



Número: **0803230-26.2018.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora NADJA NARA COBRA MEDA**

Última distribuição : **19/04/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **00009815220178141979**

Assuntos: **ASSISTÊNCIA SOCIAL, Hospitais e Outras Unidades de Saúde**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Município de Santa Cruz do Arari (AGRAVANTE)	JOSE FERNANDO SANTOS DOS SANTOS (ADVOGADO)
ROSIANE DOS SANTOS (AGRAVADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	ESTEVAM ALVES SAMPAIO FILHO (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
19556 90	15/07/2019 11:57	Acórdão	Acórdão



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0803230-26.2018.8.14.0000

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI

AGRAVADO: ROSIANE DOS SANTOS

RELATOR(A): Desembargadora NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA

PROCESSO Nº 0803230-26.2018.8.14.0000.

ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO DE INSTRUMENTO

COMARCA DE BELÉM

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO ARARI

ADVOGADO: JOSÉ FERNANDO SANTOS DOS SANTOS OAB/PA 14671

AGRAVADO: ROSIANE DOS SANTOS

AGRAVADO: LEIDIANE SANTOS DOS SANTOS

DEFENSOR: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ

RELATORA: DESA. NADJA NARA COBRA MEDA



EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE COBRANÇA. RESSARCIMENTO DE DESPESAS. TRATAMENTO DE SAÚDE. TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO – TFD. TRATAMENTO DE SAÚDE. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. FIXAÇÃO DE ASTREINTE CONTRA A FAZENDA PÚBLICA PARA ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. ADMISSIBILIDADE. MULTA COMINATORIA NA PESSOA DO REPRESENTANTE DA ENTIDADE PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. LIMITAÇÃO DO VALOR DA MULTA. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A promoção da saúde pública é direito fundamental do cidadão e responsabilidade solidária dos entes federativos, de modo que nenhum deles poderá invocar óbice a fim de abster-se do cumprimento deste preceito constitucional.
2. É lícito ao magistrado fixar multa contra a Fazenda Pública com o objetivo de assegurar o adimplemento da obrigação de fazer. Não é possível, contudo, a extensão ao agente político de sanção coercitiva aplicada à Fazenda Pública em decorrência da sua não participação efetiva no processo. Entendimento contrário acabaria por violar os princípios do contraditório e da ampla defesa.
3. As astreintes têm por finalidade constranger o devedor a cumprir o estipulado na decisão judicial, motivo pelo qual não poderá ter valor irrisório, e nem exorbitante, devendo ser fixada em quantia suficiente para atingir tal finalidade. Adequação do valor fixado de acordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.
4. Recurso conhecido e parcialmente provido.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram a egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer e dar parcial provimento ao recurso, devendo a astreinte ser aplicada em face da Fazenda Pública Municipal e não do gestor público municipal em caso de descumprimento da decisão judicial. No que se refere ao valor, limitar a somatória das multas diárias até o limite de R\$-50.000,00 (cinquenta mil reais), bem como, reduzir o valor da multa diária para R\$2.000,00 (dois mil reais), nos termos do voto da relatora.



Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 15 dias do mês de julho de 2019.

Este Julgamento foi Presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador Luiz Gonzaga da Costa Neto.

RELATÓRIO

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de efeito suspensivo em Agravo de Instrumento interposto pelo Município de Santa Cruz do Arari/PA contra decisão do MM. Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Santa Cruz do Arari/PA, nos autos da Ação de Cobrança de ressarcimento de despesas com TFD c/c obrigação de fazer com pedido de tutela de urgência para regularização do programa de tratamento fora de domicílio nº 0000981- 52.2017.814.1979.

A decisão agravada determinou em sede de tutela antecipada a intimação daquela Municipalidade para que procedesse ao imediato pagamento das diárias completas inclusas no Tratamento Fora do Domicílio – TFD à autora, no tempo que for necessária a recuperação da mesma, inclusive diária de um acompanhante e as passagens de ida e volta de ambas, enquanto perdurasse o tratamento médico no Município de Belém e, que isto fosse cumprido no prazo máximo de cinco dias, sob pena de multa diária no importe de R\$5.000,00 (cinco mil reais), que recairia sobre a pessoa do Secretário de Saúde do Município.



