



ACÓRDÃO Nº  
SECRETARIA DA 3ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA  
REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL Nº 0042540-59.2015.8.14.0006  
SENTENCIANTE: JUÍZO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE ANANINDEUA  
SENTENCIADO/APELANTE: MUNICÍPIO DE ANANINDEUA  
SENTENCIADO/APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO  
SENTENCIADO: ESTADO DO PARÁ  
INTERESSADO: P.S.P.N.  
RELATORA: DESª. MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE

DIREITO À SAÚDE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SOLIDARIEDADE PASSIVA DOS ENTES PÚBLICOS. PRECEDENTES. NÃO COMPROMETIMENTO DOS RECURSOS FINANCEIROS DFO MUNICÍPIO.

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. Em se tratando de direito à saúde, direito de índole fundamental, não pairam dúvidas quanto à legitimidade ministerial para sua defesa.
3. Solidariedade passiva dos entes públicos na prestação do direito à saúde. Efetividade. Precedentes.
4. A imposição da obrigação de custear o tratamento da paciente não acarretaria desequilíbrio financeiro e nem viola o princípio da reserva do possível.
5. Apelação Cível que se conhece e nega provimento. Reexame Necessário que se confirma a sentença.

### ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 3ª Câmara Cível Isolada, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso e negar provimento, tudo nos termos relatados pela Desembargadora Relatora.

Turma Julgadora: Desª. Maria Filomena de Almeida Buarque (Relatora), Desª. Edinéa de Oliveira Tavares (Presidente) e Juíza Convocada Dra. Rosi Maria Gomes de Farias.

Belém (PA), 14 de julho de 2016.

MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE  
Desembargadora Relatora  
SECRETARIA DA 3ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA  
REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL Nº 0042540-59.2015.8.14.0006  
SENTENCIANTE: JUÍZO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE ANANINDEUA  
SENTENCIADO/APELANTE: MUNICÍPIO DE ANANINDEUA  
SENTENCIADO/APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO  
SENTENCIADO: ESTADO DO PARÁ



INTERESSADO: P.S.P.N.

RELATORA: DES<sup>a</sup>. MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE

### RELATÓRIO

À EXMA. SRA. DESEMBARGADORA MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE RELATORA.

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO de sentença proferida pelo MM. Juízo da Vara da Infância e Juventude de Ananindeua que, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/ PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ em face do ESTADO DO PARÁ e MUNICÍPIO DE ANANINDEUA, julgou procedentes os pedidos, confirmando os termos da liminar, para fornecer 12 (doze) latas por mês, por 3 (três) meses, do leite Neocate Advance em favor da menor.

Em suas razões recursais (fls. 99/111), o Município de Ananindeua sustentou, preliminarmente, a ilegitimidade ativa do Ministério Público para defender os direitos do menor, posto que os representantes legais do mesmo não outorgaram nenhuma procuração ao Órgão Ministerial para representá-lo em juízo.

Alegou, no mérito, que o Estado e o Município são solidários no fornecimento de medicamentos e no atendimento geral, porém o Município não recebe recursos para efetuar despesas com esse tipo de medicamento, tendo adotado o modelo de gestão plena, sendo responsabilidade exclusiva do Estado do Pará o atendimento à menor, devendo inclusive ser observado o princípio da reserva do possível.

Aduziu ainda que a decisão ora recorrida interfere diretamente na ordem econômica do Município, sendo obrigado a disponibilizar recursos para atender um único paciente em detrimento de outros, diante da necessidade de realocação de verbas orçamentárias, o que gera um efeito multiplicador nas demandas deste tipo.

Requeru por fim o conhecimento e provimento do recurso.

O Recurso de Apelação foi recebido somente no seu efeito devolutivo (fls. 113).

Foram apresentadas contrarrazões às fls. 114/123.

Instado a se manifestar, o Ministério Público (fls. 129/136) opinou pelo conhecimento e improvimento da apelação.

É o relatório.

