

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 192 SÃO PAULO

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **MUNICIPIO DE SAO ROQUE**
ADV.(A/S) : **RENATA MARIUCCI DE OLIVEIRA**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DO AI Nº 2071631-72.2020.8.26.0000**
DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **HOSPITAL SÃO FRANCISCO EIRELI**
ADV.(A/S) : **LEIA LIMA DE SOUZA E OUTRO(A/S)**

DECISÃO:

Cuida-se de suspensão de tutela provisória ajuizada pelo Município de São Roque, com o objetivo de sustar os efeitos de decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos do AI nº 2071631-72.2020.8.26.0000, que determinou ao ente público

“que restitua todos os equipamentos que retirou do estabelecimento do agravante [Hospital São Francisco Eireli], no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), podendo o Município, entretanto, tomar as medidas que entender cabíveis para solucionar a crise local, inclusive nova requisição, atendendo à razoabilidade e eficiência.”

O Município de São Roque sustenta que o ato requisitório (Decreto municipal nº 9.228/2020) visa disponibilizar leitos em Unidade de Tratamento Intensivo (UTI) pelo Sistema Único de Saúde (SUS) para atendimento da população da região compreendida não apenas em seu território, mas também nos municípios de Mairinque, Alumínio, Araçariguama e Ibiúna – para os quais, segundo alega, a Santa Casa de São Roque funciona como unidade de referência -, população essa estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, em quase 180.000 (cento e oitenta mil) pessoas.

Informa que o ato de intervenção foi editado após ser frustrada a negociação empreendida com o Hospital São Francisco Eireli (HSF) para

STP 192 / SP

que fossem cedidos leitos de UTI para atendimento pelo SUS, “já que 10% (dez por cento) de 08 (oito) leitos que o hospital alegava possuir, na prática, seria equivalente a nenhum”.

A parte autora informa que o HSF impetrou mandado de segurança (Processo nº 1000903-11.2020.8.26.0586) contra a apreensão dos equipamentos de saúde decorrente da execução do Decreto municipal nº 9.228/2020, cujo pedido liminar foi indeferido por decisão de primeira instância, segundo alega, com fundamento na realidade do sistema de saúde público local e na situação de calamidade e de emergência enfrentada em razão da pandemia do COVID-19.

Defende que a decisão do TJSP, antecipando a tutela recursal no AI nº 2071631-72.2020.8.26.0000 – para determinar a devolução, no prazo de 5 (cinco) dias, de equipamentos e bens ao HSF, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) –, vai de encontro ao interesse público primário e sua execução representa risco à saúde da população, uma vez que “retirá os equipamentos de uma Unidade de Terapia Intensiva em funcionamento na Santa Casa de Misericórdia de São Roque para devolvê-los a um hospital que não está em atendimento”.

Aduz que a decisão objurgada funda-se em informações equivocadas apresentadas pelo HSF, uma vez que, em razão da conclusão da reforma de parte das instalações da Santa Casa de São Roque, em 28/3/2020, e de estar “a saúde financeira do hospital em vias de restabelecimento, foi possível à Prefeitura atender às diretrizes e normas expedidas pelas autoridades públicas visando o enfrentamento e combate ao coronavírus”.

No ponto, sustenta que

“o atendimento integral aos pacientes com suspeita da Covid-19 exige que o hospital esteja equipado com leitos de UTI, haja vista o disposto na [...] Lei Federal 13.979 de 06/02/2020; [na] Portaria 414 de 18/03/202 [e na] Portaria 237 de 18/03/2020 [...].

Atenta a toda esta legislação e considerando que o nosocômio (Santa Casa) já possuía espaço destinado à (sic) 10

STP 192 / SP

(dez) leitos de UTI; mais 10 (dez) leitos clínicos; 2 (dois) pediátricos de média complexidade e sala de estabilização, todos já completos e adequados; Considerando, também, que em 24/03/2020 (contrato anexo ao relatório da Dra. Daniela), foi realizada a contratação de equipe médica intensivista, que iniciou a prestação dos serviços em 03.04.2020 (escala de plantão – doc. anexo); restava somente a aquisição dos equipamentos de UTI que ficou prejudicada em virtude do atual momento de grande demanda.

[...]

