



ACORDÃO:

PROCESSO Nº: 0003499-35.2017.8.14.0000

ORGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO DE INSTRUMENTO

AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ

PROCURADOR: GEORGE AUGUSTO VIANA SILVA

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

PROMOTORA: NAYARA SANTOS NEGRÃO

INTERESSADA: MARIA MERICI FERREIRA CHAVES

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA– DIREITO À SAÚDE – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA REJEITADA – SOLIDARIEDADE ENTRE OS ENTES FEDERADOS - INTERESSE INDIVIDUAL-SOCIAL INDISPONÍVEL – DIREITO FUNDAMENTAL – DEVER CONSTITUCIONAL – PRIORIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA – POSSIBILIDADE – VALOR COMPATÍVEL COM A OBRIGAÇÃO – LIMITAÇÃO DO QUANTUM – ADEQUAÇÃO - RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

I- Preliminar de Ilegitimidade Passiva. A autonomia entre os entes federados na gestão do SUS permite que o cidadão demande em face do ente federal, estadual ou municipal, em relação ao qual trava relação jurídica direta. Preliminar rejeitada.

II- O direito à saúde deve ser preservado prioritariamente pelos entes públicos, vez que não se trata apenas de fornecer medicamentos e atendimento aos pacientes, mas, também, de preservar a integridade física e moral do cidadão, a sua dignidade enquanto pessoa humana e, sobretudo, o bem maior protegido pelo ordenamento jurídico pátrio: a vida.

III- Previstas as possibilidades de concessão da tutela específica e da tutela pelo equivalente, a norma adjetiva dispôs ao julgador uma série de medidas coercitivas, descritas pela lei como medidas necessárias, as quais tem por finalidade viabilizar o cumprimento daquelas tutelas, dentre elas a imposição de multa mesmo que seja contra a Fazenda Pública.

IV- O valor diário arbitrado a título de astreintes mostra-se proporcional a sua finalidade. Todavia, a fim de evitar o enriquecimento sem causa e a penalização em excesso do ente público, entendo ser plausível o estabelecimento de limite máximo.

V- Recurso conhecido e parcialmente provido, apenas para limitar o valor da multa ao montante de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Decisão unânime.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em CONHECER E DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso de AGRAVO DE INSTRUMENTO interposto pelo Estado do Pará, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos quinze dias do mês de julho do ano de dois mil e



dezenove.
Belém, 15 de julho de 2019.

Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha
Relatora

ACORDÃO:
PROCESSO Nº: 0003499-35.2017.8.14.0000
ORGÃO JULGADOR: 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
AGRAVO DE INSTRUMENTO
AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR: GEORGE AUGUSTO VIANA SILVA
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
PROMOTORA: NAYARA SANTOS NEGRÃO
INTERESSADA: MARIA MERICI FERREIRA CHAVES
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 de Direito da Vara Única de Curalinho, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual (proc. n. 0000461-57.2017.8.14.0083), tendo como interessada MARIA MERICI FERREIRA CHAVES.

Historiando os fatos, o Parquet Estadual ajuizou referida ação relatando, em síntese, que a interessada necessita de internação hospitalar para realizar o procedimento cirúrgico denominado NEFROLITOTOMIA PERCUTÂNEA, em caráter de urgência, em razão de estar aguardando há mais de 01 (um) ano uma vaga, sendo imprescindível sua transferência para Belém ou outra localidade que realize o procedimento.

O juízo a quo, deferiu a liminar nos seguintes termos (fls. 30-v/32):

(...) Assim é que estou por DEFERIR o pedido de tutela antecipada para o fim de:



A- DETERMINAR que o ESTADO DO PARÁ E O MUNICIPIO DE CURRALINHO, SOLIDARIAMENTE, ATENDAM IMEDIATAMENTE à necessidade de tratamento da paciente MARIA MERICI FERREIRA CHAVES, 63 anos, RG 7188490, residente e domiciliada na Travessa Miraci Gama, nº 1750, Vila Nova, Curralinho/PA, CEP 68815000, para que seja no prazo de até 07 (sete) dias (ou menos se caso recomendar maior urgência) transferida para HOSPITAL OU OUTRA INSTITUIÇÃO NA CAPITAL OU OUTRO LOCAL QUE CONTE COM A ESPECIALIDADE NECESSÁRIA PARA O TRATAMENTO CIRÚRGICO DE QUE PRECISA - NEFROLITOTOMIA PERCUTÂNEA -, providenciando em tudo que o que for preciso à paciente, sob pena de, não cumprindo esta decisão, incidir em multa de R\$3.000,00 0 (três mil reais) por dia de atraso.

B- A presente decisão deve ser CUMPRIDA SEM PREJUÍZO DE QUALQUER OUTRO PACIENTE QUE ESTEJA, JÁ, EM TRATAMENTO OU EM LISTA DE PRIORIDADE.
(...)

Inconformado, o Estado do Pará interpôs o presente agravo de instrumento.

