



Número: **0759118-87.2020.8.18.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA**

Órgão julgador colegiado: **Presidência do Tribunal de Justiça**

Órgão julgador: **Presidência do TJPI**

Última distribuição : **30/11/2020**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Assuntos: **Liminar**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ESTADO DO PIAUI (REQUERENTE)			
Ministério Público do Estado do Piauí (REQUERIDO)			
Defensoria Pública do Estado do Piauí (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
30401 15	21/12/2020 17:21	Decisão	Decisão



poder judiciário
tribunal de justiça do estado do piauí
GABINETE DO Presidência do TJPI

PROCESSO Nº: 0759118-87.2020.8.18.0000

CLASSE: SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA (11555)

ASSUNTO(S): [Liminar]

REQUERENTE: ESTADO DO PIAUI

REQUERIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ, DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUÍ

DECISÃO

EMENTA

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E DEFENSORIA PÚBLICA. LIMINAR QUE DETERMINA A INTERDIÇÃO DA VILA DO ANCIÃO E REMANEJAMENTO EMERGENCIAL DOS IDOSOS EM PLENA PANDEMIA, ALÉM DE RETIRAR DO ESTADO QUALQUER DISCRICIONARIEDADE NA PRESTAÇÃO DESSE SERVIÇO PÚBLICO. RISCO VIOLAÇÃO À ORDEM PÚBLICA, NA ACEPÇÃO DE ORDEM JURÍDICO-CONSTITUCIONAL E ORDEM ADMINISTRATIVA. INTERFERÊNCIA INDEVIDA NO MÉRITO ADMINISTRATIVO E AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. TRANSFERÊNCIA DE IDOSOS EM PLENA PANDEMIA. PERIGO DE DANO INVERSO. SUSPENSÃO DEFERIDA.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Suspensão de Decisão Liminar interposto pelo Estado do Piauí, com o objetivo de sustar a eficácia de decisão liminar proferida nos autos do Processo nº 0822616-28.2020.8.18.0140 pelo Excelentíssimo Senhor Juiz de Direito da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina – PI.

2. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público e Defensoria Pública Estadual na data de 06 de outubro de 2020, com pedido liminar, alegando que a Instituição de Longa Permanência de Idosos – ILPI Vila do Ancião apresenta inúmeras irregularidades como ausência de alvará de funcionamento, licença sanitária e atestado de regularidade e aprovação do Corpo de Bombeiros, por falta de



projeto de prevenção de incêndio, colocando em risco a situação de 60 (sessenta) idosos institucionalizados à época, conforme dados constantes no Inquérito Civil 136/2014.

Alegam, ainda, que os idosos nela institucionalizados estão sofrendo sérios riscos de ter a saúde mental e física comprometida, pois a falta de higiene do local, o uso coletivo de roupas íntimas, a não higienização bucal dos idosos, dentre outros aspectos demonstram o grave risco a que são submetidos os moradores da Vila do Ancião. Ressaltam, também, o risco à saúde e integridade física dos idosos que possam ser acolhidos na ILPI Vila do Ancião, por serem mais suscetíveis à contaminação pelo Corona vírus.

2.1. Nessa Ação Civil Pública, dentre outros, foram formulados os seguintes pedidos principais:

“Ante todo o exposto, requer-se:

- 1) A concessão de tutela de urgência, consubstanciada na decretação da **INTERDIÇÃO PROVISÓRIA DO PRÉDIO EM QUE FUNCIONA A ILPI VILA DO ANCIÃO** e na determinação de que o Estado do Piauí faça o remanejamento emergencial dos idosos ali abrigados, e o acolhimento daqueles advindos do interior de nosso Estado, para a/na rede hoteleira desta Capital, com a disponibilização de pessoal/cuidadores em número suficiente, ainda que contratados de forma emergencial, de modo a se fazer todo o necessário para o abrigamento emergencial desses idosos até que sejam regularizados os problemas existentes na ILPI Vila do Ancião, sob pena de multa diária e pessoal ao gestor no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento da medida;*
- 2) **Caso V. Exa. não entenda pelo remanejamento/acolhimento emergencial dos idosos para a/na rede hoteleira de Teresina, a concessão de tutela de urgência, consubstanciada na decretação da INTERDIÇÃO PROVISÓRIA DO PRÉDIO EM QUE FUNCIONA A ILPI VILA DO ANCIÃO** e na determinação de que o Estado do Piauí faça, em 05(cinco) dias, o remanejamento emergencial dos idosos ali abrigados, e o acolhimento daqueles advindos do interior de nosso Estado, para/em outro prédio, com condições de salubridade, segurança e acessibilidade, obedecidas todas as normas legais supramencionadas e disposições regulamentares, em especial a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as normas da ANVISA, de modo a se fazer todo o necessário para o abrigamento emergencial desses idosos até que sejam regularizados os problemas existentes na ILPI Vila do Ancião, sob pena de multa diária e pessoal ao gestor no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento da medida;*
- 3) Em definitivo, a **CONDENAÇÃO** do Requerido à **OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente na REGULARIZAÇÃO DA SITUAÇÃO JURÍDICA, FÍSICA E FUNCIONAL DA INSTITUIÇÃO DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS “VILA DO ANCIÃO”**, ante a sua irregular constituição,*



*máxime no que diz respeito às licenças indispensáveis ao seu funcionamento, ao oferecimento de instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança, à disposição de mobiliário adequado, à apresentação de regimento interno com objetivos estatutários e plano de trabalho, tudo compatível com os princípios das Lei nº 8842/94 – Política Nacional do Idoso, Lei Estadual nº 5244/02 – Política Estadual do Idoso, da Resolução de Diretoria Colegiada nº 283/05, da Vigilância Sanitária Nacional, órgão vinculado ao Ministério da Saúde, da Portaria SEAS nº 73, de 10 de maio de 2001, do Ministério da Previdência e Assistência Social, e da Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso, devendo o Requerido providenciar, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de multa diária e pessoal ao gestor no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento da medida, as seguintes medidas, já especificadas na minuta de TAC proposta ao Réu (Doc. 76 antes citado), mormente no sentido de que:
...” (com destaques).*

2.2. Instado a se manifestar no prazo de 72 horas sobre o pleito liminar, o Estado do Piauí, em 11 de outubro 2020, requereu o indeferimento da mesma, invocando, entre outras coisas, o princípio da separação dos Poderes, a ausência de previsão orçamentária, princípio da legalidade e proporcionalidade e o princípio da proibição de estorno de verbas públicas.

2.3. Na data de 23 de novembro de 2020, o MM. Juiz de piso deferiu a medida liminar (fls. 172/178 do Id 2889969) nos seguintes termos:

*“(...) ANTE O EXPOSTO, defiro o pedido de tutela de urgência para decretar a **INTERDIÇÃO PROVISÓRIA DO PRÉDIO EM QUE FUNCIONA A ILPI VILA DO ANCIÃO** e determinar que o Estado do Piauí **faça, em 15 (quinze) dias, o remanejamento emergencial dos idosos ali abrigados, e o acolhimento daqueles advindos do interior de nosso Estado, para/em outro prédio, com condições de salubridade, segurança e acessibilidade, obedecidas todas as normas legais supramencionadas e disposições regulamentares, em especial a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as normas da ANVISA, de modo a se fazer todo o necessário para o abrigamento emergencial desses idosos até que sejam regularizados os problemas existentes na ILPI Vila do Ancião...**” (grifou-se).*

3. Vislumbrando a ocorrência de grave lesão à ordem jurídico-processual, à ordem pública e à saúde, e grave lesão à ordem administrativa e jurídico-constitucional, assim como a prestação do serviço de assistência social fornecido na Vila do Ancião,



expondo os acolhidos na instituição a manifesto risco de se verem desassistidos da adequada prestação do serviço público e indevidamente expostos aos riscos oriundos da pandemia do COVID-19, o Estado do Piauí protocolou, em 30 de novembro de 2020, o presente pedido de Suspensão com ID Nº 2889917.

