



Número: **0804733-60.2024.8.10.0040**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz**

Última distribuição : **15/03/2024**

Valor da causa: **R\$ 1.125.000,00**

Assuntos: **Consulta**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes			
Procurador/Terceiro vinculado		MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO MARANHAO (AUTOR)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO MARANHAO (AUTOR)			
Procuradoria Geral do Município de Imperatriz (REU)		Procuradoria Geral do Município de Imperatriz (REU)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
11524 0173	22/03/2024 12:05	Decisão	Decisão



2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE IMPERATRIZ/MA

Rua Urbano Santos, nº. 155, Ed. Aracati Office, Térreo, Sala 11, Centro, CEP: 65.900-410

E-mail: varafaz2_itz@tjma.jus.br

Processo Eletrônico nº: 0804733-60.2024.8.10.0040

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

RÉU: MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ

DECISÃO

Trata-se de **Ação Civil Pública de Obrigações de Fazer com Pedido de Tutela de Urgência**, esta de cunho antecipado, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO**, em face do **MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ**, ambos devidamente qualificados nos autos, objetivando, em síntese, a adoção de providências necessárias à regularização do repasse de recursos públicos federais à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de Imperatriz e, conseqüentemente, a regularização do atendimento prestado pela referida instituição, de modo a proporcionar a seus usuários um acompanhamento multidisciplinar de saúde eficiente, seguro, contínuo e de qualidade.

Sustenta o autor, em linhas gerais, que a APAE de Imperatriz/MA vem enfrentando severas dificuldades para se manter em funcionamento em razão da ausência de repasses regulares de recursos públicos federais por parte do Município de Imperatriz, com último deles realizado parcialmente em janeiro/2024, referente à parcela de setembro/2023, além de não ter procedido ao reajuste do repasse autorizado pelo Ministério da Saúde em outubro/2023, tratando-se de hipótese de contingenciamento ilegal e indevido de verbas recebidas do Fundo Nacional de Saúde (FNS), que deveriam ser obrigatoriamente repassadas à APAE. E que tal situação estaria gerando uma série de conseqüências gravosas à população, deteriorando a qualidade dos serviços antes entregues pelo Centro de Saúde habilitado como CER II.

Aduz, igualmente, que o ente público requerido há longo período também não vem efetuando o repasse da contrapartida estabelecida no bojo de Termo de Cooperação com a mesma Associação, datado do ano 2018, realizando o último deles em maio/2023, referente à quitação da parcela de outubro/2022. Sendo que a ausência dos referidos repasses culminou,



recentemente, com a interrupção integral dos serviços ofertadas nesta regional de saúde pela instituição, que já chegou a atender 350 (trezentos e cinquenta) pacientes ao dia, com média no último ano superior a 3.400 atendimentos/mês; e que por não estar recebendo regulamente os valores que lhe são devidos pelo Município, avolumou débitos expressivos com prestadores de serviços (concessionária de energia elétrica, posto de gasolina e etc), colaboradores (salários e outras verbas trabalhistas), além de ter sido obrigada a proceder ao desligamento de alguns profissionais.

Nesses termos, concluiu que a postura manifesta pela municipalidade ré em furtar-se à realização dos repasses mencionados vem tolhendo as pessoas portadoras de deficiência do atendimento à saúde de que necessitam, em flagrante ofensa a direitos fundamentais de índole constitucional que lhe assistem, motivo ao qual requer, liminarmente, a regularização dos repasses federais de responsabilidade do Município à APAE, o imediato restabelecimento do atendimento prestado pela instituição, com o bloqueio de verbas alusivo ao valor atualmente devido, levando-se em conta os repasses do FNS, a prestação de contas de todos os valores recebidos por força do convênio ainda em vigor, além de abster-se de dar destinação diversa a tais repasses.

A inicial vem acompanhada por documentos.

Determinada a justificação prévia do ente público réu antes de apreciar o pleito liminar, ficou-se inerte, vide certidão de id 115214135, que sinalizou como data do primeiro ato de comunicação do despacho de id 114787897, o e-mail encaminhado em 18/03/2023, para o endereço eletrônico formalmente indicado pelo ente público a este juízo para o recebimento de comunicações de urgência, nos termos da Portaria nº. 44/2023 - PGM.

Designada audiência conciliatória, o ente público requerido não se fez presente, o que impossibilitou a realização do ato (id 115234839), com formalização de pedido horas antes de sua realização (id 115035980), voltado à sua redesignação.

Vieram os autos conclusos.

DECIDO.

Inicialmente, **indefiro o pedido de redesignação de audiência conciliatória formulado pelo Município (id (id 115035980))**, que deixou injustificadamente de comparecer ao ato designada para o dia 20/03/2023 às 16:00h, visto que a brevidade de sua designação teve razão de ser na gravidade e urgência da situação posta, o que não guarda compatibilidade com norma geral processual que preconiza o seu agendamento com prazo mínimo de 20 dias úteis de antecedência, **quando inevitavelmente irreversíveis e funestos os danos a serem experimentados em razão do decurso do tempo aos usuários do serviço público indevidamente interrompido, in casu, relativo a direito à saúde pública que socorre a milhares de pessoas portadoras de deficiência.** Todavia, se oportuno for, outras sessões conciliatórias poderão ser designadas no curso da marcha processual, o que pode até mesmo ser chancelado a qualquer tempo pela via extrajudicial entre as partes, tantas são as portas atualmente existentes no ordenamento jurídico brasileiro à solução consensual de litígios (Justiça Multiportas).

Sobre a competência ao julgamento da presente controvérsia trazida à apreciação jurisdicional, senão exclusiva, é ao menos concorrente a competência da Justiça Estadual a seu enfrentamento, que também desafia a (in)correção do repasse de verbas federais carimbadas à sua finalidade específica, e isso porque embora contemple hipótese de repasse fundo a fundo realizado por órgão Federal, a partir do momento em que os valores são creditados no Fundo de Saúde Municipal, mesmo que não se desvincule da finalidade justificadora da aludida



transferência orçamentária, passa a integrar o patrimônio público do Município, o que atrai a competência da Justiça Estadual ao julgamento de eventuais ilegalidades perpetradas na utilização de tais valores, independente da seara, se cível ou criminal.

Sobre assunto correlato, já decidiu o STJ que *"nem todo numerário entregue aos Estados e Municípios, pela União, por meio do FNDE, conduz ao inequívoco interesse direto na sua correta aplicação, de maneira a atrair a competência da Justiça Federal. Em caso de malversação dos recursos, há de se observar, por exemplo, a sua origem e até mesmo, em consectário lógico simples, a qual erário deveram ser restituídos os valores desviados. Inteligência das Súmulas n. 208 e 209 desta Corte Superior."* (grifou-se) (HC 445.325/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 23/10/2018, DJe 31/10/2018.)

