



Número: **0809976-70.2019.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

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

Órgão julgador: **Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

Última distribuição : **11/07/2020**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Processo referência: **0011325-14.2019.8.14.0010**

Assuntos: **Hospitais e Outras Unidades de Saúde**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ESTADO DO PARA (AGRAVANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIA DA CONCEICAO DE MATTOS SOUSA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
2800071	02/03/2020 14:50	Acórdão	Acórdão
2787057	02/03/2020 14:50	Relatório	Relatório
2787476	02/03/2020 14:50	Ementa	Ementa
2787468	02/03/2020 14:50	Voto do Magistrado	Voto



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0809976-70.2019.8.14.0000

AGRAVANTE: ESTADO DO PARA

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO

RELATOR(A): Desembargadora NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA

PROCESSO Nº 0809976-70.2019.8.14.0000

2ª TURMA DE DIREITO PUBLICO

AGRAVO DE INSTRUMENTO

AGRAVANTE: ESTADO DO PARA

PROCURADOR DO ESTADO: GEORGE AUGUSTO VIANA SILVA

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

INTERESSADO: BENEDITO CORREA LOZARDO

PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DA CONCEIÇÃO DE MATTOS SOUSA

RELATORA: DESA. NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO À SAÚDE. ILEGITIMIDADE DO ESTADO DO PARÁ. PRELIMINAR REJEITADA. PRINCIPIO DA RESERVA DO POSSIVEL. NAO SE SOBREPOE AO MINIMO EXISTENCIAL. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. TRATAMENTO MÉDICO OFTALMOLÓGICO. DIREITO A SAUDE E A VIDA SE SOBREPOE A QUALQUER INTERESSE. BENS DE MAXIMO VALOR JURIDICO. PODER JUDICIARIO ATUA COM A FINALIDADE DE EVITAR ABUSOS. APLICACAO DE ASTREINTES. MEIO COERCITIVO PARA VIABILIZAR O CUMPRIMENTO DO COMANDO JUDICIAL. MULTA COMINATORIA NA PESSOA DO REPRESENTANTE DA ENTIDADE PUBLICA. IMPOSSIBILIDADE. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA. VALOR EXORBITANTE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA



PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Encontra-se consolidado em nossas Cortes Superiores o entendimento no sentido de que o estado, o município e a União são legitimados passivos solidários, conforme determina o texto constitucional, sendo dever do Poder Público, a garantia à saúde pública, o que significa dizer que podem ser demandados em conjunto, ou isoladamente, como ocorreu na hipótese em julgamento, dada a existência da solidariedade entre os mesmos. Preliminar rejeitada.
2. Verifica-se estar correta a decisão do juízo 'a quo' que concedeu a liminar determinando a adoção de providências para o tratamento oftalmológico do agravado, dado a urgência do bem da vida a ser protegido, um dos mais preciosos do ser humano - a saúde. A situação fática que, ademais, satisfaz os requisitos concernentes a concessão da liminar.
3. 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.
4. 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.
5. Entendo necessária a revisão da multa, aplicando-a no valor diário de R\$ 1.000,00 (mil reais), com o limite de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).
6. Recurso conhecido e provido parcialmente.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Agravo de instrumento, devendo a astreinte ser aplicada em face das Fazendas Públicas Municipais e Estadual e não dos gestores públicos Municipal e Estadual em caso de descumprimento da decisão judicial. No que se refere ao valor, reduzir o valor fixado a título de multa diária para R\$-1.000,00 (mil reais) até o limite de R\$-30.000,00 (trinta mil reais) nos termos do Voto da digna Relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 02 dias do mês de março de 2020.

Sessão Ordinária de Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Desembargador Luiz Gonzaga da Costa Neto.



RELATÓRIO

RELATÓRIO

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO com Pedido de Efeito Suspensivo interposto pelo ESTADO DO PARA, contra decisao interlocutoria proferida pelo M.M Juizo da 1a Vara de Breves e do Termo Judiciario de Bagre, proferida nos autos da Acao Civil Publica (processo n.º 0011325-14.2019.8.14.0010), tendo como ora agravado MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA, em favor de **BENEDITO CORREA LOZARDO**, que deferiu a tutela, nos seguintes termos:

“(…) Ante o exposto, RECEBO a inicial porque apta e DEFIRO o pedido de tutela antecipada para DETERMINAR que o ESTADO DO PARA e o MUNICIPIO DE BREVES, SOLIDARIAMENTE atendam, no prazo de ate 15 (quinze) dias ou menos, se assim for verificada maior urgencia, para que providencie o Tratamento Fora de Domicilio do(a) paciente BENEDITO CORREA LOZARDO para a realizacao de cirurgia nos olhos, em Hospital especializado no Estado do Para ou outro Hospital em qualquer Estado da Federacao com estrutura para o tratamento necessario, providenciando em tudo o que for preciso ao paciente, uma vez que e hipossuficiente e nao tem condicoes financeiras de arcar com o onus do tratamento.

Para tanto, INTIMEM-SE:

1) a Procuradoria do Municipio de Breves, para cumprimento, no prazo 15 (quinze) dias, sob pena de multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais);

2) a Procuradoria do Estado do Para, para cumprimento, no prazo 15 (quinze) dias, sob pena de multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais);

3) o Secretario Municipal de Saude para cumprimento, no prazo 15 (quinze) dias, sob pena de: 3.1) multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), mediante bloqueio do valor no BACENJUD e restricao no RENAJUD; 3.2) alem de responder por crime de desobediencia; e 3.3) caso advenha resultado indesejado pela inercia imotivada do gestor, implicara na analise da incidencia da lei de improbidade administrativa por violacao do principio constitucional, bem como sua incursao no crime de omissao impropria (art. 13 c/c art. 121 do CPB).

4) o Secretario Estadual de Saude para cumprimento, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de: 4.1) multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), mediante bloqueio do valor no BACENJUD e restricao no RENAJUD; 4.2) alem de responder por crime de desobediencia; e 4.3) caso advenha resultado indesejado pela inercia imotivada do gestor, implicara na analise da incidencia da lei de improbidade administrativa por violacao do principio constitucional, bem como sua incursao no crime de omissao impropria (art. 13 c/c art. 121 do CPB);

A presente decisao devera ser cumprida sem prejuizo de qualquer outro paciente que esteja, ja, em tratamento ou em lista de prioridade. (…)

Consta na inicial que a acao principal se trata de Acao Civil Publica com Pedido Liminar de Tutela de Urgencia, ajuizada pelo Ministerio Publico tendo como parte interessada, Benedito Correa Lozardo, em face do Municipio de Breves e do Estado do Para.



