

LEI 8.080 DE 19-09-1990

Recurso 08001335120174058305  
Tribunal TRF5  
Relator Desembargador Federal Francisco Roberto Machado  
Julgado em 04/09/2023

ADMINISTRATIVO. SERVIÇO SAMU. AQUISIÇÃO DE NOVAS AMBULÂNCIAS. PORTARIA Nº 1.010/12 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE.

**RESUMO**

Apelações do Município de Garanhuns e União contra sentença que julgou improcedentes pedidos de renovação obrigatória da frota de ambulâncias do SAMU. A Corte confirmou que a renovação é transferência condicionada à disponibilidade orçamentária do Ministério da Saúde, não obrigatória, pois conforme Portaria nº 1.010/12, depende de discricionariedade administrativa. Mantida a sentença que reconheceu o cumprimento da União quanto ao custeio mensal do serviço.

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. SERVIÇO SAMU. AQUISIÇÃO DE NOVAS AMBULÂNCIAS. PORTARIA Nº 1.010/12 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. NOTA TÉCNICA Nº 36/2016/CGUE/DAHU/SAS/MS. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

1.

Trata-se de apelações interpostas pelo Município de Garanhuns e pela União contra sentença proferida pelo juízo da 23ª Vara da Seção Judiciária de Pernambuco, que julgou improcedentes os pedidos formulados que objetivavam que a União Federal cumprisse o dever de fiscalização do serviço SAMU 192, realizando os procedimentos corriqueiros em caso de inadimplência do Estado, bem como que efetuassem a troca das ambulâncias destinadas a esse serviço.

2. No que se refere à alegação da União, em sede de contrarrazões, de que não merece conhecimento o recurso do município, por violar o princípio da dialeticidade, uma vez que não insere questionamentos hábeis a infirmarem o posicionamento adotado na sentença, sustentando apenas que a despesa exigida para a compra das ambulâncias é obrigatória, não merece acolhimento. O apelante, ao ressaltar que os diplomas legais referidos na sentença não devem ser utilizados por ser caso de transferência obrigatória e que a saúde é direito de todos e dever do Estado, contrapõe-se aos fundamentos utilizados na sentença recorrida, sendo tais argumentos suficientes para a reforma, em tese, da sentença recorrida.

3. No mérito, cinge-se a controvérsia quanto à obrigatoriedade ou não dos repasses de verbas federais para a aquisição de novas ambulâncias para o Município de Garanhuns/PE.

4. Ressalte-se que restou incontroverso nos autos que a União cumpre suas obrigações perante o Município de Garanhuns/PE quanto à transferência de valores vinculados ao custeio mensal do SAMU, nos termos da Portaria nº 1.010/12 do Ministério da Saúde.

5. No que pertine à renovação da frota de ambulâncias, concluiu a sentença, com base no art. 42 da referida

Portaria, que se trata de repasse condicionado à possibilidade do ente federativo, correspondendo, portanto, a uma transferência obrigatória condicionada à suficiência de caixa. Confira-se o teor do dispositivo:

Art.

42. A doação das unidades móveis se dará na fase de implantação do componente SAMU 192, mediante análise pela área técnica da CGUE/DAE/SAS/MS.

Parágrafo único. As solicitações de ampliação e renovação de frota e reserva técnica serão analisadas pela área técnica da CGUE/DAE/SAS/MS e poderão ser atendidas quando houver disponibilidade por parte do Ministério da Saúde, desde que estejam em conformidade com a legislação de regência e com os critérios constantes do site [www.saude.gov.br/samu](http://www.saude.gov.br/samu).

6. A Portaria nº 2.637, que habilitou o Município de Garanhuns/PE a receber Unidades de Suporte Básico e Avançado (USB e USA), destinadas ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) é datada de 2013, tendo conferido ao ente duas ambulâncias (chassis 8AC906633CE063782 e 8AC906633CE063830).

7. No que se refere especificamente à periodicidade de renovação da frota de ambulâncias, encontra-se prevista na Nota Técnica nº 36/2016/CGUE/DAHU/SAS/MS, nos seguintes termos:

Critério

II — Municípios que possuem duas ou mais ambulâncias habilitadas em custeio:

50% da frota habilitada poderá ser renovada a partir do 3º ano da publicação de sua portaria de habilitação em custeio.

50% da frota habilitada poderá ser renovada a partir do 5º ano da publicação de sua portaria em habilitação em custeio.

A partir do 5º ano de habilitação, renovar-se-á 50% da frota habilitada a cada 03 anos.

8.

Conforme ressaltado pelo MPF, no parecer ofertado nestes autos:

"No tocante à sazonalidade da alteração da frota, a Portaria nº 2.637 se presta, tão somente, a sugerir qual seria a época mais propícia para os automóveis serem substituídos cuja variante se personifica no momento que a habilitação é publicada. Assim, a referida recomendação, como o próprio nome introduz, corresponde à ação facultativa que, para ser executada, mister se faz o emprego do juízo de discricionariedade.

Não obstante ser prescindível a modificação dos veículos no lapso temporal inserto pela Nota Técnica nº 36 de 2016/CGUE/DAHU/SAS/MS tem-se o fato não posto em debate das ambulâncias do Município terem sido substituídas em 2017, decorrente

da Emenda Parlamentar nº 09342856000/1160-09 que, consoante a Sentença vergastada (Id.4058305.10529248) foram dirigidos especificamente à aquisição dos 2 novos veículos, no montante de R\$ 360.000,00, valor que foi repassado ao Fundo Municipal de Saúde de Garanhuns em 08/05/2017. Neste

diapásão, apesar de não ser de observância obrigatória, outrossim, meramente recomendativa, a periodicidade fora efetivada.

