



Número: **0800210-36.2022.8.14.0081**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

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

Última distribuição : **31/07/2023**

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

Processo referência: **0800210-36.2022.8.14.0081**

Assuntos: **Serviços Hospitalares, Cabimento, Tratamento da Própria Saúde, Assistência à Saúde, Assistência Médico-Hospitalar**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
ESTADO DO PARÁ (APELANTE)	
MUNICIPIO DE BUJARU (APELADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	ROSA MARIA RODRIGUES CARVALHO (PROCURADOR)
EMILLY DANIELLA CHAGAS BARBOSA (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
29485332	27/08/2025 08:48	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0800210-36.2022.8.14.0081**

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

APELADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA, MUNICIPIO DE BUJARU

**RELATOR(A):** Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO

**EMENTA**

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ATENDIMENTO E TRATAMENTO COM ESPECIALISTA EM CIRURGIA DE CABEÇA E PESCOÇO. DIREITO À SAÚDE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. ASTREINTE CONTRA FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. VALOR RAZOÁVEL. RECURSO DESPROVIDO

**I. CASO EM EXAME**

1. Remessa Necessária e Recurso de apelação cível interposto pelo Estado do Pará contra sentença que julgou procedente pedido formulado em ação civil pública, determinando a realização de tratamento por médico especialista em cirurgia de cabeça e pescoço, com fixação de multa em caso de descumprimento.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. As questões em discussão consistem em saber:

(i) se é cabível a responsabilização solidária dos entes federados para garantir o direito à saúde;

(ii) se é legítima a imposição de multa cominatória e bloqueio de valores contra a Fazenda Pública para garantir o cumprimento da obrigação de fazer.

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. O direito à saúde é dever solidário da União, dos Estados e dos Municípios, conforme os arts. 23, II, e 196 da CF/1988.

4. A demora injustificada na realização do atendimento e tratamento com médico especialista, mesmo diante de laudo médico que indica urgência, configura omissão estatal.

5. A cláusula da reserva do possível não pode se sobrepor à garantia do direito à saúde, especialmente em casos de urgência e risco à vida.



6. A imposição de multa cominatória e eventual bloqueio de valores são medidas legítimas e proporcionais para garantir a efetividade da decisão judicial, conforme entendimento consolidado no STJ (Tema 98).

#### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

7. Recurso de Apelação cível conhecido e desprovido. Em remessa necessária, sentença mantida.

Tese de julgamento: *“É solidária a responsabilidade dos entes federados pela efetivação do direito à saúde, sendo legítima a imposição de medidas coercitivas, como a fixação de astreintes e eventual bloqueio de verbas públicas, para garantir o cumprimento de obrigação de fazer relativa à realização de procedimento médico.”*

---

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, § 1º; 23, II; 196; CPC, arts. 536 e 537.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE 855178 ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/2019;

STF, AR 708667 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012;

STF, ARE 639337 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011;

STJ, REsp n. 1.474.665/RS, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 26/4/2017.

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, CONHECER DA REMESSA NECESSÁRIA E DO RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL, porém NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos termos do voto do relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 25 dias do mês de agosto de 2025.

Este julgamento foi presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador Mairton Marques Carneiro.

### **RELATÓRIO**



Trata-se de **REMESSA NECESSÁRIA** e **APELAÇÃO CÍVEL** interposto pelo **Estado do Pará** em face da sentença proferida pelo Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Bujaru que, nos autos da Ação Civil Pública de obrigação de fazer ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará,  **julgou procedente** a demanda.

Em síntese, o Ministério Público do Estado ajuizou a presente demanda com base na Notícia de Fato 000371-142/2021, na qual a Sra. Danielli Sampaio das Chagas narra que sua filha, Emily Daniela Chagas Barbosa, nasceu com um nódulo do pescoço, necessitando com urgência de atendimento e tratamento com médico especialista em cirurgia de cabeça e pescoço.