Ademais, igualmente delineada a competência desta unidade fazendária de competência especializada, considerando a natureza coletiva da demanda, que se propõe essencialmente a tutelar a consecução de direito público à saúde em favor de dezenas de milhares pessoas portadoras de deficiência. Versando acerca da competência deste juízo, a Lei Complementar Estadual nº. 14, de 17 de dezembro de 1991 (Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado do Maranhão), estabeleceu, em seu art. 11-B, inciso VIII, o rol de matérias afetas à competência da 2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz, que processará e julgará as causas que versem sobre: Executivos Fiscais das Fazendas Estadual e Municipal; Saúde Pública; Interesses Difusos e Coletivos; Interesses Individuais Homogêneos e Individuais Indisponíveis, ressalvada a competência das varas especializadas; Fundações; Meio Ambiente e Urbanismo.

A ação proposta também se mostra idônea ao exercício da pretensão ministerial esposada, que a teor da norma de regência, tem legitimidade constitucional e institucional à discussão da *questio*.

Passa-se à análise do pedido liminar.

Sabe-se que as tutelas provisórias são o gênero, dos quais derivam duas espécies: tutela provisória de urgência e tutela provisória de evidência.

A tutela provisória de urgência, antecedente ou incidental, pode ser cautelar (quando for conservativa) ou **antecipada (quando for satisfativa)**.

A tutela antecipada ou tutela provisória de urgência de caráter satisfativo permite à parte ser beneficiada imediatamente com os efeitos da tutela definitiva que se pretende obter ao final da demanda. É técnica processual que, de forma não definitiva e mediante cognição sumária, visa antecipar os efeitos da tutela jurisdicional para satisfazer o direito ou a pretensão da parte. Como ela se destina a permitir a imediata realização prática do direito alegado pelo demandante, revela-se adequada nos casos em que se afigurem presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, quando então o juiz antecipará, provisoriamente, os prováveis efeitos do futuro julgamento do mérito do processo.

Nessa linha, segue a inteligência do art. 300 do Código de Processo Civil (CPC), *in verbis*: **"a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo"**.

O sistema vigente, portanto, manteve os requisitos legais para a concessão das medidas de urgência: **fumus boni iuris** e **periculum in mora**. A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) se configura no juízo de probabilidade do direito invocado pelo autor. O perigo de dano (*periculum in mora*), por seu turno, perfaz-se na impossibilidade ou inviabilidade de espera da concessão da tutela definitiva, sob pena de grave prejuízo ao direito e de tornar o resultado final inútil em razão do tempo. Ambos os requisitos são essenciais para a concessão da tutela de urgência satisfativa,



que ora busca a parte autora.

Segundo o doutrinador Fredie Didier Jr.¹, o **fumus boni iuris** consiste na probabilidade do direito a ser provisoriamente satisfeito ou acautelado, devendo o magistrado avaliar se há elementos que evidenciem a plausibilidade em torno da narrativa fática trazida pelo autor, isto é, uma verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de prova.

Quanto ao **periculum in mora**, analisa-se a existência de elementos que demonstrem o perigo que a demora no oferecimento da prestação jurisdicional representa para a efetividade da jurisdição e a eficaz realização do direito, ou simplesmente o dano ou risco ao resultado útil do processo.

Ambos os requisitos são essenciais para a concessão da tutela de urgência satisfativa, que ora busca a parte autora e cuja possibilidade de deferimento tem igual escopo na LACP, que em seu art. 12, caput, estabelece que, “**poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo**”.

A respeito da matéria controversa na presente ação, sem digressões jurídicas desnecessárias, é cediço que a partir de uma ótica de direitos humanos das pessoas com deficiência, a dignidade inerente passou a ser descrita pela doutrina predominante como princípio diretor de todo o sistema jurídico, especialmente quando a harmonia do sistema se desenvolve pela influência dos tratados internacionais de direitos humanos, como é o caso do sistema jurídico brasileiro. É com base no princípio da dignidade humana que se funda os tratados internacionais e, em consequência, a Convenção de Nova Iorque, que trata especificamente das pessoas com deficiência através da visão de um modelo de inclusão social.

Sobre um modelo social de inclusão mais democrático, a partir do desenvolvimento do Estado Liberal e das concepções de justiça a elas inerentes, pode-se fundamentar o novo modelo com base na dignidade inerente, como qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade. É um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegura proteção à pessoa contra todo e qualquer ato de cunho degradante, desumano ou capacitista, garantindo as condições existenciais mínimas para uma **vida independente e com autonomia**.

Assim sendo, a dignidade da pessoa humana constitui um valor universal, que permeia todos os direitos dos homens, inclusive o direito a uma vida independente, a partir de uma sociedade mais inclusiva, com eliminações das barreiras necessárias para garantia de uma vida com autonomia, a partir do desenvolvimento das habilidades e capacidades de cada pessoa com diversidade funcional, em igualdade de condições e oportunidades em relação a terceiros.

A limitação ou o impedimento de acesso ao sistema de saúde ou tratamento específico, por qualquer ato normativo ou decisão administrativa, gera violações aos direitos humanos e ao pleno exercício da cidadania às pessoas com deficiência, o que acarretaria a criação de cidadãos de segunda classe, em face do desequilíbrio decorrente da ausência de inclusão no sistema saúde.

Nesse sentido, especificamente ao direito à saúde, dispõe o art. 6º da Carta Magna, que “*São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição* (art. 6º, CF). Outrossim, em complementação a exegese normativa-constitucional, o art. 196 descreve 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 igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação**”.



Percebe-se claramente que é dever do Estado a criação de políticas públicas visando à garantia da vida e da saúde de seus administrados, inclusive, fornecendo, através de sistema de saúde, público e privado, assistência terapêutica integral, com participação da família e, garantindo, por consequência, tratamento terapêutico condizente com a qualidade e quantidade das terapias necessárias para o desenvolvimento das habilidades e capacidades das pessoas com deficiência.

A partir do princípio do respeito a diferença, a norma de regência tem por finalidade a busca pela melhor formação no desenvolvimento de habilidades das pessoas com deficiência e, em consequência, a garantia de igual oportunidade no seu desenvolvimento em comparação com as demais crianças e adolescentes consideradas típicas. O alcance desses objetivos não é possível sem um sistema de saúde inclusivo e que respeite as diferenças. O sistema de saúde privado é integrado ao sistema de saúde pública, lhe complementando na prestação de o serviço público e pelo Estado é regulamentado, irradiando seus valores universais por todo o sistema. Se assim não fosse, a saúde não seria direito fundamental.

Vale destacar que tais direitos acima descritos, espalhados pelo sistema jurídico interno, são assegurados ainda nos tratados internacionais de direito humanos. A Organização das Nações Unidas – ONU, durante a Convenção Internacional de Nova York (2006), promulgou a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência – CPPD e seu protocolo facultativo, incorporado ao sistema jurídico brasileiro através do Decreto n. 186/2008 e ratificada pelo Decreto Presidencial n. 6.949/2009; tendo sua normatividade, nivelamento hierárquico de normas constitucionais.

De toda a sorte, os direitos da pessoa humana, consagrados no plano internacional e interno, têm por escopo resguardar a dignidade e condições de vida independente, minimamente adequadas ao indivíduo com deficiência, bem como proibir excessos que porventura sejam cometidos por parte do Estado ou particulares, incluindo as instituições particulares que recebem do Estado autorização para praticar o serviço público de saúde.

