



Número: **0802955-79.2020.8.15.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA**

Órgão julgador colegiado: **2ª Seção Especializada Cível**

Órgão julgador: **Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

Última distribuição : **01/04/2020**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ELFA MEDICAMENTOS LTDA (IMPETRANTE)		RAPHAEL HAUS ZANETI (ADVOGADO)	
SECRETÁRIO ESTADUAL DE SAÚDE (IMPETRADO)			
MINISTERIO PUBLICO (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
58001 59	03/04/2020 10:36	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA
Gabinete do(a) Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque

Processo nº: 0802955-79.2020.8.15.0000

CLASSE: MANDADO DE SEGURANÇA

IMPETRANTE: ELFA MEDICAMENTOS LTDA

IMPETRADO: SECRETÁRIO ESTADUAL DE SAÚDE

DECISÃO LIMINAR

Vistos etc,

Trata-se de **Mandado de Segurança com pedido de liminar** impetrado pela empresa **Elfa Medicamentos S.A.** contra ato supostamente ilegal perpetrado pelo **Secretário de Saúde do Estado da Paraíba**, que com fundamento no Decreto Estadual nº 40.155/2020, determinou a requisição de bem e insumos no estabelecimento do impetrante, para auxiliar no combate a pandemia instalada.

Arguiu o impetrante, que em 31/03/2020 tomou ciência de requisição administrativa de bens em seu estabelecimento. No entanto, alegou, que o meio empregado representa um fardo exagerado ao particular e à coletividade, não justificando a ação estatal.

Aduziu que a requisição administrativa é uma forma de intervenção na propriedade privada que se destina ao uso, em caráter temporário, de bem, a ser empregada em caso de perigo iminente e apenas quando as formas ordinárias de aquisição não forem possíveis. Na prática, portanto, a requisição administrativa está fazendo as vezes da desapropriação, eis que inexistente o caráter de transitoriedade do uso do bem – caracterizando verdadeira transmissão de propriedade ao Estado, e não mera restrição temporária.

Defendeu a ausência de proporcionalidade na adoção da requisição administrativa, como substituição de dispensa de licitação ou da desapropriação, haja vista que o meio empregado é desproporcional em face da existência de outros meios igualmente idôneos que não violam a propriedade privada e a sobrevivência do impetrante.



Argumentou que a demora no pagamento inerente ao procedimento adotado, resultará em grave lesão financeira ao requisitado, que poderá levar à quebra da empresa, gerando escassez e desabastecimento.

Subsidiariamente, caso se entenda que a requisição administrativa é válida, defendeu ser preciso que o Judiciário ordene ao Executivo que conclua o inventário e avaliação, com emissão de empenho e demais providências no prazo de 30 dias, como forma de se resguardar o direito fundamental à propriedade, a função social da propriedade e a razoável duração do processo.

Ao final, requer a concessão da segurança para que seja determinado à autoridade coatora que se abstenha de efetuar novas ordens de requisição administrativa de bens consumíveis, facultando-lhe a aquisição por meio de processo licitatório (ou mediante sua dispensa) ou a desapropriação mediante prévia indenização

É o relatório.

DECIDO

Tenciona o impetrante a concessão de medida liminar para que a autoridade coatora que se abstenha de efetuar novas ordens de requisição administrativa de bens consumíveis, bem como para que seja determinado o pagamento imediato da indenização pela desapropriação indireta procedida.

Com efeito, observa-se que o deferimento de medida liminar está condicionado a presença simultânea dos seus requisitos autorizadores, vale dizer, a plausibilidade do direito invocado e o perigo de uma demorada prestação judicial.

Ressalte-se a necessidade da combinação dos seus pressupostos, sendo insuficiente a sua demonstração parcial.

Nesse norte, acredita-se, neste momento processual de análise perfunctória, que a tutela ora pretendida não esteja no bojo das exceções que autorize concessão.

“Prima facie”, no caso em disceptação discute-se a legalidade do ato do Secretário de Saúde do Estado da Paraíba, que consubstanciado no Decretado Estadual nº 40.155/2020 requisitou bens e insumos da empresa impetrante, com a finalidade de auxiliar o Estado no combate a pandemia que por ora nos assola.



Historiando os fatos, verifica-se que no dia 21 de março de 2020 foi publicado no Diário Oficial do Estado o Decreto Estadual nº 40.134/2020, declarando estado de calamidade pública no Estado da Paraíba em razão da crise de saúde pública decorrente do Corona Vírus (Covid-19).