O Ministério Público foi procurado por Benedito Correa Lozardo, informando que vem realizando tratamento desde o ano de 2018, tendo em vista sua baixa visão ocular, necessitando realizar avaliação com especialista em córnea, procedimento imprescindível que até a presente data não lhe foi disponibilizado.

Relata ainda que o paciente se dirigiu ao setor de regulação para Tratamento Fora de Domicílio deste Município, contudo lhe foi informado ausência de previsão de agendamento do procedimento, sustenta ainda que o paciente é idoso (73 anos) e seu estado de saúde é delicado, apresentando risco perene a sua integridade física.

Irresignado, o Estado do Pará interpôs o presente recurso.

Em suas razões, aduz preliminarmente a ilegitimidade do ESTADO DO PARÁ para compor o polo passivo da demanda, apontando o Município de Breves como o responsável pelo pagamento requerido, na medida em que é aderente ao sistema de gestão plena de saúde e que o solicitante é cadastrado no Município de Breves.

No mérito, enfatiza o valor fixado a título de multa, bem como o prazo exíguo para o cumprimento da obrigação.

Assevera impossibilidade de multa aplicada pessoalmente à Agentes Públicos.

Requer, caso não se entenda pelo afastamento integral de qualquer multa face ao Agravante, roga alternativamente pela redução do valor da multa fixada, bem como a alteração da sua periodicidade, garantindo no mínimo 02 (dois) meses para o cumprimento da determinação, a fim de se atingir um patamar de razoabilidade, e de toda forma e em qualquer caso, que seja limitada a um máximo razoável de R\$ 5.000,00.

Pugna pela concessão do efeito suspensivo pleiteado, e no mérito, pelo conhecimento e provimento do recurso, a fim de que seja cassada em definitivo a decisão guerreada.

Deferi parcialmente o efeito suspensivo para suspender tão somente a imposição de multa na pessoa do agente público, bem como para estabelecer o valor da multa diária na quantia de R\$ 1.000,00 (um mil) reais, ficando limitada ao montante de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), mantendo os demais comandos da decisão (ID 2525633 - Pág. 1/8).

Sem contrarrazões (ID 2566216).

O Ministério Público de 2º Grau manifestou-se pelo conhecimento e provimento parcial a fim de ser afastada a multa pessoal imposta diretamente aos agentes políticos, bem como para minorar a multa diária arbitrada ao montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), em caso de descumprimento, limitada ao valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

É o relatório.

VOTO

VOTO

Presentes os pressupostos, conheço do recurso.

Insurgiu-se o recorrente contra a decisão interlocutoria que concedeu a antecipação de



tutela na Ação Civil Pública (processo n.º 0011325-14.2019.8.14.0010), tendo como ora agravado **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA**, em favor de **BENEDITO CORREA LOZARDO**.

Em preliminar, o Estado do Pará alega a sua ilegitimidade de compor a lide. Ora, não prospera tal argumento, haja vista que tratando de direito a saúde, e segundo o Excelso Pretório, no RE 855.178 RG/PE, de relatoria do Ministro Luiz Fux, com julgamento em 05/03/2015, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada pelo agravante e em julgamento de mérito reafirmou sua jurisprudência dominante para assentar como tese o seguinte: o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente ou conjuntamente.

Colha-se o seguinte excerto do julgamento:

“A competência comum dos entes da federação para cuidar da saúde consta do art. 23, II, da Constituição. União, Estados, Distrito Federal e Municípios são responsáveis solidários pela saúde, tanto do indivíduo quanto da coletividade e, dessa forma, são legitimados passivos nas demandas cuja causa de pedir é a negativa, pelo SUS (seja pelo gestor municipal, estadual ou federal), de prestações na área de saúde. O fato de o Sistema Único de Saúde ter descentralizado os serviços e conjugado os recursos financeiros dos entes da federação, com o objetivo de aumentar a qualidade e o acesso aos serviços de saúde, apenas reforça a obrigação solidária e subsidiária entre eles.”

Portanto, rejeito a preliminar.

A questão de fundo não é nova, pois trata de direito a saúde, que, reiterada e invariavelmente, vem sendo garantido aos portadores de enfermidades graves e que, comprovadamente, não conseguem suportar os custos despendidos com tratamentos médicos.

O cerne da questão trata da responsabilidade dos Requeridos de custear o tratamento de saúde necessário do paciente **BENEDITO CORREA LOZARDO** para a realização de cirurgia nos olhos, em Hospital especializado no Estado do Pará ou outro Hospital em qualquer Estado da Federação com estrutura para o tratamento necessário, providenciando em tudo o que for preciso ao paciente, uma vez que é hipossuficiente e não tem condições financeiras de arcar com o onus do tratamento.

É incontroverso que a saúde, conforme o artigo 196 da CF/88 e direito de todos e dever do Estado. Tal direito é corolário da inviolabilidade do direito a vida, preconizado pelo artigo 5º, da Carta Magna. Assim, deve o Estado, compreendendo a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios, realizar políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de



doencas e proporcionar o acesso universal e igualitario aos servicos para a promocao, protecao e recuperacao da saude.

Consoante observado na peca exordial e nos documentos acostados a peticao, o autor preencheu os requisitos necessarios a concessao da antecipacao de tutela, ou seja, o fumus boni iuris e o periculum in mora, definidos pelo art. 300 do CPC/2015, abaixo transcrito:

Art. 300. A tutela de urgencia sera concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado util do processo.

Nesse contexto, observa-se que o pressuposto generico da 'probabilidade do direito' foi caracterizado, no momento em que o Requerente juntou aos autos documentacao que comprovam os fatos alegados, quais sejam, a qualidade de servidor temporario, o evento danoso ocorrido no desempenho da funcao publica e, principalmente, os danos fisicos que justificam os objetos requerido na tutela, conforme documentacao medica juntada a demanda (id no 1257628 pags 68/94 e id no 1257628 pags.54).

Em relacao ao 'perigo de dano ou o risco ao resultado util do processo', nao ha duvidas quanto a sua configuracao, tendo em vista o estado de saude do requerido, devidamente demonstrado pelos documentos juntados aos autos, o qual necessita de tratamento especializado para restabelecimento de sua condicao fisica.