Ressalte-se que a premissa dos valores recebidos pelo parlamento não se sub-rogam na importância devida pela União arguida pelo Apelante, detêm robusta coerência, entretanto as duas contribuições apenas seriam somatizadas se houvesse disponibilidade de caixa da União e o cumprimento de exigências insertas na legislação do Ministério da Saúde. Frise-se, por oportuno, não ser preconizado na Nota Técnica nº 36 rol taxativo algum das pessoas jurídicas hábeis a efetuarem a renovação das frotas".

9. Assim, a ampliação/renovação da frota de ambulâncias não é de atendimento obrigatório, ficando condicionada à disponibilidade de veículos adquiridos pelo Ministério da Saúde para doação pela União.

10. No caso em exame, a frota do Município autor foi renovada em 2017, tendo sido as ambulâncias substituídas com recursos obtidos por indicação de emenda parlamentar, e atendido os critérios da Nota Técnica nº 36 de 2016/CGUE/DAHU/SAS/MS.

11.

Conforme destacado na sentença, "não teria a União, no caso concreto, a obrigação de substituir 50% da frota de ambulâncias em novembro/2016 (3 anos após a publicação da Portaria que as habilitou em custeio), sendo tal data uma mera estimativa para tal, de forma que não há como deferir o pedido autoral para substituição das ambulâncias".

12. A questão discutida se insere no âmbito da discricionariedade administrativa da União. Não cabe ao Judiciário se imiscuir na gestão do Ministério da Saúde e decidir o momento da substituição das ambulâncias de determinado município, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes.

13. Por fim, quanto à apelação da União, que versa sobre honorários advocatícios, merece provimento apenas em parte.

14. No julgamento do Tema 1.076, o STJ firmou entendimento pela impossibilidade de fixação de honorários por apreciação equitativa, quando os valores da condenação, da causa ou proveito econômico da demanda forem elevados, determinando a observância de percentuais previstos nos §§ 2º e 3º do artigo 85 do CPC

15. De outra parte, no julgamento da ACO 2988/DF, da relatoria do Min. Roberto Barroso (DJe 11/03/2022), o Plenário do STF decidiu de modo contrário, entendendo pela possibilidade de fixação de honorários advocatícios por equidade, nos termos do art. 85, § 8º, quando o arbitramento em percentual sobre o valor da causa gerar à parte sucumbente condenação desproporcional e injusta. Demais disso, o Pleno do STF apreciando o RE 1412069, reputou constitucional a questão da fixação dos honorários por apreciação equitativa (artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil) quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem exorbitantes, reconhecendo a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada (Tema 1.255).

16. A propósito, o Plenário desta Corte Regional, em caso semelhante ao dos autos, já decidiu pelo não exercício de retratação quanto à aplicação do Tema 1.076, adotando o entendimento firmado pelo STF acima destacado. Precedentes: 0802187-68.2020.4.05.0000, Ação Rescisória, Pleno, Des. Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, j. 12/09/2022). No mesmo sentido: TRF5, AR's 0811847-57.2018.4.05.0000; 0812170-62.2018.4.05.0000; 0805891-26.2019.4.05.0000; 0806180-56.2019.4.05.0000, Des. Federal Joana

Carolina (rel. p/ o acórdão), Pleno, j. 29.03.2023; 0803920-35.2021.4.05.0000, Des. Federal Vladimir Carvalho, Pleno, j. 29.03.2023; TRF5, 7ª Turma, Processo nº 0803387-53.2022.4.05.8500 - Apelação Cível. Relator: Desembargador Federal Frederico Wildson da Silva Dantas, DJ 28/02/2023.

17. Outrossim, embora o CPC estabeleça a fixação dos honorários em função do valor da causa ou do conteúdo econômico da demanda, dispõe igualmente que a fixação deve ser feita considerando o trabalho desenvolvido pelo advogado. Demais disso, o entendimento assente é o de que cabe ao intérprete, em respeito aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da igualdade e da vedação ao enriquecimento sem causa, e até mesmo por uma questão de justiça, extrair do sistema a norma ou interpretação que assegure, a um só tempo: a) ao advogado do vencedor, o direito ao pagamento de honorários em patamar compatível com a atividade desenvolvida no processo; b) ao vencido, a não obrigação de arcar com o pagamento de verba honorária manifestamente desproporcional ao trabalho realizado pelo advogado da parte adversa.

18. A par dessas considerações, a verba honorária deve ser arbitrada por juízo de equidade, critério que, na específica hipótese dos autos, encontra respaldo nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade dispostos no art. 8º do CPC/2015. Nesse sentido, considerando os parâmetros previstos no CPC, devem os honorários advocatícios ser majorados de R\$ 2.000,00 para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sendo o valor atribuído à causa de R\$ 598.000,00 (quinhentos e noventa e oito mil reais).

19. Apelação do Município improvida e apelação da União parcialmente provida, para majorar os honorários advocatícios para R\$ 5.000,00. Majoração dos honorários advocatícios em 10% (passando para R\$ 5.500,00), nos termos do art. 85, § 11, do CPC (honorários recursais).