De início, aduz o peticionante que a demanda se originou de Inquérito Civil instaurado em 2014 e muitos dos fatos que ocasionaram a instauração de referido inquérito sequer persistem, eis que adotadas inúmeras providências pelo Estado do Piauí, a fim de aperfeiçoar cada vez mais a prestação do serviço de assistência social na ILPI supracitada. Afirma, ainda, que o Laudo de vistoria do corpo de bombeiros acostado aos autos refere-se à inspeção realizada no dia 02 de outubro, já no dia 10 de outubro foram adquiridos extintores para sanar a deficiência apontada.

Com o objetivo de corroborar as afirmações acima, o Estado do Piauí, por meio da Procuradoria do Estado, anexou aos autos uma série de fotos de vários ambientes reformados e em bom estado de funcionamento e assepsia da referida Instituição.

Ressalta, por fim, o risco que pode ocasionar o realojamento, no exíguo prazo de 15 dias, dos acolhidos da Vila do Ancião, **sem abertura para prévio planejamento e resguardo**, seja na continuidade da prestação do serviço de assistência social fornecido na instituição, bem como, na indevida exposição a qual sofrerão os idosos, pertencentes ao grupo de risco da COVID19, à sua saúde em face da drástica mudança a ser adotada para fins de cumprimento da ordem judicial.

Em síntese, esse é o relatório. DECIDO.

II – CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO

4. Em pedido de suspensão de liminar ou sentença, não se examina o mérito da causa em que deferida a liminar, a sentença ou tutela provisória, conforme a orientação do Supremo Tribunal Federal: AgRg na SS 341-SC, Pl., rel. Min. Sydney Sanches, unânime, RTJ 140/366 e Lex-JSTF 166/249; AgRg em SS 282-CE, Pl., rel. Min. Néri da Silveira, unânime, RTJ 143/23; AgRg em SS 490-RJ, Pl., rel. Min. Sydney Sanches, unânime, RTJ 149/727; AgRg em SS 471-DF, Pl., rel. Min. Sydney Sanches, por maioria, RTJ 147/512.

Cabe lembrar que a suspensão dos efeitos da liminar ou de sentença é medida excepcional e não tem natureza jurídica de recurso, não propiciando, assim, a devolução do conhecimento da matéria, para eventual reforma.

Com efeito, *in casu*, a análise do pedido deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência, sem adentrar no mérito da causa originária e principal, de competência do juízo de primeira instância.

Mas forçosamente se deve examinar **minimamente** o objeto da Ação em que deferida a decisão judicial atacada, já que a suspensão de decisão judicial é **medida de contracautela**, estando, por isso, sujeita aos **mesmos requisitos** das medidas de cautela, que são: *fumus boni juris* e *periculum in mora*.

Assim, é necessário que se exercite um juízo mínimo sobre a questão jurídica



deduzida na ação principal, ou seja, sobre o *fumus boni juris* (plausibilidade) da alegação que levou a concessão da liminar, tutela provisória ou sentença, conforme tem apontado o Supremo Tribunal Federal:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA: SUSPENSÃO. MÉRITO DA SEGURANÇA: DELIBERAÇÃO. COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

I. - Matéria constitucional discutida e decidida na ação de segurança. Competência do Presidente do Supremo Tribunal Federal para apreciação do pedido de suspensão da segurança. Lei nº 8.038, de 1990, art. 25.

*II. - Mérito da causa: deliberação: **necessidade de, na decisão que examina o pedido de suspensão da segurança, observar-se um mínimo de deliberação da matéria discutida na segurança. É que, se para a concessão da cautelar, examina-se a relevância do fundamento, o fumus boni juris e o periculum in mora** Lei nº 1.533/51, art. 7º, II - na sua suspensão, que constitui contracautela, não pode o Presidente do Tribunal furtar-se a um mínimo de apreciação daqueles requisitos. Precedente do STF: SS 846 (AgRg)-DF, Pertence, Plenário, 29.5.96, "DJ" de 08.11.96.*

(...)