### VOTO



## DA ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Prima facie, ressalto que cumpre ao Ministério Público defender interesses individuais indisponíveis, conforme dispositivo da nossa Constituição da República, a saber:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Em se tratando de direito à saúde, direito de índole fundamental, não pairam dúvidas quanto à legitimidade ministerial para sua defesa. Nesse sentido:

LEGITIMIDADE - MINISTÉRIO PÚBLICO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FORNECIMENTO DE REMÉDIO PELO ESTADO. O Ministério Público é parte legítima para ingressar em juízo com ação civil pública visando a compelir o Estado a fornecer medicamento indispensável à saúde de pessoa individualizada (1ª Turma, RE 407902/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 26.05.2009, DJe 28.08.2009).

PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FAVOR DE PESSOA FÍSICA - LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. TRATAMENTO MÉDICO FORA DO DOMICÍLIO - GARANTIA CONSTITUCIONAL À SAÚDE - DIREITO INDIVIDUAL INDISPONÍVEL. 1. Hipótese em que o Estado de Minas Gerais impugna a legitimidade do Ministério Público para propor Ação Civil Pública em favor de indivíduo determinado, postulando a disponibilização de tratamento médico fora do domicílio. 2. O direito à saúde, insculpido na Constituição Federal, tem natureza indisponível, em função do bem comum maior a proteger, derivado da própria força impositiva dos preceitos de ordem pública que regulam a matéria. Não se trata de legitimidade do Ministério Público em razão da hipossuficiência econômica - matéria própria da Defensoria Pública -, mas da qualidade de indisponibilidade jurídica do direito-base (saúde). 3. Ainda que a ação concreta do Parquet dirija-se à tutela da saúde de um único sujeito, a abstrata inspiração ético-jurídica para seu agir não é o indivíduo, mas a coletividade. No fundo, o que está em jogo é um interesse público primário, dorsal ao sistema do Estado Social, como porta-voz que é do sonho realizável de uma sociedade solidária, sob a bandeira do respeito absoluto à dignidade da pessoa humana. 4. Recurso Especial não provido (REsp 830.904/MG, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2008, DJe 11/11/2009).

Portanto, não merece acolhimento o argumento de ilegitimidade ativa do Ministério Público, posto que não há necessidade de procuração dos representantes legais do menor para o Órgão Ministerial representa-lo em juízo, haja vista se trata de incapaz, necessitando da tutela do Estado para exercer seu direito à saúde.

## MÉRITO

No que tange a solidariedade dos entes na demanda, é cediço que o art. 23, inciso II, da Constituição da República, estabelece a competência concorrente da União, Estados e Municípios no que tange a saúde e assistência pública, razão pela qual a responsabilidade, entre os integrantes do sistema, é solidária.

A par disso, poderá a parte buscar assistência médica em qualquer dos entes, sendo imposto a cada um deles suprir eventual impossibilidade de



fornecimento do outro, vez que se trata de dever constitucional, conjunto e solidário.

Dessa forma, não pode o Município se eximir da responsabilidade de fornecer o tratamento médico ao paciente. Ademais, em razão da solidariedade entre os integrantes do SUS, nada impediria que o apelante atendesse ao pleito, podendo, se assim entender cabível, buscar o ressarcimento perante o outro ente público que detém a atribuição.

A compensação de gastos entre os gestores do SUS é prevista no artigo 35, inciso VII, da Lei nº. 8.080/1990:

Art. 35. Para o estabelecimento de valores a serem transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, será utilizada a combinação dos seguintes critérios, segundo análise técnica de programas e projetos: (...)

VII - ressarcimento do atendimento a serviços prestados para outras esferas de governo. (...)

Ressalte-se que a divisão administrativa apenas amplia a esfera de possibilidades do requerente, vez que estabelece competência concorrente entre a União, os Estados e o Município.

