



DECISÃO OU DESPACHO

Dados do Processo:

Número:

202300838928

Classe:

Agravo de Instrumento

Fase:

DISTRIBUÍDO

Escrivania:

Escrivania da 2ª Câmara Cível e Seção Especializada Cível

Grupo:

II

Proc. Principal:

202300807421

Vinculado ao nº:

202300807421

Processo Origem:

202364000439

Segredo de Justiça:

NÃO

Tipo do Processo:

Eletrônico

Número Único:

0011286-02.2023.8.25.0000

Situação:

ANDAMENTO

Impedimento/Suspeição:

NÃO

Processo Sigiloso:

NÃO

Órgão Julgador:

2ª CÂMARA CÍVEL

Procedência:

Canindé de São Francisco

Distribuído Em:

31/07/2023

Partes do Processo:

Tipo	Nome	Representante da Parte
Agravante	WELDO MARIANO DE SOUZA	Advogado: MÁRIO CÉSAR VASCONCELOS FREIRE DE CARVALHO - 2725/SE
Agravado	MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SERGIPE	Advogado: RODRIGO CASTELLI - 661-A/SE
Agravado	MUNICIPIO DE CANINDE DE SAO FRANCISCO	

DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento c/c requerimento de atribuição de efeito suspensivo interposto por WELDO MARIANO DE SOUZA contra a decisão proferida nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA ajuizada pelo Ministério Público contra ele e o Município de Canindé de São Francisco.

Na decisão ora fustigada foi deferido o pleito liminar nos seguintes termos:

Ante o exposto, presente robusto standard probatório, com fundamento nos arts. 300 do Código de Processo Civil c/c art. 20, § 1º e 2º da Lei nº. 8.429/92, defiro o pedido de afastamento cautelar do demandado WELDO MARIANO DE SOUZA do cargo de Prefeito Municipal, pelo prazo de 90 (noventa) dias, sem prejuízo de sua remuneração, contados da data da publicação desta decisão, podendo ser objeto de prorrogação. Naturalmente, o Vice Prefeito assume a administração do Município. Sem prejuízo, defiro, ainda, o pedido liminar para determinar que a Municipalidade cumpra, no prazo de 90 (noventa), as obrigações de fazer apontadas na peça de págs. 4.379-4.469 da materialização ou apresente justificativa plausível, sob pena de aplicação de multa diária no importe de R\$ 3.000 (três mil reais), limitada a R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais) e eventual bloqueio nas contas do Município:

- fazer incluir no orçamento municipal verba suficiente para corrigir as irregularidades detectadas nas unidades escolares, bem como a adotar as medidas tendentes a sanar tais inadequações (vide relatórios de p. 3.871- 4.165);
- disponibilizar transporte escolar adequado, seja de forma direta ou indireta, observando as normas de segurança, inclusive com a comprovação SEMESTRAL de vistoria pelo DETRAN; assim como regularizar, no mesmo prazo, os débitos

referentes ao transporte escolar, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público; c) publicar no Portal da Transparência (<https://www.caninde.se.gov.br/portaltransparencia>) todas as nomeações de servidores, registro das passagens com o nome dos favorecidos, licitações e respectivos contratos firmados pelo ente público. d) implementar ponto eletrônico nas Unidades Básicas de Saúde SESP (Hilda Fernandes Feitosa), Arlindo Bezerra da Silva (Agrovila), Ednaldo Vieira Barros (Cuiabá), Governador Marcelo Déda (Alto Bonito), Maria Virgulino (Capim Grosso), assim como realizar a reforma destas, com a devida demonstração de início das obras/reformas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, com a observância de todos os requisitos necessários, demonstrando, inclusive, a licitude do procedimento licitatório; e) manter, de forma direta ou indireta, as unidades básicas de saúde locais, do Hospital Haydêe de Carvalho Leite dos Santos e Centro Municipal de Especialidades em Saúde com os devidos insumos, medicações, assim como regularizar os débitos referentes aos contratos de gerenciamento das unidades, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público; f) disponibilizar veículos vinculados à Secretaria de Saúde, seja de forma direta ou indireta, em observância às normas de segurança, inclusive com a comprovação semestral de vistoria pelo Detran; g) adequar as despesas com pessoal aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos termos dos arts. 22 e 23 da LC nº 101/2000 (vide relatórios de p. 10.767-10.883); h) regularizar os serviços públicos municipais com revogação do Termo de Parceria com o IPSE ou substituição da organização, bem como, no mesmo prazo, apresentar cronograma de nomeação para o concurso público, a fim de que a substituição seja realizada concomitantemente à nomeação dos aprovados;

Em suas razões, o agravante alega, preliminarmente, a vigência da decisão proferida no bojo do Agravo de instrumento 202300807421. Assevera inexistirem fatos novos que indiquem a mudança de paradigma e relação ao *decisum* anterior.