V. - Agravo não provido.”

(AgRg na SS 1.272-RJ, Pl., rel. Min. Carlos Velloso, por maioria, RTJ 177/587)

Também em igual sentido, estas outras decisões do Supremo Tribunal Federal: AgRg na SS 846-DF, Plenário, rel. Min. Sepúlveda Pertence, por maioria, DJU 08/11/1996; AgRg em SS 1.073-PE, Plenário, rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, RTJ 163/887; AgRg em SS 1.149-PE, Pl., rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, RT 742/162; EDcl no AgRg na SS 5.049-BA, Plenário, rel. Min. Ricardo Lewandowski, unânime, DJe 13/05/2016; AgRg na SS 5.248-RN, Plenário, rel. Min. Dias Toffoli, unânime, DJe 17/03/2020.

5. Dito isso, cabe lembrar que o pedido de suspensão é incidente processual que autoriza o Presidente do Tribunal a retirar a eficácia de decisão liminar ou de antecipação de tutela proferida por magistrado de primeiro grau “para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 7.347/1985, art. 4º, caput, da Lei nº 8.437/92 e art. 1º da Lei nº 9.494/97, a saber:

Lei 7.347/1985:

“Art. 12 (...)

1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do



respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

...”

Lei 8.437/1992:

“Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

...”

Lei 9.494/1997:

Art. 1º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5º e seu parágrafo único e 7º da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1º e seu § 4º da Lei nº 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992.

Entretanto, para a concessão do pedido de suspensão de liminar requer esteja plenamente caracterizada a ocorrência ou risco de grave de lesão a esses bens jurídicos difusos tendo em vista o caráter de excepcionalidade da medida.

III – CONSIDERAÇÕES SOBRE O ACERVO PROBATÓRIO JUNTADO AO PSL

6. Se no pedido de suspensão de liminar, como visto, deve-se ser examinado minimamente o mérito da ação em que foi concedida a decisão que se pretende suspender, com mais razão deve ser sindicada a documentação juntada ao presente pedido de suspensão.

E aos presentes autos foi juntada a inicial da Ação Civil Pública e muitos documentos que instruem essa ação em 1º grau.

7. Proposta em 06/10/2020 e originada do procedimento preliminar de 2012 (fls. 78/81 do Id 2889926) depois transformado no Inquérito Civil Público nº 136/2014 (fl. 72 do Id 2889926), a Ação Civil Pública foi instruída com fotografias que certamente retratam uma situação de grave inadequação da estrutura, das dependências da Vila do Ancião, pondo em riscos os idosos internos e reclamando providências por parte do Poder Público.

Aos autos dessa Ação Civil Pública, foram juntados diversos “Pareceres Técnicos”, “Relatórios Técnicos”, “Relatórios de Inspeção” e “Autos de Fiscalização” entre o período de 2012



a 2020, conforme a seguinte sequência:

- i) Relatório Técnico de 05/11/2012 (fls. 90/94 do Id 2889926);
- ii) Relatório de Inspeção de 04/12/2014 (fls. 95/97 do Id 2889926);
- iii) Auto de Fiscalização de 08/10/2015 (fls. 125/140 do Id 2889926);
- iv) Relatório de Vistoria Técnica de 16/03/2017 (fls. 156/161 e 162/167 do Id 2889926), inclusive com a juntada de fotografias (fls. 157/161 e 163/167 do Id 2889926);
- v) Auto de Fiscalização de 16/03/2017 (fls. 168/177 do Id 2889926 e fls. 1/7 do Id 2889966);
- vi) Relatório de Inspeção de 25 a 26/06/2018 (fls. 41/55 do Id 2889966, especialmente fls. 49/51);
- vii) Relatório de Vistoria Técnica nº 60/2018, de 06/07/2018 (fls. 56/69 do Id 2889966), com a juntada de algumas fotografias (fls. 57/66 do Id 2889966);
- viii) Relatório de Vistoria Técnica de 25/07/2018 (fls. 70/76 do Id 2889966);
- ix) Relatório de Vistoria Técnica de 21/05/2019 (fls. 89/104 do Id 2889967);
- x) Relatório de Vistoria Técnica nº 44/2019 de 17/05/2019 (fls. 105/126 do Id 2889967), no qual anexaram fotografias (fls. 106/115 do Id 2889967);
- xi) Relatório de Vistoria Técnica 78/2019 de 13/08/2019 (fls. 175/177 do Id 2889967 e de fls. 1/6 do Id 2889968), onde juntaram fotos (fl. 177 do Id 2889967 e fls. 1/6 do Id 2889968);
- xii) Relatório de Vistoria Técnica de 1º/07/2020 (fls. 28/48 do Id 2889968), onde se registra o envio do Plano de Contingência para o Enfrentamento do Novo Coronavírus;
- xiii) Relatório de Vistoria Técnica de 23/07/2020 (fls. 49/53 do Id 2889968), onde se registra a inexistência do Plano de Contingência para o Enfrentamento do Coronavírus.