Em casos semelhantes, vejamos o entendimento jurisprudencial:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. SAÚDE. TRATAMENTO DE SAÚDE. HOSPITAL COM CAPACIDADE DE TRATAMENTO. TRANSFERÊNCIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. 1. **Conforme entendimento sedimentado no Superior Tribunal de Justiça, o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária entre a União, Estados e os Municípios, de forma que as demandas que discutam o direito à saúde podem ser direcionadas a qualquer destes entes que serão, isoladamente ou em conjunto, considerados partes legítimas para figurarem no polo passivo.** 2. A saúde é uma garantia fundamental inserida na Constituição Federal dentre o rol dos direitos sociais. O art. 196 da Carta Constitucional garante aos cidadãos o acesso à saúde de forma universal e igualitária, cabendo ao Estado (latu sensu) garantir esse direito por meio de políticas sociais e econômicas que protejam, promovam e recuperem a saúde de todos.

(TJ-MG - Remessa Necessária-Cv: 10000190445361001 MG, Relator: Wagner Wilson, Data de Julgamento: 04/07/2019, Data de Publicação: 12/07/2019)

APELAÇÃO CÍVEL. RECURSO ADESIVO. SAÚDE. FORNECIMENTO DE TRATAMENTO.



RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. Nos termos do artigo 196 da Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado, considerado lato sensu. Compete ao Poder Público, independentemente da esfera institucional a que pertença, a responsabilidade de cuidar do sistema de saúde posto à disposição da população, o que permite ao cidadão direcionar a busca por seus direitos a qualquer dos entes federativos. **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios detêm competência comum, em matéria administrativa, inexistindo a pretendida ordem na busca dos serviços e ações.** Artigo 23, inciso II, da Constituição Federal. **Responsabilidade solidária dos entes federativos no funcionamento do Sistema Único de Saúde.** Precedentes do Egrégio Superior Tribunal de Justiça e deste Órgão Fracionário. **Para o deferimento do pleito, basta estar comprovada a enfermidade do cidadão e que o fármaco ou procedimento tenha sido devidamente prescrito pelo médico que trata a paciente.** No caso concreto, irrepreensível a sentença que confirmou a antecipação de tutela para ordenar o fornecimento da medicação requerida pela autora, a qual demonstrou a sua necessidade e a precária condição econômica para custear o tratamento.

(...).

(TJ-RS - AC: 70080352776 RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Data de Julgamento: 24/04/2019, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 13/05/2019)

APELAÇÃO - DIREITO À SAÚDE - TRANSFERÊNCIA E INTERNAÇÃO EM HOSPITAL PÚBLICO ADEQUADO PARA TRATAMENTO DA ENFERMIDADE DA AUTORA - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS - Na hipótese em tela, a sentença deu adequada solução à lide, quanto a condenação dos réus a procederem a transferência e internação da autora em hospital adequado para o tratamento de sua enfermidade. Inconformismo do Município. **A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos. Responsabilidade concorrente entre os entes da Federação no sentido de garantir o fornecimento dos medicamentos e tratamentos ao restabelecimento da saúde do demandante.** Desprovemento do recurso.

(TJ-RJ - APL: 00896371320188190038, Relator: Des(a). EDSON AGUIAR DE VASCONCELOS, Data de Julgamento: 21/08/2019, DÉCIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL)

Por conseguinte, necessário ressaltar que o Ente Estadual não pode se desobrigar de custear o tratamento médico da paciente com base no princípio da reserva do possível, eis que o entendimento da jurisprudência contemporânea e de que a utilização da teoria da “reserva do possível” deve se ater somente aos casos onde se demonstre a real insuficiência de recursos por parte do ente envolvido, não se admitindo que a mencionada teoria seja utilizada como uma “desculpa genérica” para a omissão estadual no campo da efetivação dos direitos fundamentais.

Sendo assim, levando-se em consideração a máxima observância dos direitos fundamentais, tem-se que somente diante da comprovação de absoluta ausência de recursos orçamentários e que o administrador pode se socorrer da teoria da “reserva do possível”. Com efeito, para a aceitação da tese da reserva do possível, cabe ao Poder Público comprovar de forma séria e objetiva a inexistência de receita para tal despesa, situação esta que não se verifica no caso em apreço.



Ainda neste assunto, também tem sido afastada a teoria da reserva do possível quando se tratar de direitos voltados ao conceito mínimo existencial e de consolidação dos objetivos do Estado Democrático de Direito, pois, como ensina ROBERT ALEXY, por mais que os direitos fundamentais sociais mínimos acarretem consideráveis efeitos financeiros, tal dificuldade não pode ser apontada isoladamente como obstáculo para sua concretização:

Mesmo os direitos fundamentais sociais mínimos têm, especialmente quando são muitos que deles necessitam, enormes efeitos financeiros. Mas isso, isoladamente considerado, não justifica uma conclusão contrária a sua existência. A força do princípio da competência orçamentária do legislador não é ilimitada. Ele não é um princípio absoluto. Direitos individuais podem ter peso maior que questões político-financeiras. (ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2008. p.512/513.).

Assim, tratando-se de direito fundamental, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistente ingerência judicial em atividade discricionária da Administração quanto ao gerenciamento interno das políticas de fornecimento de medicamentos e tratamentos médicos. O que existe é ordem judicial para que o Estado cumpra seu dever constitucional de prestar assistência médica aqueles que dela necessitam.

Por oportuno, cito decisão do E. STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO CIRÚRGICO. NECESSIDADE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS PELO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. AGRAVO INTERNO DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. É firme o entendimento desta Corte de que o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema (Súmula 568/STJ). 2. Este Superior Tribunal de Justiça tem firmada a jurisprudência de que o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, dos Estados e dos Municípios, de modo que qualquer um desses Entes tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso a tratamento de problema de saúde. Precedentes: REsp. 1.657.913/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 20.6.2017; AgInt nos EDcl no AREsp. 959.082/PR, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 16.5.2017. 3. Agravo Interno do MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AREsp: 1088226 MG 2017/0088438-0, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 27/11/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/12/2018)



Entendimento seguido pelo E. TJPA:

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CIVEL. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO. TFD. PACIENTE DIAGNOSTICADA COM CÂNCER. FORNECIMENTO DE PASSAGENS E DIÁRIAS A PACIENTE PELO MUNICÍPIO. **DEVER DO ESTADO PROVER OS MEIOS NECESSÁRIOS À GARANTIA DO DIREITO À SAÚDE E À VIDA. PRESCRIÇÃO MÉDICA. NECESSIDADE, URGÊNCIA E HIPOSSUFICIÊNCIA DA PACIENTE DEMONSTRADAS. DIRETO À SAÚDE. DIREITO CONSTITUCIONAL ASSEGURADO. ARTIGO 196 DA CF/88. PRESCRIÇÃO MÉDICA DEMONSTRANDO A NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DO TRATAMENTO. GARANTIA CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS.** RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E IMPROVIDO. EM REMESSA NECESSÁRIA SENTENÇA CONFIRMADA. À UNANIMIDADE. 1. **Pacífica é a jurisprudência no sentido de que quaisquer dos entes federados podem ser demandados em ação judicial visando ao fornecimento de medicamentos ou tratamentos de saúde.** 2. Independentemente da esfera institucional, compete ao Poder Público, solidária e conjuntamente, dar efetividade à prerrogativa constitucional atinente ao direito à saúde (art. 196, CF/88). 3. É dever do Estado, à luz do artigo 196 da CF/88, prover os meios necessários ao pleno exercício do direito à saúde, inserindo-se o tratamento fora de domicílio como uma das vertentes a atender a finalidade da norma. 4. A reserva do possível não configura como justificativa para o administrador negar a prestação de atendimento médico-hospitalar. 5. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E IMPROVIDO. EM REMESSA NECESSÁRIA, SENTENÇA CONFIRMADA EM TODOS OS SEUS TERMOS. À UNANIMIDADE. ACÓRDÃO Vistos, etc., Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, EM CONHECER DO RECURSO, PORÉM NEGAR-LHE PROVIMENTO. Em Remessa Necessária sentença confirmada, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora. Julgamento proferido na 11ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público deste E. Tribunal de Justiça do Estado do Pará, realizado no período compreendido entre a data de abertura e finalização da sessão, iniciada no dia 27 (vinte e sete) de maio e finalizada no dia 31 (trinta e um) de maio de 2019. Belém, 31 de maio de 2019. Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN, Relatora

(TJ-PA - APL: 08014174320188140006 BELÉM, Relator: EZILDA PASTANA MUTRAN, Data de Julgamento: 27/05/2019, 1ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 05/06/2019)

Os direitos fundamentais em voga neste caso não estão a mercê da Administração Pública, ou seja, não estão sujeitos aos critérios de conveniência e oportunidade, pelo que o ora agravante não pode, ao tentar se eximir de seu dever constitucional e legal, evocar a questão da discricionariedade administrativa, impondo-se ao Poder Judiciário sanar os problemas reportados na ação em tela, de modo a garantir, dentre outros, os princípios da dignidade da pessoa humana e o direito à saúde.

Diante das razões acima despendidas, descabe a aplicação da teoria da reserva do possível no caso em apreço.

Quanto a determinação de aplicação da multa diária, tem-se que Código de Processo



Civil/2015, em seu artigo 537, e parágrafos permite a possibilidade de o Juiz rever, de ofício, ou a requerimento, o valor da multa, ou até mesmo excluí-la, se verificar que esta se tornou insuficiente ou excessiva.

Sabe-se que a natureza das astreintes é precipuamente inibitória, ou seja, a sua finalidade é obrigar a parte a cumprir a ordem proferida pelo órgão julgador. Dessa forma, o seu valor pode e deve ser alto, tanto quanto necessário para compelir ao cumprimento do mandamento judicial.

É isento de dúvidas a possibilidade de o Judiciário redimensionar os valores decorrentes das multas intimidatórias, sobretudo nos casos em que flagrante o enriquecimento sem causa da parte beneficiada ou a ofensa aos ditames da razoabilidade.

Entretanto, o descontentamento da astreinte, no valor fixado, tende a, em um primeiro olhar, demonstrar o propósito de não cumprir a determinação judicial, pois se o efetivasse, não daria azo a incidência da quantia arbitrada.

Tem-se, pois, que o valor imposto como multa justifica-se como forma de dar efetividade ao direito assegurado pela decisão.

A adoção de balizas razoáveis, com respaldo na proporcionalidade (ocorrida no caso em tela), pauta-se na necessidade de se compelir a parte ao cumprimento da obrigação estabelecida, perfilando o caráter inibitório da medida.

Tem-se, pois, que o valor imposto como multa justifica-se como forma de dar efetividade ao direito assegurado pela decisão.

No tocante ao limite do quantum arbitrado, convém registrar que a finalidade principal da imposição de astreintes é desestimular o responsável pelo descumprimento da obrigação imposta, devendo, portanto, a penalidade ser medida significativa ao ponto de reprimir eventual transgressão à determinação judicial.

Ademais, em que pese o valor da multa não estar estritamente limitado ao valor da obrigação principal, com ele deve ser compatível, de modo a evitar um enriquecimento sem causa e uma desproporcionalidade da condenação.

Sobre a matéria, **o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “cabe fixar um teto máximo para a cobrança da multa, pois o total devido a esse título não deve se distanciar do valor da obrigação principal”** (AgInt no AREsp 976.921/SC, Rel. Ministro Luis Felipe



Salomão, Quarta Turma, julgado em 09-03-2017, DJe 16/03/2017), tendo também assentado que **“Ao limitar o valor máximo do somatório das astreintes, o magistrado intenta evitar o enriquecimento sem causa ou um abuso em seu descumprimento”** (AgRg no AREsp 587.760/DF, Rel. Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 18-06-2015, DJe 30-06-2015).

In casu, verifica-se razão para a minoração do valor unitário da multa fixada para o valor de R\$1.000,00 (mil reais) por dia - tratando-se de quantia razoável, em homenagem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, deve-se estabelecer um teto limite de R\$30.000,00 (trinta mil reais), atentando-se para as peculiaridades da causa.

No mais, a multa cominatória, quando imposta sobre a pessoa física do gestor público, que atua na qualidade de representante do ente estatal, não deve prosperar, na medida em que o gestor sequer compõe o polo passivo da demanda, não subsistindo motivo a ensejar tal responsabilidade, de caráter pessoal, ora imposta.

Nessa linha, considerando que a ação foi ajuizada contra o Estado do Pará e contra o Município de Breves, ambos dotados de personalidade jurídica e sendo pessoas diversas de seus representantes, devem eles responder pela pretensão cominatória, não havendo que se confundir com as pessoas físicas que os representam.

Neste sentido, o STJ, consubstanciado no julgamento do Ag. 1.287.148/PR, DJe 16.06.2010, que pacifica a discussão acerca da responsabilidade pessoal de agentes políticos, em hipóteses tais quais a dos autos.

Assim, entendo presente também a probabilidade de provimento do recurso, tão somente no que atinge ao redirecionamento da multa sobre a pessoa do agente público, devendo ser mantidos os efeitos da decisão em relação às pessoas jurídicas de direito público.

