

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA ____ª VARA CÍVEL DA
COMARCA DE SÃO FIDÉLIS/RJ



O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, inscrito no CNPJ sob o n.º

28.305.936/0001-40, pelo Promotor de Justiça infra-assinado, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 129, III da Constituição Federal, no art. 25, da Lei n.º 8.625/93 e na Lei n.º 7.347/85, lastreado nas informações existentes no inquérito civil que a esta serve de base (ICP n.º 054/19 – MPRJ n.º 2019.00962656), vem promover a presente,

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

de rito ordinário

com pedido de tutela de evidência

em face do **MUNICÍPIO DE SÃO FIDÉLIS**, inscrito no CNPJ sob o n.º 29.111.093/0001-03, com sede na Rua Dr. Faria Serra, Praça São Fidélis, n.º 151, São Fidélis, CEP 28.400-000, nesta cidade, apresentado pelo Prefeito *Amarildo Henrique Alcântara*;

DO SUPEDÂNEO FÁTICO

O inquérito civil público (ICP 054/19) que serve de base a presente foi instaurado com o intuito de apurar irregularidades no Conselho Municipal de Saúde: composição do referido Conselho por integrantes da sociedade civil que mantinham, nada obstante, vínculos com o Município; substituição do presidente e vice-presidente; garantias estruturais (destinação de espaço físico); e dotação orçamentaria.

A representação foi encaminhada por membros do Conselho, que apontaram essas irregularidades, naquilo que foi acolhido por este órgão ministerial, sendo, assim, determinada a instauração da inquisição que instrui essa demanda.

Destarte, no curso do ICP em questão, todas as demais questões foram solucionadas administrativamente a partir das gestões feitas pelo órgão ministerial, exceto a que move a deflagração da presente ação. Nos pontos resolvidos, foi determinado o arquivamento¹ do inquérito. Com isto, remanesceu o ponto relativo à presente demanda, qual seja a exigência de dotação orçamentária própria para o Conselho, como adiante exposto.

No bojo do ICP (fls. 156/157), o Município informou que apenas a Secretaria Municipal de Saúde possui dotação orçamentaria própria, e que todas as despesas ligadas a saúde, inclusive as relativas ao Conselho Municipal de Saúde, estão previstas e programadas na dotação da referida

¹ Decisão de Arquivamento no ICP 54/19 juntado nas fls. 163/164 do documento em anexo.

Secretaria. Ora, na Lei Municipal 1.482/16², o artigo 13, §2º, prevê que o Conselho irá possuir dotação orçamentária e rubrica próprias, o que, confessadamente, o Conselho fidelense não possui.

Art. 13, §2º - Fica estabelecido ao Conselho Municipal de Saúde, dotação orçamentária e rubrica que garanta a sua representação por parte dos conselheiros, no município, Estado e no restante do País.

Destaca-se que a previsão de dotação orçamentária própria não significa que o referido conselho possuirá autonomia orçamentária. Na verdade, o que se busca é que na, Lei Orçamentaria Anual do Município, seja previsto o orçamento próprio para o Conselho de Saúde, estabelecendo dotação orçamentaria e rubrica próprias, a fim de cumprir a legislação em vigor.

Cumprasseverar que tal previsão orçamentária não fere a discricionariedade da Administração Pública, afinal busca-se, apenas, nesta exordial, que o Município cumpra a sua obrigação legal e, ao invés de estabelecer as despesas vinculadas com a Secretária Municipal de Saúde, submeta tais gastos específicos na dotação orçamentária do Conselho, como manda a própria Lei Municipal, sancionada pelo Administrador.

Desnecessários maiores prolongamentos quanto o cerne da questão, eis que previsto expressamente na Lei já citada (art. 13, §2º, da Lei 1.482/06) e na Resolução nº 233 de 2003, do Conselho Nacional de Saúde³, na quarta diretriz, a qual diz:

Quarta Diretriz: Os Governos garantirão autonomia para o pleno funcionamento do Conselho de Saúde, dotação orçamentária, Secretaria Executiva e estrutura administrativa.

² Lei 1.482/16 – anexada no ICP fls. 118/127- podendo ser acessada eletronicamente pelo seguinte link - <http://saofidelis.rj.leg.br/wp-content/uploads/2018/08/LEI-N-1482-DE-02-DE-DEZEMBRO-DE-2016.pdf>

³ Resolução nº233 de 04 de novembro de 2003 do Conselho Nacional de Saúde - https://conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/resolucao_333.pdf

Por tudo isso, a Ação Civil Pública, que tem como um dos objetivos a proteção dos direitos individuais indisponíveis, mostra-se como o meio adequado para obrigar o Ente a incluir na Lei Orçamentária Anual a previsão de dotação orçamentaria do Conselho Municipal de Saúde, eis que o réu se quedou inerte ao ser fustigado administrativamente no bojo do Inquérito, preferindo manter o orçamento do Conselho vinculado com a dotação da Secretária de Saúde, em franco descompasso com a Lei Municipal de regência.