Ainda sobre a Convenção de Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto Presidencial n. 6.949/2009), merece destaque, quanto às obrigações gerais de seus membros:

Artigo 4

1. Os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência. Para tanto, os Estados Partes se comprometem a:

- a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção;
- b) Adotar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência;
- c) Levar em conta, em todos os programas e políticas, a proteção e a promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência;
- d) Abster-se de participar em qualquer ato ou prática incompatível com a presente Convenção e assegurar que as autoridades públicas e instituições atuem em conformidade com a presente Convenção;
- e) Tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação baseada em deficiência, por parte de qualquer pessoa, organização ou empresa privada;



f) Realizar ou promover a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços, equipamentos e instalações com desenho universal, conforme definidos no Artigo 2 da presente Convenção, que exijam o mínimo possível de adaptação e cujo custo seja o mínimo possível, destinados a atender às necessidades específicas de pessoas com deficiência, a promover sua disponibilidade e seu uso e a promover o desenho universal quando da elaboração de normas e diretrizes;

g) Realizar ou promover a pesquisa e o desenvolvimento, bem como a disponibilidade e o emprego de novas tecnologias, inclusive as tecnologias da informação e comunicação, ajudas técnicas para locomoção, dispositivos e tecnologias assistivas, adequados a pessoas com deficiência, dando prioridade a tecnologias de custo acessível;

h) Propiciar informação acessível para as pessoas com deficiência a respeito de ajudas técnicas para locomoção, dispositivos e tecnologias assistivas, incluindo novas tecnologias bem como outras formas de assistência, serviços de apoio e instalações;

i) Promover a capacitação em relação aos direitos reconhecidos pela presente Convenção dos profissionais e equipes que trabalham com pessoas com deficiência, de forma a melhorar a prestação de assistência e serviços garantidos por esses direitos. (grifou-se)

O art. 3 da Convenção apresenta os princípios que regem o citado tratado internacional, a exemplo do respeito pela dignidade inerente, autonomia individual, liberdade de fazer as próprias escolhas e independência das pessoas com deficiência, não-discriminação, o respeito pela diferença, além da acessibilidade e igualdade de oportunidades. Porém, sem a quebra das barreiras sociais e sem um tratamento de saúde de qualidade, os objetivos da Convenção nunca serão alcançados, gerando violação de direitos humanos.

Nesse mesmo sentido, a Lei n. 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão), instrumentalizada pela Convenção de Direitos Humanos, cunhou instrumentos jurídicos e sociais de exercício pleno da cidadania; gerando aos Poderes da República a necessidade de se readaptar ao novo olhar à pessoa com deficiência (modelo social) e aos novos mandamentos normativos de proteção as garantias fundamentais ao grupo de vulneráveis; não mais de forma assistencialista e excludente, mas socialmente inclusiva e acessível, entre estes o combate a toda forma de discriminação e segregação.

Segundo ela, toda pessoa com deficiência tem direito a igual oportunidade com as demais pessoas, eis que são consideradas especialmente vulneráveis. Inclui-se um processo terapêutico com participação da família e do Estado; cabendo a este assegurar, administrativamente ou judicialmente, a eliminação de qualquer barreira ou entrave a fruição destas garantias, para o pleno exercício da cidadania (arts. 4º e 5º). Sendo dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência a efetivação dos direitos referentes à **saúde**, à habilitação e a reabilitação (art. 8º).

E quanto aos processos de habilitação e reabilitação, preconiza objetivar o desenvolvimento de potencialidades e aptidões cognitivas e sensoriais, entre outras, com participação da família. A lei descreve ainda a necessidade de avaliação multidisciplinar da pessoa com deficiência, devendo o Estado e a Administração em geral criar mecanismo para que a habilitação seja realizada com igualdade de condições com as demais pessoas, com participação direta da família e da comunidade (art. 14 e 15).

Na hipótese dos autos, a par de um juízo de cognição sumária, próprio desta fase inicial, **compreendo demonstrados os elementos necessários à concessão da tutela de urgência requestada.** A **verossimilhança do alegado** pela farta documentação que instrui a inicial, que revela *prima facie* a ilegalidade/abusividade da postura recalcitrante do Município de Imperatriz de negar, injustificadamente, o repasse de verbas federais vinculadas ao funcionamento da APAE-



Imperatriz.

A situação posta ficou ainda mais agravada com a recente notícia da rescisão de Termo de Cooperação estabelecido com a APAE, desde o ano 2018, por iniciativa unilateral do Município - vide instrumento de fls. 190/192 e fls. 01 - id 114687682, datado do início de fevereiro/2024, tendo a questão sido judicializada pela APAE pela via do **Mandado de Segurança e submetida a controle de legalidade por este juízo, no bojo do processo de nº. 0803170-31.2024.8.10.0040, com liminar concedida em 15/03/2024, aonde determinou-se a suspensão do ato administrativo responsável pela rescisão do vínculo, por flagrante inobservância do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, bem como em razão de não ter havido a continuidade da prestação do serviço relacionado, em quantidade e qualidade equivalente ao que vinha sendo ofertado.**

Sobre o assunto, a **Portaria GM MS nº. 03/2017¹ do Ministério da Saúde, de 28 de setembro de 2017**, responsável por consolidar normas sobre as Redes do SUS, instituiu a **Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência (Anexo VI)**. A mesma norma trouxe, ainda, a disciplina dos **Centros Especializados em Reabilitação (CER)**, concebidos como um dos componentes da Atenção Especializada Ambulatorial, com foco na reabilitação, aonde são realizados diagnósticos, tratamentos, concessões, adaptações e manutenções de Tecnologia Assistiva, constituindo-se em referência para a Rede de Atenção à Saúde no território, organizados em 02 (duas) (CER II), 03 (três) (CER III) ou 04 (quatro) (CER IV) modalidades de reabilitação, sendo elas: *auditiva, física, intelectual e visual* (arts. 14 e 19 - ANEXO VI).

Especificamente em âmbito local, a **Portaria GM MS nº. 3.679/2017 do Ministério da Saúde²**, datada e publicada em 22/12/2017, habilitou a **Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE/Imperatriz-MA** como Centro Especializado em Reabilitação nas modalidades física e intelectual (CER II), além de estabelecer recurso do Bloco da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar a ser incorporado ao Componente do Limite Financeiro Anual de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar do Estado do Maranhão e Município de Imperatriz, senão vejamos:

Art. 1º Fica habilitada a **Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE, Imperatriz(MA), CNES 2456354, como Centro Especializado em Reabilitação nas modalidades física e intelectual - códigos 22.08 e 22.09, no Município de Imperatriz (MA).**

Art. 2º Ficam estabelecidos recursos do Bloco da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar a ser incorporado ao Componente Limite Financeiro da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar do Estado do Maranhão e Município de Imperatriz no montante anual de R\$ 1.680.000,00 (um milhão e seiscentos e oitenta mil reais).