A parte agravante (documento com Id de nº 1514651) defendeu que a responsabilidade deveria ser imposta ao Estado ou a união dado ao alto custo do transporte para o tratamento de hemodiálise, visto que se realizava 3 (três) vezes por semana na capital, em especial, pelo fato do Município estar habilitado junto ao SUS em gestão plena da atenção básica, recebendo verbas para executar somente esses tipos de atendimentos.

Destacou que o Município de Santa Cruz do Arari, no cerne de suas competências no que tange à prestação de serviços de saúde, qual seja, de atenção básica, cumpria no âmbito de sua alçada o cadastramento da paciente e encaminhamento para TFD (Tratamento Fora de Domicílio), o qual era custeado pelo Estado do Pará.

Salientou que o Juízo a quo indicou como responsável ao pagamento de multa o Secretário de Saúde do Município, contudo, a multa por descumprimento de obrigação de fazer somente alcançaria o gestor público que respondesse pessoalmente à lide, mas que no caso em apreço, a demanda foi proposta em desfavor do Município, e a decisão que veio impor as astreintes somente poderia alcançar este ente federativo.

Com efeito, aduz que o Secretário de Saúde é agente político, ou seja, pessoa que exerce a função pública como preposto do Município. Quando atua no mundo jurídico está vinculado ao Poder Público, que, naturalmente, somente se faz presente por meio de pessoas físicas que em seu nome manifestam determinada vontade. Por conseguinte, a manifestação volitiva deve ser imputada ao Município, não ao agente.

Requeru que fosse concedido o efeito suspensivo ao recurso, a fim de que fosse suspensa a determinação de que o Município prosseguisse custeando desarrazoadamente o tratamento da parte agravada fora do Município, e também para se concluir como igualmente indevida a cominação de multa pessoal em desfavor do Secretário de Saúde do Município.

Ao final, pugnou que o recurso fosse conhecido e provido o presente agravo.



Em decisão monocrática (ID. 918137), esta relatora deferiu parcialmente o pedido de efeito suspensivo, para que a multa fosse aplicada apenas em face da fazenda pública, limitando a multa diária até ao valor máximo de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), mantendo os demais termos da decisão guerreada.

De acordo com a certidão em ID. 1635837, transcorreu o prazo legal, sem terem sido apresentadas contrarrazões ao recurso.

O Ministério Público de 2º Grau se manifestou pelo conhecimento e no mérito pelo PARCIAL PROVIMENTO do recurso, para tão somente impor a aplicação da multa ao Município de Santa Cruz de Arari e, não à pessoa física do Secretário de Saúde do Município.

É o relatório.

VOTO

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço do recurso, pelo que passo a apreciá-lo.

A discussão gira em torno da obrigatoriedade ou não do município recorrente ter a obrigação de custear para a parte agravada, o TFD (Tratamento Fora de Domicílio) que foi instituído pela Portaria n.º 55/99 da Secretaria de Assistência à Saúde (Ministério da Saúde), buscando garantir tratamento aos pacientes portadores de doenças não tratáveis nos municípios em que residem.



Trata-se de ajuda de custo ao paciente e, em alguns casos, também ao acompanhante, encaminhados a outro município ou estado para unidade de saúde referenciada, pela falta de tratamento na localidade de sua residência.

No caso em questão, o cerne da questão dos autos gira em torno do pagamento dos valores referente ao TFD da agravada, que fora diagnosticada com Doença Renal Crônica, doença esta que não possui tratamento disponível no município onde reside, qual seja, o Município de Santa Cruz do Arari, necessitando assim deslocar-se à capital para realizar o devido tratamento, motivo pelo qual fora inserida no referido programa de saúde.

