

Jurisprudência da Corte Especial

AGRAVO REGIMENTAL NA PETIÇÃO N. 1.822 – PR
(Registro n. 2002.0070828-6)

Agravantes: Clínica do Rim de Paranavaí S/C Ltda e outros
Advogados: Alexandre Pelissari Cidade e outro
Agravada: União
Requerido: Tribunal Regional Federal da 4ª Região

EMENTA: Suspensão de medida antecipatória de tutela (deferimento) – Tabela do SUS – Agravo regimental – Lesão à saúde e à economia públicas – Efeito multiplicador – Precedente da Primeira Turma – Questões de mérito não apreciadas na drástica medida – Decisões não-conflitantes – Recurso não provido.

– A suspensão de medida antecipatória de tutela será deferida quando a decisão impugnada tiver potencial suficiente para causar lesão aos valores tutelados pela norma de regência: saúde, segurança, economia e ordem públicas (art. 4º da Lei n. 8.437/1992).

– Na espécie, há, em razão do efeito multiplicador das decisões, potencial lesão à economia e à saúde públicas, porquanto os recursos orçamentários destinados ao atendimento de todo o sistema de saúde pública seriam desviados para atender a interesses de particulares.

– A decisão proferida da Primeira Turma desta Corte não colide com as decisões proferidas pela Presidência do Superior Tribunal, visto que, na drástica medida, não existe espaço para apreciação de questões meritórias.

– Agravo não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, em que são partes as acima indicadas, acordam os Srs. Ministros da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Fontes de Alencar, Sálvio de Figueiredo Teixeira, Barros Monteiro, Francisco Peçanha Martins, Humberto Gomes de Barros, Milton Luiz Pereira, Ruy Rosado de Aguiar, Vicente Leal, Ari Pargendler, José Delgado, José Arnaldo da Fonseca, Fernando Gonçalves, Felix Fischer, Gilson Dipp, Eliana Calmon e

Franciulli Netto votaram com o Sr. Ministro-Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha e Francisco Falcão. Licenciado o Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro.

Brasília-DF, 16 de outubro de 2002 (data do julgamento).

Ministro Edson Vidigal, Presidente.

Ministro Nilson Naves, Relator.

Publicado no DJ de 11.11.2002.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Nilson Naves: Cuida-se de agravo regimental interposto contra a decisão proferida por esta Presidência, que indeferiu o pedido de suspensão da tutela antecipada concedida pelo Juízo Federal da Circunscrição Judiciária de Paranaíba-PR nos autos da Ação Ordinária n. 2001.70.11.004126-0 e mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Eis o teor da decisão impugnada (fls. 118/120):

“A União requer, com fundamento nos arts. 4º da Lei n. 4.348/1964, 1º da Lei n. 9.494/1997, 4º da Lei n. 8.437/1992, 25 da Lei n. 8.038/1990, e art. 21, inciso XIII, alínea b, c.c. o art. 271, ambos do RISTJ, a suspensão da tutela antecipada deferida pelo Juízo Federal da Circunscrição Judiciária de Paranaíba-PR nos autos da Ação Ordinária n. 2001.70.11.004126-0 e mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

O Juízo Federal de 1ª grau deferiu a antecipação de tutela nos autos da ação ordinária ajuizada por Clínica do Rim de Paranaíba S/C Ltda e outros para *‘determinar à União que recalcule os valores da tabela de remuneração de serviços prestados a que se refere o art. 26 da Lei n. 8.080/1990, aplicando-se o índice de 9,56%, procedendo ao pagamento pelos serviços respectivos segundo o novo valor apurado, a contar do prazo de 30 (trinta) dias da intimação desta decisão’* (fl. 90).

Dessa decisão, a União interpôs agravo de instrumento, não provido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Aduz a Requerente que:

– ‘... inúmeras são as demandas ajuizadas por hospitais privados em todo o País, objetivando receber reajustes que efetivamente não lhe

são devidos, o que tem causado risco de gravíssimos prejuízos à ordem pública, abrangendo, em especial, danos irreversíveis aos cofres públicos e perigo de inviabilização do Sistema Único de Saúde, tendo em vista o desvio das verbas para pagamento de antecipações de tutela concedidas.’ (fl. 4);

– esta Presidência tem, reiteradamente, em casos semelhantes, deferido os pedidos de suspensão;

– a decisão impugnada causa grave lesão às ordens econômica, jurídica e administrativa.

Relatei. Decido.

Em decisão análoga à espécie, assim decidiu esta Presidência (Pet n. 1.588):

‘A Clínica de Repouso Valência Ltda e outros, nos autos da Ação Ordinária n. 99.0010577-0, obtiveram a antecipação de tutela relativa ao pleito de reajuste da tabela de serviços prestados ao Sistema Único de Saúde – SUS. A União requereu a suspensão da decisão perante o Tribunal Regional da 2ª Região, tendo o Desembargador-Presidente indeferido o pedido. Sobreveio agravo regimental, cujo seguimento foi negado. Daí este pedido de suspensão da execução de tutela antecipada.