No mérito, alega a inexistência de atos ilícitos praticados pelo prefeito de Canindé, que se trata de mera irregularidade administrativa.

Destaca não haver requisitos para a concessão da medida liminar, pois o que se denomina ilegalidade, não se configura como tal.

No que toca aos pontos sensíveis, aponta que medidas estão sendo tomadas, conforme explicita:

“é fundamental esclarecer que o episódio da queda do telhado ocorrido na escola Edna Apolônio foi fato imprevisível e está sendo objeto de apuração interna do Município. Porém, para evitar maiores prejuízos ao ano letivo, promoveu-se o aluguel de salas na faculdade Pio Décimo. Frisa-se que, diferentemente do que tenta fazer crer o Parquet, eventual inadimplemento será resolvido pela gestão e não acarretará a suspensão das aulas. De mais a mais, supostas inadimplências contratuais não são motivos aptos a afastar um gestor democraticamente eleito.

Entrementes, todas as escolas já foram objeto de manutenção e reforma, conforme é possível extrair do relatório fotográfico anexo.

Além disso, o Município promoveu a contratação de dois engenheiros com o objetivo de que todas as escolas fossem inspecionadas, atendendo-se na integralidade todas as recomendações exaradas pela Defesa Civil.

Quanto ao transporte escolar, já fora reconhecido nos autos que, em outubro de 2022, existia um débito de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) com a empresa locadora de veículos.

Porém, desde então, o referido débito foi reduzido. Tanto é verdade que, atualmente, apenas a parcela de junho/2023 encontra-se em aberto.

Portanto, em que pese a pendência de alguns débitos, esses estão sendo reduzidos pela Gestão, o que assegura a prestação do serviço de transporte normalmente.

No tocante ao “alto índice de violência doméstica e familiar contra a mulher no Município”, é de rigor elucidar que se trata de um problema estrutural, que acomete toda a sociedade – e não apenas o Município de Canindé de São Francisco.

Não obstante, o Município está demandando esforços para o pleno funcionamento do CREAM, que já fora devidamente inaugurado. Assim, a demonstração de adoção de políticas públicas de combate à violência doméstica e familiar será devidamente comprovada em sede de instrução, como deve ser.

No tocante à saúde, o Parquet segue apontando a inexistência de entrega do Hospital, reforma nas UBS; ausência de insumos no laboratório, bem como de aparelhos de hemograma no CESP de Canindé de São Francisco; e inexistência de boa conservação dos veículos.

Entretanto, de igual forma, não procede a afirmação. O processo licitatório para a reforma das UBS - Tomada de Preços nº 01/2023 já ocorreu e o contrato está em plena execução. No tocante à reforma do hospital, o Município aguarda o repasse de uma emenda parlamentar. Por outro lado, não existe qualquer falta de insumos no Laboratório de Análises Clínicas do Município. Ademais, há ponto digital nos departamentos e estão sendo tomadas as devidas providências para instalação dos referidos pontos em todos os setores. É notório que quaisquer aspectos inerentes ao funcionamento dos aparelhos de pontos devem ser analisados em instrução. Assevera-se, também, que todos os veículos passam por vistoria periódica, inclusive a ambulância incendiada, conforme declaração da empresa L Locadora, datada de 28/07/2022. Acerca do suposto nepotismo, é válido lembrar que a Súmula Vinculante nº 13, editada no ano de 2008, possui caráter revolucionário e importantíssimo para a Administração Pública, visto que, em diversos quesitos, contribuiu para a diminuição de prática que permeava o Brasil.

Já sobre o orçamento e a irregularidade nos pagamentos, é asseverado no aditamento e na decisão o débito quanto ao pagamento de fornecedores e servidores, tais como a empresa locadora de veículos da Secretaria da Educação; ao ponto de combustível e aos carros-pipas.

Sobre o décimo terceiro salário, o próprio Parquet reconheceu que houve Adesão à Antecipação pelo Banese em dezembro/2022, de modo que quem aderiu ao parcelamento está recebendo de forma parcelada e pontual. Ademais, o 13º salário referente ao ano de 2023 também já está sendo, em específico no mês de aniversário do servidor, o que implica dizer que já foram pagas sete parcelas.

