01/10/2019

Número: **1000698-94.2018.4.01.3200**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**
Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJAM**
Última distribuição : **27/02/2018**
Assuntos: **Saúde, Hospitais e Outras Unidades de Saúde**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL (AUTOR)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS (AUTOR)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
UNIÃO FEDERAL (RÉU)	
~~**ESTADO DO AMAZONAS (RÉU)**~~	
~~**Município de Manaus (RÉU)**~~	
MUNICIPIO DE MANAUS (RÉU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	**Data da Assinatura**	**Documento**	**Tipo**
93165364	27/09/2019 14:35	Decisão	Decisão

PROCESSO: 1000698-94.2018.4.01.3200
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
AUTOR: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

RÉU: UNIÃO FEDERAL, MUNICIPIO DE MANAUS

DECISÃO

Trata-se de pedido de ***tutela de evidência***, em sede de Ação de Ação Civil Pública, ajuizada pelos **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS** em face da UNIÃO e do **MUNICÍPIO DE MANAUS/AM,** objetivando a elaboração de um plano para implementação efetiva de 2 (dois) CAPS III, 4 (quatro) CAPS AD, 3 (três) CAPS AD III e 3 (três) CAPSi até o final de 2020.

Aduz o *parquet* federal que as apurações por ele conduzidas (IC n. 1.13.000.001008/2016-55; Procedimento Preparatório n. 1.13.000.001673/2016-49; e IC n. 1.13.000.000791/2014-78) levam à inequívoca conclusão de que o atendimento psicossocial oferecido à população do Município de Manaus é deveras deficiente, tendo em vista que os atuais Centros de Atendimentos Psicossociais – CAPS que guarnecem o Município são insuficientes para o funcionamento minimamente adequado da rede de atendimento.

Sustenta que, conforme se manifestou a equipe técnica da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA/Manaus nos autos do IC n. 1.13.000.001008/2016-55, os CAPS que atendem o Município de Manaus **não estão quantificados na forma legalmente estabelecida**, aduzindo que a implementação de instalações de unidades para atendimento psicossocial só ocorreram em razão do impulsionamento ministerial, e, em que pese as diversas medidas judiciais e extrajudiciais adotadas, os Requeridos continuam negligentes na implantação da rede mínima de atenção psicossocial no Município.

Esclarece o *parquet*, com base na legislação que rege a matéria, cada modalidade de CAPS possui atuações distintas e específicas, razão pela qual o funcionamento de um não exclui a atuação do outro, logo não seria lógico supor que uma quantidade de CAPS aquém do montante estipulado para o padrão populacional manauara seja capaz de suprir, de modo satisfatório, as demandas da população. Nesse esteio r**essalta que o próprio Relatório de Situação da Rede**

de Atenção Psicossocial – RAPS, elaborado pela SEMSA/Manaus em 14/03/2017, demonstra que o município de Manaus não atende ao "Padrão Mínimo Baseado no Perfil Populacional", havendo um déficit de: i) 2 (dois) CAPS III; ii) 4 iii) (quatro) CAPS AD; iv) 3 (três) CAPS AD III; v) 3 (três) CAPS i.

No ID n. 4681780 despacho exarado por este Juízo, que ao constatar falha na digitalização da petição inicial, determinou a intimação do MPF para sanar o vício, sob pena de extinção do processo sem resolução do mérito.

Nesse esteio, o Ministério Público Federal sanou a falha, juntando a inicial aos autos (ID 4716367).

A União Federal apresentou contestação (ID 6449166) aduzindo preliminarmente a ilegitimidade da mesma para figurar no pólo passivo da demanda, que a via eleita era imprópria e inadequação do uso da ACP supostamente utilizada como substitutiva da ADIN. No mérito alega que cumpriu com sua atribuição legal ao ter repassado verba ao Estado do Amazonas e ao Município de Manaus e pela necessária aplicação do princípio da reserva do possível no caso concreto. Por derradeiro, sustenta que é vedada a concessão de tutela provisória no caso em exame.

O Município de Manaus, em contestação (ID 17863487), alega, preliminarmente, pela inexistência de interesse processual de agir e no mérito sustenta questões referentes a limitações orçamentárias e do princípio da realidade, bem como pela ausência de omissão por parte do Município de Manaus.

É o relatório. DECIDO.