Percebe-se, portanto, que, em razão da requisição administrativa que possibilitou a obtenção dos equipamentos necessários que não se encontravam no mercado para compra, o hospital da Santa Casa de São Roque, passou a contar hoje, com 05 (cinco) leitos de UTI totalmente equipados e preparados para funcionamento em local adequado; possui equipe multidisciplinar contratada e prestando seus serviços desde 03.04.2020, sendo o chefe da equipe, Dr. Ailson Faria de Souza, médico especialista em terapia intensiva (documentos anexos); possui exames laboratoriais e de imagens e banco de sangue (hemoterápico), em suma, o nosocômio atende integralmente a RDC 50 de 2002 da Anvisa, e está devidamente licenciado pela Vigilância Sanitária conforme relatório anexo (doc. Incluso).”

O requerente alega que, na edição do Decreto municipal nº 9.228/2020, foi considerada a circunstância de o Hospital São Francisco não estar funcionando, “por falta de credenciamento [...] junto aos planos de saúde”, de modo que, no momento da apreensão dos equipamentos médicos, “o setor de UTI estava totalmente vazio”.

Argumenta, ainda, que, “em que pese os documentos apresentados pelo Hospital HSF no processo principal (vigilância sanitária; alvará municipal, cremesp e cnes), há pendências junto à CETESB [Companhia Ambiental do Estado de São Paulo]”, tendo sido apresentada documentação incompleta ao órgão, o qual aguarda providência do HSF desde 31/3/2020.

STP 192 / SP

Por fim, o Município de São Roque sustenta que a declaração externada em rede social pelo então Provedor da Santa Casa de Misericórdia de São Roque – Sr. Antônio José Alves Miranda, conhecido como Toninho Barba -, no sentido da ausência de profissionais vinculados à Santa Casa capacitados para operarem os equipamentos hospitalares requisitados, “serviu de suporte para o deferimento da medida [ora questionada]”.

Defende, entretanto, que a asserção de Toninho Barba “é totalmente desprovida de conhecimento técnico”, tendo o interlocutor pretensões políticas de oposição ao governo local, o que resultou no pedido de afastamento do cargo em 4/4/2020.

Informa que “a autoridade competente e responsável pela administração do Hospital é a administradora interina, Sra. Andrea Helena De Moraes Rodrigues” e que o responsável técnico para certificar a viabilidade das instalações hospitalares “é o diretor clínico, atualmente o médico, Dr. Daniel Quirino Costa de Carvalho, que, conforme declaração anexa (doc. incluso), atesta que a Santa Casa possui infraestrutura e quadro de pessoal para atender o serviço de UTI.”

Aduz que, por estar a Santa Casa de Misericórdia de São Roque sob ingerência do poder público, a requisição dos equipamentos do Hospital São Francisco e sua instalação na Santa Casa “permitirá melhor gerenciamento dos recursos públicos destinados ao enfrentamento do Covid19”, de modo que a decisão do TJSP representa indevida interferência do Poder Judiciário no juízo de conveniência e oportunidade que constitui prerrogativa do gestor público na edição do ato requisitório.

Por fim, científica que há, atualmente, no Município de São Roque, uma total de 24 (vinte e quatro) pessoas diagnosticadas com o novo coronavírus, das quais 4 (quatro) estão internadas na Santa Casa de Misericórdia.

Pondera que

“[a] alteração dos quadros clínicos dos pacientes ocorre de uma hora para outra o que torna temerária mais uma mudança de local dos equipamentos da UTI que vão demandar lapso de

STP 192 / SP

tempo até sua efetiva instalação, tendo em vista a necessidade de calibragem/ajustes.

Além disso, a falta de regularidade do hospital agravado junto à CETESB não traz segurança ao funcionamento de uma UTI.”

Requer que seja deferido a liminar e, ao final, que seja julgado procedente o pedido de suspensão para assegurar a prestação de serviço de saúde em Unidade de Tratamento Intensivo aos pacientes infectados pelo novo coronavírus atendidos pelo SUS na Santa Casa de Misericórdia de São Roque.

Em contrarrazões, o Hospital de São Francisco Eireli sustenta que as consultas ambulatoriais na unidade tiveram início em fevereiro de 2020, e que a abertura do Pronto Socorro para atendimento da população sofreu atraso em razão da escassez de insumos hospitalares e equipamentos de proteção individual dos profissionais de saúde no mercado, em razão da pandemia do novo coronavírus.

Informa que, “[e]m meados de março, [...] protocolizou um pedido de informações sobre a necessidade de serviços hospitalares junto a Secretaria de Saúde do Município de São Roque”, com o objetivo de corroborar com o poder público no enfrentamento da crise sanitária, tendo apresentado “proposta comercial para parceria no dia 26 de março”, porém sem resposta.