No desiderato de ao menos alvitrar uma solução e colocá-lo no horizonte, é que se move a presente ação.

O ESTEIO JURÍDICO

A criação dos Conselhos de Saúde é estabelecida por lei municipal, estadual ou federal, conforme dispõe a Lei nº. 8.142/90⁴. Na criação e reformulação dos Conselhos de Saúde, o poder executivo, respeitando os princípios da democracia, deverá acolher as demandas da população consubstanciadas nas conferências de saúde.

Nos termos da Lei 8.142/90, artigo 1º, §2º diz:

“ O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo. ”

⁴ Esta Lei dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm

Neste desiderato, o Município, ora réu, previu e dispôs da criação do Conselho Municipal de Saúde em sua lei Orgânica de 1991⁵, em seu artigo 212.

Assim, ante a existência e funcionamento do conselho municipal de saúde, visando seguir as orientações e determinações legais é necessário que haja previsão da dotação orçamentária, garantindo ao referido conselho de saúde não autonomia financeira, mas sim, autonomia administrativa.

É certo que a eficácia de Direitos Fundamentais garantidos pela Constituição depende dos recursos públicos disponíveis, sendo concretizados, em regra, pelo Legislativo e pelo Executivo.

Ocorre que, como os princípios constitucionais e as normas sobre direitos sociais são fontes de direitos e obrigações, admitem a intervenção do Judiciário em casos de omissões inconstitucionais.

Neste contexto, não há que se falar que o Ministério Público, por via da ação civil pública, esteja pretendendo tutelar interesses específicos da Administração Pública, subtraindo competência do administrador público.

Muito embora a execução de políticas públicas dependa de certa discricionariedade do administrador público, não o exime de controle jurisdicional. Portanto, implementar ou deixar de implementar políticas não é questão afeta à subjetividade do administrador.

Destaca-se que, por meio da ação civil pública, o Ministério Público tutela interesses coletivos superiores da coletividade.

Ademais, o art. 129 da Constituição da República prevê que são funções institucionais do Ministério Público:

⁵ Lei Orgânica de São Fidelis de 1991 - https://www.saofidelisrj.com.br/lei_organica_sao_fidelis.pdf

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva/Núcleo Campos

[...]

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

Essa norma autoriza o Ministério Público a discutir as políticas públicas, como ensina Hugo Nigro Mazzilli⁶:

A ação civil pública ainda se presta para que o Ministério Público possa questionar políticas públicas, quando do zelo para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na Constituição. Com certeza não poderá o Ministério Público pedir ao Poder Judiciário administre no lugar do administrador; contudo, poderá cobrar em juízo a aplicação de princípios da Administração que possam estar sendo descuidados, e, com isso, restaurar a legalidade.

Desta feita, assume o Judiciário importante papel na concretização do texto constitucional, sem afrontar o princípio da separação dos poderes. Ficando ratificado este entendimento considerando as reiteradas decisões:

ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBRIGAÇÃO DE FAZER - OBRAS DE URBANIZAÇÃO – SANEAMENTO BÁSICO E PAVIMENTAÇÃO – INTERESSE COLETIVO – OMISSÃO ESTATAL – PRIORIDADE DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - Cuida a hipótese de Ação Civil Pública objetivando a defesa de interesses coletivos e difusos, consubstanciada na realização de obras de saneamento básico e pavimentação da Rua Palas, localizada no Bairro da Pavuna. - Existência de inquérito civil anterior à propositura da demanda. - Omissão administrativa consubstanciada no fato de que existente processo administrativo nº 06/501.760/2003, que no ano de 2004, através do Decreto nº 24.315/2004, liberou recursos para a execução das obras, as quais não se iniciaram até a presente data. - Empresa vencedora da licitação que desistiu do empreendimento, dando azo a elaboração de novo orçamento e nova busca de autorização para execução dos serviços. - Obra admitida pelo Município como necessária há mais de 05 anos, o que acaba por confirmar a necessidade e a conveniência da mesma, além de já ter sido

⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 108.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva/Núcleo Campos

disponibilizada a despesa necessária.- Descaso do Município. - Sentença que merece ser mantida, inclusive em sede de reexame necessário. - Desprovemento dos Recursos. (APELAÇÃO CÍVEL/ REEXAME NECESSÁRIO Processo nº 0103925-29.2008.8.19.0001. Relator: des. Caetano e. da Fonseca Costa. Julgamento: 13 de abril de 2011. Sétima Câmara Cível TJ/RJ)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Construção e abertura de guias, sarjetas e galerias de águas pluviais - Necessidade de obras públicas a evitar ou, ao menos, minorar os efeitos de inundações e enchentes - Responsabilidade solidária do Município - Princípio da indisponibilidade do interesse público - A implementação de políticas urbanísticas não é questão afeta à subjetividade do administrador, cabendo o controle jurisdicional dos atos discricionários - Sanção pecuniária adequada para compelir a Administração Pública na concretização das normas constitucionais - Recurso não provido. (APL 52041720088260302 SP (0005204-17.2008.8.26.0302) Relator(a): Magalhães Coelho. Julgamento: 08/02/2011. Terceira Câmara de Direito Público)

Diante de todo o aduzido, há que se reconhecer que o comportamento omissivo do Poder Executivo está impedindo a efetivação de direitos previstos na Lei Fundamental.

A TUTELA DE EVIDÊNCIA

A exposição fática acima implementada deixou às escâncaras a evidência do direito do autor, que não quer nada além do cumprimento, em seus exatos termos, da Lei Municipal de regência. Não há para onde fugir. Nem se diga que custear as despesas do Conselho com o orçamento da Secretaria de Saúde como um tudo é suficiente para atendê-la, já que a Lei é específica em exigir que o Colegiado seja contemplado com dotação e rubricas próprias, justamente para que mão precise ir de “pires na mão” à cada necessidade de representação dos Conselheiros, no exercício de suas funções.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva/Núcleo Campos

Surpreendeu, pode-se dizer, ao Ministério Público, o Município, que acolheu bem todas as demais gestões feitas em relação aos outros pontos iniciais da inquisição de base, não ter acolhido tão singela pretensão, preferindo ser evasivo na resposta, com se dotação da Secretaria como um todo fosse a mesma coisa que dotação específica para o Conselho Municipal de Saúde.

À conta da singeleza da situação e da evidência do Direito, na forma do art. 311, IV, do Código de Processo Civil, a tutela respectiva é medida que se impõe, como adiante formalmente pedido:

Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando:

.....
IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

É a situação presente, eis que o que se pede nada mais é do que o cumprimento exato da Lei Municipal de regência, devidamente juntada aos autos, portanto prova documental suficiente do direito do autor. Não há qualquer questão jurídica complexa que indique inoportuna a tutela, na forma adiante postulada. Muito menos o que ser alegado pelo Município para descumprimento da obrigação que se persegue, chegando-se a apostar que, restabelecido o bom senso, haja grande chance de reconhecimento da procedência do pedido por parte do Ente demandado, em sede conciliatória.

DAS POSTULAÇÕES

Face ao exposto, requer o Ministério Público a V. Ex^a:

- 1) A citação do réu para se manifestar sobre a audiência de conciliação e mediação para, após, querendo, apresentar resposta, no prazo legal e sob pena de revelia, observada a prerrogativa de prazo conferida à Fazenda Pública;
- 2) A condenação do réu à obrigação de fazer, consistente em **incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual dotação específica para o Conselho Municipal de Saúde, garantindo ao Colegiado a concessão de rubrica própria, e assim fazê-lo sucessivamente, nas próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias Anuais.**
 - ✚ Pede-se tal provimento **a título de *tutela de evidência inclusive***, ante os fundamentos expostos na epígrafe específica, descrita ao longo da presente diligência.
- 3) Sejam as intimações do autor feitas pessoalmente, mediante entrega e vista dos autos, com os benefícios inerentes aos prazos ministeriais
- 4) Sejam, por derradeiro, o réu condenado no ônus da sucumbência, o qual deverá ser revertido para o Fundo Especial do Ministério Público (CNPJ n.º 02.551.088/0001-65), criado pela Lei Estadual n.º 2.819, de 07.11.97, e regulamentado pela Resolução GPGJ n.º 801, de 19.03.98: Conta Corrente n.º: 02550-7, agência n.º: 6002, Banco Itaú, n.º: 341.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva/Núcleo Campos

Para a comprovação dos fatos aqui narrados, protesta-se, desde logo, pela produção de todas as provas que se fizerem pertinentes, notadamente a testemunhal e a documental.

Dá-se a causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Campos dos Goytacazes, 24 de agosto de 2020.

MARCELO LESSA BASTOS
Promotor de Justiça