Por sua vez, em 31 de março do corrente ano, o Governo do Estado da Paraíba publicou no Diário Do Oficial Do Estado o Decreto nº 40.155/2020, regulamentando no âmbito do Estado da Paraíba, a requisição administrativa prevista no art. 5º, XXV da CF e no decreto estadual nº 40.135/20.

Em 31/03/2020 a Requerente tomou ciência de requisição administrativa de bens em seu estabelecimento, conforme demonstrado pelo Termo de Requisição Administrativa anexo (Id. 5789282).

Feito esse breve relato, passamos a discussão dos pressupostos para a concessão da medida liminar.

O instituto da requisição encontra-se previsto na Constituição Federal, no seu art. 5º, XXV, in verbis:

“art. (...)

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

A requisição, segundo lição de Hely Lopes Meirelles:

“é a utilização coativa de bens e 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. O fundamento do instituto da requisição encontra-se no art. 5º, XXV, da CF, que autoriza o uso da propriedade particular, na iminência de perigo público, pelas autoridades competentes (civis ou militares). (...) A requisição não depende de intervenção prévia do Poder judiciário para sua execução, porque, como ato de urgência, não se compatibiliza com o controle judicial a priori. 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, XXV, 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”



Como visto, o fundamento constitucional das requisições é a existência de perigo público (art. 5º, XXV) e, mais especificamente no que concerne aos serviços públicos de saúde, há a possibilidade de requisição de bens e serviços de pessoas naturais ou jurídicas, para atendimento de “necessidades coletivas, urgentes e transitórias, oriundas de perigo iminente, calamidade pública ou irrupção de epidemias”, assegurada justa indenização (Lei n. 8.080/1990).

Visando melhor regulamentar o uso do instituto da requisição no âmbito Estadual, o Estado da Paraíba publicou o Decreto n. 40.155/20, que estabelece:

“Art. 1º Para os fins deste Decreto, considera-se requisição administrativa a intervenção do Estado no caráter exclusivo da propriedade, sempre fundamentada, garantindo ao particular o pagamento ulterior de indenização.

Art. 2º No âmbito do Estado da Paraíba, compete ao Secretário de Estado da Saúde, ou pessoa por ele delegada, requisitar as unidades de saúde e leitos, bem como os bens, móveis e imóveis, ou serviços de pessoas naturais ou jurídicas, para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, a exemplo de máscaras cirúrgicas, máscaras de proteção, luvas de procedimento, aventais hospitalares, antissépticos para higienização e quaisquer outros equipamentos e materiais necessários, autorizando o recolhimento desse bens nos almoxarifados do Governo do Estado ou em sedes ou locais de armazenamento dos fabricantes, distribuidores e varejistas.

§ 1º Implementada a requisição administrativa, a Secretaria de Estado da Saúde realizará o inventário e a avaliação de todos os bens, no prazo de quinze dias, prorrogáveis, contados da apropriação destes.

§ 2º A requisição de hospitais privados independerá da celebração de contratos administrativos.

§ 3º A requisição de serviços de profissionais da saúde não implicará a formação de vínculo estatutário ou empregatício com a Administração Pública.

§ 4º A requisição vigorará enquanto perdurar os efeitos da situação de emergência de saúde pública do Estado da Paraíba.

§ 5º Para implementação da requisição administrativa prevista nesse decreto, poderá a Secretaria de Estado da Saúde solicitar apoio operacional dos demais órgãos estatais, inclusive das forças de segurança.

Art. 3º Fica concedida isenção do ICMS nas operações ou prestações internas, relativas à aquisição de bens ou serviços requisitados pela Secretaria de Estado da Saúde, conforme Convênio ICMS 73/04 e Decreto Estadual nº 37.237, de 14 de fevereiro de 2017.

Art. 4º Portaria do Secretário de Estado da Saúde poderá editar normas complementares.



Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação, e tem seu prazo de vigência limitado à situação de emergência prevista no Decreto Estadual nº 40.122, de 13 de março de 2020”

Aqui vale registrar que o Mandado de Segurança não visa questionar o Decreto em si, até por não ser o meio cabível para tanto, visto que esse é dotado de generalidade e impessoalidade, logo, incapaz de violar direito líquido e certo, fazendo incidir, por isso, a Súmula n. 266/STF¹

No entanto, com a edição do Termo de Requisição Administrativa (Id. 5789282) e com a expedição do Ofício n. 0570/2020 (Id. 5789281), em que foram requisitados os bens do impetrante constantes no citado termo de requisição, é que a abstração do referido decreto deixou de existir para surgir efeitos concretos.