Inicialmente, rejeito a alegação de ilegitimidade passiva e incompetência da Justiça Federal para processar a demanda. A jurisprudência está pacificada que a obrigação dos entes federativos (União, Estados e Distrito Federal e Municípios), em relação às prestações relativas à saúde, **é solidária**, conforme art. 198 da Constituição e Lei n. 8.080/1990:

> CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. INTERNAÇÃO EM UTI. CONDENAÇÃO APENAS DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL E DIFUSO, CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. FALTA DE INTERESSE E DE LEGITIMIDADE RECURSAIS. DESCABIMENTO. PRELIMINAR REJEITADA. I - "Atuando em questões que envolvam a saúde dos cidadãos, é possível ao Ministério Público Federal formular requerimento de cunho aparentemente individual, eis que o que se defende em tais hipóteses, é o direito fundamental à saúde e à vida." (AC 0001686-84.2009.4.01.3803 / MG, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.265 de 05/06/2013), sendo que seu interesse e legitimidade recursais remanescem ainda quando julgado procedente o pedido, conforme a hipótese dos autos, notadamente porque a interposição do recurso visa, em última análise, resguardar o adequado funcionamento financeiro do sistema de saúde pública. **II - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, junto com a União Federal, devem suportar solidariamente a condenação imposta em causas que versem sobre o fornecimento de medicamento ou tratamento médico, em razão de, também, comporem o Sistema Único de Saúde** - SUS. III - Apelação provida. Sentença parcialmente reformada. (AC 0006623-

> 06.2010.4.01.3803 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.629 de 14/01/2014).

Com a necessária presença da União no pólo passivo, conforme julgado acima transcrito, é competente a Justiça Federal para processar e julgar a demanda, na forma do art. 109, I, da Constituição.

Ora, não há dúvidas que a ação promovida pelo *parquet* adéqua-se aos ditames da Lei da Ação Civil Pública, o atendimento psicossocial aquém do que determina a lei atinge todos aqueles munícipes que necessitam desse tipo de serviço.

Quanto à alegação de vedação de liminar de caráter satisfativo, considero ser admissível, excepcionalmente, o deferimento de tal medida quando tal providência seja imprescindível para evitar perecimento de direito. A proibição contida na § 3º do art. 1º da Lei 8.437/92 deve ser analisada à luz da Constituição da República, em observância ao princípio da efetividade da jurisdição e da razoabilidade. Além do mais, o que se pede em sede de tutela de evidência é apenas elaboração de um plano para implementação dos CAPS.

Com relação à alegação de impossibilidade jurídica do pedido, igualmente não merece acolhimento. A invocação dos princípios da reserva do possível e da separação entre os poderes não tem o condão de afastar, do Poder Judiciário, a apreciação de medidas tendentes a assegurar o respeito e a efetividade de direitos fundamentais, que é a hipótese dos autos, no qual se discute o mínimo acesso ao direito à saúde e a observância do princípio da dignidade da pessoa humana aos pacientes internos do CPER:

> ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. DIREITO SUBJETIVO. PRIORIDADE. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ESCASSEZ DE RECURSOS. DECISÃO POLÍTICA. RESERVA DO POSSÍVEL. MÍNIMO EXISTENCIAL. 1. A vida, saúde e integridade físicopsíquica das pessoas é valor ético-jurídico supremo no ordenamento brasileiro, que sobressai em relação a todos os outros, tanto na ordem econômica, como na política e social. 2. O direito à saúde, expressamente previsto na Constituição Federal de 1988 e em legislação especial, é garantia subjetiva do cidadão, exigível de imediato, em oposição a omissões do Poder Público. O legislador ordinário, ao disciplinar a matéria, impôs obrigações positivas ao Estado, de maneira que está compelido a cumprir o dever legal. 3. A falta de vagas em Unidades de Tratamento Intensivo - UTIs no único hospital local viola o direito à saúde e afeta o mínimo existencial de toda a população local, tratando-se, pois, de direito difuso a ser protegido. 4. Em regra geral, descabe ao Judiciário imiscuir-se na formulação ou execução de programas sociais ou econômicos. Entretanto, como tudo no Estado de Direito, as políticas públicas se submetem a controle de constitucionalidade e legalidade, mormente quando o que se tem não é exatamente o exercício de uma política pública qualquer, mas a sua completa ausência ou cumprimento meramente perfunctório ou insuficiente. 5. A reserva do possível não configura carta de alforria para o administrador incompetente, relapso ou insensível à degradação da dignidade da pessoa humana, já que é impensável que possa legitimar ou justificar a omissão estatal capaz de matar o cidadão de fome ou por