Art. 3º O Fundo Nacional de Saúde adotará as medidas necessárias para a transferência, regular e automática, do montante estabelecido no art. 1º desta Portaria, em parcelas mensais, ao Fundo Municipal de Saúde de Imperatriz (MA), mediante processo autorizativo encaminhado pela Secretaria responsável pelo programa de trabalho.

Art. 4º Os recursos orçamentários, objeto desta Portaria, correrão por conta do orçamento do Ministério da Saúde, devendo onerar o Programa de Trabalho 10.302.2015.8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos de Média e Alta Complexidade/Viver sem Limites (Plano Orçamentário 0006).

Parágrafo único. Os recursos relativos aos estabelecimentos consignados ao programa de trabalho de que trata o caput **tem como finalidade o custeio de quaisquer ações e serviços de média e alta complexidade para atenção à saúde da população, desde que garantida a**



manutenção das unidades. (grifou-se)

Portanto, o repasse mensalmente realizado pela União/FNS para o Fundo Municipal de Saúde de Imperatriz, para fins de financiamento do serviço de reabilitação a cargo da APAE, orbitava até setembro/2023 em torno de **R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais)** (art. 2º da Portaria MS nº. 3.679/2017). Em meados de outubro de 2023, após reajuste promovido por meio da Portaria GM/MS nº. 1.526/2023³, passou a compreender a cifra mensal de **R\$ 189.000,00 (cento e oitenta e nove mil reais)** - art. 3º da norma, responsável por alterar o capítulo que trata do financiamento da rede de cuidados à pessoa com deficiência (arts. 1.069 a 1.077-B da Portaria de Consolidação GM/MS nº. 06/2017), vide nova redação de seu art. 1.069, I.

Os dados atualizados do CNES⁴ denotam, na presente data, a regular habilitação da APAE/Imperatriz como Centro Especializado em Reabilitação (CER II) - modalidades intelectual e física, com nível de atenção primária ambulatorial de média complexidade, voltada ao atendimentos de demandas espontâneas e referenciadas, prestando serviços de fisioterapia, odontologia, oftalmologia, fonoaudiologia, atenção psicossocial, etc.

Quanto ao **Termo de Cooperação** firmado pelo Município de Imperatriz e a APAE, datado de janeiro/2018 (fls. 11/30 - id 114687706), com vigência restabelecida por decisão judicial preliminar, apresenta o seguinte objeto: **"o desenvolvimento pelos partícipes de atividades destinadas a oferta de recursos para Centro de Reabilitação Tipo II (CER II), nas modalidades de reabilitação física e intelectual, destinado a atender as necessidades da Rede de Cuidados à Pessoa Com Deficiência da Rede Municipal de Saúde (RCDP) de Imperatriz/MA" (cláusula primeira)**. O valor total estimado do pacto foi da ordem R\$ 2.100.000,00 (dois milhões e cem mil reais), sendo 1.680.000,00 (um milhão e seiscentos e oitenta mil reais) relativo a repasse anual de responsabilidade da União - R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil) ao mês, com contrapartida municipal anual adstrita a R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais) - R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) ao mês, nos termos da *cláusula quarta* do vínculo. O penúltimo aditivo assinalado indicou como termo final do vínculo o mês de **janeiro/2025** (fls. 39/41 - id 114687706).

Sobre o derradeiro aditivo, datado de julho/2023 (fls. 42/52 - id 114687706), assinalou-se que o CER, tipo II, teria por obrigação **"oferecer atenção integral em saúde com condições técnicas, instalações físicas, equipamentos, recursos humanos adequados ao atendimento terapêutico especializado e acompanhamento com equipe interdisciplinar e deverá ser referência em habilitação/reabilitação das pessoas com deficiência física e intelectual"**. E quanto às regras de pagamento, seriam quitados nos moldes já ajustados - com teto máximo mensal de R\$ 140.000,00/União e R\$ 35.000,00/Município, sempre com a quitação no mês subsequente ao de referência.

Com efeito, a denúncia reportada nos autos é de que independente dos valores que estão chegando aos cofres públicos, **a Secretaria Municipal de Saúde de Imperatriz encontra-se com débitos ainda do ano 2018 com a APAE**, que somados alcançam cifra milionária, conforme extratos de débitos e de movimentações bancárias de **fls. 39/98 - id 114687709, fls. 01/85 - id 114687714 e fls. 01/78 - id 114687718, fls. 01/60 - id 114687719, relativos ao período de fevereiro/2018 a março/2024**. Contudo, em relação aos valores devidos em razão do Termo de Cooperação, compreendo que a questão carece de melhor apuração e inobstante os motivos que possam ocasionar o desfazimento da contratação entabulado há longos anos pela administração municipal, **é imprescindível que se permeie à luz do melhor interesse da coletividade, de modo a não deixá-la mais desassistida do que já se encontra**.

De qualquer sorte, mesmo que o repasse da contrapartida contratual estabelecida entre a APAE e o Município esteja atrelada ao alcance de determinadas metas de desempenho, tal exigência não se justifica em relação aos repasses federais que percebe mensalmente do



Fundo Nacional de Saúde (FNS) para o custeio das atividades cadastradas para o aludido Estabelecimento de Saúde, que se justificam pela singular habilitação da entidade perante o Ministério da Saúde/CNES como Centro Especializado em Reabilitação Física e Intelectual (CER II), nos termos das previsões encartadas nos arts. 3º e 4º da Portaria GM MS nº. 3.679/2017 do Ministério da Saúde, já transcritos neste *decisium*; o que já perdura desde meado de janeiro/2018, vide simples consulta ao site do CNES⁵.

Não é de hoje, contudo, os reclamos quanto à situação da APAE/Imperatriz, que há vários meses vem enfrentando dificuldades em garantir adequadamente os serviços para os quais fora contratada e formalmente habilitada perante o Ministério da Saúde, em razão do não recebimento integral da contrapartida financeira que lhe compete por lei e ajuste contratual. Nesse cenário, a paralisação dos serviços tornou-se uma inafastável realidade, bem como os protestos da população que clama urgentemente pela resolução do impasse, vide notícias dos links destacados⁶; culminando, finalmente, com o odioso e mais recente episódio de interrupção completo dos serviços que presta (em 15/03/2024), fato este público e notório, de grande repercussão na mídia social e televisiva desta cidade e região⁷.

A situação posta já extravasa toda e qualquer barreira de razoabilidade, até mesmo por se tratar de uma problemática generalizada no âmbito da gestão da saúde pública local, que tem sido alvo de incontáveis e reiteradas judicializações perante esta unidade de competência especializada, tanto de índole coletiva como individual. A presente demanda não se trata de um caso pontual de "calote" da Secretaria de Saúde Municipal, os relatos de inadimplência tocam a todas as unidades de saúde desta cidade, dentre fornecedores e prestadores de serviços e funcionários de seus órgãos. Lamentavelmente, ao que parece, a exceção é o contrato administrativo que vem sendo regularmente quitado.