Isto posto, dou provimento parcial ao recurso, devendo a astreinte ser aplicada em face das Fazendas Públicas Municipal e Estadual e não do gestor público respectivo, em caso de descumprimento da decisão judicial. No que se refere ao valor, reduzo o valor fixado a título de multa diária para R\$-1.000,00 (mil reais) ate o limite de R\$-30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuizo das demais sancoes civeis e criminais pertinentes, alem da devida comunicacao ao Orgao Ministerial para possivel acao de improbidade administrativa, mantendo os demais fundamentos da decisão.

É como voto.

Belém-PA, 02 de março de 2020.



DESA. NADJA NARA COBRA MEDA
RELATORA

Belém, 02/03/2020



RELATÓRIO

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO com Pedido de Efeito Suspensivo interposto pelo ESTADO DO PARA, contra decisao interlocutoria proferida pelo M.M Juizo da 1a Vara de Breves e do Termo Judiciario de Bagre, proferida nos autos da Acao Civil Publica (processo n.º 0011325-14.2019.8.14.0010), tendo como ora agravado MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA, em favor de **BENEDITO CORREA LOZARDO**, que deferiu a tutela, nos seguintes termos:

“(…) Ante o exposto, RECEBO a inicial porque apta e DEFIRO o pedido de tutela antecipada para DETERMINAR que o ESTADO DO PARA e o MUNICIPIO DE BREVES, SOLIDARIAMENTE atendam, no prazo de ate 15 (quinze) dias ou menos, se assim for verificada maior urgencia, para que providencie o Tratamento Fora de Domicilio do(a) paciente BENEDITO CORREA LOZARDO para a realizacao de cirurgia nos olhos, em Hospital especializado no Estado do Para ou outro Hospital em qualquer Estado da Federacao com estrutura para o tratamento necessario, providenciando em tudo o que for preciso ao paciente, uma vez que e hipossuficiente e nao tem condicoes financeiras de arcar com o onus do tratamento.

Para tanto, INTIMEM-SE:

1) a Procuradoria do Municipio de Breves, para cumprimento, no prazo 15 (quinze) dias, sob pena de multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais);

2) a Procuradoria do Estado do Para, para cumprimento, no prazo 15 (quinze) dias, sob pena de multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais);

3) o Secretario Municipal de Saude para cumprimento, no prazo 15 (quinze) dias, sob pena de: 3.1) multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), mediante bloqueio do valor no BACENJUD e restricao no RENAJUD; 3.2) alem de responder por crime de desobediencia; e 3.3) caso advenha resultado indesejado pela inercia imotivada do gestor, implicara na analise da incidencia da lei de improbidade administrativa por violacao do principio constitucional, bem como sua incursao no crime de omissao impropria (art. 13 c/c art. 121 do CPB).

4) o Secretario Estadual de Saude para cumprimento, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de: 4.1) multa diaria no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), mediante bloqueio do valor no BACENJUD e restricao no RENAJUD; 4.2) alem de responder por crime de desobediencia; e 4.3) caso advenha resultado indesejado pela inercia imotivada do gestor, implicara na analise da incidencia da lei de improbidade administrativa por violacao do principio constitucional, bem como sua incursao no crime de omissao impropria (art. 13 c/c art. 121 do CPB);

A presente decisao devera ser cumprida sem prejuizo de qualquer outro paciente que esteja, ja, em tratamento ou em lista de prioridade. (…)

Consta na inicial que a acao principal se trata de Acao Civil Publica com Pedido Liminar de Tutela de Urgencia, ajuizada pelo Ministerio Publico tendo como parte interessada, Benedito Correa Lozardo, em face do Municipio de Breves e do Estado do Para.

O Ministério Público foi procurado por Benedito Correa Lozardo, informando que vem realizando tratamento desde o ano de 2018, tendo em vista sua baixa visao ocular, necessitando realizar avaliacao com especialista em córnea, procedimento imprescindível que até a presente data não lhe foi disponibilizado.



Relata ainda que o paciente se dirigiu ao setor de regulação para Tratamento Fora de Domicílio deste Município, contudo lhe foi informado ausência de previsão de agendamento do procedimento, sustenta ainda que o paciente é idoso (73 anos) e seu estado de saúde é delicado, apresentando risco perene a sua integridade física.

Irresignado, o Estado do Pará interpôs o presente recurso.

Em suas razões, aduz preliminarmente a ilegitimidade do ESTADO DO PARÁ para compor o polo passivo da demanda, apontando o Município de Breves como o responsável pelo pagamento requerido, na medida em que é aderente ao sistema de gestão plena de saúde e que o solicitante é cadastrado no Município de Breves.

No mérito, enfatiza o valor fixado a título de multa, bem como o prazo exíguo para o cumprimento da obrigação.

Assevera impossibilidade de multa aplicada pessoalmente à Agentes Públicos.

Requer, caso não se entenda pelo afastamento integral de qualquer multa face ao Agravante, roga alternativamente pela redução do valor da multa fixada, bem como a alteração da sua periodicidade, garantindo no mínimo 02 (dois) meses para o cumprimento da determinação, a fim de se atingir um patamar de razoabilidade, e de toda forma e em qualquer caso, que seja limitada a um máximo razoável de R\$ 5.000,00.

Pugna pela concessão do efeito suspensivo pleiteado, e no mérito, pelo conhecimento e provimento do recurso, a fim de que seja cassada em definitivo a decisão guerreada.

Deferi parcialmente o efeito suspensivo para suspender tão somente a imposição de multa na pessoa do agente público, bem como para estabelecer o valor da multa diária na quantia de R\$ 1.000,00 (um mil) reais, ficando limitada ao montante de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), mantendo os demais comandos da decisão (ID 2525633 - Pág. 1/8).

Sem contrarrazões (ID 2566216).

O Ministério Público de 2º Grau manifestou-se pelo conhecimento e provimento parcial a fim de ser afastada a multa pessoal imposta diretamente aos agentes políticos, bem como para minorar a multa diária arbitrada ao montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), em caso de descumprimento, limitada ao valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

É o relatório.