Nos documentos listados, elaborados nos anos de 2017, 2018 e 2019 foram juntadas fotografias que revelam graves deficiências na estrutura da edificação e grande precariedade das suas instalações.

Posteriormente, em 07/10/2020, dia seguinte ao propositura da Ação, o Ministério Público e a Defensoria peticionam (fls. 157/158 do Id 2889968) requerendo a juntada de acervo fotográfico "**colhido em inspeções**" (fls. 163/177 do Id 2889968 e fls. 1/89 do Id 2889969) pelos autores e Termo de Notificação e Interdição (fls. 159/160 do Id 2889968) e Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (fl. 161/162 do Id 2889968).

Assim, além de existirem fotografias da Vila do Ancião em vários momentos (nos anos de 2017 a 2019), os próprios autores requerem a juntada de acervo fotográfico e informam que ele foi "**colhido em inspeções**", indicando que nesse acervo existem fotografias tiradas em mais de uma ocasião e, por consequência, não retratam necessariamente a situação atual da Vila do Ancião.

8. Por sua vez, na petição deste PSL, o Estado do Piauí afirma "que muitos dos fatos que ocasionaram a instauração de referido inquérito sequer persistem, eis que adotadas inúmeras providências pelo Estado do Piauí a fim de aperfeiçoar cada vez mais a prestação do serviço de assistência social na ILPI supracitada" (fl. 5 do Id 2889918).

Depois, em 02/12/2020, o Estado juntou a estes autos "Laudo Técnico de Vistoria" (Id 2901721) da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos – SASC, onde



afirma que as fotografias juntadas na Ação Civil Pública retratam uma realidade anterior e que atualmente a Vila do Ancião não oferece riscos aos idosos, afirmando o seguinte:

“Após vistoria realizada no local em 27/11/2020, foi constatado que muitos dos locais citados na Ação Civil Pública, não condizem com a situação atual dos mesmos, conforme relatório fotográfico em anexo.

Antes, vale ressaltar que o local foi reformado em 2018, com início no mês 06/2018 e termino em 12/2018.

O material juntado aos Autos, apesar de tratar-se da estrutura física da Vila do Ancião, retratam realidade anterior a reforma citada acima, induzindo assim circunstância diferente da ora avaliada.

Em termos estruturais, o imóvel encontra-se em perfeitas condições de uso, não oferecendo riscos aos usuários.”

Na mesma data, aos autos do PSL **juntou também Relatório Fotográfico (Id 1901722) comprovando a correção de vários dos problemas ilustrados por fotografias juntadas à Ação Civil Pública.**

Com relação aos problemas relativos ao projeto e instalação de sistema de combate a incêndio, relatados no Termo de Notificação e Interdição (fls. 159/160 do Id 2889968) e no Auto de Vistoria (fl. 161/162 do Id 2889968), o Estado juntou Ordem de Serviço para instalação de extintores e também fotografias dos extintores já instalados (fls. 1/6 do Id 2889970).

