso de procedência da ação [...]” (sic), argumentando, ainda, “que a suspensão do repasse de verbas visa evitar o desvio de recursos públicos, para, então, postularem que tais recursos fossem depositados em juízo, o que, por igual, não teria o caráter de medida irreversível” (sic).

3- O MM Juízo da 1ª Vara Federal de Duque de Caxias, determinou o seguinte, *verbis*:

[...]

*Assim sendo, DEFIRO A ANTECIPAÇÃO DE TUTELA requerida pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal e determino a adoção das medidas requeridas às fls. 244/249, relacionadas a seguir.*

*1) A imediata suspensão de todo e qualquer repasse de verbas, bens ou servidores do Município de Duque de Caxias em favor*

da ASSOCIAÇÃO MARCA E IGEPP (ou INSTITUTO INFORMARE), ou de qualquer pessoa física ou jurídica a elas relacionadas, a título de contraprestação pelos serviços já executados ou ainda a executar no âmbito dos Termos de Parceria números 001/2009, 002/2010 e 001/2011, bem como seus respectivos aditivos, sob pena de aplicação de multa pessoal ao agente público responsável pela transferência no montante correspondente a 1 % (um por cento) do valor atribuído à presente causa;

2) Proibição do Município de Duque de Caxias realizar novas terceirizações dos serviços públicos de Saúde em favor das Organizações Sociais %u Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, (.);

3) [...]

4) Intervenção parcial na ASSOCIAÇÃO MARCA e IGEPP, no que diz respeito à gestão e auditoria financeira e operacional nos termos de parceria m. O 001/2011, bem como todas as respectivas prorrogações e termos aditivos, durante o prazo de sessenta dias ou até que seja retomada a gestão direta das unidades de saúde terceirizadas pelo Município de Duque de Caxias.

5) Intimação do Município de Duque de Caxias para que deposite, em juízo, antecipadamente, os valores mensais previstos nos termos de parceria n. ° 001/2009 e 001/2001: R\$ 10.558.918,69 (dez milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, novecentos e dezoito reais e sessenta e nove centavos) e R\$ 8.609.546,31 (oito milhões, seiscentos e nove mil, quinhentos e quarenta e seis reais e trinta e um centavos), respectivamente, sob pena de penhora on line, aplicação de multa pessoal ao Prefeito e ao Subsecretário de Saúde equivalente a dez por cento do montante não transferido;

6) Intimação do Secretário de Estado de Saúde para que indique no prazo de 48h (quarenta e oito horas), uma comissão interventora composta de três servidores públicos para desempenhar as seguintes tarefas, dentre outras imprescindíveis à garantia da continuidade dos serviços nas sete unidades de saúde terceirizada:

(i) Movimentação de recursos depositados na conta bancária mencionada no item 5 para o específico fim de remuneração do quadro de pessoal contratado pelas OSCIP e de pagamento de fornecedores, mediante prévia avaliação de adequação, legalidade e necessidade de cada contrato, passando a ser de responsabilidade da comissão interventora o uso dos recursos públicos para gestão das parcerias, em estrita observância a critérios de legalidade, transparência, moralidade, impessoalidade, eficiência e economicidade.

(ii) Juntada de extratos semanais de conta-corrente indicada no item 5 e apresentação de prestação de contas relativa a execução dos Termos de Parceria, até o décimo quinto dia do mês subsequente, contendo detalhadamente informações contábeis, financeiras, gerenciais e patrimoniais.

(iii) Apresentação, no prazo de trinta dias, contados da nomeação, de:

1. Relatório preliminar acerca da execução das parcerias (...);

2. Relatório da situação patrimonial e estrutural de cada uma das unidades de saúde;

3. Avaliação do orçamento necessário para o financiamento de cada unidade de saúde, com a descrição de melhorias, obras e compras, necessária para abastecimento e estruturação de cada uma;

(iv) Relatório de auditoria contábil, financeira e operacional, relativo aos termos de parceria, no prazo de 75 (setenta e cinco) dias, contados da nomeação.

[...]