A análise deste recurso se limitará ao acerto ou desacerto da decisão do juízo de piso, mediante verificação da presença dos pressupostos para o deferimento da medida, quais sejam a prova inequívoca da verossimilhança da alegação e o risco de lesão grave ou de difícil reparação, nos moldes do artigo 300 do Código de Processo Civil.

Nesse aspecto, a prova inequívoca é aquela que, no momento de sua análise, permite, por si só, presumirem-se certos e verdadeiros os fatos alegados e o *fumus boni iuris* refere-se ao fato de que as alegações examinadas com base nas provas carreadas aos autos, possam ser tidas como fatos certos.

No caso em apreço, entendo estarem presentes os requisitos para a concessão da tutela antecipada em primeiro grau, eis que são claras a prova inequívoca e a verossimilhança das alegações do Agravado, considerando ser incontroverso o fato do paciente necessitar dos procedimentos discriminados na decisão ora agravada.

Portanto, em face das circunstâncias delineadas e do direito subjetivo público à saúde, que deve ser concretizado a luz da recomendação médica, resta infrutífero o pleito de reforma da medida judicial combatida, de vez que o procedimento prescrito certamente proporcionará a melhora do paciente.

Em que pesem os argumentos defendidos pela agravante, entendo que não são suficientes para alterar o posicionamento adotado na decisão ora atacada.



A parte agravante defende que a responsabilidade deve ser imposta ou ao Estado do Pará ou a União dado ao alto custo do transporte para o tratamento de hemodiálise, entretanto, o Sistema Único de Saúde é gerido, ao mesmo tempo, por recursos federais, estaduais e municipais, de forma a competir a todos os entes, na inteligência do art. 198 da Constituição Federal, atuando na garantia do direito fundamental à saúde dos cidadãos.

Com isso, não há dúvidas de que o ente municipal deve ser compelido a se responsabilizar com os gastos necessários à manutenção do seu mínimo existencial, relacionado, nesse caso, à própria subsistência do Requerente.

O direito à saúde é norma constitucional fundamental social, encontrando-se positivado no art. 6º, bem como no art. 196 da Constituição Federal, este último dispondo claramente da obrigatoriedade que o Estado (aqui entendido em sua totalidade, abrangendo União, Estados e Municípios) possui de garantir tal direito ao cidadão. Além disso, mantém relação direta com o bem supremo, que é a vida.

Cumprе salientar que o caso em tela se trata de Litisconsórcio Passivo Facultativo, ou seja, há possibilidade de demandar ação pleiteando seu direito à saúde em face de qualquer um dos entes da federação de acordo com a escolha do Autor.

No mais, o direito fundamental do indivíduo à saúde, que engloba o dever dos entes políticos ao fornecimento gratuito de medicamentos e outros recursos necessários ao seu tratamento, vem reiteradamente sendo reconhecido pelo Tribunais Superiores, conforme o julgado abaixo:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. CIRURGIA EMERGENCIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO DEMONSTRADA. **RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS**. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO MUNICÍPIO. SISTEMA DA PERSUASÃO RACIONAL.

LIVRE VALORAÇÃO DO CONJUNTO PROBATÓRIO DOS AUTOS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADA. REVISÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.



ARTS. 15 E 16 DA LC 101/2000. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA COM AMPARO EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. INVIABILIDADE DE ANÁLISE NO ÂMBITO DO RECURSO ESPECIAL.

1. Hipótese em que o Tribunal a quo reconheceu a urgência do tratamento prescrito e a hipossuficiência do agravado, mantendo a sentença do juízo de 1º grau que condenou o agravante ao fornecimento de cirurgia emergencial indicada na Inicial.

2. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Ademais, não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram.

Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução.

3. O funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS é de responsabilidade solidária da União, Estados-membros e Municípios, de modo que qualquer destas entidades tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo de demanda que objetiva garantir o tratamento médico adequado a pessoas desprovidas de recursos financeiros. Precedentes do STJ.

