



AGRAVO DE INSTRUMENTO
PROCESSO Nº: 0013269-86.2016.8.14.0000
AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ
PROCURADORA DO ESTADO: ROBERTA HELENA DÓREA DACIER LOBATO
AGRAVADO: LUCENILDA MARIA FRANCO REGO
DEFENSOR PÚBLICO: FABIANO DE LIMA NARCISO
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO. ORIENTAÇÃO ATUAL DO STF. TRATAMENTO MÉDICO. ALEGAÇÕES DE RESERVA DO POSSÍVEL E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO À SAÚDE SOB O PRISMA DA UNIVERSALIDADE. REJEITADAS. DIREITO À SAÚDE CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADO. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO CONHECIDO E IMPROVIDO.

I-O artigo 196 da Constituição Federal impõe ao Estado – no sentido amplo, englobando União, Estados, Distrito Federal e Municípios – o dever de assegurar o acesso universal e igualitário às ações de saúde que objetivam a prevenção, redução e recuperação de doenças.

II – 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 para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso ao tratamento de problema de saúde.

III – Comprovada a necessidade de utilização do medicamento e sendo o portador da enfermidade hipossuficiente financeiramente, sem condições econômicas de suportar os custos do tratamento, devem os entes públicos fornecê-lo, por força de ordem constitucional (art. 196 da CF). Precedentes do STJ.

IV-

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 1ª Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em conhecer e negar provimento ao Agravo de Instrumento, nos termos do voto da Desembargadora relatora.

Plenário da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Julgamento presidido pela Desembargadora Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém, 02 de Abril de 2018.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
Desembargadora Relato



AGRAVO DE INSTRUMENTO
PROCESSO Nº: 0013269-86.2016.8.14.0000
AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ
PROCURADORA DO ESTADO: ROBERTA HELENA DÓREA DACIER LOBATO
AGRAVADO: LUCENILDA MARIA FRANCO REGO
DEFENSOR PÚBLICO: FABIANO DE LIMA NARCISO
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO, interposto pelo ESTADO DO PARÁ, contra decisão interlocutória proferida pelo M.M Juízo da 6ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Santarém, proferida nos autos da Ação Ordinária de Obrigação de Fazer com Pedido de Antecipação de Tutela (proc. n. 0083160-75.2015.8.14.0051), tendo como ora agravada LUCENILDA MARIA FRANCO REGO, que deferiu a tutela, nos seguintes termos:

(...)Diante dos fatos e fundamentos acima, restaram presentes os requisitos para concessão da liminar pleiteada, e assim, determino que o ESTADO DO PARÁ através da SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE e o MUNICÍPIO DE SANTARÉM através da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, que adotem as providências cabíveis a fim de que realizem o procedimento de necessidade do paciente Lucenilda Maria Franco Rego, conforme laudos de fls. 12/21, no prazo de 15 (quinze) dias, devendo informar a este juízo a data do agendamento do referido procedimento, sob pena de bloqueio do valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) das contas do requerido até cumprimento da presente decisão, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal. Advirto às Autoridades envolvidas no cumprimento desta decisão que qualquer recusa, silêncio, procrastinação ou retardo no seu cumprimento será encarado como possível ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/92, com a imediata remessa de cópias dos autos ao Ministério Público, para apuração que entender cabível, inclusive no âmbito criminal, sem prejuízo de pena de prisão e das sanções previstas no art. 14, §único do CPC. (...)

Em razões recursais (fls.02/09), em breve síntese, o Estado do Pará alega a Municipalização da Saúde. Destaca a ilegitimidade passiva do Estado, apontando o Município de Santarém como o único responsável pelo custeio



do procedimento cirúrgico requerido pela agravada.

Ressalta que o Município de Santarém possui Gestão Plena do Sistema Municipal, e tendo em vista que o procedimento requerido trata-se de cirurgia de baixa complexidade, deveria ser responsabilizado por suas obrigações.