Em contrapartida, a população segue desassistida na efetivação de basilar direito que justifica a própria existência humana - a saúde. Seja na assistência ambulatorial ou hospitalar, para a viabilização de procedimentos/serviços eletivos ou de urgência, de baixa, média ou alta complexidade, para garantir atendimento a criança, jovem, adulto ou idoso, em prol de pessoas deficientes ou não, a situação nos estabelecimentos de saúde é sempre a mesma - **falta de pessoal, medicamentos, material, insumos, equipamentos; prestadores, fornecedores e funcionários sem pagamentos; órgãos públicos sem infraestrutura predial e sanitária e aqueles que estão sediados em locais privados, encontram-se com alugueres atrasados, paralisações a ameaças de paralisações, longas filas para a realização de exames e cirurgias, atendimentos suspensos, etc.**

A situação em cotejo é ainda mais alarmante porque diz igualmente respeito a indivíduos "hipervulneráveis" - crianças e jovens deficientes, o que requer do Estado uma atuação mais enérgica e eficaz para repelir situações de violação a direitos basilares, não numa perspectiva de se assegurar indiscriminado tratamento privilegiado a uns em detrimento de outros, mas para se afiançar condições mínimas de proteção eficiente a direitos fundamentais a todo e qualquer cidadão, sempre com vistas a expurgar qualquer forma de discriminação (social, etária, de gênero, raça, condição física, etc), garantindo-se indistintamente igualdade e respeito à dignidade humana.

Nessa toada, compreendo manifestamente ilegal e abusiva a conduta da municipalidade em reter indevidamente, aplicando-o de modo diverso ou simplesmente negando a sua correta aplicação à finalidade que se propõe, em relação aos repasses que vem recebendo mês após mês da União, através do FNS, para o custeio das atividades a cargo da APAE Imperatriz na qualidade de CER II. E isso porque além de a referida retenção configurar prática de desvio de finalidade/objeto, passível de responsabilização civil e criminal, ocasionou a gradual descontinuidade dos serviços de saúde que justificaram a realização do convênio e dos repasses fundo a fundo mencionados, com sua completa cessação no



último 15/03, vide documentos de fls. 35/37 - id 114687709 e fls. 61/62 - id 114687719, sem qualquer previsão de restabelecimento, dada à postura obstinada do ente público em negar resolução à problemática; o que se traduz em severa gravidade e iminente risco à saúde e vida de seus usuários, em razão da natureza de essencialidade dos serviços interrompidos, o que necessariamente demandaria do gestor público mais cautela e esmero, tendo-se em vista as importantes consequências, algumas delas até mesmo irremediáveis que poderiam resultar de tal ilegal opção administrativa.

E ainda que merecesse melhor elucidação as situações indicadas pela municipalidade para apoiar a decisão de rescisão do termo de cooperação entabulado, **o incontroverso é que NÃO existe justo motivo para a não realização dos repasses federais que percebe regular e automaticamente para o custeio das atividades do CER II, visto que formalmente mantida a habilitação da APAE perante o Ministério da Saúde.**

Como evidência da débil situação de funcionamento da APAE antes da completa interrupção de suas atividades, o **Relatório elaborado pela 4ª Promotoria Especializada desta Comarca** (fls. 47/96 - 6id 114687682), datado de 09/03/2024, foi conclusivo de que:

"(...)

5 - Da Conclusão do Relatório

Conforme as vistorias realizadas constatei que a APAE Imperatriz-MA oferece um atendimento de excelência, através de sua equipe multidisciplinar juntamente com o apoio essencial dos demais colaboradores.

A maioria dos espaços da instituição onde são ofertados os serviços multidisciplinares têm boa estrutura, guarnecidos com aparelhos necessários para a realização dos atendimentos, bem como asseguram/promovem a acessibilidade dos assistidos portadores de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Foi possível constatar todo o esforço e o empenho que toda equipe vem desempenhando para permitir que a instituição continue funcionando, mantendo o atendimento diário de aproximadamente 350 (trezentos e cinquenta) assistidos.

Apesar de todo o esmero, os colaboradores da APAE estão há quatro meses sem receber salário.

O FGTS dos colaboradores não é recolhido desde junho/2023.

A situação dos colaboradores está insustentável, inclusive alguns já pediram a rescisão indireta do contrato de trabalho, como foi o caso do médico neurologista que trabalhava na instituição.

Além do atraso no pagamento dos colaboradores, a APAE Imperatriz-MA acumula dívidas com empresas e fornecedores, como o débito com a Equatorial e o Auto Posto Alvorada.

Inclusive, a Equatorial Energia concedeu o prazo de até dia 15/03/2024 para a APAE Imperatriz-MA quitar o débito.

A instituição provavelmente terá o fornecimento de energia interrompido novamente.

Todos os problemas enfrentados pela APAE Imperatriz se devem à ausência do repasse dos recursos oriundos do Fundo Municipal de Saúde.



Conforme se infere de matéria publicada no site da Câmara Municipal de Imperatriz a representante da Secretária Municipal de Saúde assegurou que os recursos destinados a APAE não serão interrompidos, e ressaltou que a prefeitura requereu o Ministério da Saúde a transferência de recursos para continuidade dos atendimentos.

Não obstante, a Coordenação-Geral de Saúde da Pessoa com Deficiência afirma que os recursos referentes ao custeio da APAE, tem sido repassado ao Fundo Municipal de Saúde regularmente desde a publicação da Portaria ao qual habilitou o serviço como CER II (OFÍCIO Nº 87/2024/CGSPD/DAET/SAES/MS - anexo).

Caso a situação dos repasses não seja regularizada com urgência, a APAE Imperatriz-MA corre o sério risco de interromper suas atividades de maneira definitiva.

(...)" (grifou-se)

Tal periclitante situação foi inclusive pauta de Audiência Pública convocada pela Câmara Municipal de Imperatriz⁸, no início deste mês (01/03/2024), quando a representante da Prefeitura deu sinais de que estariam repensando o ato de rescisão e que eventual decisão de pôr termo ao vínculo não implicaria no descredenciamento da APAE como CER II perante o Ministério da Saúde e tampouco justificaria a cessação dos repasses realizados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Município em razão de tal credenciamento. Contudo, a singular notícia de tratativas administrativas ou a isolada veiculação de narrativas sem correspondência fático com a realidade não se mostram suficientes à superação da problemática denunciada na exordial, motivo ao qual, até mesmo por questões de segurança jurídica, é imperioso que se proceda a criterioso controle de legalidade do procedimento ora encartado e de seus ulteriores desdobramentos, de forma a resguardar adequadamente os interesses indisponíveis da coletividade, diretamente alcançada pelos rumos da situação cotejada.

Nesse cenário, salta aos olhos o fato de que a conduta da municipalidade de reter ou aplicar de modo diverso verba federal carimbada (com finalidade específica) viola flagrantemente a norma, travestindo-se em severos prejuízos à qualidade e continuidade dos serviços públicos de saúde entregues às pessoas portadoras de deficiência nesta regional de saúde, responsável por atender a mais de 500.000 (quinhentas mil) pessoas, deste e de outros municípios adjacentes; sendo, por isso, imprescindível o restabelecimento dos serviços da APAE integralmente interrompidos em 15/03/2024, mediante a regularização dos repasses federais devidos pelo Município até a presente data.