Ademais, o d. Juízo insiste no tocante à contratação da empresa JFL Neto, ainda que já se tenha comprovado nos autos que o vínculo com esta foi distratado.

Ademais, destaca-se que existiu o pagamento dos carros pipas, bem como acordo entre o Município e a Empresa Autoposto Cavalcante para quitação do débito, conforme documentos já anexados.

Assim, pede a concessão de efeito suspensivo, para suspender a decisão proferida pelo Juízo de Canindé de São Francisco, com a imediata reintegração do Agravante ao cargo.

Ao final, que seja conhecido e provido o agravo.

Em 03.08.2023, foi determinada a “Intimação do agravante para apresentar fotografias atuais que indicam o andamento das obras nas escolas (as juntadas datam de antes da apresentação da Ação Civil Pública), comprovante de pagamento de aluguel do prédio alugado da Pio X e comprovante atual de quitação dos débitos com o transporte escolar. Concedo o prazo de 05 (cinco) dias para tal.”

O despacho foi cumprido em 04.08.2023, com a juntada de diversos documentos.

No mesmo dia 04.08, o Município de Canindé de São Francisco, representado por Joselildo Almeida Pank do Nascimento, apresenta documentos a fim de comprovar os fatos alegados pelo Ministério Público, pede vinculação ao feito e o indeferimento da tutela recursal.

É o relato. Decido.

Inicialmente, verifico a existência dos requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual recebo o presente Recurso de Agravo, por entender que se trata de decisão interlocutória prevista no inciso I, do art. 1.015 do Código de Processo vigente c/c art. 12 da Lei 7.347/85.

Cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, em complemento à ação cautelar preparatória ajuizada nos mesmos autos. Na inicial, o Órgão Ministerial relata a mudança do panorama fática do ajuizamento da cautelar, apresentando provas de que houve modificação com a piora da situação do município, requerendo, dessa vez o seguinte:

3.1) CONDENAR WELDO MARIANO DE SOUZA nas sanções do art. 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/92 em decorrência da prática de ato de improbidade administrativa; 3.2) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que inclua no orçamento verba suficiente para corrigir as irregularidades detectadas pela Defesa Civil Estadual e pela empresa PWA, nas Escolas Municipais Agrovila, Antônio Alexandre dos Santos, Antonio Duarte Dutra, Delfina Fernandes Santos, Domingos Gerônimo dos Santos, Arthur Edgar da Mota, Belo Horizonte, Domingas Maria da Conceição, Edna M Apolônio Neta, Escrava Anastácia, Jardim das Crianças, João Marinho dos Santos, José Guilherme da Silva, Maria do Carmo do Nascimento Alves, Manoel Gomes Feitosa, Joana Darc de Santana Feitosa Xavier, Maria Preta, Santa Luzia, Manoel Messias Cordeiro e Augusto do Prado Franco, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil Reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de eventual responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal. 3.3) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO o cumprimento da obrigação de fazer, consistente em corrigir as irregularidades detectadas pela Defesa Civil Estadual e pela empresa PWA, nas Escolas Municipais Agrovila, Antônio Alexandre dos Santos, Antonio Duarte Dutra, Delfina Fernandes Santos, Domingos Gerônimo dos Santos, Arthur Edgar da Mota, Belo Horizonte, Domingas Maria da Conceição, Edna M Apolônio Neta, Escrava Anastácia, Jardim das Crianças, João Marinho dos Santos, José Guilherme da Silva, Maria do Carmo do Nascimento Alves, Manoel Gomes Feitosa, Joana Darc de Santana Feitosa Xavier, Maria Preta, Santa Luzia, Manoel Messias Cordeiro e Augusto do Prado Franco, quais sejam:

(...)