Outra medida que era cobrada pelo Ministério Público e que foi adotada foi a elaboração de Plano de Contingência para o Enfrentamento da Pandemia do Novo Coronavírus – unidade operacional Vila do Ancião (fls. 144/156 do Id 2889968).

Com isso, **também não se pode ignorar que o Estado do Piauí já adotou várias medidas que sanaram parte dos problemas relatados na ação, comprovando que está atuando para melhor as instalações da Vila do Ancião.**

9. Não se discute nem se ignora os elevados propósitos que levaram a propositura da Ação Civil Pública, que visa a proteção, acolhimento e amparo das pessoas idosas.

E amparar os idosos é dever de todos nós, da família, da sociedade e do Estado (CF, art. 230), no entanto, a determinação de interdição provisória da Vila do Ancião com **remanejamento emergencial**, no exíguo prazo de 15 dias, **dos idosos abrigados** e eventualmente de outros advindos do interior do Estado para outro prédio com condições de salubridade, segurança e acessibilidade.

Para executar a liminar, o Estado teria de encontrar “**outro prédio, com condições de salubridade, segurança e acessibilidade, obedecidas todas as normas legais supramencionadas e disposições regulamentares**” e depois de encontrá-lo terá de comprá-lo ou alugá-lo, mas para isso terá de observar os requisitos e formalidades da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), a começar por uma avaliação prévia do preço do imóvel ou do seu aluguel, evidentemente esse procedimento de contratação não se conclui em 15 dias, como consta na liminar.



Assim, considerando as providências que já foram adotadas pelo Estado e exiguidade de prazo fixado na liminar, com fundamento no princípio da proporcionalidade e tendo em vista que o remanejamento de idosos em plena “segunda onda” de Covid-19, **acaba por criar riscos ainda maiores aos idosos que se pretende proteger e amparar, ocasionando assim periculum in mora inverso certamente bem superior ao que levou a concessão da medida urgência.**

Por esse motivo, pode-se afirmar que é mais prudente suspender a liminar. Além disso, a liminar cria risco de grave lesão à ordem pública.

IV – DO RISCO DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA - Decisão que viola o princípio constitucional da separação dos poderes e a ordem administrativa

10. Na liminar concedida, determinou-se que o Estado deveria obedecer a “*todas as normas legais supramencionadas e disposições regulamentares, em especial a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as normas da ANVISA*”.

Assim, a liminar determina que o Estado do Piauí se submeta compulsoriamente a Portaria MPAS/SEAS nº 73, de 10 de maio de 2001, que estabelece normas de funcionamento de serviços de atenção ao idoso no Brasil.

Trata-se de Portaria expedida pela Secretaria de Estado de Assistência Social, órgão vinculado ao extinto Ministério da Previdência e Assistência Social, assim, segundo a liminar, o Estado é obrigado a observar mera Portaria, editado por autoridade subordinada a Ministro de Estado, que estabelece minuciosa descrição das instalações dos serviços de atenção ao idoso, descrevendo as dependências (inclusive cômodos e área mínima), o quadro de servidores (a quantidade médicos, enfermeiros, cuidadores, etc.) e mobiliário (quantidade de mesas, cadeiras, fogões, geladeiras, *freezers*, etc.).

Pela liminar, a Administração Pública estadual, na assistência aos idosos, estaria vinculada a ato normativo inferior a lei, regulamento (CF, art. 84, IV) e inferior até a instruções ministeriais (CF, art. 87, II), tendo sua atuação tolhida e presa a esse ato infraregal subalterno, o que evidentemente infringe, além do princípio federativo (CF, arts. 1º, 18 e 25), o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF).

11. Evidentemente, o Estado deve prestar a melhor assistência possível às pessoas idosas, mas segundo sua capacidade orçamentária e conforme a Constituição e as leis disciplinam essa atividade.

No entanto, por força da Constituição Federal, as ações de assistência social têm como diretriz a “**descentralização político-administrativa**”, cabendo a União editar normas gerais, conforme os seguintes dispositivos constitucionais:

“Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

(...)”



“Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

*I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
(...)” (grifou-se).*

Como não poderia ser diferente, a descentralização administrativa é também diretriz preconizada pelo art. 4º, IV, da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre política nacional do idoso.

Assim, **cabendo a União a edição de normas gerais, o que evidentemente não é a Portaria MPAS/SEAS nº 73/2001, se o Estado fosse obrigado a obedecer a essa Portaria ou a qualquer norma infralegais editadas por órgão subalterno da União, restaria violada claramente a descentralização administrativa estabelecida na Constituição**, até mesmo por que essa Portaria disciplina completamente a forma de prestação do serviço público, estabelecendo o quadro de pessoal necessário, o mobiliário que cada dependência deve ter, etc.

Evidentemente, a Administração estadual pode discricionariamente observar essa Portaria, mas não pode ser compelida a isso pela liminar, sob pena de restarem afrontados os **princípios constitucionais federativo e da separação dos poderes**.

12. A subtração praticamente total da liberdade na prestação de assistência social aos idosos está bem retratada na minuta de Termo de Ajustamento de Conduta e Compromisso (fls. 58/89 do Id 2889968) que o Ministério Público e a Defensoria apresentaram ao Estado do Piauí antes da propositura da Ação Civil Pública, assim como também está nos pedidos formulados na ação civil pública.

Na Cláusula 1ª dessa minuta de Termo, **pretendia-se que o Estado submetesse a “aprovação” do Ministério Público e da Defensoria Pública os seguintes documentos: modelo de contrato de prestação de serviços não onerosos firmados com os idosos, Regimento Interno da Vila do Ancião, Modelo do Plano Individual de atendimento do idoso, modelo de lista dos eventos sentinelas, etc.**

Essa Cláusula corresponde ao **item 3.3 do pedido formulado na inicial** da ação civil pública interposta.

Com o devido respeito, nem o Ministério Público nem a Defensoria têm competência para realizar esse tipo de controle, não se encontrando entre suas atribuições realizar a “aprovação” de atos administrativos realizados por outros Poderes, como é caso do Poder Executivo.

Na Cláusula 3ª dessa mesma minuta de Termo, pretendia-se obrigar o Estado a observar o item 9.8 na modalidade III da Portaria MPAS/SEAS nº 73/2001 que lista com imenso detalhamento os equipamentos e mobiliário que deve constar em cada dependência (sala,



cozinha, dormitórios, etc.) da Vila do Ancião.

De igual modo, essa cláusula está no pedido formulado na ação civil pública, em especial no **item 3.5 do pedido**.

13. Com a ação civil pública, com mais de 100 (cem) pedidos, na prática, o Ministério Público e a Defensoria querem eliminar qualquer margem de discricionariedade do Estado no atendimento às pessoas idosas na Vila do Ancião e a liminar concedida, como já visto, determina observância de ato infralegal editado por órgão subalterno, eliminando a discricção do Estado no atendimento aos idosos.

Como já visto nos arts.203 e 204 da Constituição, a assistência social aos idosos é prestada com descentralização político-administrativa, cabendo registrar que o Estado desempenha relevante papel na assistência às pessoas idosas.

Assim, uma vez observados os parâmetros legais, compete ao Estado do Piauí planejar e executar a assistência aos idosos, no seu território, como forma de manifestação legítima do Poder Executivo Estadual.

A liminar ao determinar interdição de prédio público, remanejamento emergencial de idosos, em plena pandemia, para outro prédio, além de determinar a observância de normas infralegais editadas por autoridade subalterna, além de impedir a prestação do serviço de assistência social, também retira do Estado qualquer a possibilidade de disciplinar esse serviço, constituindo assim risco de grave lesão à ordem pública na acepção de “**ordem administrativa geral**”, equivalente à execução dos serviços públicos e o devido exercício das funções da administração pelas autoridades constituídas, como tem decidido o Supremo Tribunal Federal: AgRg na SS 284-DF, rel. Min. Néri da Silveira, unânime, DJU 30/04/1992; AgRg na SS 846-DF, Plenário, rel. Min. Sepúlveda Pertence, por maioria, DJU 08/11/1996; AgRg no AgRg na Pet 1890-CE, Plenário, rel. p/ac. Min. Carlos Velloso, por maioria, DJU 05/03/2004; AgRg na STA 112-PR, Plenário, rel. Min.^a Ellen Gracie, por maioria, DJe 04/04/2008.