Faz comentários acerca da estrutura do Sistema Único de Saúde - SUS, invoca o comprometimento do Princípio da Universalidade do Acesso à Saúde, da Reserva do Possível e da Prevalência do Interesse Público sobre o Privado, apontando falta de dotação orçamentária para custear o procedimento.

Destaca que, não raras as vezes, os pedidos judiciais carecem de informações sobre o paciente, posologia adequada de medicamentos, dentro outros, o que fez com que o Conselho Nacional de Justiça expedisse a recomendação nº 31, datada de 30.03.2010, que tem por base subsidiar os magistrados e demais operadores do direito, com vistas a assegurar maior eficiência na solução das demandas judiciais envolvendo a assistência à saúde.

Tal recomendação prevê que os magistrados procurem instruir as ações, tanto quando possível, com relatórios médicos, com descrição da doença, inclusive CID, contendo prescrição de medicamentos, com denominação genérica ou princípio ativo, produtos, próteses e insumos em geral, com posologia exata, e que no presente caso, os documentos carreados com a inicial estão desatualizados, não condizendo com a realidade atual, eis que decorridos quase um ano entre a propositura da ação e o deferimento da liminar.

Insurge-se contra a aplicação de qualquer medida coercitiva em face do Estado do Pará, invocando que inexistente qualquer descumprimento ou adoção de qualquer ato procrastinatório por parte do Ente Público Estadual, vez que o cumprimento da ordem judicial foi dificultada pela ausência de documentos acima indicados.

Impugna ainda o exíguo prazo fixado para o cumprimento da ordem judicial (15 dias), uma vez que os documentos estão desatualizados e que para o atendimento da demanda a autora deverá ser submetida a nova avaliação por especialista, a fim de que se verifique a necessidade da intervenção cirúrgica, o que demanda certo lapso temporal. Com esses argumentos, refuta a aplicação de multa/bloqueio fixados pela magistrada de piso, por entender que desrespeita os postulados da razoabilidade e proporcionalidade.

Por fim, pugna pela concessão do efeito suspensivo ao agravo, sobrestando a decisão atacada, desobrigando o Estado do Pará ao cumprimento. Subsidiariamente, a não aplicação da multa/bloqueio de valores. No mérito, pugna pelo total provimento do recurso, com a cassação definitiva da ordem combatida, ou ainda, a redução do excessivo valor da multa/bloqueio.

Juntou documentos de fls. 10/66.

Inicialmente os autos foram distribuídos a Exma. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro (fl.67), em seguida, me foram redistribuídos (fl.69), considerando-se o art. 2º da Portaria nº 3542/2016-GP e caput do art. 112 do RI deste Eg. TJ/PA (fl. 34).

Indeferido o efeito suspensivo, foi determinada a manifestação da agravada



e, após o encaminhamento dos autos ao Órgão Ministerial para emissão de parecer. Em contrarrazões a agravada manifesta-se pelo conhecimento e improvimento do presente recurso (fls.77-82)

Encaminhados os autos ao Órgão Ministerial, o eminente Procuradora de Justiça, Dra. Maria do Perpetuo Socorro Velasco dos Santos, exarou o parecer de fls. 78-81, opinando pela Conhecimento e desprovimento do presente recurso.

É o Relatório.

Voto.

Precipuamente, em aplicação da teoria do isolamento dos atos processuais, inculpada no art. 14 do Código de Processo Civil de 2015, o recurso em exame será apreciado sob a égide do CPC de 1973, visto que a decisão agravada é anterior à vigência do Novo Diploma Processual Civil.

Avaliados os pressupostos processuais subjetivos e objetivos deduzidos pelo agravante, tenho-os como regularmente constituídos, bem como atinentes à constituição regular do feito até aqui, razão pela qual conheço do recurso, e passo a proferir voto.

À míngua de questões preliminares, atenho-me ao exame de mérito.

MÉRITO

Consta nas razões aduzidas pelo ora agravante que inexistente o direito subjetivo tutelado de imediato, em razão dos dispositivos constitucionais que tratam sobre a prestação dos serviços de saúde constituírem normas programáticas, invocando, ainda, o princípio da reserva do possível, onde sustenta ser impossível o atendimento ao pleito da exordial, eis que não há previsão orçamentária para tanto.