em 60 (sessenta) dias, após a entrada em vigor do exercício financeiro seguinte, qual seja, o de 2024, ou da data da prolação da sentença, se posterior a esse marco, ou, em outro prazo razoável a ser fixado segundo o prudente arbítrio de Vossa Excelência, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal. 3.4) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que disponibilize transporte escolar adequado, seja de forma direta ou indireta, observando as normas de segurança, inclusive com a comprovação SEMESTRAL de vistoria pelo DETRAN; assim como regularize os débitos referentes ao transporte escolar, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal; 3.5) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que publique, imediatamente, no Portal da Transparência (<https://www.caninde.se.gov.br/portaltransparencia>) todas as nomeações de servidores, registro das passagens com o nome dos favorecidos, licitações e respectivos contratos firmados pelo ente público, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal; 3.6) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que implemente ponto eletrônico nas Unidades Básicas de Saúde SESP (Hilda Fernandes Feitosa), Arlindo Bezerra da Silva (Agrovila), Ednaldo Vieira Barros (Cuiabá), Governador Marcelo Déda (Alto Bonito), Maria Virgulino (Capim Grosso), assim como realize a reforma destas com a observância de todos os requisitos necessários, demonstrando, inclusive, a licitude do procedimento licitatório, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal; 3.7) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que mantenha, de forma direta ou indireta, as unidades básicas de saúde locais, do Hospital Haydêe de Carvalho Leite dos Santos e Centro Municipal de Especialidades em Saúde com os devidos insumos, medicações, assim como regularize os débitos referentes aos contratos de gerenciamento das unidades, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal; 3.8) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que os veículos vinculados à Secretaria de Saúde, seja de forma direta ou indireta, observem as normas de segurança, inclusive com a comprovação SEMESTRAL de vistoria pelo DETRAN, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal; 3.9) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que adeque as despesas com pessoal aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos termos dos arts. 22 e 23 da LC nº 101/2000; 3.10) DETERMINAR ao MUNICÍPIO DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO que regularize os serviços públicos municipais, no prazo de 90 (noventa) dias, com revogação do Termo de Parceria

com o IPSE ou substituição da organização, bem como, no mesmo prazo, apresentar cronograma de nomeação para o concurso público, a fim de que a substituição seja realizada concomitantemente à nomeação dos aprovados, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em favor do Fundo do Ministério Público, instituído pela Lei Estadual nº 6.257/2007, independentemente de responsabilização do agente público, na esfera cível e criminal;. 3.11) Na hipótese de descumprimento dos provimentos liminares ou definitivos, que seja imputada multa ao agente público recalcitrante, no caso, o Prefeito de Canindé de São Francisco, por ato atentatório à dignidade da Justiça, na forma do art. 77, IV, c/c §2º, do Código de Processo Civil. (...) – fls. 4442/4468

Como acima transcrito, o Juízo deferiu o pedido liminar (fls. 11097/11144). Nesta decisão, enfatiza a mudança do paradigma fático no momento da apreciação da liminar no Agravo de Instrumento 202300807421, deferindo os pedidos formulados com fundamento na existência do robusto standard probatório, com fundamento nos arts. 300 do CPC c/c art. 20, § 1º e 2º da Lei nº 8.429/92.

Dada a complexidade da demanda, cabe uma delimitação tópica.

1. Introdução e fixação dos pontos controvertidos

Analisando detidamente o feito, verifica-se que em 24.02.2023, por ocasião de cautelar preparatória, o Juízo de primeiro grau, dentre outras medidas, afastou o prefeito do cargo, o que foi modificado em sede de instrumento.

Neste agravo, a decisão liminar (o mérito ainda não foi julgado) tratou do afastamento do cargo do prefeito e formação de comissão do TCE para administração do Município, tendo o Relator concluído pela impossibilidade de manutenção da decisão, deferindo o efeito suspensivo, com o retorno do cargo.

Destaco, a decisão considerou a prematuridade dos fatos e a impossibilidade de formação de comissão para administração do município. Frise-se que o afastamento não colocou o vice-prefeito para administração.

Meses após, houve o oferecimento da inicial, com novo pedido cautelar e nova determinação de afastamento cautelar do agravante Weldo Mariano de Souza do cargo de prefeito, determinando que o vice assumira a administração do município.

Por ocasião dessa decisão, o prefeito, ora agravante, recorreu alegando a regularidade de sua administração e que houve descumprimento da decisão liminar proferida no agravo 202300807421, pois não houve alteração fática nesse espaço temporal, se insurgindo contra a decretação do afastamento do cargo.