Alega-se que, em 27/3/2020, sem que houvesse caso suspeito de contaminação pelo SARS-Cov-2 no município de São Roque, foi editado o Decreto municipal nº 9.228/2020, proclamando situação de calamidade na localidade e determinando a requisição administrativa dos bens e equipamentos do Hospital de São Francisco Eireli.

A parte interessada narra que, embora o Decreto municipal nº 9.228/2020 tenha sido publicado em 31/3/2020,

“agentes municipais de saúde e a guarda municipal de São Roque adentraram as instalações do hospital [, em 28/3/2020], removendo não apenas leitos de UTI, conforme

STP 192 / SP

apresentou o decreto, mas lixeiras, sala de conforto médico, desmontando sala de emergência, centro cirúrgico, dentre outras alas”.

Alega ainda que, conforme notícias publicadas em veículos de comunicação e redes sociais, o próprio prefeito do município de São Roque reconhece que o ente público local não possui instalações hospitalares adequadas para acomodar os equipamentos requisitados, nem equipe profissional capacitada para operar os instrumentos, o que é reforçado pela informação de que um paciente que deu entrada na Santa Casa de São Roque foi posteriormente transferido para unidade de terapia intensiva do Hospital Regional de Sorocaba, evoluindo para óbito.

Argumenta, ainda, que há incongruência entre a requisição dos equipamentos do Hospital de São Francisco Eireli – decretando calamidade pública sem que houvesse casos confirmados ou suspeitos de contaminação pelo novo coronavírus no município de São Roque - e a recente retomada das atividades econômicas na localidade, mesmo diante da existência de infectados com Covid-19 na localidade.

O Hospital de São Francisco Eireli defende o acerto da decisão do TJSP no sentido da nulidade da requisição administrativa prescrita no Decreto municipal nº 9.228/2020, seja por violação ao princípio da publicidade (art. 37 da CF/88 e art. 176, § 2º da Lei Orgânica do Município e São Roque) pelas autoridades públicas; seja porque não havia situação de calamidade no município de São Roque quando decretada, ou porque o poder público não dispõe de equipe capacitada ou instalações adequadas para operar os equipamentos hospitalares requisitados; seja em razão de a Santa Casa de São Roque dispor de 7 (sete) respiradores, dos quais apenas 3 (três) estão sendo utilizados nos 5 (cinco) leitos de UTI da unidade hospitalar, conforme “dispõe a RDC 50/2002, artigo 9º, item III, 2”.

Requer, assim, que seja julgado improcedente o pedido de suspensão.

A douta Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo deferimento do pedido de suspensão, em parecer assim ementado:

“SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS DE SAÚDE. ENFRENTAMENTO DA EPIDEMIA DA COVID-19. LESÃO À ORDEM ADMINISTRATIVA, À SAÚDE E À ORDEM PÚBLICA NA ACEPÇÃO JURÍDICOCONSTITUCIONAL. GESTÃO DE LEITOS DE UTI. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERATIVOS. ORIENTAÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. LEGISLAÇÃO QUE RESGUARDA A REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA. DEFERIMENTO DA CONTRACAUTELA.

1. Pedido de suspensão de segurança ajuizado contra decisão que determinou ao município a restituição de todos os equipamentos retirados de hospital particular, sob pena de multa diária, ressalvada a possibilidade de adoção de novas medidas, incluída a requisição de bens e serviços da rede privada, com o intuito de conter a crise local decorrente da epidemia da Covid-19, desde que observadas a razoabilidade e a eficiência.

2.. Há risco de dano à ordem pública na acepção jurídico-constitucional e à ordem administrativa na decisão que suspende requisição administrativa municipal realizada nos estritos limites da legalidade, em contexto de epidemia.

3. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a requisição de bens e serviços de saúde como medida de enfrentamento da epidemia da Covid-19 pode ser implementada por gestores de saúde de todos os entes da Federação (Precedente: ADI 6.341-MC-Ref/DF).

3. Há risco de lesão à saúde pública na decisão que determina a devolução de bens da rede hospitalar privada, sem considerar a análise do Executivo acerca da conveniência e oportunidade da requisição administrativa para a saúde municipal, em contexto de crise causada pela epidemia da Covid-19.

— Parecer pelo deferimento da contracautela.”

STP 192 / SP

É o relatório.

Decido.