Para tanto, aduz a União, em síntese, que:

– as inúmeras (quase trezentas) demandas ajuizadas por hospitais privados em todo o País, que resultam no pagamento de quase um bilhão de reais, causam risco de gravíssimos prejuízos à ordem pública e perigo de inviabilização do SUS;

– esta Presidência já reconheceu existirem os elementos ensejadores da medida de suspensão ao deferir o pleito formulado nas Petições n. 1.324-RJ, 1.372-PR, 1.386-PR, 1.418-PR, 1.432-RS, 1.433-RS, 1.451-RS e 1.491-RS;

– a oneração dos cofres públicos sem a devida previsão orçamentária desequilibra a máquina estatal, implicando ônus para toda a sociedade e ofensa à ordem administrativa;

– os hospitais particulares já foram beneficiados pelo acordo em mesa de negociação e também por reajustes concedidos de 1994 a 1999;

– a decisão, ao determinar a conversão pelo índice 2.750, investe contra texto expresso do art. 23, § 1º, da Lei n. 9.069/1995, porquanto, antes da conversão, deveria ter sido deduzida a inflação de junho/1994, no percentual de 46,58%;

– há risco de irreversibilidade da lesão porque a antecipação de tutela foi concedida sem a devida caução;

– a decisão fere o princípio da proporcionalidade, na medida em que impõe ônus ao interesse público em proveito exclusivo do particular.

Relatei. Decido.

Ao despachar a Petição n. 1.324-RJ, sobre o mesmo tema, deferi a pretensão da União nos seguintes e pertinentes termos:

‘Apreciando hipótese análoga, gizei a relevância dos fundamentos que lastreavam o pedido de suspensão, os quais se vêem aqui reproduzidos. Cheguei mesmo a afirmar que provavelmente conduziram ao êxito da pretensão, não fora importante pormenor. Pois bem, na hipótese vertente, à incontestante repercussão da decisão impugnada – o só ingresso de vinte e cinco litisconsortes no feito demonstra isso – soma-se, sem dúvida, a verossímil alegação de irreversibilidade, o que torna concreto o risco de lesão aos cofres públicos.

Além do mais, vislumbra-se gravame ao sistema de saúde pública como um todo, na medida em que os já combatidos recursos a ele destinados restaram em boa parte comprometidos com o deferimento da tutela.

Desse modo, presentes os pressupostos autorizadores, defiro o pedido.’

Ocorrentes as mesmas circunstâncias que autorizaram a adoção daquela medida, mantenho o entendimento no sentido de que se acha presente o pressuposto autorizador da contracautela requerida, tendo em vista o risco de grave lesão à economia pública, com repercussão negativa no Sistema Único de Saúde, motivo pelo qual defiro o pedido.’

Na hipótese, permanecem aqueles mesmos fundamentos que serviram de arrimo ao deferimento da drástica medida de suspensão, visto

que a decisão impugnada, em conjunto com tantas outras que vêm sendo concedidas, causa risco à saúde e à economia públicas.

Isso posto, defiro o pedido para suspender a tutela antecipada concedida nos autos da Ação Ordinária n. 2001.70.11.004126-0 e mantida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região nos autos do Agravo de Instrumento n. 2001.04.01.075153-5-PR.

Comunique-se.”

Aduz a Agravante que:

– “os argumentos trazidos pela União induzem este ilustre Presidente ao erro, tendo em vista que não haverá irreversibilidade da lesão, primeiro porque não há lesão, segundo porque a melhor caução existente a ser prestada pelos Agravantes, são os próprios valores que as mesmas percebem mensalmente da União via contrato de prestação de serviços ao SUS, que é repassada pelo Ministério da Saúde” (fl. 140);

– “quanto ao citado R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais), a título de prejuízo pela execução das decisões de antecipação de tutela (fl. 4), esta cifra, mesmo que verdadeira, não representa 1% (um por cento) do orçamento da União para a Seguridade Social, que, para o ano de 2001, foi de aproximadamente 160.000.000.000,00” (id.);

– “se considerássemos que as decisões de antecipação dos efeitos da tutela fossem concedidas para *todos os hospitais do País*, e considerando, ainda, que a referida tutela antecipada importa em 9,56% de reposição nas tabelas do SUS, a única conclusão é de que, por ano, a mesma passaria a pagar R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais) a mais, a título de antecipação de tutela” (fl. 141), o que representa um gasto total de, aproximadamente, sete bilhões de reais por ano;

– o universo das entidades beneficiadas com medidas antecipatórias não chega a 500, ou seja, menos de dez por cento do total;

– “a decisão ora atacada está em total confronto e divergência com a decisão proferida pela Primeira Turma deste r. Tribunal, no julgamento do REsp n. 412.541-PR, relatada pelo eminente Ministro José Delgado, publicada no DJU de 29.4.2002” (fl. 145);

– “não merece guarida a pretensão da União à medida que decorridos 11 (onze) meses da decisão antecipatória é que foram ajuizados os presentes autos de petição” (fl. 148).