Vale a transcrição integral dos pedidos formulados no agravo:

Ex positis, após a digressão estampada, conclui a Agravante, aproveitando a oportunidade processual para formular os seguintes pedidos recursais: a) Seja determinado o processamento do presente agravo em sua forma instrumental, ante a verificação dos requisitos de cabimento e admissibilidade; b) Seja concedida a tutela recursal, deferindo o efeito suspensivo, para suspender a decisão proferida pelo Magistrado de Canindé de São Francisco, retornando-se ao status quo e determinando a imediata reintegração do Agravante às plenas funções no cargo de Prefeito de Canindé de São Francisco/SE. c) Intime-se o Agravado para, querendo, apresentar suas contrarrazões a este petitório recursal; d) Ao final, seja conhecido e provido o presente agravo de instrumento, para revogar, em definitivo, a decisão proferida pelo Magistrado de Canindé de São Francisco, retornando-se ao status quo e determinando, definitivamente, a

imediate reintegração do Agravante às plenas funções no cargo de Prefeito de Canindé de São Francisco/SE.

Ou seja, dentre todas as determinações constantes na decisão combatida, **o agravante somente se insurge contra o afastamento do cargo do prefeito, sendo este o ponto controverso.**

2. Contexto Fático. Problema estrutural.

Verifica-se que as partes fazem muita referência à decisão liminar proferida no agravo de instrumento anterior, sob o argumento de manutenção (argumento da defesa) ou mudança do contexto fático.

Examinando detidamente o feito, verifica-se que o cenário fático está diverso. Primeiro, no contexto da decisão proferida em março, havia apenas um pedido formulado em cautelar preparatória e hoje, já há inicial apresentada.

Em segundo lugar, observa-se que o acervo probatório está mais robusto e demonstra que o Município de Canindé se encontra inserido num estado de desconformidade estruturada, um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação).

Diante do cenário posto, verifica-se que alguns direitos fundamentais estão sendo violados. Observa-se, de forma exemplificativa, vide documentos de fls. 4470/11090: **a) Educação:** sucateamento das escolas, inclusive com queda do teto de uma delas; ausência de pagamento dos fornecedores que fazem transporte escolar, com sucateamento dos ônibus escolares; **b) Saúde:** ausência de insumos básicos no posto de saúde, constatado inclusive pelos vereadores (fls. 4201/4204); não funcionamento do hospital municipal; **c) Administração Pública e orçamento público** com diversas irregularidades apontadas pelo TCE em inspeções realizadas em junho/2023 (após a decisão de março, frise-se), conforme relatório de inspeção juntado às fls. 10767/1088.

Tais provas apontam para um problema estrutural, que se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal^[1].

Como bem leciona Fredie Didier Jr e outros (op. Cit), o problema estrutural não necessariamente se assenta na noção de ilicitude e, quando eventualmente nela se assenta, não se confunde, ele mesmo, com as situações ilícitas que dela advêm. O seu tratamento não é a partir da noção de ilicitude, muito embora ela possa ocorrer e quase sempre ocorra.

Ou seja, nesse exame preliminar, não está a se imputar a ocorrência ou não de ilicitudes, mas sim, que existe uma conjuntura de desorganização estruturada, que acaba por prejudicar direitos fundamentais.

Nesse contexto, dever-se-ia **buscar uma solução ampla para o caso, afastando a supremacia judicial, utilizando técnicas de decisões em cascata, flexibilização do procedimento, realização de audiências, amplo debates, dentre outros.**

No entanto, esse tema não é o centro do presente agravo, que quer combater apenas o afastamento do prefeito do cargo.

3. Do afastamento cautelar do cargo de Prefeito do Município de Canindé de São Francisco

Nesse ponto, cabe a análise da possibilidade de afastamento do cargo de agente político, legitimamente eleito, pelo Judiciário. Se cabe a judicialização de política pública, com a possibilidade desse Poder substituir o administrador público.

Sem esgotar essa questão nevrálgica, até porque está-se diante de uma decisão liminar, em cognição sumária, necessita-se estabelecer parâmetros para que a atuação do Judiciário possa se pautar por critérios de razoabilidade e eficiência.

Cabe a anotação que o Supremo Tribunal Federal – STF tem admitido a intervenção do Judiciário para a implementação de políticas públicas, em situações excepcionais, quando comprovada a inércia ou morosidade do ente público, como medida assecuratória de direitos fundamentais. Nesse sentido: ARE 1.230.668 AgR-EDv-AgR, sob a minha relatoria, Tribunal Pleno, j. em 16.08.2022; ARE 1.408.531 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, j. em 07.02.2023; ARE 1.289.323 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. em 04.10.2021, dentre outros.

O tema 220 de repercussão geral aduz que: “É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes.”

Recentemente, o Ministro Luís Roberto Barroso (RE 684.612, julgado em 03.07.23) lembrou STF tem admitido a intervenção do Judiciário para implementação de políticas públicas "em situações excepcionais, quando comprovada a inércia ou morosidade do ente público, como medida assecuratória de direitos fundamentais"^[2].