4. O princípio da persuasão racional ou da livre convicção motivada do juiz (art. 131 do CPC) consigna que cabe ao magistrado apreciar livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, conferindo, fundamentadamente, a cada um desses elementos sua devida valoração.

5. A avaliação quanto à necessidade e à suficiência ou não das provas e a fundamentação da decisão demandam, em regra, incursão no acervo fático-probatório dos autos e encontram óbice na Súmula 7/STJ.

6. Hipótese em que o Tribunal de origem concluiu, com base na prova dos autos, não haver o cerceamento de defesa, uma vez que o juiz encontrou nos autos elementos suficientes à formação de sua convicção. A revisão desse entendimento implica reexame de fatos e provas, obstado pelo teor da Súmula 7/STJ.



7. No tocante à ofensa aos arts. 15 e 16 da LC 101/2000, não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incide, por analogia, a Súmula 282/STF.

8. Apesar de terem sido invocados dispositivos legais, o fundamento central da matéria objeto da controvérsia é de cunho eminentemente constitucional. Descabe, pois, ao STJ examinar a questão, porquanto reverter o julgado significa usurpar competência do STF.

9. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 413.860/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/12/2013, DJe 06/03/2014).

Desta forma, constatada a responsabilidade solidária dos entes públicos, pode-se, com isso, pleitear a concessão do auxílio do Tratamento Fora do Domicílio junto ao município de Santa Cruz do Arari, já que seu dever de prestar os meios necessários com o objetivo de alcançar o direito à saúde dos cidadãos, neste caso, o oferecimento do TFD. Já No tocante à multa diária direcionada ao Secretário de Saúde do Município, entendo que neste ponto, a decisão agravada merece reforma.

A multa consiste em um dos mecanismos processuais utilizados para se atingir simultaneamente a eficácia e eficiência da decisão, além disso, a aplicação auxilia na sanção pela prática de um ato de não cumprimento a uma decisão judicial, posto que, o fator tempo e a consequente eficiência do processo tem fundamental relevância, sob pena da ordem judicial se tornar vazia.

Analisando a r. decisão que fixou a multa coercitiva, constato que o juízo a quo realmente fixou a multa por eventual descumprimento a ser suportada pelo Secretário de Saúde do Município



No ponto referente a fixação de *astreintes* na pessoa física do gestor, assiste razão ao recorrente, eis que não se tratando de Mandado de Segurança, é matéria pacificada no Superior Tribunal de Justiça, ser admitida a imposição da multa cominatória apenas em face da Fazenda Pública.

No caso dos autos, verifico tratar-se de Ação de cobrança de ressarcimento de despesa com TFD c/c obrigação de fazer com pedido de tutela de urgência inaudita *altera pars*, de modo que, nesse contexto, apenas os entes públicos demandados estão legitimados a responder pela multa cominatória.

Com efeito, assiste razão ao Recorrente, na medida em que a jurisprudência se alinha no sentido da impossibilidade de cominação de multa por descumprimento de ordem judicial em face de agente público, admitindo-se a cominação tão somente em desfavor da pessoa jurídica que integra o conceito de Fazenda Pública, in verbis:

Corroborando o posicionamento adotado:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA O ESTADO DE SERGIPE E A FUNDAÇÃO HOSPITALAR DE SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DAS TESES VEICULADAS NO RECURSO

ESPECIAL. SÚMULA 211/STJ. MULTA PREVISTA NO ART. 461, §§ 4º E 5º, DO CPC. **IMPOSIÇÃO AO AGENTE PÚBLICO QUE NÃO FIGUROU COMO PARTE NO PROCESSO.**

IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AO DIREITO DE AMPLA DEFESA. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1 - O Tribunal de origem, apesar de instado a fazê-lo por meio dos competentes embargos de declaração, não se pronunciou sobre as teses versadas no presente recurso. Nesse contexto, caberia à parte recorrente, nas razões do apelo especial, indicar ofensa ao art. 535 do CPC, alegando a existência de possível omissão, providência da qual não se desincumbiu. Incide, pois, o óbice da Súmula 211/STJ.