Não se olvida acerca da necessidade de previsão orçamentária para implementar a regularização do serviço público em questão, cuja suficiência se presume, sobretudo à luz dos dados públicos disponibilizados no Portal da Transparência do Governo Federal/FNS⁹, que indica que o Município de Imperatriz recebeu, a título de transferências destinadas a seu Fundo Municipal de Saúde (CNPJ 00.939.023/0001-66), para o custeio de Ações e Serviços de Média e Alta Complexidade, bloco em que se inserem os valores de financiamento dos serviços do CER II, nesse primeiro trimestre de 2024 o equivalente líquido a R\$ 17.721.700,38 (dezessete milhões setecentos e vinte e um mil e setecentos reais e trinta e oito centavos), ao longo do ano 2023 o montante de R\$ 70.311.133,41 (setenta milhões trezentos e onze mil cento e trinta e três reais e quarenta e um centavos), e de 2018 até março/2024 o valor total de R\$ 449.538,36 (quatrocentos e quarenta e nove milhões quinhentos e trinta e oito mil reais e trinta e seis centavos), vide prints anexos à presente. De igual modo, a parte ré, apesar de devidamente intimada para justificação prévia, não trouxe aos autos elementos capazes de ilidir a alegada falha na prestação do serviço público de saúde ou que fosse ela decorrente de situação de deficiência orçamentária ou de bloqueio/interrupção dos repasses previstos a seu custeio. Portanto, presumível a existência de recursos para a regularização dos serviços.



Nesse condão, a LCAP dispõe que, “na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor” (art. 11).

No mesmo condão, o Código de Processo Civil preconiza a ferramenta do “Poder Geral de Cautela” (arts. 297 e 301, parte final), que consiste no **poder-dever do julgador em estabelecer provimento jurisdicional eficaz voltado a garantir o resultado prático da tutela conferida, em razão da necessidade assecuratória de proteção ao direito ameaçado e que corra perigo de dano irreversível**, observando sempre os critérios da conveniência e oportunidade e os limites impostos pela própria norma.

O legislador infraconstitucional previu, igualmente, os mecanismos das cautelares atípicas a serviço do julgador na condução do processo, a quem incumbirá **determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária** (art. 139, IV, do CPC).

Entretanto, é de se ressaltar que nenhum direito é absoluto ou pode ser exercido indiscriminadamente. Conforme asseverou o ilustre doutrinador Ovídio Baptista⁵, tal discricionariedade jamais representaria uma carta branca entregue ao juiz, sendo-lhe vedada a atuação arbitrária, devendo sempre ater-se às finalidades previstas na lei, de maneira que, frustrados os objetivos legais, ilegítimo será este ato.

Nessa perspectiva, a par do cotejo fático inicial, compreendo acertado o requerimento de bloqueio de verbas públicas, no montante total pugnado, haja vista a ausência de prova crível e incontestado do pagamento noticiado no bojo da audiência de id 115234839, o que poderá ser melhor esclarecido no curso da ação, justificando-se a presente medida para garantir a continuidade dos serviços de saúde objetos da causa e, concomitantemente, conferir proteção eficiente a direitos fundamentais/essenciais com escopo constitucional, como no caso do direito à saúde pertencente a pessoas portadoras de deficiência. É certo que as receitas estatais devem ter como prioridade a realização de políticas públicas que satisfaçam os objetivos fundamentais da República, previstos no art. 3º, da Constituição brasileira, notadamente quanto àquelas que possuem vinculação específica. Certo também, que o Poder Judiciário pode, excepcionalmente, atuar como coparticipante da execução dessas políticas públicas, controlando pela via abstrata e concreta a legalidade dos atos praticados pelo Poder Executivo que atentem contra a essas disposições.

Porém, nessa missão não se pode perder de vista os limites impostos pela própria Constituição. A exemplo, em seu art. 198, § 2º, é apresentada a vinculação obrigatória de verbas para a área da saúde, regulamentada pela Lei Complementar 141/2012. Essas são as chamadas verbas “carimbadas” que, se por um lado garantem um mínimo de concretização dos direitos fundamentais, por outro, limitam a discricionariedade do administrador.

Os tribunais nacionais, inclusive, vêm decidindo reiteradamente que nas hipóteses em que a Administração é injustificadamente omissa ou tardia na preservação dos direitos fundamentais, **mormente saúde pública**, é perfeitamente legítima a interferência do Poder Judiciário para determinar a implementação de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que isso caracterize violação ao princípio da Separação dos Poderes ou à discricionariedade administrativa. Além do que, eventuais limitações ou dificuldades orçamentárias não podem servir de pretexto para negar o direito à saúde e à vida, dada a prevalência destes últimos, principalmente quando, no caso, inexistir comprovação de que o ente público não



possui condições financeiras para o cumprimento das obrigações impostas e quando não se está inovando na seara administrativa, mas sim, determinando a implementação de política já existente.

É também verdade que em algumas situações é impossível estabelecer, num plano abstrato, qual a ordem de prioridades que a gestão pública deve tomar. Nestes casos, a identificação pela preferência de atuação estatal apenas poderia ser identificada na análise do caso posto. **Todavia, ainda que abstratamente, não se pode deixar de reconhecer que alguns direitos, tais como a educação, a saúde e o meio ambiente equilibrado fazem parte de um núcleo de obrigações que o Estado deve considerar como prioritárias.** (STJ - REsp. 1.367.549/MG, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 8.9.2014)

O sistema de freios e contrapesos permite eventual interferência do Poder Judiciário nas atividades de competência do Executivo, mesmo que de forma eventual, em razão da supremacia das previsões constitucionais, que asseguram, em situações excepcionais, tais como a dos presentes autos, a consecução e efetividade dos direitos fundamentais/essenciais de pessoas portadoras de deficiência, sem que isso implique, conforme já destacado, violação ao princípio da Separação de Poderes.

Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência dos tribunais nacionais:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INOCORRÊNCIA. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. (...). **O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de Poderes.** [...] (STF - AgRARE n. 893253 AgR, rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 4-8-2015)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA E MELHORIAS EM HOSPITAL PÚBLICO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE GENÉRICA. DESCABIMENTO. PROCESSO ESTRUTURAL. PEDIDOS DIVERSOS E COMPLEXOS. POSSIBILIDADE. APRECIÇÃO DE VIOLAÇÕES LEGAIS ESPECÍFICAS. OMISSÃO. NULIDADE. 1. **O controle judicial de políticas públicas é possível, em tese, ainda que em circunstâncias excepcionais. Embora deva ser observada a primazia do administrador na sua consecução, a discricionariedade cede às opções antecipadas pelo legislador, que vinculam o executor e autorizam a apreciação judicial de sua implementação.** 2. **A existência de pedidos diversos e complexos não significa automática pretensão de substituição do administrador. Ao contrário, pressupõe cuidado do autor diante de uma atuação estruturante, que impõe também ao Judiciário a condução diferenciada do feito.** 3. **Nos processos estruturais, a pretensão deve ser considerada como de alteração do estado de coisas ensejador da violação dos direitos, em vez de se buscar solucionar pontualmente as infringências legais, cuja judicialização reiterada pode resultar em intervenção até mais grave na discricionariedade administrativa que se pretenderia evitar ao prestigiar as ações individuais.** 4. (...). (STJ – Resp/SP nº. 1733412; Órgão Julgador: T2 – Segunda Turma; Relator: OG Fernandes; Data do Julgamento:20/09/2019)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA INTENTADA PELO