> negação de apoio médico-hospitalar. A escusa da "limitação de recursos orçamentários" frequentemente não passa de biombo para esconder a opção do administrador pelas suas prioridades particulares em vez daquelas estatuídas na Constituição e nas leis, sobrepondo o interesse pessoal às necessidades mais urgentes da coletividade. O absurdo e a aberração orçamentários, por ultrapassarem e vilipendiarem os limites do razoável, as fronteiras do bom-senso e até políticas públicas legisladas, são plenamente sindicáveis pelo Judiciário, não compondo, em absoluto, a esfera da discricionariedade do Administrador, nem indicando rompimento do princípio da separação dos Poderes. **6. "A realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador"** (REsp. 1.185.474/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.4.2010). 7. Recurso Especial provido. (RESP 200801379303, HERMAN BENJAMIN, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:08/03/2012 ..DTPB:.).

No caso, o precedente acima é plenamente aplicável à hipótese debatida nos autos. A invocação de limitações orçamentárias e do princípio da reserva do possível não pode constituir impedimento para a prestação de um serviço de saúde minimamente capaz de atender às necessidades dos cidadãos que necessitam da tutela estatal. A efetivação dos direitos fundamentais, consagrados na Constituição, não é opção do administrador público. É obrigação do gestor.

Afirmar que a construção dos CAPS, por já se encontrarem no Plano Municipal de Saúde – 2018 a 2021 acarreta a inexistência de interesse processual de agir não se sustenta, pois, muito embora tenha havido a mesma previsão no PPA relativo aos anos de 2009 a 2017, até hoje, não houve a **implementação necessária mínima** para atender a população do Município de Manaus.

Quanto a alegação de utilização da presente Ação Civil Pública como suposta Ação de Inconstitucionalidade por Omissão, tenho que a premissa está equivocada, a Ação Civil Pública sob análise não persegue a declaração de inconstitucionalidade por omissão de qualquer dispositivo legal, visa, sobretudo tutelar direitos fundamentais diligenciados pelo poder público.

Pois Bem. Passo a apreciar a tutela de evidência.

Nos termos da Lei Processual Civil, a tutela de evidência será deferida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando:

> a) Ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte;
>
> b) As alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante;
>
> c) Se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa;e/ou

d) 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.

O direito vindicado, portanto, para o deferimento da tutela jurisdicional em questão há de mostrar-se evidente com as provas colacionadas (ID4648506, ID4648462, ID4648576, ID4648601, ID 4648638, ID4648661, ID 4648675). Ora, o próprio Município de Manaus informa que a quantidade de CAPS estão aquém do que determina a lei (vide fl. 09 ID4648506).

A saúde é dever do Estado e direito de todos, conforme art. 196 da Constituição. É faceta do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo de observância obrigatória pelo entes estatais (art. 1º, III). Por conseguinte, em se tratando de pacientes com deficiência de cunho psiquiátrico, são aplicáveis as disposições da Convenção da ONU relativa ao assunto, em especial seu art. 25, no qual se reconhece que as pessoas com deficiência devem gozar do estado de saúde mais elevado possível.

Aplicáveis também as disposições da Lei n. 10.216/2001, que trata da proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, a qual assegura a estes o acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades e determinando que o tratamento em forma de internação deve oferecer assistência integral, incluindo serviços médicos, de assistência social, psicológicos, ocupacionais, de lazer e outros (arts. 1º e 4º, §2º).

Em assim sendo, após verificação dos autos, constato presentes os requisitos necessários para o seu deferimento.

Ante o exposto, com base no art. 311, IV, **DEFIRO** a tutela de evidência rogada na inicial, para determinar que os Réus elaborem, em prazo não superior a 3 (três) meses, um **plano para implementação efetiva** (não bastando previsão em PPA) de 2 (dois) CAPS III, 4 (quatro) CAPS AD, 3 (três) CAPS AD III e 3 (três) CAPSi, devendo vir anexo **cronograma de execução**.

Ressalto, outrossim, que o desatendimento à presente ordem judicial ensejará a imposição de multa diária, a qual fixo desde já em R$1.000,00 (mil reais).

Cite-se os requeridos.

P.I.

ASSINADO ELETRONICAMENTE PELO JUIZ FEDERAL ABAIXO IDENTIFICADO

MANAUS, 27 de setembro de 2019.