Após aditamento à inicial e esclarecimentos necessários, o juízo de origem deferiu o pedido de tutela antecipada para determinar que o ESTADO DO PARÁ e o MUNICÍPIO DE BUJARU providenciassem, no prazo de 15 (quinze) dias, o tratamento médico adequado e necessário ao restabelecimento da saúde da paciente, conforme indicado na documentação médica, especificamente, a marcação e realização de consulta com médico(a) especialista em cabeça e pescoço, em hospital adequado, quer vinculado ao Município de Bujaru, quer vinculado ao Estado do Pará, ou a qualquer outro Estado/Município da Federação, da rede pública ou privada, abarcando a realização de todos os encaminhamentos que o(a) médico(a) especialista determinar a partir da consulta, bem como, caso necessário, que seja encaminhada ao atendimento na rede particular, à custa dos requeridos, sob pena de multa diária (Id n. 15345066).

Após instruídos os autos, o juízo *a quo* proferiu a sentença, nos seguintes termos (Id n. 15345090):

*“Ante o exposto, resolvo o mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, e julgo **PROCEDENTE** o pedido formulado na inicial para **CONFIRMAR** na íntegra a **DECISÃO LIMINAR de ID nº 74742991**, tornando-a definitiva para garantir o tratamento de saúde pleiteado na inicial.*

*Sem custas processuais e honorários advocatícios, pois ambas as partes gozam de isenção legal.*

*Sentença não sujeita ao duplo grau de jurisdição.*

**CIÊNCIA** ao Ministério Público.

**INTIME-SE** o requerido ESTADO DO PARÁ, inclusive para ciência quanto à petição e documentos ID nº. ID nº. 79810782, ID nº. 79811690 - Pág. 1/6 e ID nº. 79811691 e para imediato cumprimento da decisão antecipatória, caso ainda não tenha sido cumprida.

**INTIME-SE** o requerido MUNICIPIO DE BUJARU.

**INTIME-SE** pessoalmente a requerente, através de sua representante legal.

*Havendo recurso voluntário, intime-se a parte apelada para oferecer contrarrazões no prazo legal de 15 dias, após encaminhem-se os autos ao E.*



*Tribunal de Justiça do Estado do Pará, uma vez que inexistente juízo de admissibilidade pelo Juízo a quo (art. 1.010, § 3º, CPC).*

*Ultrapassado o prazo sem a interposição de recurso, certifique-se o trânsito em julgado e arquivem-se os autos, com a devida baixa da distribuição no sistema PJE.”*

Inconformado, o Estado do Pará interpôs recurso de Apelação (Id n. 15345095), aduzindo, em suma, que o texto constitucional não assegura destinação de recursos públicos a uma situação individualizada de saúde, como é o caso dos autos, mas sim visa garantir políticas públicas e econômicas que garantam o direito a saúde para todos.

Ademais, ressaltou a existência do princípio da Reserva do Possível, como obstáculo ao atendimento do pedido autoral, assim como a impossibilidade de fixação de astreintes contra a Fazenda Pública como meio coercitivo de cumprimento de medida judicial, requerendo, ao final, o provimento do recurso para reforma da sentença.

Decorrido o prazo sem apresentação de contrarrazões (Id n. 15345100).

O Ministério Público de 2º grau opinou pelo desprovimento do recurso (Id n. 17929462).

É o relatório.

### VOTO

Inicialmente, **suscito de ofício a remessa necessária**, considerando que a sentença ora recorrida, condenou a Fazenda Pública em obrigação de fazer, nos termos do art. 496, do CPC/2015, não se aplicando as hipóteses descritas do §3º, do mesmo artigo.

No mais, presentes os pressupostos de admissibilidade da Remessa Necessária e da Apelação Cível, passo a apreciá-las.

Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública de Obrigação de Fazer ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará como substituto processual de Emily Daniela Chagas Barbosa contra o Município de Bujaru e Estado do Pará, em virtude de sua necessidade de ser submetido a tratamento com especialista em cirurgia de cabeça e pescoço.

Dos laudos médicos (id. 15345005 – págs. 23/26) e demais documentos acostados aos autos, constata-se que, a despeito da necessidade urgente da menor em ser avaliada por médico especialista em cirurgia de cabeça e pescoço e ser submetida ao tratamento/cirurgia



indicados, houve uma demora excessiva dos réus em providenciarem os meios para a realização do atendimento.

