



Número: **0804478-65.2022.8.14.0039**

Classe: **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**

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

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **24/08/2023**

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

Processo referência: **0804478-65.2022.8.14.0039**

Assuntos: **Obrigações de Fazer / Não Fazer**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS (APELANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	JORGE DE MENDONCA ROCHA (PROCURADOR)
DAVI ELIAS PEREIRA FILHO (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
22933960	30/10/2024 13:49	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) - 0804478-65.2022.8.14.0039

APELANTE: MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS. TETRAPLEGIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. ASTREINTES. BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS. REPASSES DO SUS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.

I. CASO EM EXAME

1. Remessa necessária e apelação cível interposta pelo Município de Parauapebas contra sentença que condenou o Estado do Pará e o Município de Parauapebas a fornecer medicamentos, insumos e tratamento adequado ao Sr. Davi Elias Pereira Filho, portador de tetraplegia, com base no direito fundamental à saúde, previsto na Constituição Federal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) definir se os entes federativos possuem responsabilidade solidária pelo fornecimento de medicamentos e tratamentos necessários à saúde; (ii) examinar a legitimidade da aplicação de astreintes e bloqueio de verbas públicas para o cumprimento da obrigação de fazer; (iii) determinar se questões relativas aos repasses do Sistema Único de Saúde (SUS) devem ser discutidas nesta ação ou em ação própria.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O direito à saúde é um direito fundamental, derivado do princípio da dignidade da pessoa humana,

e deve ser garantido pelo Poder Público em todas as suas esferas, conforme preceitua a Constituição Federal.

4. A responsabilidade solidária dos entes federados (União, Estados e Municípios) no fornecimento de tratamentos de saúde já está consolidada em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF, RE 855178 ED, rel. Min. Luiz Fux, 2019), que permite a demanda contra qualquer ente federado, isoladamente ou em conjunto.

5. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) também ratifica essa responsabilidade solidária, conforme decidido no REsp 1734315/GO, rel. Min. Herman Benjamin, e reafirma que a Justiça pode determinar, de forma excepcional, a implementação de políticas públicas em caso de inércia dos entes competentes.

6. As astreintes (multa diária) previstas no CPC, art. 537, são adequadas e proporcionais para assegurar o cumprimento da obrigação de fazer, sendo possível sua imposição contra o Poder Público. Seu valor deve ser suficiente para coagir o devedor ao cumprimento da decisão, sem causar enriquecimento ilícito.

7. O bloqueio de verbas públicas é medida excepcional admitida pela jurisprudência do STJ (REsp 1680715/MT, rel. Min. Herman Benjamin, 2017) em casos de risco de grave comprometimento da saúde do demandante, como no presente caso.

8. Questões relativas ao repasse de verbas entre os entes federativos no âmbito do SUS devem ser resolvidas administrativamente ou em ação judicial própria, conforme orientação firmada no REsp 1734315/GO, rel. Min. Herman Benjamin.

9. A multa é imposta ao ente público, não havendo previsão de responsabilização pessoal do agente político.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Sentença mantida em remessa necessária e apelação desprovida.

Tese de julgamento:

1. Os entes federados (União, Estados e Municípios) possuem responsabilidade solidária na prestação de serviços de saúde, podendo ser demandados isoladamente ou em conjunto.

2. É cabível a imposição de astreintes ao ente público para garantir o cumprimento de obrigação de fazer relacionada ao direito à saúde.

3. O bloqueio de verbas públicas é possível em situações excepcionais para assegurar o fornecimento de medicamentos ou tratamentos indispensáveis à saúde do paciente.

4. Questões relacionadas ao repasse de verbas no âmbito do SUS devem ser dirimidas em ação

própria ou administrativamente, não impedindo a responsabilização solidária dos entes no fornecimento de medicamentos ou tratamentos de saúde.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 6º, 196 e 198; CPC, art. 537; Lei Federal nº 8.080/1990, art. 7º, IX e XI.