No presente caso, a agravada foi diagnosticada com fratura no cotovelo esquerdo, sendo-lhe prescrito a realização de procedimento cirúrgico de extrema urgência, conforme comprovam os documentos médicos juntados aos autos, subscritos por médicos do Hospital Municipal de Santarém.

Entretanto, a autora não fora submetida ao procedimento devido, apesar de já ter realizado todos os exames pré-operatórios e tentando marcar por diversas vezes a cirurgia, num período de 3 (três) meses, tendo sido todas as suas tentativas frustradas.

Agiu corretamente o Juízo de piso, ao antecipar os efeitos da tutela, uma vez que o bem protegido está dentre os mais preciosos para o ser humano – a saúde

Sabe-se que o direito social à saúde, que se encontra dentro do Título de Direitos e Garantias Fundamentais na Constituição Federal, deve ter implementação irrestrita e imediata (art. 5º, § 1º, CF/88), não podendo sofrer condicionamentos oriundos de suposta precariedade no orçamento.

Acerca deste tema, o artigo 196 da Constituição Federal impõe ao Estado – no sentido amplo, englobando União, Estados, Distrito Federal e Municípios – o dever de assegurar o acesso universal e igualitário às ações de saúde que objetivem a prevenção, redução e recuperação de doenças.

Por sua vez, o artigo 198 da Constituição Federal prescreve que as ações e serviços públicos de saúde serão desenvolvidos de forma descentralizada, assegurando atendimento integral e com participação da comunidade.

Diante disso, a Administração Pública, seja ela Municipal, Estadual, Distrital ou Federal, é responsável pela saúde pública, de forma solidária. As



políticas sociais, mencionadas na Carta Magna, são um mero exemplo de formas de garantir e dar efetividade ao mencionado artigo 196, cujo direito assegurado é a saúde de todos.

Cumprir destacar, que o Supremo Tribunal Federal, já perfilhou entendimento, vejamos: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEIOS INDISPENSÁVEIS AO TRATAMENTO E À PRESERVAÇÃO DA SAÚDE DE PESSOAS CARENTES - DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DAS PESSOAS POLÍTICAS QUE INTEGRAM O ESTADO FEDERAL BRASILEIRO - CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DA AÇÃO CONTRA UM, ALGUNS OU TODOS OS ENTES ESTATAIS - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (STF - RE: 814456 RN, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 02/09/2014, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-09-2014 PUBLIC 17-09-2014)

Neste mesmo sentido colaciono as seguintes jurisprudências dos demais Tribunais Pátrios: OBRIGAÇÃO DE FAZER - FORNECIMENTO DE REMÉDIOS - DEVER DO MUNICÍPIO. I - Fornecimento de remédio. Obrigação do Município em decorrência do Sistema Único de Saúde. Lei nº 8.080/90. II - Direito à vida e à saúde assegurado a todos pelos arts. 5º, 6º, 196 e seguintes da Constituição Federal. III - Independentemente da excepcionalidade dos medicamentos, os entes públicos devem fornecê-los ante o direito constitucional a ser protegido. Pressupostos do pedido evidenciados. IV - Cabimento da condenação do Município ao pagamento de honorários advocatícios à Defensoria Pública. Inocorrência de confusão no crédito e débito. Inaplicabilidade da súmula nº 80, do TJRJ. V - Manutenção da verba honorária, porquanto em consonância com o enunciado 27, do aviso TJRJ 83/09. VI- Apelação a que se nega seguimento, nos termos do art. 557, caput, do C.P.C. (TJ-RJ - APL: 00129963520098190026 RJ 0012996-35.2009.8.19.0026, Relator: DES. RICARDO COUTO DE CASTRO, Data de Julgamento: 28/01/2014, SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 01/04/2014 16:56)

