



PARECER 001/2019

Parecer à consulta apresentada pelo Nobre Edil Etelvino Nogueira, através do ofício vereador nº 849/2018.

RELATÓRIO

Encaminha-nos a Presidência desta Casa de Leis solicitação realizada pelo Edil Etelvino Nogueira para exame e parecer jurídico acerca do Decreto Municipal nº 8.928 de 03 de dezembro de 2018.

Na matéria de fundo, o Decreto trata sobre a Requisição Administrativa do Hospital Santa Casa de Misericórdia de São Roque.

Justifica o pleito no receio de atos como a atual requisição, outrora praticados pelo Poder Executivo quando da intervenção do hospital, culminaram em resultados que chama de “catastróficos”.

É o relatório.

MÉRITO

Conforme se desprende do citado Decreto Municipal nº 8.928/2018, o Poder Executivo municipal declarou o estado de iminente calamidade no atendimento hospitalar da Santa Casa de Misericórdia de São Roque, além de requisitar administrativamente, pelo aprazado de 180 (cento e oitenta) dias, os bens móveis, imóveis, serviços e ativos pertencentes ao hospital.

Ainda, nomeou administrador interino para gerir administrativamente o hospital pelo período mencionado, que poderá ser prorrogado a critério do ente municipal.

Portanto, este parecer, por ser jurídico, tem o condão apenas de verificar a técnica empregada, se acolhida pelo Direito Público e demais regras de Direito Administrativo.

Como dito, o decreto trata da requisição administrativa de bens, ou apenas requisição, espécie de ato da chamada intervenção na propriedade privada.

A Requisição, nas palavras do grande jurista Hely Lopes Meirelles¹, é a *“utilização coativa de bens ou serviços particulares pelo Poder Público por ato de execução imediata e direta da autoridade requisitante e indenização ulterior, para atendimento de necessidades coletivas urgentes e transitórias”*. Para Celso Antônio Bandeira de Mello², requisição administrativa *“é o ato pelo qual o Estado, em proveito de um interesse público, constitui alguém, de modo unilateral e auto-executório, na obrigação de prestar-lhe um serviço ou ceder-lhe transitoriamente o uso de uma coisa in natura obrigando-se a indenizar os prejuízos que tal medida efetivamente acarretar ao obrigado”*

O ato encontra resguardo na própria Constituição Federal que autoriza o uso da propriedade privada na iminência de perigo público:

Art. 5º (...)

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

Portanto, o ato de requisitar bens e serviços é ação prevista constitucionalmente, perfeitamente cabível nos casos em que houver “perigo público”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro³ destaca que *“em qualquer das modalidades, a requisição caracteriza-se por ser procedimento unilateral e autoexecutório, pois independe da aquiescência do particular e da prévia intervenção do Poder Judiciário; é em regra oneroso, sendo a indenização a posteriori. Mesmo em tempo de paz, só se justifica em caso de perigo público iminente”*.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 36. ed. (atual. Eurico Azevedo et al.) São Paulo: Malheiros, 2010.

² Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 28ª edição - São Paulo: Malheiros, 2010.

³ Pietro, Maria Sylvia Zanella Di. Direito administrativo – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

Assim se vê que a requisição civil (pode ser também militar) depende de elemento imprescindível e apto a justificar a intervenção na propriedade privada: perigo público.

Novamente o professor Hely Lopes⁴:

*“É sempre um ato de império do Poder Público, discricionário quanto ao objeto e oportunidade da medida, **mas condicionado à existência de perigo público iminente (CF, arts. 5º e 22, III) e vinculado à lei quanto à competência da autoridade requisitante, à finalidade do ato e, quando for o caso, ao procedimento adequado.** Esses quatro últimos aspectos são passíveis de apreciação judicial, notadamente para a fixação do justo valor da indenização”.*
(grifamos)

Quando diz o professor que é ato discricionário quanto ao objeto e oportunidade da medida é dizer que cabe a autoridade competente a avaliação e vontade de realizá-la, mas, se assim o fizer, somente se processará em caso de perigo público iminente, nos exatos limites da lei quanto à finalidade e procedimento adequados. Não havendo perigo público iminente, não se legitima a requisição de bens privados.

Observe-se mais, que vige a Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990 cujas disposições regem as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. O artigo 15, inciso XIII deu competência à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para, em seu âmbito administrativo, requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de pessoas jurídicas, assegurada justa indenização, quando a medida seja necessária para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemia.

Dito isso, é de se perquirir se o sistema de saúde ambulatorial e de pronto atendimento na cidade de São Roque passa pelo perigo iminente para justificar o decreto municipal, avaliação que foge ao desempenho desta Assessoria Jurídica, mas decerto cabe ao representante político do povo, este sim legítimo fiscal dos atos do Poder Executivo.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 36. ed. (atual. Eurico Azevedo et al.) São Paulo: Malheiros, 2010.

Perigo Público é, nas palavras de Odete Medaur⁵, “*uma situação de risco imediato à integridade e segurança de pessoas e de bens, uma situação de urgência. Exemplos: casos de incêndio, inundação, epidemia, sonegação de gêneros de primeira necessidade.*”

A despeito de 33 (trinta e três) parágrafos das mais diversas razões justificadoras do Decreto Municipal nº 8.929/2018, somente em apenas um deles é que se pode encontrar resguardo para a intervenção na propriedade privada, “in verbis”:

“CONSIDERANDO que a constatação de que poderá haver suspensão ou encerramento da prestação de serviço de saúde no Município, haja vista as inconsistências formais e contratuais na relação jurídica entre PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SÃO ROQUE – SP e a IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE SÃO ROQUE, bem como o passivo a Entidade, o que acarretará caos na saúde local;”

Por isso, caberia aos poderes constituídos a avaliação da existência do chamado “perigo público” a fim de justificar a intervenção da propriedade privada, que, uma vez existente, torna legal o ato administrativo de requisição civil.

É cediço que o Hospital Santa Casa de São Roque passa por problemas técnicos e financeiros há anos, contudo, cabe avaliar se a paralisação do serviço é iminente, ou seja, próxima, imediata, prestes a ocorrer, a solidificar o requisito de perigo público determinado pela Constituição e pela Lei Federal nº 8080/90.

Por derradeiro, como último apontamento, percebe-se que no art. 2º, §1º, o decreto de requisição suspende as eleições para a diretoria da pessoa jurídica senhora dos bens e serviços. Em nosso modesto sentir, respeitando as posições contrárias, não nos parece possível que a Requisição Administrativa, que é de bens e serviços, possa também interferir nas regras associativas da pessoa jurídica que sofreu o ato interventivo. O Professor Celso Antônio Bandeira de Melo⁶ ao diferenciar a requisição administrativa da desapropriação vaticina que “*a requisição preordena-se tão somente ao uso da propriedade*”. Logo, infere-se que por uso da propriedade, está excluída a ingerência das regras sociais ou estatutárias da pessoa jurídica.

⁵ Medaur, Odete Direito Administrativo moderno. 21. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2018

⁶ Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 28ª edição - São Paulo: Malheiros, 2010

Neste ponto, nos parece que o retromencionado dispositivo, data venia, toca a ilegalidade.

Sendo estas as breves considerações, é o parecer, s.m.j

São Roque, 03 de janeiro de 2019.

YAN SOARES DE S. NASCIMENTO

Assessor Jurídico

VIRGÍNIA COCCHI WINTER

Assessora Jurídica