Jurisprudência relevante citada:

STF, RE 855178 ED, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, j. 23.05.2019;

STJ, REsp 1734315/GO, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 13.03.2019;

STJ, AgInt no CC 177.570/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 31.08.2021;

STJ, REsp 1680715/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 03.10.2017.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e aprovados em Plenário Virtual os autos acima identificados, ACÓRDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade, conhecer e negar provimento à apelação e em sede de remessa necessária confirmar a sentença, na conformidade do Relatório e Voto, que passam a integrar o presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores José Maria Teixeira do Rosário (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Luiz Gonzaga da Costa Neto.

38ª sessão do Plenário Virtual da 2ª Turma de Direito Público, no período de 21/10/2024 a 29/10/2024.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

RELATÓRIO



A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora):

Trata-se de apelação cível em face de sentença que, confirmando a liminar concedida, julgou procedente o pedido para condenar o Estado do Pará e o Município de Parauapebas ao fornecimento da medicação e insumos necessários, bem como todo o tratamento adequado a manutenção da Saúde do Sr. Davi Elias Pereira Filho, tetraplégico.

“(…)

Diante do exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO para determinar que os réus disponibilizem, mensalmente, o fornecimento dos medicamentos e insumos necessários para o adequado atendimento do autor, além de todo tratamento que este necessite para a manutenção de sua saúde. Que cumpra a tutela ora deferida imediatamente, no prazo de 15 dias, sob pena de multa diária de R\$ 500,00, limitada a R\$ 20.000,00, podendo haver o bloqueio de verbas públicas para o custeio dos insumos. (...)

JULGO EXTINTO O PROCESSO, COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, com fulcro no art. 487, I do CPC.

Sem custas e honorários e face da natureza da ação. (...)”

A sentença atacada considerou que os documentos acostados à inicial, que possibilitaram inclusive a concessão da liminar, demonstravam de forma segura a necessidade e urgência do tratamento e fornecimento de medicamentos para o adequado tratamento do paciente.

O Município de Paragominas, irresignado interpôs o presente recurso alegando a sua ilegitimidade passiva, na medida em que a obrigação de fazer, debatida nos autos do processo, seria de responsabilidade também do estado do Pará e o direito a ressarcimento por ter fornecido o medicamento sozinho quando a decisão foi para ambos dividissem a responsabilidade. Pugna pelo reconhecimento de impossibilidade de aplicação de astreintes e bloqueios das verbas públicas por ser medida desproporcional, requer ainda o afastamento das astreintes de forma pessoal ao agente público, e alternativamente sua redução. Reformando a sentença em integralidade

Em sede de contrarrazões o Ministério Público refuta na íntegra os argumentos recursais e pugna pelo não provimento do recurso interposto pelo ente municipal para manutenção integral da sentença.



Regularmente distribuída, coube-me a relatoria da apelação, ocasião em que a recebi somente no efeito devolutivo.

Na qualidade de *custos legis*, o Ministério Público opinou pelo conhecimento e não provimento recursal.

É o relatório.

VOTO

A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora):

O ponto nodal da presente demanda é a **obrigação dos entes federativos (Estado do Pará e Município de Parauapebas) de fornecer os medicamentos, insumos e tratamento adequados ao Sr. Davi Elias Pereira Filho**, em razão de sua condição de saúde (tetraplegia), com base no **direito à saúde**, previsto na **Constituição Federal**.

É dever do Estado, no sentido *lato*, a garantia do direito fundamental à saúde a todos os cidadãos mediante políticas sociais e econômicas.

A Constituição da República atribui à União, aos Estados e aos Municípios competência para ações de saúde pública, devendo cooperar técnica e financeiramente entre si por meio de descentralização de suas atividades, com direção única em cada esfera de governo (Lei Federal nº 8.080 de 19/09/1990, art. 7º, IX e XI) executando os serviços e prestando atendimento direto e imediato aos cidadãos (art. 30, VII da Constituição da República).

Dessa feita, a obrigação constitucional de prestar serviços de assistência à saúde traz o princípio da cogestão, que implica em participação simultânea dos entes estatais dos três níveis (Federal, Estadual e Municipal), existindo, em decorrência, responsabilidade solidária entre si. Assim sendo, Estado, Município e União são legitimados



passivos solidários na garantia da saúde pública, podendo ser demandados em conjunto ou isoladamente, dada a existência da solidariedade entre eles.