MINISTÉRIO PÚBLICO. SAÚDE PÚBLICA. REALIZAÇÃO DE OBRAS E ADEQUAÇÕES NECESSÁRIAS EM HOSPITAL MUNICIPAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA SE RESTABELECE A SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DA SUPREMA CORTE DA POSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TAIS CASOS, EXCEPCIONALMENTE. PRECEDENTES: AGRG NO ARE 886.710, REL. MIN. ROSA WEBER, DJE 19.11.2015 E AGRG NO RE 669.635, REL. MIN. DIAS TOFFOLI, DJE 13.4.2015. EXISTÊNCIA DE PRECEDENTES TAMBÉM DESTA CORTE: AGRG NO RESP. 1.366.329/RS, REL. MIN. HUMBERTO MARTINS, DJE 15.9.2014 E RESP. 1.367.549/MG, REL. MIN. HUMBERTO MARTINS, DJE 8.9.2014. NÃO COMPETE AO STJ, EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL, APRECIAR DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS, SOB PENA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. **O STF firmou entendimento de que não ofende o princípio da separação de poderes, a atuação do Poder Judiciário em determinados casos, onde se pretenda obrigar o Poder Executivo a adotar medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais.** 2. Esta Corte vem adotando o referido posicionamento, de modo que a sua aplicação monocrática não configura violação ao princípio do Colegiado. 3. Não compete ao STJ, em sede de Recurso Especial, ainda que em Aclaratórios, apreciar a violação de dispositivos constitucionais, sob pena de usurpação da competência do STF. 4. Agravo Regimental a que se nega provimento (STJ - AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.779 - SP (2010/0081813-5); Órgão Julgador: 1ª Turma; Relator: NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO; Data do Julgamento: 01/03/2016)

Nesse contexto, vem bem a calhar a *ratio decidendi* de trecho de julgado do TRF-3, senão vejamos: "*Não se trata de inchamento do Poder Judiciário, porque quando ele outorga tutela aos interesses metaindividuais, não está desenvolvendo atividade de 'suplência', é a sua própria atividade de outorgar tutela a quem a pede e merece. No caso dos interesses difusos, a intervenção judicial é hoje considerada fundamental; não é esse Poder esteja a invadir a seara dos outros; será, antes, um sinal que os outros não estão a tutelar esses interesses, obrigando os cidadãos a recorrerem diretamente a via jurisdicional...*" **Desse modo, se o Executivo Municipal não tem presente a noção do que seja a PRIORIDADE ABSOLUTA e o que este princípio representa na prática, cumpre ao Poder Judiciário lembrá-lo através da prestação jurisdicional corretamente prestada**" (grifou-se). (TRF-3 - AC: 44569 SP 0044569-23.2012.4.03.9999, Relator: JUIZ CONVOCADO DAVID DINIZ, Data de Julgamento: 06/05/2013, OITAVA TURMA)

Mais especificamente, ao decidir Representação sobre retenção indevida de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, o Tribunal de Contas da União (TCU) já compreendeu que **a conduta é considerada desvio de objeto e pode gerar obrigação de devolução e responsabilização de gestores** - Processo nº. 010.901/2015-9 Acórdão 1673/2019, Sessão de 17/07/2019, Relatoria de Marcos Bemquerer, conforme sumário de julgado abaixo transcrito¹⁰:

REPRESENTAÇÃO. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). MUNICÍPIO DE FORTALEZA/CE. EXERCÍCIOS DE 2013-2015. **RECEBIMENTO, PELO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE (FMS), DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE (FNS) PROVENIENTES DO BLOCO DA ATENÇÃO DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE AMBULATORIAL E HOSPITALAR, COMPONENTE FUNDO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS E COMPENSAÇÃO (FAEC). VINCULAÇÃO NORMATIVA AO PAGAMENTO DE PROCEDIMENTOS AMBULATORIAIS, HOSPITALARES E DE ÓRTESES E PRÓTESES. RETENÇÃO PARCIAL DE REPASSES DEVIDOS AO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ (FUNDES). CONHECIMENTO. DESVIO DE OBJETO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. CUMPRIMENTO. ARQUIVAMENTO DO FEITO.**

Além do que, como é cediço, viola a probidade e moral administrativa a conduta de utilização de verbas carimbadas em desvio de finalidade, conforme ementário que segue:



EMBARGOS INFRINGENTES. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE VERBAS DE CONVÊNIOS EM DESVIO DE FINALIDADE. VOTOS VENCEDORES DO JULGAMENTO DA APELAÇÃO CÍVEL PELA 4ª CÂMARA CÍVEL QUE ENTENDERAM CONFIGURADA A IMPROBIDADE. VOTO VENCIDO ABSOLVENDO O AGENTE PÚBLICO (EX- PREFEITO). PREVALÊNCIA DOS VOTOS VENCEDORES. DOLO GENÉRICO EVIDENCIADO QUANDO DA UTILIZAÇÃO DE VERBAS "CARIMBADAS" EM OUTRAS FINALIDADES, COM DESCUMPRIMENTO DOS CONVÊNIOS. PAGAMENTO DE PESSOAL QUE TEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA. JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO AGENTE QUE NÃO SE MOSTRAM IDÔNEAS PARA EXIMIR SUA RESPONSABILIDADE PELO ATO IMPROBO CARACTERIZADO. ACORDÃO EMBARGADO MANTIDO. EMBARGOS REJEITADOS. (TJ-PR - EI: 669033501 PR 0669033-5/01, Relator: Denise Antunes, Data de Julgamento: 31/05/2011, 5ª Câmara Cível em Composição Integral, Data de Publicação: DJ: 651)

Em relação ao *periculum in mora*, é patente o risco, qual seja, o perigo decorrente da indefinida descontinuidade dos serviços públicos de saúde prestados pela APAE nesta cidade, que assumem contornos de natureza fundamental de índole constitucional, especialmente considerando os incomensuráveis prejuízos provocados ao público usuário dos serviços, que necessitam de acompanhamento de saúde especializado, quase sempre de natureza multiprofissional e de forma contínua e regular, com estabelecimento de vínculos terapêuticos cuja manutenção se mostra imprescindível a seu progresso; **sendo, por isso, factível a possibilidade de regressão ou estagnação dos avanços já obtidos pelos pacientes juntamente à equipe de colaboradores da APAE, acaso se perpetue a descontinuidade dos tratamentos nos moldes antes realizados, em razão da injustificada postura de retenção de repasses que vem sendo adotada há longo período pela municipalidade.**

Nesse diapasão, revelavam-se severamente gravosas as consequências advindas da ausência dos repasses de verbas públicas à APAE, com especial destaque àquelas de natureza carimbadas, o que deu ensejo à interrupção dos serviços por ela prestados em âmbito local, violando normas fundamentais que tutelam os interesses dos usuários dos serviços públicos cotejados, vulneráveis nos mais variados aspectos, grande parte em razão da idade (comumente crianças e adolescentes), do ponto de vista econômico (por serem especialmente de famílias pobres e de classe média), e quanto a todos, em razão das deficiências que experimentam, necessitando de tratamento multidisciplinar em qualidade e quantidade necessárias para alcançarem autonomia e independência; sendo, por isso, repito, presumíveis e inimagináveis os prejuízos advindos da postura adotada pelo ente público réu.