E ainda:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – FORNECIMENTO DE FÁRMACO – IDOSO HIPOSSUFICIENTE – IMPRESCINDIBILIDADE DO REMÉDIO PARA O TRATAMENTO – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO – OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO – RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. Ante a solidariedade dos entes da federação no financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS), qualquer um deles poderá responder os termos de ação de obrigação de fazer, em que se reclama medicamento em favor de idoso hipossuficiente. Comprovada a necessidade de utilização do medicamento e sendo o portador da enfermidade hipossuficiente financeiramente, sem condições econômicas de suportar os custos do tratamento, devem os entes públicos fornecê-lo, por força de ordem constitucional (art. 196 da CF). Precedentes do TJMS e STJ. É cabível, mesmo contra a Fazenda Pública, a cominação de multa diária - astreintes - como meio coercitivo para o cumprimento de obrigação de fazer (fungível ou infungível) ou para entrega de coisa. (TJ-MS - APL: 08012630920148120010 MS 0801263-09.2014.8.12.0010, Relator: Des. Marco André Nogueira Hanson, Data de Julgamento: 15/06/2015, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: 17/06/2015)

ADMINISTRATIVO. FORNECIMENTO DE REMÉDIO. PORTADOR DO VÍRUS HIV. OBRIGAÇÃO DA UNIÃO, ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL. MEDICAMENTOS INDICADOS POR PRESCRIÇÃO MÉDICA. POSSIBILIDADE. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. 1. É assente o entendimento de que a Saúde Pública



consubstancia direito fundamental do homem e dever do Poder Público, expressão que abarca a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, todos em conjunto. Nesse sentido, dispõem os arts. 2º e 4º da Lei n. 8.080/1990. 2. Assim, o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, do Estados e dos Municípios. Dessa forma, qualquer um destes entes tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo da demanda. 3. "A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que não incorre em condenação genérica o provimento jurisdicional que determina ao Estado prestar tratamento de saúde e fornecer medicamentos necessários ao cuidado contínuo de enfermidades determinadas e já diagnosticadas por médicos" (AgRg no AREsp 24.283/MG, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/04/2013, DJe 10/04/2013). 4. Observa-se a perda de objeto dos embargos de declaração de fls. 319/325, visto que objetivavam o julgamento do presente agravo regimental, que estava sobrestado. Agravo regimental improvido. Embargos de declaração prejudicados. (STJ - AgRg no Ag: 822197 RJ 2006/0224546-2, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 26/11/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/12/2013)

Assim, resta evidenciado 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 para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à tratamento de problema de saúde.

Ademais, com base nos artigos 6º e 196 da Constituição Federal, é dever do Estado (latu sensu) prestar atendimento de saúde, quando configurados os vetores da adequação do medicamento, tratamento ou cirurgia e da carência de recursos financeiros de quem postula. Desta forma o conceito de saúde é amplo, considerado desde o atendimento médico, hospitalar e cirúrgico, até o fornecimento de medicamentos ou similares, sendo indispensável, no entanto, que sejam necessários à manutenção ou recuperação da saúde e da vida, o que é o caso dos presentes autos.

Logo, não há como desonerar o Município de Santarém e nem o Estado do Pará da obrigação de fornecer o tratamento necessário e adequado a agravada.

Este egrégio Tribunal também já firmou entendimento neste sentido, conforme demonstram os arestos abaixo transcritos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE RECURSAL E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - MINISTÉRIO PÚBLICO - DIREITO INDIVIDUAL INDISPONÍVEL. LEGITIMIDADE ATIVA. PRELIMINAR REFUTADA. DIREITO A SAÚDE. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. PRECEDENTES STF E TJP. ALEGAÇÕES DE RESERVA DO POSSIVEL E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO À SAUDE SOB O PRISMA DA UNIVERSALIDADE. REJEITADAS. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO INDISPENSÁVEL À SAÚDE DO AUTOR. DIREITO Á SAUDE CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADO. DECISÃO ACERTADA. ASTREINTES FIXADAS EM VALOR RAZOÁVEL. RECURSO CONHECIDO, PORÉM, NEGADO PROVIMENTO.(2017.03174002-10, 178.534, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-17, Publicado em 2017-07-27)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA.