De início, reconheço a competência do Supremo Tribunal Federal para análise do presente pedido de suspensão, o qual se funda nos limites do poder requisitório conferido à autoridade pública local no atual cenário de pandemia do Covid-19 (arts. 5º, XXV; 22, III e 23, II a CF/88; Lei nº 8.080/1990 e Lei nº 13.379/2020), considerada a prevalência do direito à saúde.

Consigno, outrossim, que o instituto da suspensão não se presta à cognição exauriente da matéria controvertida na origem, admitindo-se o exame perfunctório do direito tão somente quando necessário ao juízo de comprometimento dos valores públicos tutelados em contracautela, a saber, a ordem, a saúde, a segurança e a economia (art. 4º, **caput**, da Lei nº 8.437/1992).

Sob essas considerações, reputo presentes os requisitos de admissibilidade do presente incidente de suspensão de tutela provisória, passando, então, ao exame da pretensão deduzida pelo requerente.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigação de garantir a saúde como competência comum a todos entes da Federação (CF/88, art. 23, II), com um sistema correspondente **único**, integrado por ações e serviços organizados em uma rede regionalizada e hierarquizada (CF/198, **caput**).

Outrossim, conforme restou assentado na própria decisão vergastada e destacou a douta Procuradoria-Geral da República em parecer, a ordem constitucional (CF/88, arts. 5º, XXV e 22, III) e legal (Lei nº 8.080/1990, art. 3º, VII 15, XIII; e Lei nº 13.379/2020, art. 3º, VII e §7º, III) vigentes prescrevem a possibilidade de o poder público se valer do instituto da requisição administrativa de bens e serviços de saúde para atendimento de necessidade premente e transitória da população, visando o enfrentamento da crise sanitária decorrente da pandemia de Covid-19, ficando assegurada ao proprietário ulterior indenização, na hipótese de dano.

Verifico, ainda, que o município de São Roque juntou aos autos

STP 192 / SP

cópia de e-mail recebido da equipe do Hospital de São Francisco Eireli, no qual é informado de que seriam “disponibiliza[dos] 10% (dez por cento) [de seus 8 (oito)] leitos à Prefeitura”, corroborando a alegação de que, no contexto consensual que subjaz as razões apresentadas pela entidade hospitalar privada, o poder público teria pouco menos de 1 (um) leito de UTI sob sua gestão, o que, “na prática, seria equivalente a nenhum”.

A meu ver, o gestor público local, exercendo o juízo de conveniência e oportunidade inerente a sua competência de proceder à intervenção na propriedade privada para fins de enfrentamento de situação de ausência de leitos de UTI no sistema público de saúde municipal e a escassez no mercado dos insumos necessários a sua estruturação, bem como considerando a circunstância de o Hospital de São Francisco Eireli ainda não estar operando suas atividades na Unidade de Terapia Intensiva, optou por requisitar os bens da unidade hospitalar privada, responsabilizando-se por oferecer diretamente o serviço em suas instalações e com profissionais por si contratados, o que comprova ter sido concretizado por meio de documentos juntados aos presentes autos (eDocs. 13, 14, 17, 18 e 24).

Entendo, dessa perspectiva, que a ordem para que o município de São Roque restitua ao Hospital de São Francisco Eireli “todos os equipamentos [retirados de seu] estabelecimento” interfere na ordem administrativa local, com risco de comprometer a prestação de serviço público de saúde à população em contexto de pandemia do novo coronavírus, o que justifica a intervenção dessa Suprema Corte em sede de contracautela.

Considero, também, nessa decisão, **i)** que é incontroverso, na origem, que o Decreto municipal nº 9.228/2020 foi publicado na imprensa oficial em 31/3/2020, antecedendo, portanto, a data prevista para início de funcionamento do atendimento hospitalar no nosocômio privado (1º/4/2020); e **ii)** que eventual discussão quanto à convalidação do ato municipal e ao direito do Hospital de São Francisco Eireli de ser indenizado extrapolam o limite de cognição do STF em sede de pedido de

STP 192 / SP

suspensão, devendo ser substanciado e decidido pelas instâncias ordinárias, em sede própria.

Ante o exposto, **defiro o pedido de contracautela** para sustar os efeitos da decisão proferida no AI nº 2071631-72.2020.8.26.0000, ficando prejudicado os embargos declaratórios opostos nos autos.

Comunique-se com urgência.

Publique-se. Int..

Brasília, 22 de junho de 2020.

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Presidente

Documento assinado digitalmente