Desta forma, presentes os requisitos da verossimilhança do alegado e o fundando receio de dano irreparável ou de difícil reparação, neste juízo de cognição sumária, compreendo acertado o deferimento do pedido liminar requestado.

Ante o exposto, visto que presentes os requisitos autorizadores do art. 300 do CPC, **CONCEDO A TUTELA DE URGÊNCIA** pleiteada para determinar ao **MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ** que:

a) REGULARIZE, imediatamente, todos os repasses de verbas federais devidos à APAE em função de habilitação e convênio estabelecido com o Governo Federal/Ministério da Saúde, desde o momento do seu estabelecimento, com repasses mensais efetivados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) diretamente ao Fundo Municipal de Saúde de Imperatriz (FMS), a fim de que a referida instituição volte a prestar serviço público adequado e de qualidade à população atendida nesta regional de saúde, com o regular fornecimento de tratamento de saúde integral e multidisciplinar, de forma *contínua, ininterrupta, eficiente e segura.*

b) ADOTE providências urgentes para garantir o imediato restabelecimento do atendimento prestado pela APAE em âmbito local, para o que igualmente determino o imediato BLOQUEIO cautelar de verbas do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE (CNPJ nº.



00.939.023/0001-66), via SISBAJUD, em montante equivalente a R\$ 1.125.000,00 (um milhão, cento e vinte e cinco mil reais), relativamente às transferências federais carimbadas não repassadas pelo Município de Imperatriz/MA, no período de janeiro de 2018 até 08/03/2024; ressalvando-se a possibilidade de realização de bloqueio subsidiário diretamente da conta do TESOURO MUNICIPAL (CNPJ nº. 06.158.455/0001-16), em caso de insucesso ou êxito parcial do primeiro ato constitutivo.

c) **PRESTE CONTAS** no bojo destes autos e enquanto perdurar a ação, com periodicidade mensal, de todos os valores recebidos por força do Convênio Federal supracitado, detalhando todos os pagamentos já percebidos e não repassados à APAE, desde a sua instituição até o presente momento, bem como indique a destinação dos valores percebidos e não repassados, informando, ainda, se houve a sua devolução ao Fundo Municipal de Saúde; tudo por meio de prova documental.

d) **SE ABSTENHA** de utilizar os valores repassados mensalmente pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) para o custeio das atividades para a qual habilitou-se a APAE-Imperatriz, em outras despesas ordinárias da Secretaria de Saúde ou de qualquer outro órgão municipal, que não para a finalidade específica justificadora do repasse.

Adverta-se ao requerido que o descumprimento das obrigações de fazer ora impostas, individualmente consideradas, importará na aplicação de multa diária equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitando a sua incidência a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), por cada item inadimplido (letras "a" a "d"), sem prejuízo de outras cominações e sanções legais.

Proceda-se a Secretaria Judicial a juntada aos autos dos *prints* dos relatórios referidos no presente *decisium*, obtidos nesta data em consulta ao sítio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Considerando, ainda, a gravidade dos fatos reportados na exordial, indicativos de retenção indevida e/ou suposta aplicação incorreta de verbas "carimbadas" repassadas pela União ao Município de Imperatriz, expeçam-se ofícios dando ciência da presente ao Ministério Público de Contas do Estado do Maranhão, ao Ministério Público de Contas da União, Ministério Público Federal, bem como à Controladoria Geral da União, ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e ao Tribunal de Contas da União, a fim de que no exercício das funções institucionais que lhes competem por lei, após juízo de conveniência e oportunidade, adotem as providências que entenderem pertinentes. Cientifique-se, ainda, às Promotorias Estaduais Especializadas desta Comarca que atuam na seara do Patrimônio Público.

Intime-se a parte autora por meio eletrônico.

À luz da urgência do caso, nos termos do art. 5º, primeira parte do §5º, da Lei nº. 11.419/2006, intime-se o Município, por sua Procuradoria ou por meio do Chefe do Executivo (art. 75, inciso III, do CPC), via e-mail/mandado urgente/aplicativo de mensagens, bem como através de sua gestora de saúde, via mandado urgente; passando a mora a ser contabilizada a partir do ato que primeiro se concretizar.

Cite-se o requerido para, querendo, apresentar contestação, no prazo de 30 (trinta) dias; logo após, oferecida defesa tempestiva, o autor para apresentar réplica, no mesmo prazo legal.

Tendo em vista o pedido de intervenção de terceiros de id 114872749, intinem-se as partes para apresentarem manifestação, em 15 (quinze) dias.



Em razão do interesse público vertido na causa, **confira-se ampla publicidade ao presente pronunciamento.**

Cumpra-se com urgência.

Imperatriz/MA, datado e assinado eletronicamente.

Juíza **ANA LUCRÉCIA BEZERRA SODRÉ**

Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz

1 https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0003_03_10_2017.html#ANEXOVI

2 https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2018/prt3679_15_01_2018_rep.html

3 <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-1.526-de-11-de-outubro-de-2023-516446366>

4 <https://cnes.datasus.gov.br/pages/estabelecimentos/ficha/habilitacao/2105302456354>

5 <https://cnes.datasus.gov.br/pages/estabelecimentos/ficha/habilitacao/2105302456354>

6 <https://imperatriz.online/noticias-assinante/salarios-atrasados-e-falta-de-energia-pais-de-alunos-da-apae-fazem-protesto-devido-situacao-da-instituicao/2024/02/05/>

<https://imperatriz.online/noticias-de-imperatriz/funcionarios-e-familiares-de-alunos-da-apae-protestam-novamente-cobrando-repasses/2024/02/08/>

<https://maismaranhao.com.br/noticias-do-estado/servidores-da-apae-de-imperatriz-continuam-com-servicos-paralisados/2023/12/26/>

7

https://www.instagram.com/reel/C4i5_dButnp/?utm_source=ig_web_copy_link&igsh=MzRIODBiNWFIZA==

8 <https://www.camaraimperatriz.ma.gov.br/noticia/primeira-audiencia-da-comissao-dos-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-sobre-a-situacao-da-apae>

9 https://infoms.saude.gov.br/extensions/CGIN_Painel_FAF/CGIN_Painel_FAF.html#GUIA_01

10 <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1090120159.PROC/%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=57622e70-ae36-11e9-8456-4dc614733e03>