Não reconsiderarei.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Nilson Naves (Relator): Esta Corte, em outras assentadas, já apreciou a matéria aqui posta – reajuste de tabela do SUS –, tendo prestigiado o entendimento da Presidência do Superior Tribunal quanto à pertinência do deferimento da drástica medida em razão do efeito multiplicador daquelas decisões.

A propósito, transcrevo o voto por mim proferido quando do julgamento do Agravo Regimental na Petição n. 1.368-PR:

“Sr. Presidente, as razões trazidas pelo agravante são incapazes de modificar a decisão agravada.

Ao afirmar que o montante de oitocentos milhões de reais não representa 0,5% (meio por cento) do orçamento da União para a Seguridade Social no exercício de 2001, esqueceu-se o agravante de que o orçamento da Seguridade Social não é todo ele destinado ao SUS, porquanto abrange todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Federal Direta e Indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

No tocante ao argumento de que o pagamento a trezentas unidades conveniadas não poderia atingir a quantia de R\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de reais), importante notar que a decisão guerreada não se ateu àquela quantia específica, mas à repercussão do pagamento a um elevado número de entidades beneficiadas, suficiente, por si só, para afetar os combalidos recursos destinados à saúde pública.

Nego provimento ao agravo.”

Na hipótese, os argumentos da Agravante não têm o condão de alterar o meu posicionamento quanto ao tema, visto que o problema deve ser examinado no seu todo, não cada caso em particular, como ela pretende ao pleitear o depósito judicial dos valores aos quais alega fazer jus.

Por outro lado, não há falar que a decisão agravada diverge de acórdão da Primeira Turma do Superior Tribunal assim ementado (Recurso Especial n. 412.541-PR):

“Administrativo e Processual Civil. Antecipação da tutela. Tabela. Serviço médico-hospitalar. Sistema Único de Saúde – SUS. Conversão

de valores em cruzeiros reais pelo fator 2.750. Portaria MS n. 86/1994. Implantação do Plano Real.

1. Recurso especial interposto contra v. acórdão que concedeu o pedido de antecipação de tutela, uma vez atendidos os pressupostos do art. 273 do CPC, relativa ao pagamento de diferenças decorrentes da conversão das tabelas de preços do Sistema Único de Saúde – SUS – quando da implantação do Plano Real.

2. Direito das instituições conveniadas com o SUS à conversão dos valores constantes da Portaria MS n. 86/1994 em reais, mediante a aplicação do fator 2.750, em face da verossimilhança das alegações apresentadas.

3. Inegável o risco de dano irreparável, ou de difícil reparação, em se tratando de interesse relacionado com a saúde. Inexistência de satisfatividade plena nem irreversibilidade, sendo inaplicáveis à espécie as Leis n. 5.021/1966, 8.437/1992 e 9.494/1997.

4. Os serviços de natureza médico-hospitalar e vinculados ao SUS são prestados no contexto de relação contratual e mediante pagamento na forma de tabela previamente fixada.

5. Quando da implantação do Plano Real, que implicava na conversão de cruzeiros reais para reais, esta deveria ser realizada inclusive no tocante aos valores dos serviços tabelados no âmbito do SUS, através da paridade de 1 para 2.750, consoante o previsto no art. 1º, § 3º, da Medida Provisória n. 542/1994, sucessivamente reeditada e depois convertida na Lei n. 9.069/1995.

6. Descumprimento da paridade legal e conversão dos valores da referida tabela, impondo uma maior quantidade de cruzeiros reais e provocando o desequilíbrio econômico-financeiro da relação custo-benefício antes existente entre as partes, em prejuízo da recorrida.

7. Recurso não provido.”

Com efeito, o pedido de suspensão, por ser medida excepcional, visa à proteção de valores específicos tutelados pela norma de regência – ordem, saúde, economia e segurança públicas –, não havendo espaço para apreciação das questões de mérito, as quais devem ser elucidadas nas vias ordinárias, como ocorreu no julgamento do referido apelo especial.

Dessa forma, aquela decisão, ao manter a tutela antecipada que determinou o reajuste da tabela do SUS, não colide com o entendimento adotado por

esta Presidência, uma vez que analisou a questão sob um prisma diverso do aplicado no exame da drástica medida.

No caso, afigura-se-me que a proliferação de ações idênticas – tal assertiva é corroborada pelos inúmeros pedidos de suspensão ajuizados nesta Corte – tem potencial suficiente para causar lesão à saúde pública, visto que recursos orçamentários destinados ao atendimento de todo o sistema público serão desviados para o atendimento de interesse de particulares.

Assim sendo, a aplicação da Lei n. 8.437/1992, em especial do seu art. 4º, faz-se necessária na espécie em razão dos vultosos valores atingidos com o deferimento das medidas antecipatórias, o que recomenda venha o deslinde da questão a ser alcançado em sede de cognição plena.

Isso posto, nego provimento ao agravo.