O referido jurista ressaltou ainda, que "falhas estruturais geradas pelo vazio ou pela inefetividade de políticas públicas para o atendimento de determinado direito fundamental fazem com que a atuação do Judiciário seja necessária, em especial se estiver em jogo o mínimo existencial", mas devendo ser considerado os recursos públicos existentes, pois eles são finitos e por vezes limitados.

No entanto, **restou claro que o Judiciário não pode interferir sem limites, não pode substituir o administrador público.**

Vale transcrição de elucidativo trecho da decisão do Pretório Excelso^[3]:

36. Desse modo, o órgão julgador deve privilegiar medidas estruturais de resolução do conflito. Para atingir o “estado de coisas ideal”– o resultado a ser alcançado –, o Judiciário deverá identificar o problema estrutural. Caberá à Administração Pública apresentar um plano adequado que estabeleça o programa ou projeto de reestruturação a ser seguido, com o respectivo cronograma. A avaliação e fiscalização das providências a serem adotadas podem ser realizadas diretamente pelo Judiciário ou por órgão delegado. Deve-se prestigiar a resolução consensual da demanda e o diálogo institucional com as autoridades públicas responsáveis.

(...)

38. Em quarto lugar, anoto que uma das principais críticas à atuação judicial na implementação de política pública diz respeito à ausência de expertise e capacidade institucional. Essa ideia se apoia na percepção de que o Judiciário não domina o conhecimento específico necessário para instituir políticas de saúde. Para atenuar esse problema, a decisão judicial deverá estar apoiada em documentos ou manifestações de órgãos técnicos, que podem acompanhar a petição inicial ou compor a instrução processual. No caso em análise, por exemplo, a inicial da ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro fundamenta-se em relatórios das inspeções realizadas pelo Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro – SINDMED e pelo CREMERJ.

No caso dos autos, nesse momento processo, repise-se, diante do estado de coisas em que está inserido o Município, o afastamento cautelar do demandante, legitimamente eleito, não se mostra necessário e adequado.

Nesse ponto, a presente decisão se assemelha ao decisum liminar no agravo 202300807421, no sentido de se considerar a absoluta excepcionalidade do afastamento do agente público.

Transcreve-se o que lá já foi dito^[4]:

Se a medida cautelar de afastamento do agente público já é excepcional, quando o agente público tem mandato eletivo a medida deve ser ainda mais excepcional, e isso por duas razões óbvias: (i) o afastamento de agente público eleito pela vontade popular é sempre medida drástica que deve ser evitada, em razão do princípio esculpido em nosso texto constitucional de que o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos diretamente, nos termos da Constituição Federal; (ii) o mandato tem prazo determinado, de forma que o afastamento poderá funcionar como uma “cassação branca”. O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, extingue por perda superveniente de objeto os pedidos de afastamento ou de revogação do afastamento quando o mandato se encerra.

Ademais, a que ser destacado que está sendo avaliada uma AÇÃO CIVIL PÚBLICA, em que se pretende tutelar direitos metaindividuais, e não uma AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Frise-se, embora ambas façam parte do microsistema de tutela coletiva, não se confundem em seu objetivo e procedimentos.

Não há como ser analisada a questão da improbidade administrativa nos presentes autos, sobretudo diante da tamanha complexidade do problema que se apresenta.

Registre-se que por ser uma ação civil pública, regida pela Lei 7.347/85 (LACP), não se vislumbram presentes motivos para que se retire do governo o representante eleito.

Ademais, se fosse uma ação específica, ação civil de improbidade administrativa, regida pela Lei 8.429/92 (LIA), haveria a possibilidade de afastamento cautelar, nos termos do art. 20, § 1º. Mas não é.

Não se pode confundir ou misturar os procedimentos, até porque ambas as leis citadas – LACP e LIA – possuem diferentes peculiaridades. Uma instrução de ação civil pública não analisa os mesmos fatos que uma de improbidade, especificamente acerca da configuração do dolo, agora exigido para a prática de atos ímprobos.

No mesmo diapasão, a LIA traz disposição expressa de que a ação de improbidade pode ser convertida em ação civil pública, reforçando a ideia de processos diversos (art. 17, §§ 16 e 17).

Importante consignar, que não se olvida do poder geral de cautela do Magistrado, mas ele deve ser adequado às peculiaridades do caso concreto.