PROCESSO Nº 0809976-70.2019.8.14.0000

2ª TURMA DE DIREITO PUBLICO

AGRAVO DE INSTRUMENTO

AGRAVANTE: ESTADO DO PARA

PROCURADOR DO ESTADO: GEORGE AUGUSTO VIANA SILVA

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA

INTERESSADO: BENEDITO CORREA LOZARDO

PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DA CONCEIÇÃO DE MATTOS SOUSA

RELATORA: DESA. NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO À SAÚDE. ILEGITIMIDADE DO ESTADO DO PARÁ. PRELIMINAR REJEITADA. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSIVEL. NAO SE SOBREPOE AO MINIMO EXISTENCIAL. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. TRATAMENTO MÉDICO OFTALMOLÓGICO. DIREITO A SAUDE E A VIDA SE SOBREPOE A QUALQUER INTERESSE. BENS DE MAXIMO VALOR JURIDICO. PODER JUDICIARIO ATUA COM A FINALIDADE DE EVITAR ABUSOS. APLICACAO DE ASTREINTES. MEIO COERCITIVO PARA VIABILIZAR O CUMPRIMENTO DO COMANDO JUDICIAL. MULTA COMINATORIA NA PESSOA DO REPRESENTANTE DA ENTIDADE PUBLICA. IMPOSSIBILIDADE. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA. VALOR EXORBITANTE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Encontra-se consolidado em nossas Cortes Superiores o entendimento no sentido de que o estado, o município e a União são legitimados passivos solidários, conforme determina o texto constitucional, sendo dever do Poder Público, a garantia à saúde pública, o que significa dizer que podem ser demandados em conjunto, ou isoladamente, como ocorreu na hipótese em julgamento, dada a existência da solidariedade entre os mesmos. Preliminar rejeitada.
2. Verifica-se estar correta a decisao do juizo 'a quo' que concedeu a liminar determinando a adoção de providencias para o tratamento oftalmológico do agravado, dado a urgencia do bem da vida a ser protegido, um dos mais preciosos do ser humano - a saude. A situacao fatica que, ademais, satisfaz os requisitos concernentes a concessao da liminar.
3. 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.
4. 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.
5. Entendo necessária a revisão da multa, aplicando-a no valor diário de R\$ 1.000,00 (mil



reais), com o limite de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).
6. Recurso conhecido e provido parcialmente.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Agravo de instrumento, devendo a astreinte ser aplicada em face das Fazendas Públicas Municipais e Estadual e não dos gestores públicos Municipal e Estadual em caso de descumprimento da decisão judicial. No que se refere ao valor, reduzir o valor fixado a título de multa diária para R\$-1.000,00 (mil reais) ate o limite de R\$-30.000,00 (trinta mil reais) nos termos do Voto da digna Relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 02 dias do mês de março de 2020.

Sessão Ordinária de Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Desembargador Luiz Gonzaga da Costa Neto.



VOTO

Presentes os pressupostos, conheço do recurso.

Insurgiu-se o recorrente contra a decisão interlocutória que concedeu a antecipação de tutela na Ação Civil Pública (processo n.º 0011325-14.2019.8.14.0010), tendo como ora agravado **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA**, em favor de **BENEDITO CORREA LOZARDO**.

Em preliminar, o Estado do Pará alega a sua ilegitimidade de compor a lide. Ora, não prospera tal argumento, haja vista que tratando de direito à saúde, e segundo o Excelso Pretório, no RE 855.178 RG/PE, de relatoria do Ministro Luiz Fux, com julgamento em 05/03/2015, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada pelo agravante e em julgamento de mérito reafirmou sua jurisprudência dominante para assentar como tese o seguinte: o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente ou conjuntamente.

Colha-se o seguinte excerto do julgamento:

“A competência comum dos entes da federação para cuidar da saúde consta do art. 23, II, da Constituição. União, Estados, Distrito Federal e Municípios são responsáveis solidários pela saúde, tanto do indivíduo quanto da coletividade e, dessa forma, são legitimados passivos nas demandas cuja causa de pedir é a negativa, pelo SUS (seja pelo gestor municipal, estadual ou federal), de prestações na área de saúde. O fato de o Sistema Único de Saúde ter descentralizado os serviços e conjugado os recursos financeiros dos entes da federação, com o objetivo de aumentar a qualidade e o acesso aos serviços de saúde, apenas reforça a obrigação solidária e subsidiária entre eles.”

Portanto, rejeito a preliminar.

A questão de fundo não é nova, pois trata de direito à saúde, que, reiterada e invariavelmente, vem sendo garantido aos portadores de enfermidades graves e que, comprovadamente, não conseguem suportar os custos despendidos com tratamentos médicos.

O cerne da questão trata da responsabilidade dos Requeridos de custear o tratamento de saúde necessário do paciente BENEDITO CORREA LOZARDO para a realização de cirurgia nos olhos, em Hospital especializado no Estado do Pará ou outro Hospital em qualquer Estado da Federação com estrutura para o tratamento necessário, providenciando em tudo o que for preciso ao paciente, uma vez que é hipossuficiente e não tem condições financeiras de arcar com o onus do tratamento.



E incontestado que a saúde, conforme o artigo 196 da CF/88 e direito de todos e dever do Estado. Tal direito é corolário da inviolabilidade do direito a vida, preconizado pelo artigo 5º, da Carta Magna. Assim, deve o Estado, compreendendo a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios, realizar políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e proporcionar o acesso universal e igualitário aos serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde.

Consoante observado na peça exordial e nos documentos acostados à petição, o autor preencheu os requisitos necessários à concessão da antecipação de tutela, ou seja, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, definidos pelo art. 300 do CPC/2015, abaixo transcrito:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Nesse contexto, observa-se que o pressuposto genérico da 'probabilidade do direito' foi caracterizado, no momento em que o Requerente juntou aos autos documentação que comprovam os fatos alegados, quais sejam, a qualidade de servidor temporário, o evento danoso ocorrido no desempenho da função pública e, principalmente, os danos físicos que justificam os objetos requeridos na tutela, conforme documentação médica juntada à demanda (id no 1257628 pags 68/94 e id no 1257628 pags.54).

Em relação ao 'perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo', não há dúvidas quanto à sua configuração, tendo em vista o estado de saúde do requerido, devidamente demonstrado pelos documentos juntados aos autos, o qual necessita de tratamento especializado para restabelecimento de sua condição física.

Em casos semelhantes, vejamos o entendimento jurisprudencial:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. SAÚDE. TRATAMENTO DE SAÚDE. HOSPITAL COM CAPACIDADE DE TRATAMENTO. TRANSFERÊNCIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. 1. Conforme entendimento sedimentado no Superior Tribunal de Justiça, o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária entre a União, Estados e os Municípios, de forma que as demandas que discutam o direito à saúde podem ser direcionadas a qualquer destes entes que serão, isoladamente ou em conjunto, considerados partes legítimas para figurarem no polo passivo. 2. A saúde é uma garantia fundamental inserida na Constituição Federal dentre o rol dos direitos sociais. O art. 196 da Carta Constitucional garante aos cidadãos o acesso à saúde de forma universal e igualitária, cabendo ao Estado (latu sensu) garantir esse direito por meio de políticas sociais e econômicas que protejam, promovam e recuperem a saúde de todos.