Compulsando os autos verifica-se que a aludida requisição encontra-se devidamente fundamentada na Constituição Federal e no Decreto Estadual nº 40.155/20, à existência de perigo público iminente e a finalidade do ato, encontram-se evidenciadas diante da decretação do estado de calamidade enfrentada pelo Estado, em decorrência da pandemia ocasionado pelo Corona Vírus (Covid-19) e os bens requisitados se enquadram na definição exposta no Decreto supracitado.

Justificada a adoção do instituto da requisição, afastada também a alegação ausência de proporcionalidade na adoção da requisição administrativa, como substituição de dispensa de licitação, pois como já enfrentado acima, a excepcionalidade da situação que enfrentamos, justifica a adoção de medida mais restritiva aos direitos de propriedade e da razoável duração do processo, tudo em prol da coletividade, levando-se em conta, sobretudo, a supremacia do interesse público.

A exemplo da desapropriação, o instituto da requisição administrativa é instrumento de concretização do princípio da Supremacia do Interesse Público, como bem assinala o prof. Celso Antônio Bandeira de Mello:

O princípio da supremacia do interesse público é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. (...). Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social. Para o Direito Administrativo interessam apenas os aspectos de sua expressão na esfera administrativa. Para não deixar sem referência constitucional algumas aplicações concretas especificamente dispostas na Lei Maior e pertinentes ao Direito Administrativo, basta referir os institutos da desapropriação e da requisição (art. 5º, XXIV e XXV), nos quais é evidente a supremacia do interesse público sobre o interesse privado."



Aqui, diferente do que ocorre na desapropriação, a Constituição prevê indenização posterior e não prévia na hipótese de ocorrer prejuízo. Tal medida se justifica pois constatado perigo público iminente, não se justifica condicionar o uso do bem a uma indenização prévia, devendo prevalecer o atendimento à urgente necessidade pública.

Tratando-se bem móvel não durável, a possibilidade de a intervenção do Estado caracterizar-se como desapropriação exclui-se, uma vez que o objetivo da requisição não é a aquisição da propriedade mediante indenização prévia, mas sim o atendimento de uma necessidade urgente e transitória do Poder Público, com indenização posterior. A diversidade entre a figura da requisição e a da desapropriação é bem clara, pois, além de fundamentos diversos, a primeira decorre de um ato unilateral e auto executório, sendo a segunda dependente de um acordo ou de decisão judicial.

Assim sendo, pode-se afirmar que, quando recai sobre bens móveis consumíveis, a requisição pode até levar ao desaparecimento da coisa, mas não se transmuta em desapropriação.

É certo que a requisição de propriedade particular é medida excepcionalíssima, que requer justificação também excepcional para sua tomada. Mas, no caso em tela, num juízo de cognição preliminar e sumário, abordando somente os requisitos formais da requisição, diante da documentação e das razões apresentadas, a justificativa parece estar presente. Por outro lado, vislumbro haver periculum in mora in reverso para a população e para todos os profissionais de saúde que se encontram na linha de frente no combate à pandemia, visto ser de conhecimento comum, por ser noticiado diariamente em todos os meios de comunicação, a dificuldade que os Estados vem encontrando para adquirir os materiais de prevenção e combate ao vírus, bem como a falta de mão obra e os altos índices de contaminação, sobretudo envolvendo aqueles que estão no combate à doença, na maior parte dos casos por falta de equipamento de proteção adequado.

Isto posto, **INDEFIRO O PEDIDO LIMINAR.**

Ato contínuo, determino a intimação do impetrante, para no prazo de 48 horas juntar o comprovante de recolhimento de custas judiciais, sob pena de deserção.

Notifique-se a autoridade impetrada para apresentar as devidas informações no decêndio legal, nos termos do art. 7º, inc. I, da Lei nº. 12.016/2009.

Dê-se ciência à Procuradoria-Geral do Estado da Paraíba, conforme o disposto no art. 7º, inciso II, da Lei nº. 12.016/2009.

Publique-se. Intime-se.



Cumpra-se.

João Pessoa, 02 de abril de 2020.

Desembargador **Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

Relator

03

1SÚMULA 266 - NÃO CABE MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA LEI EM TESE