Neste diapasão, **considerando o tipo de ação apresentada, a excepcionalidade do afastamento do agente político do cargo e em atenção às peculiaridades do caso concreto, entende essa Relatoria por revogar o comando da decisão que afastou o agravante Weldo Mariano de Souza do cargo de prefeito municipal, determinando o seu retorno imediato.**

4. Das demais determinações da decisão de primeiro grau

Como bem demonstrado acima, o agravante recorreu apenas contra o afastamento do cargo, nada dispondo acerca das demais determinações constantes na decisão combatida.

Analisando-as, tendo em vista as características da presente lide, com caracteres de processo estrutural, embora não designado dessa maneira, convém a verificação da regularidade das medidas aplicadas, com esteio na decisão tomada no tema 698 da repercussão geral:

(...) 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. (...)

Da verificação do dispositivo do decisum, verifica-se que merecem reforma os seguintes itens, sob pena de violação à Separação de Poderes e indevida interferência do Judiciário na Administração Pública:

a) fazer incluir no orçamento municipal verba suficiente para corrigir as irregularidades detectadas nas unidades escolares, bem como a adotar as medidas tendentes a sanar tais inadequações (vide relatórios de p. 3.871- 4.165);

d) implementar ponto eletrônico nas Unidades Básicas de Saúde SESP (Hilda Fernandes Feitosa), Arlindo Bezerra da Silva (Agrovila), Ednaldo Vieira Barros (Cuiabá), Governador Marcelo Déda (Alto Bonito), Maria Virgulino (Capim Grosso), assim como realizar a reforma destas, com a devida demonstração de início das obras/reformas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, com a observância de todos os requisitos necessários, demonstrando, inclusive, a licitude do procedimento licitatório;

h) regularizar os serviços públicos municipais com revogação do Termo de Parceria com o IPSE ou substituição da organização, bem como, no mesmo prazo;

As demais medidas devem ser adotadas pelo prefeito que retorna ao cargo, com as notas de urgência para execução, como uma forma de “justiça de transição”, visando ser ultrapassado o estado de coisas para o estado ideal.

Nesse sentido, o art. 23 do Decreto-lei nº 4.657/1942, acrescentado pela Lei nº 13.655/2018, consagrou expressamente esse dever – que passa a ser um dever de qualquer órgão decisum (administrativo, jurisdicional ou controlador):

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime

de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Por via de consequência, **merecem manutenção**, nos mesmos termos determinados pelo juízo monocrático, as seguintes determinações:

b) disponibilizar transporte escolar adequado, seja de forma direta ou indireta, observando as normas de segurança, inclusive com a comprovação SEMESTRAL de vistoria pelo DETRAN; assim como regularizar, no mesmo prazo, os débitos referentes ao transporte escolar, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público;

c) publicar no Portal da Transparência (<https://www.caninde.se.gov.br/portaltransparencia>) todas as nomeações de servidores, registro das passagens com o nome dos favorecidos, licitações e respectivos contratos firmados pelo ente público.

e) manter, de forma direta ou indireta, as unidades básicas de saúde locais, do Hospital Haydêe de Carvalho Leite dos Santos e Centro Municipal de Especialidades em Saúde com os devidos insumos, medicações, assim como regularizar os débitos referentes aos contratos de gerenciamento das unidades, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público;

f) disponibilizar veículos vinculados à Secretaria de Saúde, seja de forma direta ou indireta, em observância às normas de segurança, inclusive com a comprovação semestral de vistoria pelo Detran;

g) adequar as despesas com pessoal aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos termos dos arts. 22 e 23 da LC nº 101/2000 (vide relatórios de p. 10.767-10.883);

h) apresentar cronograma de nomeação para o concurso público, a fim de que ocorra a regularização do termo de parceria com o IPSE ou outra organização a ser substituída.

Nada impede que o agravante apresente cronograma e calendário para a concretização da decisão, devendo tudo ser apresentado perante o Juízo de origem. Quanto a este, sem caráter algum de imposição ou discordância quanto à sua atividade jurisdicional, apenas de modo sugestivo, dada a necessidade de avaliação/fiscalização permanente das medidas estruturantes, que seja nomeada uma comissão ou um gestor para o caso específico.

5. Ingresso do Município representado pelo vice-prefeito na presente lide

Primeiro, destaque-se que se trata de agravo de instrumento, recurso com devolutividade restrita e em decisão liminar, cuja cognição é sumária e não pretende esgotar o feito.