Com efeito, observa-se que do primeiro encaminhamento (id. 15345005 – pág. 23), quando a menor possuía 03 (três) meses de vida (06/2021), até a concessão da tutela antecipada, em 17/08/2022 (id. 15345066), já havia decorrido mais de 01 (um) ano, sem que o atendimento/tratamento tivesse sido efetivado.

Em que pese os argumentos apresentados pelos entes públicos, em contestação (id. 15345081) e em razões de apelação (id. 15345095) buscando eximir-se da responsabilidade quanto ao tratamento da paciente, entendo que estes não merecem guarida.

Sabe-se que o direito à saúde é direito fundamental do ser humano, corolário do direito à vida. As disposições constitucionais neste sentido são autoaplicáveis, dada a importância dos referidos direitos. Não há como afastar a responsabilidade dos entes públicos para com tal aspecto.

Na medida em que a saúde é responsabilidade do Poder Público, compreendendo todos os entes federados (União, Estados e Municípios, além do Distrito Federal), conforme art. 263, da CF/88, não há que se falar em fatiamento de atribuições quando se trata da prestação dessa garantia constitucional.

Logo, compete aos entes federados, solidariamente, o fornecimento dos medicamentos, equipamentos (materiais) e tratamentos médicos necessários à proteção da vida e da saúde do indivíduo, independentemente da esfera governamental, observado o disposto nos arts. 23, inciso II, e 196 da Carta Magna:

**Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:**

(...)

**II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (...)**

**Art. 196. 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 e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.**

Tal solidariedade permite que o cidadão exija, em conjunto ou separadamente, o cumprimento da obrigação por qualquer dos entes públicos, a despeito da regionalização e hierarquização do serviço público de saúde, consoante a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema 793 de Repercussão Geral:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE. POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que 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.

2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.

3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes.

4. Embargos de declaração desprovidos.

(STF, RE 855178 ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-090 DIVULG 15-04-2020 PUBLIC 16-04-2020)

Embora o direito à saúde seja uma norma programática, possui máxima efetividade e possibilidade de concretização pelo Judiciário em caso de inércia do Administrador, nos termos do art. 5º, § 1º, da Carta Maior:

**Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:**

**§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.**

Desta feita, apesar das limitações impostas pelo princípio da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal), o Pretório Excelso entende ser legítima a atuação do Poder Judiciário para garantir a concretização do direito à saúde:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Ação civil pública. Obrigação de fazer. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes.

**1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure**



**violação do princípio da separação de poderes.**

2. Agravo regimental não provido.

(STF, AR 708667 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 09-04-2012 PUBLIC 10-04-2012) (grifo nosso)

Ademais, ressalta-se que a **cláusula da reserva do possível** não pode se sobrepor à garantia constitucional do mínimo existencial. Nesse sentido é jurisprudência pacífica do STF:

CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE - ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA (...) COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO (...) POLÍTICAS PÚBLICAS, OMISSÃO ESTATAL INJUSTIFICÁVEL E INTERVENÇÃO CONCRETIZADORA DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE EDUCAÇÃO INFANTIL: POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL.

(...)

**- A cláusula da reserva do possível - que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana.** Doutrina. Precedentes.

**- A noção de "mínimo existencial", que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação,** o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV).

(...)

(STF, ARE 639337 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125)

Assim, nada impede que o Estado do Pará e o Município de Bujaru componham conjuntamente o polo passivo da demanda e que o cumprimento da obrigação seja direcionado a ambos os entes, sendo inequívoco que neste caso haverá um responsável principal e um responsável subsidiário, conforme as regras de repartição de competência no âmbito do SUS, podendo, inclusive, buscar o ressarcimento dos valores gastos por via própria.



Por fim, concernente à **fixação da multa**, não é demais lembrar que ela tem por finalidade forçar a parte a adimplir determinada obrigação e possui respaldo legal, a teor do disposto nos Artigos 536 e 537 do Código de Processo *Civil*.