REJEITADA INTERNAÇÃO HOSPITALAR PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO. ORIENTAÇÃO ATUAL DO STF. SENTENÇA CONFIRMADA NA ÍNTEGRALIDADE. I O artigo 196 da Constituição Federal impõe ao Estado ? no sentido amplo, englobando União, Estados, Distrito Federal e Municípios ? o dever de assegurar o acesso universal e igualitário às ações de saúde que objetivam a prevenção, redução e recuperação de doenças. II 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 para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso ao tratamento de problema de saúde. III Sentença não merece qualquer modificação em sede de Reexame Necessário, devendo ser confirmada in totum. IV Reexame conhecido. Sentença confirmada à unanimidade. (2017.03251232-53, 178.673, Rel. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-07-31, Publicado em 2017-08-02)

Diante disso, o direito à saúde engloba toda uma trama de direitos fundamentais cuja proteção é priorizada pela Carta Magna de 1988, não sendo razoável preterir o administrado de seu pleno gozo sob qualquer argumento.

Outrossim, a ausência de previsão orçamentária não justifica a recusa ao fornecimento do exame, posto que uma vez que existe o dever do Estado, impõe-se a superação deste obstáculo através dos mecanismos próprios disponíveis em nosso ordenamento jurídico, pois como já mencionado, o direito à vida/saúde é indispensável, possuindo o Poder Público formas de contornar as restrições orçamentárias havidas.

Assim, não se deve discutir matéria orçamentária (dispêndio dos recursos públicos Princípio da Reserva do Possível), quando a própria prevê o orçamento de seguridade social, com recursos originários das três fontes que integram o sistema unificado de saúde.

Noutra ponta, quanto ao argumento da reserva do possível, o mesmo não assiste razão, pois verificado que a Administração não demonstra sua manifesta impossibilidade de prestar individualmente o procedimento cirúrgico pretendido. Assim, a cláusula da reserva do possível não pode ser alegada para impor limites à eficácia e efetividade dos direitos humanos.

Nesse sentido:

REMESSA DE OFÍCIO. AÇÃO COMINATÓRIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. OBRIGAÇÃO DO ESTADO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA ISONOMIA. NÃO OCORRÊNCIA. 1. À luz do disposto no artigo 196 da Constituição Federal e no artigo 207 da Lei Orgânica, o Distrito Federal tem o dever de prestar assistência médica à população, razão pela qual a determinação judicial de fornecimento de medicamento não constitui violação ao princípio da legalidade e da isonomia. 2. As limitações orçamentárias não podem servir de supedâneo para o Distrito Federal se eximir do dever de prestar assistência à saúde (fornecimento de medicamento) a pacientes sem condições financeiras. 3. Aplica-se o princípio da reserva do possível em situações excepcionais, desde que o ente público demonstre, de forma objetiva, a impossibilidade econômico-financeira de custear a medicação pleiteada. 4. Remessa de Ofício conhecida e não provida. (TJ-DF - RMO: 20130111639603, Relator: NÍDIA CORRÊA LIMA, Data de Julgamento: 16/09/2015, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 02/10/2015 . Pág.: 131) .

Desse modo, ante a ausência de prova inequívoca nos autos apta a



comprovar as alegações da agravante, torna-se temeroso o deferimento da liminar, portanto, entendo que não merece qualquer reforma a decisão recorrida, devendo ser reconhecido, conforme decisão acertada do Juízo a quo, o direito ao tratamento de saúde do Agravado Lucenilda Maria Franco Rego, diagnosticado com fratura no cotovelo esquerdo, em hospital especializado, seja vinculado ao Município de Santarém, seja no Estado do Pará ou outro hospital adequado em qualquer Estado da Federação.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, Conheço do Recurso e Nego-lhe Provimento, mantendo integralmente a decisão ora agravada.

É como voto.

Belém, 02 de Abril de 2018.

Rosileide Maria da Costa Cunha

Desembargadora