Admitir o ingresso ocasionaria tumulto processual, o que não é adequado nesse momento processual.

Outrossim, com o retorno do prefeito eleito, caducaria a legitimidade do vice em representar o município.

Dessa forma, indefiro a inclusão.

6. Conclusão

Desse modo, em exame perfunctório dos fatos e fundamentos jurídicos contidos nos autos, **defiro parcialmente o efeito pretendido, para modificar a decisão de primeiro grau**, com as seguintes determinações:

a) **Revogo a determinação de afastamento cautelar de Weldo Mariano de Souza, determinando o seu retorno imediato ao cargo de Prefeito do Município de Canindé de São Francisco;**

b) **Revogo as seguintes determinações:**

- fazer incluir no orçamento municipal verba suficiente para corrigir as irregularidades detectadas nas unidades escolares, bem como a adotar as medidas tendentes a sanar tais inadequações (vide relatórios de p. 3.871- 4.165);

- implementar ponto eletrônico nas Unidades Básicas de Saúde SESP (Hilda Fernandes Feitosa), Arlindo Bezerra da Silva (Agrovila), Ednaldo Vieira Barros (Cuiabá), Governador Marcelo Déda (Alto Bonito), Maria Virgulino (Capim Grosso), assim como realizar a reforma destas, com a devida demonstração de início das obras/reformas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, com a observância de todos os requisitos necessários, demonstrando, inclusive, a licitude do procedimento licitatório;

- regularizar os serviços públicos municipais com revogação do Termo de Parceria com o IPSE ou substituição da organização, bem como, no mesmo prazo;

c) **Mantenho as seguintes determinações (cumprimento imediato pelo Prefeito):**

- disponibilizar transporte escolar adequado, seja de forma direta ou indireta, observando as normas de segurança, inclusive com a comprovação SEMESTRAL de vistoria pelo DETRAN; assim como regularizar, no mesmo prazo, os débitos referentes ao transporte escolar, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público;

- publicar no Portal da Transparência (<https://www.caninde.se.gov.br/portaltransparencia>) todas as nomeações de servidores, registro das passagens com o nome dos favorecidos, licitações e respectivos contratos firmados pelo ente público;

- implementar ponto eletrônico nas Unidades Básicas de Saúde SESP (Hilda Fernandes Feitosa), Arlindo Bezerra da Silva (Agrovila), Ednaldo Vieira Barros (Cuiabá), Governador Marcelo Déda (Alto Bonito), Maria Virgulino (Capim Grosso), assim como realizar a reforma destas, com a devida demonstração de início das obras/reformas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, com a observância de todos os requisitos necessários, demonstrando, inclusive, a licitude do procedimento licitatório;

- manter, de forma direta ou indireta, as unidades básicas de saúde locais, do Hospital Haydêe de Carvalho Leite dos Santos e Centro Municipal de Especialidades em Saúde com os devidos insumos, medicações, assim como regularizar os débitos referentes aos contratos de gerenciamento das unidades, a fim de evitar a descontinuidade do serviço público;

- disponibilizar veículos vinculados à Secretaria de Saúde, seja de forma direta ou indireta, em observância às normas de segurança, inclusive com a comprovação semestral de vistoria pelo Detran;
- adequar as despesas com pessoal aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos termos dos arts. 22 e 23 da LC nº 101/2000 (vide relatórios de p. 10.767-10.883);
- apresentar cronograma para realização de concurso público, a fim de que ocorra a regularização do termo de parceria com o IPSE ou outra organização a ser substituída.

Intime-se a parte agravada – Ministério Público de primeiro grau - para, querendo, apresentar, contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do artigo 1.019 do CPC.

Após, encaminhem-se os autos à Procuradoria Geral de Justiça.

Cumpra-se.

[1] Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. Fredie Didier Jr. Hermes Zaneti Jr e Rafael Alexandria de Oliveira. Disponível em>
https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf

[2] <https://www.conjur.com.br/2023-jul-04/judiciario-intervir-servico-publico-deficiencia>

[3] <https://www.conjur.com.br/dl/justica-intervir-servicos-publicos-nao.pdf>

[4] https://www.tjse.jus.br/pgrau/consultas/impDespacho.wsp?numProcesso=202300807421&codMovimento=342&dtMovimento=2023-03-01&seqMovimento=1&tmp_tipoIntegra=1

Elbe Maria F. do P. de Carvalho
Juiz(a) de Direito