4- Assim, argumentou o Requerente que a “decisão liminar, sem maiores fundamentos, *data vênia*, determinou ao Estado do Rio de Janeiro, sem ouvi-lo previamente, por intermédio do Exm.º Sr. Secretário de Saúde, a indicação compulsória de uma comissão interventora, formada por 3 (três) servidores públicos estaduais para praticar atos tipicamente de gestão administrativa, financeira e contábil junto ao Município de Duque de Caxias, o que o tornaria “responsável pela gestão e movimentação de mais de R\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais) mensais, bem como nas obrigações de apurar a situação patrimonial, avaliar o orçamento necessário para o financiamento de cada unidade de saúde, bem como efetuar auditoria contábil, financeira e operacional relativa aos termos de parceria celebrados pelo MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS com as entidades do Terceiro Setor” (sic), o que, a seu ver, devido ao volume de recursos públicos envolvidos na demanda, causaria grave lesão à ordem e economia públicas do Estado do Rio de Janeiro, bem como desobediência ao comando contido no art. 2º, da Lei n.º 8.437/92, face à “falta de plausibilidade jurídica dos argumentos expendidos na inicial da ação civil pública” (sic).

5- Assim sendo, o **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** requer sejam suspensos os efeitos do item 6 da decisão liminar concedida, até o trânsito em julgado da decisão final do processo.

6- Relatado, decido, na forma prevista pelo art. 4º, da Lei 8.437/92.

7- O art. 2º da Lei n.º 8.437/92, invocado pelo **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, de forma cristalina, dispõe, *verbis*:

*No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do*

*representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas.*

8- O Insigne Jurista e Administrativista **PETRÔNIO BRAZ**, em sua festejada obra Manual de Direito Administrativo, 2ª edição, p. 162, LED, 2001, assim preleciona *na verbum ad verbum*:

*A supremacia do interesse público tem os seus limites impostos pelo princípio da responsabilidade do Estado. Dele, contudo, resulta o direito de o Estado executar seus próprios atos, constituindo qualquer administrado em obrigações.*

*Celso Antônio leciona que a condição de supremacia coloca o Poder Público em situação de autoridade, de comando, relativamente aos particulares, como indispensável condição para gerir os interesses públicos postos em confronto.*

[...]

*Rui Cirne Lima, ao se referir à relação jurídica no Direito Administrativo, observa que essa relação se estrutura de forma cogente e vinculada. Não se encontrando os interesses públicos à livre disposição dos agentes públicos por ser o Estado o titular desses mesmos interesses, são eles indisponíveis, não se encontrando, na lição de Celso Antônio, à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis.*

*O princípio da indisponibilidade dos interesses públicos confina a atuação do administrador público ao fim exclusivamente público de seus atos, daí porque José Wilson Ferreira Sobrinho esclarece que onde não há possibilidade expressa de decisões alternativas, haverá somente aquela que seja conforme com esse vetor principiológico.*

[...]

*A discricionariedade não pode ultrapassar os limites impostos pela indisponibilidade do interesse público, que não se encontra entregue à livre disposição da vontade do administrador.*

*Lembra Caio Tácito que a Administração não titulariza interesses públicos. O titular deles é o Estado, que, em certa esfera, os protege e exercita através da função administrativa, mediante o conjunto de órgãos (chamados administração, em sentido subjetivo ou orgânico), veículos da vontade estatal consagrada em lei.*

9- Por estas razões, presentes os seus pressupostos, **DEFIRO O PEDIDO DE “SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO DE LIMINAR”** (item 6 e seus sub itens), conforme requerido no item VI, da petição exordial de fls. 02/25, suspendendo-se os

efeitos do item 6 da determinação judicial prolatada pelo Eminentíssimo Juiz Federal da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Duque de Caxias – Estado do Rio de Janeiro, cujo inteiro teor se encontra adunado, em cópia, nestes autos, facultando-se ao Juízo, entretanto, após ouvida a União Federal, e aos atuais Representantes Legais da Câmara Municipal do Município de Duque de Caxias e da respectiva Prefeitura, com a audiência do Representante Legal do Estado do Rio de Janeiro, formalizar indicações, dentro dos princípios que regem a particular obrigação de cada ente público na proteção do cidadão que necessita de atendimento à saúde, na forma assegurada pelos arts. 196, 197, 198 e seus incisos e parágrafos, da Constituição Federal.

10- **Comunique-se**, mediante *fax*, pelo Sistema SIGA e também por ofício ao Eminentíssimo Juiz Federal da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Duque de Caxias, para as providências pertinentes ao cumprimento desta decisão, inclusive **ciência do MPF**, com atuação na Vara de origem.

11- Dê-se ciência ao Requerente – ESTADO DO RIO DE JANEIRO, na pessoa de seu Representante Legal e à União Federal (AGU).

12- **CUMpra-se**.

Rio de Janeiro, 21 de dezembro de 2012.

**RALDÊNIO BONIFÁCIO COSTA**  
**VICE-PRESIDENTE**  
**no exercício da Presidência**  
**(em regime de plantão)**