(TJ-MG - Remessa Necessária-Cv: 10000190445361001 MG, Relator: Wagner Wilson, Data de Julgamento: 04/07/2019, Data de Publicação: 12/07/2019)



APELAÇÃO CÍVEL. RECURSO ADESIVO. SAÚDE. FORNECIMENTO DE TRATAMENTO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. Nos termos do artigo 196 da Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado, considerado lato sensu. Compete ao Poder Público, independentemente da esfera institucional a que pertença, a responsabilidade de cuidar do sistema de saúde posto à disposição da população, o que permite ao cidadão direcionar a busca por seus direitos a qualquer dos entes federativos. **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios detêm competência comum, em matéria administrativa, inexistindo a pretendida ordem na busca dos serviços e ações.** Artigo 23, inciso II, da Constituição Federal. **Responsabilidade solidária dos entes federativos no funcionamento do Sistema Único de Saúde.** Precedentes do Egrégio Superior Tribunal de Justiça e deste Órgão Fracionário. **Para o deferimento do pleito, basta estar comprovada a enfermidade do cidadão e que o fármaco ou procedimento tenha sido devidamente prescrito pelo médico que trata a paciente.** No caso concreto, irrepreensível a sentença que confirmou a antecipação de tutela para ordenar o fornecimento da medicação requerida pela autora, a qual demonstrou a sua necessidade e a precária condição econômica para custear o tratamento.

(...).

(TJ-RS - AC: 70080352776 RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Data de Julgamento: 24/04/2019, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 13/05/2019)

APELAÇÃO - DIREITO À SAÚDE - TRANSFERÊNCIA E INTERNAÇÃO EM HOSPITAL PÚBLICO ADEQUADO PARA TRATAMENTO DA ENFERMIDADE DA AUTORA - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS - Na hipótese em tela, a sentença deu adequada solução à lide, quanto a condenação dos réus a procederem a transferência e internação da autora em hospital adequado para o tratamento de sua enfermidade. Inconformismo do Município. **A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos. Responsabilidade concorrente entre os entes da Federação no sentido de garantir o fornecimento dos medicamentos e tratamentos ao restabelecimento da saúde do demandante.** Desprovimento do recurso.

(TJ-RJ - APL: 00896371320188190038, Relator: Des(a). EDSON AGUIAR DE VASCONCELOS, Data de Julgamento: 21/08/2019, DÉCIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL)

Por conseguinte, necessario ressaltar que o Ente Estadual nao pode se desobrigar de custear o tratamento medico da paciente com base no principio da reserva do possivel, eis que o entendimento da jurisprudencia contemporanea e de que a utilizacao da teoria da "reserva do possivel" deve se ater somente aos casos onde se demonstre a real insuficiencia de recursos por parte do ente envolvido, nao se admitindo que a mencionada teoria seja utilizada como uma "desculpa generica" para a omissao estadual no campo da efetivacao dos direitos fundamentais.

Sendo assim, levando-se em consideracao a maxima observancia dos direitos



fundamentais, tem-se que somente diante da comprovação de absoluta ausência de recursos orçamentários e que o administrador pode se socorrer da teoria da “reserva do possível”. Com efeito, para a aceitação da tese da reserva do possível, cabe ao Poder Público comprovar de forma séria e objetiva a inexistência de receita para tal despesa, situação esta que não se verifica no caso em apreço.

Ainda neste assunto, também tem sido afastada a teoria da reserva do possível quando se tratar de direitos voltados ao conceito mínimo existencial e de consolidação dos objetivos do Estado Democrático de Direito, pois, como ensina ROBERT ALEXY, por mais que os direitos fundamentais sociais mínimos acarretem consideráveis efeitos financeiros, tal dificuldade não pode ser apontada isoladamente como obstáculo para sua concretização:

Mesmo os direitos fundamentais sociais mínimos tem, especialmente quando são muitos que deles necessitam, enormes efeitos financeiros. Mas isso, isoladamente considerado, não justifica uma conclusão contrária a sua existência. A força do princípio da competência orçamentária do legislador não é ilimitada. Ele não é um princípio absoluto. Direitos individuais podem ter peso maior que questões político-financeiras. (ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2008. p.512/513.).

Assim, tratando-se de direito fundamental, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistente ingerência judicial em atividade discricionária da Administração quanto ao gerenciamento interno das políticas de fornecimento de medicamentos e tratamentos médicos. O que existe é ordem judicial para que o Estado cumpra seu dever constitucional de prestar assistência médica aqueles que dela necessitam.

Por oportuno, cito decisão do E. STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO CIRÚRGICO. NECESSIDADE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS PELO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. AGRAVO INTERNO DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. É firme o entendimento desta Corte de que o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema (Súmula 568/STJ). 2. Este Superior Tribunal de Justiça tem firmada a jurisprudência de que o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, dos Estados e dos Municípios, de modo que qualquer um desses Entes tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso a tratamento de problema de saúde. Precedentes: REsp. 1.657.913/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 20.6.2017; AgInt nos EDcl no AREsp. 959.082/PR, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 16.5.2017. 3. Agravo Interno do MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA/MG a que se nega provimento.



(STJ - AgInt no AREsp: 1088226 MG 2017/0088438-0, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 27/11/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/12/2018)

Entendimento seguido pelo E. TJPA:

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CIVEL. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO. TFD. PACIENTE DIAGNOSTICADA COM CÂNCER. FORNECIMENTO DE PASSAGENS E DIÁRIAS A PACIENTE PELO MUNICÍPIO. **DEVER DO ESTADO PROVER OS MEIOS NECESSÁRIOS À GARANTIA DO DIREITO À SAÚDE E À VIDA. PRESCRIÇÃO MÉDICA. NECESSIDADE, URGÊNCIA E HIPOSSUFICIÊNCIA DA PACIENTE DEMONSTRADAS. DIRETO À SAÚDE. DIREITO CONSTITUCIONAL ASSEGURADO. ARTIGO 196 DA CF/88. PRESCRIÇÃO MÉDICA DEMONSTRANDO A NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DO TRATAMENTO. GARANTIA CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS.** RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E IMPROVIDO. EM REMESSA NECESSÁRIA SENTENÇA CONFIRMADA. À UNANIMIDADE. 1. **Pacífica é a jurisprudência no sentido de que quaisquer dos entes federados podem ser demandados em ação judicial visando ao fornecimento de medicamentos ou tratamentos de saúde.** 2. Independentemente da esfera institucional, compete ao Poder Público, solidária e conjuntamente, dar efetividade à prerrogativa constitucional atinente ao direito à saúde (art. 196, CF/88). 3. É dever do Estado, à luz do artigo 196 da CF/88, prover os meios necessários ao pleno exercício do direito à saúde, inserindo-se o tratamento fora de domicílio como uma das vertentes a atender a finalidade da norma. 4. A reserva do possível não configura como justificativa para o administrador negar a prestação de atendimento médico-hospitalar. 5. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E IMPROVIDO. EM REMESSA NECESSÁRIA, SENTENÇA CONFIRMADA EM TODOS OS SEUS TERMOS. À UNANIMIDADE. ACÓRDÃO Vistos, etc., Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, EM CONHECER DO RECURSO, PORÉM NEGAR-LHE PROVIMENTO. Em Remessa Necessária sentença confirmada, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora. Julgamento proferido na 11ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público deste E. Tribunal de Justiça do Estado do Pará, realizado no período compreendido entre a data de abertura e finalização da sessão, iniciada no dia 27 (vinte e sete) de maio e finalizada no dia 31 (trinta e um) de maio de 2019. Belém, 31 de maio de 2019. Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN, Relatora