Nesse sentido, **o Supremo Tribunal Federal já fixou entendimento, em repercussão geral**, quanto à existência de responsabilidade solidária dos entes federados em promover o tratamento médico necessário à saúde no seguinte julgado:

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.** (...)

(STF, RE 855178 ED, Relator Ministro LUIZ FUX, Relator p/ o 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)

Tem-se, portanto, que o direito à saúde, é direito fundamental consectário do princípio da dignidade da pessoa humana, o qual deve ser promovido pelo Poder Público, consoante dispõe nossa Constituição Federal, prescrevendo expressamente a obrigatoriedade do Estado – aqui entendido em sua totalidade, abrangendo União, Estados e Municípios – de garantir o direito à saúde ao cidadão, seja individual, seja coletivamente. Daí decorre a indubitável natureza de verdadeiro direito subjetivo do direito à saúde.

É indiscutível que cabe ao Estado, por intermédio de suas políticas públicas de saúde, destinar tratamento adequado para pessoas portadoras de doenças que necessitam de tratamento principalmente quando o respectivo quadro de saúde indicar que não há possibilidade de acesso ao tratamento e este ser insubstituível, o que é o caso dos autos.

Assim, não verifico qualquer fundamento capaz de afastar a legitimidade do Município para compor a lide, posto que a responsabilidade entre os entes continua sendo solidária. Já é cediço que tratando-se de direito à saúde, a responsabilidade entre os entes estatais **é solidária**, e isso implica dizer que a parte pode demandar contra um ou contra outro ente, isoladamente ou em conjunto, logo a condenação de ente federado é plenamente

cabível.

Assim rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva

Ademais, consoante bem destacado no REsp 1734315/GO, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme e consolidado de que, na hipótese de demora do Poder competente, **o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social, sem que haja invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.**

[\[1\]](#)

Consignou-se no citado julgado que **eventuais questões acerca de repasse de verbas atinentes ao SUS devem ser dirimidas administrativamente, ou em ação judicial própria, não havendo, portanto, inobservância do tema 793**, inclusive no que tange à inscrição no RENAME, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA. LEGITIMIDADE DO ESTADO-MEMBRO. ORIENTAÇÃO RATIFICADA PELO STF. TEMA 793/STF. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. É pacífico na jurisprudência o entendimento segundo o qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem responsabilidade solidária nas demandas prestacionais na área de saúde, o que autoriza que sejam demandados isolada ou conjuntamente pela parte interessada. Nesse sentido: AgInt no REsp 1.043.168/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 17/03/2020.

2. **A ressalva contida na tese firmada no julgamento do Tema 793 pelo Supremo Tribunal Federal, quando estabelece a necessidade de se identificar o ente responsável a partir dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização do SUS, relaciona-se ao cumprimento de sentença e às regras de ressarcimento aplicáveis ao ente público que suportou o ônus financeiro decorrente do provimento jurisdicional que assegurou o direito à saúde. Entender de maneira diversa seria afastar o caráter solidário da obrigação, o qual foi ratificado no precedente qualificado exarado pela Suprema Corte.**

3. Agravo Interno não provido.

(STJ, AgInt no CC 177.570/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 31/08/2021, DJe 13/10/2021).



Assim, o orçamento estatal deve adaptar-se para que seja melhorada a política pública já em curso, afinal, há tempos o conceito de orçamento público ganhou contornos que se alinham ao modelo social de Estado, que é o adotado pela República brasileira. Trata-se do orçamento programa, voltado para a realização dos fins estatais.

Uma vez esclarecido que o direito à saúde é norma constitucional de eficácia plena, e não limitada como sugerido nas razões do recurso, restam superados quaisquer outros obstáculos que se possam imaginar para o cidadão exigir do ente público a realização de medidas para a concretização do direito ao acesso à saúde gratuita e de qualidade.