Em suas razões (fls.02/26), aduz, preliminarmente, a ilegitimidade passiva do Estado, apontando o Município de Curralinho como o responsável pelo atendimento do pleito. Faz breves comentários acerca do modelo brasileiro de saúde pública na Constituição Federal.

Defende a inexistência de direito subjetivo tutelado de imediato; invoca o princípio da reserva do possível, dos limites orçamentários, da universalidade do atendimento e da separação dos poderes.

Argui a necessidade de observância do princípio licitatório para contratação privada pela administração pública e a impossibilidade de cumprimento da liminar no prazo determinado no decisum de piso.

Assevera a vedação existente no art. 1º, §3º, da Lei 8.437/92.

Insurge-se contra o valor arbitrado a título de astreintes, defendendo a observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além da necessidade de limitação temporal para a sua incidência.

Pugna pela concessão do efeito suspensivo e, no mérito, pelo conhecimento e provimento do recurso.

Juntou os documentos de fls. 27/43.

Coube-me o feito por distribuição (fl. 44).

Em decisão monocrática de fls. 46/48, indeferi o efeito suspensivo pretendido.

O Ministério Público apresentou contrarrazões pugnando pelo improvimento do recurso (fls. 55/60).

Instada a se manifestar, a Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento desprovimento do agravo, a fim de que seja mantida a decisão de 1º grau em sua integralidade (fls. 64/71).

É o relatório.

VOTO

A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Ressalto que o conhecimento do agravo deve ficar restrito ao acerto ou não da decisão atacada, não sendo viável a discussão aprofundada de temas relativos ao mérito da causa, sob pena do indevido adiantamento da tutela



jurisdicional pleiteada, e por consequência em supressão de instância.

A hipótese dos autos versa sobre o deferimento de tutela antecipada que determinou ao Estado do Pará e ao Município de Curalinho que atendessem a necessidade de tratamento da interessada, providenciando a sua transferência para hospital que conte com a especialidade médica necessária para o tratamento cirúrgico que necessita.

Havendo questão preliminar, passo a sua análise.

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DO PARÁ

O Agravante suscita sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda, apontando o Município de Curalinho como o responsável pelo tratamento pleiteado.

A preliminar não merece prosperar.

Dispõe o art. 23 da Constituição da República que:

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.

Do dispositivo transcrito, constata-se que a Constituição da República aponta no sentido da responsabilidade solidária dos entes federados, justamente como forma de facilitar o acesso aos serviços, ampliando os meios do administrado exigir que o Poder Público torne efetivo o direito social à saúde, estabelecido como direito fundamental, conforme art. 6º da Carta Magna.

Trata-se de litisconsórcio passivo facultativo, de modo que o autor pode demandar tutela do direito fundamental à saúde em face de qualquer um dos entes federativos conforme a sua escolha.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. OBRIGAÇÃO DA UNIÃO, ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL. SOLIDARIEDADE DOS ENTES FEDERATIVOS. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. COMPROVAÇÃO DE NECESSIDADE DO MEDICAMENTO. SÚMULA 7/STJ.

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. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 476.326/PI, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 07/04/2014)

Ainda, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (responsável pela uniformização das normas constitucionais), convergiu para orientação segundo a qual a discussão em relação à competência para a execução de programas de saúde e de distribuição de medicamentos não pode se sobrepôr ao direito à saúde, consequência constitucional indissociável do direito à vida.

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 essa solidariedade e obrigatoriedade.

De acordo com a interpretação do art. 196 da Constituição Federal, externada em inúmeras decisões dos Ministros integrantes do STF, O Sistema Único de Saúde torna a responsabilidade linear alcançando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mesmo quando **FALTA PROVA IDÔNEA QUANTO AO RISCO DE VIDA** (STF, AI n. 626570/RS, relator o Senhor Ministro CELSO DE MELLO, j. em 01.02.2006).

O dever de prestar assistência à saúde é compartilhado entre União, Estados e Municípios, e a distribuição de atribuições entre eles por normas infraconstitucionais, não elide a responsabilidade solidária imposta constitucionalmente.

Tenho que os argumentos apresentados nas razões recursais não podem servir como impedimento à observância de eventual direito do paciente. Ademais, assiste direito ao cidadão de requerer perante qualquer ente Federado o tratamento médico ou medicamento do qual necessite, optando pela forma que mais se adequar a seu caso.

Por essas razões, rejeito a preliminar.

MÉRITO

Como é cediço, a Constituição da República de 1988 proclama, em seu artigo 6º, a saúde como direito social, in verbis:

"Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Por sua vez, o artigo 196 preconiza que a saúde é direito de todos e constitui dever da Administração assegurá-la, de forma a resguardar um bem maior, qual seja, a vida, in verbis:

"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 direito deve ser garantido de pronto, no sentido de viabilizar o acesso universal dos cidadãos ao sistema público encarregado de prestar assistência médica e material em sua proteção, em todos os níveis da Federação, não cabendo ao Poder Público se esquivar de prestar os serviços de assistência, quanto mais em se tratando de pessoa carente de recursos para se tratar.