(TJ-PA - APL: 08014174320188140006 BELÉM, Relator: EZILDA PASTANA MUTRAN, Data de Julgamento: 27/05/2019, 1ª Turma de Direito Público, Data de Publicação: 05/06/2019)

Os direitos fundamentais em voga neste caso nao estao a merce da Administracao Publica, ou seja, nao estao sujeitos aos criterios de conveniencia e oportunidade, pelo que o ora agravante nao pode, ao tentar se eximir de seu dever constitucional e legal, evocar a questao da discricionariedade administrativa, impondo-se ao Poder Judiciario sanar os problemas reportados na acao em tela, de modo a garantir, dentre outros, os principios da dignidade da pessoa humana e o direito a saude.



Diante das razões acima despendidas, descabe a aplicação da teoria da reserva do possível no caso em apreço.

Quanto a determinação de aplicação da multa diária, tem-se que Código de Processo Civil/2015, em seu artigo 537, e parágrafos permite a possibilidade de o Juiz rever, de ofício, ou a requerimento, o valor da multa, ou até mesmo excluí-la, se verificar que esta se tornou insuficiente ou excessiva.

Sabe-se que a natureza das astreintes é precipuamente inibitória, ou seja, a sua finalidade é obrigar a parte a cumprir a ordem proferida pelo órgão julgador. Dessa forma, o seu valor pode e deve ser alto, tanto quanto necessário para compelir ao cumprimento do mandamento judicial.

É isento de dúvidas a possibilidade de o Judiciário redimensionar os valores decorrentes das multas intimidatórias, sobretudo nos casos em que flagrante o enriquecimento sem causa da parte beneficiada ou a ofensa aos ditames da razoabilidade.

Entretanto, o descontentamento da astreinte, no valor fixado, tende a, em um primeiro olhar, demonstrar o propósito de não cumprir a determinação judicial, pois se o efetivasse, não daria azo a incidência da quantia arbitrada.

Tem-se, pois, que o valor imposto como multa justifica-se como forma de dar efetividade ao direito assegurado pela decisão.

A adoção de balizas razoáveis, com respaldo na proporcionalidade (ocorrida no caso em tela), pauta-se na necessidade de se compelir a parte ao cumprimento da obrigação estabelecida, perfilando o caráter inibitório da medida.

Tem-se, pois, que o valor imposto como multa justifica-se como forma de dar efetividade ao direito assegurado pela decisão.

No tocante ao limite do quantum arbitrado, convém registrar que a finalidade principal da imposição de astreintes é desestimular o responsável pelo descumprimento da obrigação imposta, devendo, portanto, a penalidade ser medida significativa ao ponto de reprimir eventual transgressão à determinação judicial.

Ademais, em que pese o valor da multa não estar estritamente limitado ao valor da obrigação principal, com ele deve ser compatível, de modo a evitar um enriquecimento sem causa e uma desproporcionalidade da condenação.



Sobre a matéria, o **Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “cabe fixar um teto máximo para a cobrança da multa, pois o total devido a esse título não deve se distanciar do valor da obrigação principal”** (AgInt no AREsp 976.921/SC, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 09-03-2017, DJe 16/03/2017), tendo também assentado que **“Ao limitar o valor máximo do somatório das astreintes, o magistrado intenta evitar o enriquecimento sem causa ou um abuso em seu descumprimento”** (AgRg no AREsp 587.760/DF, Rel. Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 18-06-2015, DJe 30-06-2015).

In casu, verifica-se razão para a minoração do valor unitário da multa fixada para o valor de R\$1.000,00 (mil reais) por dia - tratando-se de quantia razoável, em homenagem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, deve-se estabelecer um teto limite de R\$30.000,00 (trinta mil reais), atentando-se para as peculiaridades da causa.

No mais, a multa cominatória, quando imposta sobre a pessoa física do gestor público, que atua na qualidade de representante do ente estatal, não deve prosperar, na medida em que o gestor sequer compõe o polo passivo da demanda, não subsistindo motivo a ensejar tal responsabilidade, de caráter pessoal, ora imposta.

Nessa linha, considerando que a ação foi ajuizada contra o Estado do Pará e contra o Município de Breves, ambos dotados de personalidade jurídica e sendo pessoas diversas de seus representantes, devem eles responder pela pretensão cominatória, não havendo que se confundir com as pessoas físicas que os representam.

Neste sentido, o STJ, consubstanciado no julgamento do Ag. 1.287.148/PR, DJe 16.06.2010, que pacifica a discussão acerca da responsabilidade pessoal de agentes políticos, em hipóteses tais quais a dos autos.

Assim, entendo presente também a probabilidade de provimento do recurso, tão somente no que atinge ao redirecionamento da multa sobre a pessoa do agente público, devendo ser mantidos os efeitos da decisão em relação às pessoas jurídicas de direito público.

Isto posto, dou provimento parcial ao recurso, devendo a astreinte ser aplicada em face das Fazendas Públicas Municipal e Estadual e não do gestor público respectivo, em caso de descumprimento da decisão judicial. No que se refere ao valor, reduzo o valor fixado a título de multa diária para R\$-1.000,00 (mil reais) até o limite de R\$-30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo das demais sanções cíveis e criminais pertinentes, além da devida comunicação ao Órgão Ministerial para possível acao de improbidade administrativa, mantendo os demais fundamentos da decisão.



É como voto.

Belém-PA, 02 de março de 2020.

DESA. NADJA NARA COBRA MEDA

RELATORA