No que tange às *astreintes*, esclareço que a imposição de multa diária (*astreintes*) ao ente público encontra respaldo no CPC, art. 537, sendo adequada para garantir o cumprimento da obrigação. Ressalta-se que o cumprimento ou não da obrigação resulta na incidência ou não na aplicação da multa, não se confundindo com afastamento da condenação.

Estas possuem caráter coercitivo, e seu valor deve ser elevado o bastante para inibir o devedor que intenciona descumprir a obrigação e sensibilizá-lo de que é financeiramente mais vantajoso seu integral cumprimento, sendo plenamente possível sua imposição ao poder público.

Devem guardar relação direta de proporcionalidade e razoabilidade com a natureza da obrigação a ser cumprida, razão pela qual seu valor não pode implicar enriquecimento ilícito do devedor, sendo possível sua adequação pelo magistrado.

PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MULTA DIÁRIA. AFERIÇÃO DO EFETIVO CUMPRIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DO VALOR DA MULTA. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283/STF.

1. De acordo com a jurisprudência do STJ, "é possível ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, fixar multa diária cominatória - *astreintes* -, ainda que contra a Fazenda Pública, em caso de descumprimento de obrigação de fazer" (REsp. 1.654.994/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/4/2017). Dessa feita, não constitui provimento extra petita a cominação de multa pelo descumprimento de obrigação de fazer, mesmo que a referida providência não tenha sido reclamada pela parte interessada.

(...)

4. Ademais, não é possível examinar a alegação de afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade nem do enriquecimento sem causa, haja vista que não houve juízo de valor do Tribunal recorrido a respeito desses temas, estando ausente o requisito do prequestionamento. 5. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ. AgInt no REsp 1409022/SP AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL 2013/0127025-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Julgamento: 05/09/2017, Publicação: DJe 11/09/2017).

Com base em tal premissa e sopesando os critérios legais, entendo que o valor arbitrado no importe de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por dia, limitados ao montante de 20.000,00 (vinte mil reais) se mostra adequado ao seu caráter preventivo, punitivo e pedagógico, não necessitando de reformas.

Nessa senda, quanto a alegação de que não seria possível determinar o bloqueio de contas públicas para garantir o efetivo cumprimento da decisão judicial ora combatida, entendo que tal pretensão não possui esteio forte o suficiente para que prospere, já que essa matéria já se encontra pacificada em nossos tribunais pátrios, já decidindo o STJ de forma monocrática, em questões análogas.

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. BLOQUEIO DE VALORES. ART. 461 DO CPC/1973. MEDIDA EXCEPCIONAL. POSSIBILIDADE. RISCO DE COMPROMETIMENTO À SAÚDE DA PESSOA.

(...)

2. O STJ admite as medidas de multa e bloqueio de valores, previstas pelo art. 461 do CPC/1973, com o propósito de garantir que se forneça medicamento ou tratamento médico à pessoa necessitada, quando há o risco de grave comprometimento da saúde do demandante. Nesse sentido: AgRg no RMS 40.625/GO, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.9.2013; AgRg no RMS 44.502/GO, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 25.6.2014. 3. Recurso Especial provido.

STJ (REsp 1680715/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/10/2017, DJe 11/10/2017)".(grifo nosso)

Por fim, no que tange a responsabilização pessoal do agente público esclareço que a multa imposta na decisão recorrida, em caso de descumprimento da determinação, **é em face do ente público**, não havendo o



que se falar em responsabilização pessoal do agente político.

Dessa forma o não cumprimento, reiterado, das decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, constitui, ato atentatório à dignidade da justiça (art.77, inc. IV do Código de Processo Civil) e a multa imposta pela prática do ato, por ter caráter eminentemente punitivo, poderá ser conjugada com a multa coercitiva (astreintes).

Ante o exposto e na companhia do parecer ministerial, **conheço e nego provimento à apelação**, e em sede de remessa necessária confirmo a sentença mantendo suas conclusões.

É o voto.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

[\[1\]](#) Nesse sentido: AREsp 1.069.543/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2/8/2017; REsp 1.586.142/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 18.4.2016.

Belém, 30/10/2024