2 - Ainda que assim não fosse, **o entendimento exposto no acórdão impugnado se amolda à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, firmada no sentido de que o agente público não pode ser pessoalmente condenado ao pagamento de *astreintes* se não figurou como parte na relação processual em que imposta a cominação, sob pena de afronta ao direito constitucional de ampla defesa.**

Precedentes. 3 - Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1433805/SE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2014, DJe 24/06/2014).

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **APLICAÇÃO DE MULTA PREVISTA NO ART. 461, §§4º E 5º, DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE REDIRECIONAMENTO AO GESTOR PÚBLICO POR NÃO SER PARTE NO FEITO.** 1. Nos termos da jurisprudência pacífica desta Corte, em se tratando de obrigação de fazer, é permitido ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, a imposição de multa cominatória ao devedor (astreintes), mesmo contra a Fazenda Pública. 2. **Não é possível, contudo, a extensão ao agente político de sanção coercitiva aplicada à Fazenda Pública em decorrência da sua não participação efetiva no processo.** Entendimento contrário acabaria por violar os princípios do contraditório e da ampla defesa. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 196.946/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 16/05/2013).

Quanto a valor da multa cominatória fixada, ressalta-se que é lícito ao magistrado, a requerimento da parte ou de ofício, modificar o seu valor ou a sua periodicidade, caso verifique que se tornou insuficiente ou excessiva.

De fato, o magistrado, quando da sua fixação, deve observar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo que a imposição de valor exorbitante, justamente por se revelar manifestamente ilícito, e, muitas vezes, inexecutável, não tem o condão de persuadir o litigante a cumprir a determinação judicial exarada. Não se trata, portanto, de um fim em si mesma, de modo que seu



valor não pode tornar-se mais interessante do que o próprio cumprimento da obrigação principal.

Assim, o valor das astreintes deve ser elevado o bastante a inibir o devedor que intenciona descumprir a obrigação e sensibilizá-lo de que é financeiramente mais vantajoso seu integral cumprimento. De outro lado, é consenso que seu valor não pode implicar enriquecimento injusto do devedor.

Assim, passo a análise do valor arbitrado em virtude de multa por descumprimento da ordem judicial.

Ao analisar o quantum fixado à título de multa em caso de descumprimento de ordem imposta ao recorrente, verifica-se que a mesma é um tanto quanto exorbitante, vindo a ofender expressamente os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade.

O montante fixado pelo juízo a quo pelo descumprimento da decisão é de R\$5.000,00 (cinco mil reais) por dia, o que se afigura totalmente desproporcional em relação a tutela requerida.

Nesse sentido, torna-se imprescindível a redução da astreinte para que melhor se adeque aos critérios da razoabilidade e proporcionalidade.

No presente caso, verificando-se a urgência e imperiosa necessidade vital para a saúde da parte agravada, entendo que o valor diário de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), encontra-se razoável e, se revela adequado para punir a insistência dos entes políticos em descumprir a ordem emanada do Poder Judiciário, bem como, apto a possibilitar o custeamento do tratamento necessário a agravada, entretanto, hei por bem limitá-la até o valor de 50.000,00 (cinquenta mil reais). Devendo a multa recair tão somente em face da fazenda pública.

Por todo o acima exposto, voto pelo conhecimento e parcial provimento do recurso, para tão somente impor a aplicação da multa ao município de Santa Cruz de Arari, excluindo-se o Secretário municipal como destinatário das aplicações das astreintes, bem como, delimitando o valor máximo da somatória das multas diárias, até o *quantum* de 50.000,00 (cinquenta mil reais), bem como, reduzir o valor



da multa diária para R\$2.000,00 (dois mil reais), mantendo-se os demais termos da decisão agravada.

É como voto

P.R.I.C.

Belém-Pa, 15 de julho de 2019

DESEMBARGADORA NADJA NARA COBRA MEDA

RELATORA

Belém, 15/07/2019