14. Nesse particular, impende destacar que o Supremo Tribunal Federal tem entendido que eventuais restrições ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, implicam, em regra, violação ao Princípio da Separação dos Poderes, a saber:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS A SETORES DA POLÍTICA EDUCACIONAL. ARTS. 309, § 1º, 314, CAPUT E §§ 2º E 5º, E 332 DA CONSTITUIÇÃO DO RIO DE JANEIRO. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 2º, 5º, 61, § 1º, INC. II, AL. B, 165 e 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou serem inconstitucionais normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, por desrespeitarem a vedação do art. 167, inc. IV, da Constituição da República, e restringirem a competência constitucional do Poder Executivo para a elaboração das propostas de leis orçamentárias. Precedentes.



2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

(...”

([ADI 4.102-RJ](#), rel. min. Cármen Lúcia, por maioria, DJe 10/02/2015.)

Dito isto, cumpre analisar o caso *sub judice*.

Assim, no presente caso, considerando a competência constitucionalmente atribuída ao Estado do Piauí para a execução da política pública de assistência aos idosos, a liminar concedida representa indevida interferência do Poder Judiciário no desenvolvimento da política estadual de assistência ao idoso.

Com efeito, impende destacar que o Judiciário não pode imiscuir-se no âmbito do mérito do ato administrativo, por implicar isso usurpação de competência e, conseqüentemente, violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º, CF), conforme remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“O Estado Democrático de Direito republicano impõe à Administração Pública que exerça sua discricionariedade entrincheirada não, apenas, pela sua avaliação unilateral a respeito da conveniência e oportunidade de um ato, mas, sobretudo, pelos direitos fundamentais e demais normas constitucionais em um ambiente de perene diálogo com a sociedade. 4. O Poder Judiciário não deve atuar como “Administrador Positivo”, de modo a aniquilar o espaço decisório de titularidade do administrador para decidir sobre o que é melhor para a Administração (...)

([RE 837.311-PI](#), Plenário, relator Ministro Luiz Fux, por maioria, DJe 18/04/2016, com grifos).

Assim, considerando que “não cabe ao Judiciário imiscuir-se na conveniência e oportunidade dos atos da Administração, adentrando indevidamente na gestão política própria do Poder Executivo, sob pena de violação do princípio da separação e independência dos poderes^[1]”, tenho por caracterizado risco de grave lesão à ordem pública por esse aspecto, em conformidade com a própria jurisprudência desta Egrégia Corte.

Face o exposto, entendo configurada a alegada lesão à ordem pública, entendida assim como ordem administrativa e verifico a existência de elementos autorizativos para a suspensão da decisão proferida em primeira instância.

V - DISPOSITIVO

Em virtude do exposto, nos termos do art. 4º da Lei nº 8.437/1992 e art. 1º da Lei nº



9.494/1997, **DETERMINO A SUSPENSÃO da eficácia da decisão concessiva de tutela de urgência** proferida pelo juízo da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina (PI) nos autos da Ação Civil Pública nº 0822616-28.2020.8.18.0140, até o trânsito em julgado da decisão de mérito na referida ação.

Comunique-se, imediatamente, o Exmo. Sr. Juiz da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública.

Intime-se os Requeridos para se manifestares nos autos, nos termos do art. 328 do RITJPI.

Publique-se.

Teresina (PI), 21 de dezembro de 2020

Des. **Sebastião Ribeiro Martins**
PRESIDENTE DO TJPI

[1](TJPI | Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela Nº 2016.0001.005850-2 | Relator: Des. Presidente | Presidência | Data de Julgamento: 20/04/2017)