Nesse sentido:

"**CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA E À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAÇÃO. HEPATITE C. RESTRIÇÃO. PORTARIA/MS N.º 863/02.** 1. A ordem constitucional vigente, em seu art. 196, consagra o direito à saúde como dever do Estado, que deverá, por meio de políticas sociais e econômicas, propiciar aos necessitados não "qualquer tratamento", mas o tratamento mais adequado e eficaz, capaz de ofertar ao enfermo maior dignidade e menor sofrimento. 2. O medicamento reclamado pela impetrante nesta sede recursal não objetiva permitir-lhe, apenas, uma maior comodidade em seu tratamento. O laudo médico, colacionado aos autos, sinaliza para uma resposta curativa e terapêutica" comprovadamente



mais eficaz ", além de propiciar ao paciente uma redução dos efeitos colaterais. A substituição do medicamento anteriormente utilizado não representa mero capricho da impetrante, mas se apresenta como condição de sobrevivência diante da ineficácia da terapêutica tradicional. 3. Assim sendo, uma simples restrição contida em norma de inferior hierarquia (Portaria/MS n.º 863/02) não pode fazer tábula rasa do direito constitucional à saúde e à vida, especialmente, diante da prova concreta trazida aos autos pela impetrante e à mingua de qualquer comprovação por parte do recorrido que venha a ilidir os fundamentos lançados no único laudo médico anexado aos autos. 4. As normas burocráticas não podem ser erguidas como óbice à obtenção de tratamento adequado e digno por parte do cidadão carente, em especial, quando comprovado que a medicação anteriormente aplicada não surte o efeito desejado, apresentando o paciente agravamento em seu quadro clínico. 5. Recurso provido". (STJ - RMS 17903 / MG - SEGUNDA TURMA - Rel. Ministro CASTRO MEIRA 20/09/2004).

Pela análise dos autos e das peças acostadas, verifica-se que restou inegavelmente demonstrada a necessidade do interessado ao tratamento médico prescrito por profissional da saúde. Dessa maneira, demonstrada a imprescindibilidade, não há como desobrigar o Estado do Pará do seu dever constitucional de fornecê-lo.

Percebe-se que, não obstante o sistema público de saúde deva fornecer a todos os cidadãos, de forma igualitária, medicamentos, tratamentos e procedimentos médicos, certo é que nem todas as pessoas necessitam, da mesma forma, dos serviços e produtos que lhes são disponibilizados.

Acrescente-se, ainda, que o direito à saúde deve ser preservado, prioritariamente, pelos entes públicos, vez que não se trata, apenas, de fornecer medicamentos e atendimento aos pacientes. Trata-se, mais, de preservar a integridade física e moral do cidadão, a sua dignidade enquanto pessoa humana e, sobretudo, o bem maior protegido pelo ordenamento jurídico Pátrio: a vida.

Portanto, 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.

Com relação à insurgência do Ente Público quanto o valor da multa arbitrada pelo juízo de piso, entendo que o valor mostra-se proporcional a sua finalidade.

O objetivo das astreintes não é obrigar o réu a pagar o valor da multa, mas forçá-lo a cumprir a obrigação na forma específica. A multa é apenas inibitória. Deve ser alta para que o devedor desista de seu intento de não cumprir a obrigação, mas não deve causar enriquecimento ilícito da parte contrária.

No que tange ao pedido de limitação de sua incidência, entendo ser plausível o estabelecimento de limite máximo, em que pese o fato da multa somente ser aplicada na hipótese de descumprimento da decisão.

Sobre essa questão dispõe o art. 537 do NCPC, verbis:

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se



determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§ 1º O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva;

II - o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

§ 2º O valor da multa será devido ao exequente.

§ 3º A decisão que fixa a multa é passível de cumprimento provisório, devendo ser depositada em juízo, permitido o levantamento do valor após o trânsito em julgado da sentença favorável à parte.

§ 4º A multa será devida desde o dia em que se configurar o descumprimento da decisão e incidirá enquanto não for cumprida a decisão que a tiver cominado.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional. (grifei)

Pelo exposto, as astreintes podem ser alteradas a qualquer tempo, podendo ser majoradas ou reduzidas em relação ao seu valor ou a sua periodicidade.

Desta forma, e em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade tão destacados pelo agravante, hei por bem estabelecer o limite máximo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para incidência da multa coercitiva, com o fim de evitar o enriquecimento sem causa e a penalização em excesso do ente público estadual. Por todo exposto, CONHEÇO do recurso, e no mérito, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao agravo de instrumento interposto pelo Estado do Pará, apenas para limitar o valor da multa em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), mantendo os demais termos da decisão a quo, conforme a presente fundamentação.

É como voto.

Belém, 15 de julho de 2019.

Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha
Relatora