Nesse sentido, aduz a jurisprudência ainda, que:

**"A astreinte deve, em consonância com as peculiaridades de cada caso, ser elevada o suficiente a inibir o devedor - que intenciona descumprir a obrigação - e sensibilizá-lo de que é muito mais vantajoso cumpri-la do que pagar a respectiva pena pecuniária."** (STJ-3ª Turma, Resp. nº 1.185.260, Minª. Nancy Andrighi, j. 07.10.10).

Quanto à alegada impossibilidade de sua fixação contra a Fazenda Pública, impende salientar que no julgamento dos REsp 1.474.665/RS e 1.101.725/RS (Tema Repetitivo 98), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) pacificou o seu entendimento acerca do cabimento da medida:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC/1973. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PARA O TRATAMENTO DE MOLÉSTIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES) COMO MEIO DE COMPELIR O DEVEDOR A ADIMPLIR A OBRIGAÇÃO. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DO CONTEÚDO NORMATIVO INSERTO NO § 5º DO ART. 461 DO CPC/1973. DIREITO À SAÚDE E À VIDA.

1. Para os fins de aplicação do art. 543-C do CPC/1973, é mister delimitar o âmbito da tese a ser sufragada neste recurso especial representativo de controvérsia: possibilidade de imposição de multa diária (astreintes) a ente público, para compeli-lo a fornecer medicamento à pessoa desprovida de recursos financeiros.

2. A função das astreintes é justamente no sentido de superar a recalcitrância do devedor em cumprir a obrigação de fazer ou de não fazer que lhe foi imposta, incidindo esse ônus a partir da ciência do obrigado e da sua negativa de adimplir a obrigação voluntariamente.

**3. A particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC/1973. E, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público devedor, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia fundamental. Em outras palavras, é o direito-meio que assegura o bem maior: a vida.** Precedentes: AgRg no AREsp 283.130/MS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJE 8/4/2014; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.063.902/SC, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 1/9/2008; e AgRg no REsp 963.416/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ de 11/6/2008.



4. À luz do § 5º do art. 461 do CPC/1973, a recalcitrância do devedor permite ao juiz que, diante do caso concreto, adote qualquer medida que se revele necessária à satisfação do bem da vida almejado pelo jurisdicionado. Trata-se do "poder geral de efetivação", concedido ao juiz para dotar de efetividade as suas decisões.

(...)

7. Recurso especial conhecido e provido, para declarar a possibilidade de imposição de multa diária à *Fazenda Pública*.

Acórdão submetido à sistemática do § 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil de 1973 e dos arts. 5º, II, e 6º, da Resolução STJ n. 08/2008.

(STJ, REsp n. 1.474.665/RS, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 26/4/2017, DJe de 22/6/2017.)

Nesse passo, verifica-se que o valor estabelecido pelo Magistrado se encontra em consonância com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, havendo necessidade de permanência do valor fixado para que os entes públicos sejam compelidos a cumprirem com as determinações judiciais, não podendo ser fixado valor irrisório, sob pena de esvaziamento do objetivo da multa cominatória.

Vale frisar que a aplicação da multa e bloqueio é meio coercitivo para eficácia da decisão, logo, somente será, de fato, aplicado pelo júízo de origem se não comprovado o cumprimento da obrigação.

Portanto, não merece reforma a sentença de origem.

Ante o exposto, e na esteira do parecer ministerial, **CONHEÇO DA REMESSA NECESSÁRIA E DO RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL, porém NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólumes os termos da sentença, por seus próprios fundamentos.

Ficam as partes advertidas que a interposição de recursos manifestamente inadmissíveis ou improcedentes em face desta decisão, de caráter meramente protelatório, acarretará a imposição das penalidades previstas nos arts. 81, *caput*, e 1.026, §§ 2º e 3º, do CPC.

É o voto.

**JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

**Desembargador Relator**



Belém, 27/08/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.\*\*\*.\*\*\*-18 em 29/08/2025 07:27:23

Número do documento: 25082708483660800000028651607

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25082708483660800000028651607>

Assinado eletronicamente por: JOSE MARIA TEIXEIRA DO ROSARIO - 27/08/2025 08:48:36