Neste sentido, é o entendimento jurisprudencial:

ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS PELO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO ESTADO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CERCEAMENTO DE DEFESA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. 1. A presente divergência (legitimidade passiva do Estado para integrar a lide e legitimidade ativa do Ministério Público, que pretende o fornecimento de medicamentos à menor cuja provedora não dispõe de recursos para custear o tratamento médico) não guarda similitude com a matéria submetida ao procedimento do art. 543-C do CPC no REsp 1.102.457/RJ. 2. 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 medicamentos para tratamento de problema de saúde. Precedentes. 3. O Ministério Público possui legitimidade ativa para ajuizar ação civil pública que visa ao fornecimento de medicamento a pessoa que não tem condições financeiras de arcar com o tratamento médico, por se tratar de direito indisponível. Precedentes. 4. Reavaliar a necessidade, ou não, da prova pericial requerida, a fim de verificar a existência de cerceamento de defesa, exige análise de provas e fatos, o que atrai para o recurso especial o óbice da Súmula 07/STJ. 5. Agravo regimental não provido (STJ - AgRg no REsp: 1297893 SE 2011/0269581-3, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 25/06/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/08/2013)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS TRATAMENTO MÉDICO SUS RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. 1. O funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS é de responsabilidade solidária da União, Estados-membros e Municípios, de modo que, qualquer dessas entidades têm legitimidade ad causam para figurar no pólo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros. 2. Recurso especial provido. Retorno dos autos ao Tribunal de origem para a continuidade do julgamento (STJ - REsp: 771537 RJ 2005/0128311-4, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 15/09/2005, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 03.10.2005 p. 237).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO.



TRATAMENTO MÉDICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. ACÓRDÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTES TRIBUNAL. 1. O tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, sendo responsabilidade solidária dos entes federados, podendo figurar no polo passivo qualquer um deles em conjunto ou isoladamente. Precedentes: AI 822.882-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 6/8/2014, e ARE 803.274-AgR, Rel. Min. Teroi Zavascki, Segunda Turma, DJe 28/5/2014. 2. In casu, o acórdão recorrido assentou, in verbis: REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERNAÇÃO EM UTI TRATAMENTO MÉDICO RECUSA IMPOSSIBILIDADE DIREITO SUBJETIVO PÚBLICO. 3. Agravo regimental DESPROVIDO. (STF - ARE: 815854 MG, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 09/09/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-185 DIVULG 23-09-2014 PUBLIC 24-09-2014)

A controvérsia dos autos diz respeito ainda ao principal problema da ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988, qual seja, a implementação prática dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, e considerando que o direito a saúde integra a categoria dos direitos fundamentais de segunda geração, os quais podem ser lesados não somente pela atuação estatal, mas igualmente por eventuais omissões, o Poder Judiciário tem papel decisivo na correção de distorções causadas pela ausência de políticas públicas.

Objetiva-se, ao fim, mediante a atuação do Poder Judiciário, evitar que os direitos fundamentais sejam meras promessas constitucionais, caracterizando o que o Supremo Tribunal Federal já chamou de fenômeno da erosão da consciência constitucional:

O desprestígio da Constituição por inércia dos órgãos constituídos representa um dos mais graves aspectos da patologia constitucional, pois reflete inaceitável desprezo, por parte das instituições governamentais, da autoridade suprema da lei fundamental do Estado.

Essa constatação coloca em pauta o fenômeno da erosão da consciência constitucional.

O Poder Público, quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de legislar, imposto em cláusula constitucional, de caráter mandatório, infringe a própria integridade da Constituição, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão constitucional. (STF, STA 175-AgR/CE, rel. Min. Gilmar Mendes, 17/03/2010)

No contexto dos direitos fundamentais, cujo núcleo material remete à dignidade da pessoa humana, o direito fundamental à saúde ganha especial relevo, sobretudo se considerado que não há mínimo existencial sem saúde.

Desse modo, a imposição da obrigação de custear o tratamento da paciente não acarretaria desequilíbrio financeiro e nem viola o princípio da reserva do possível.

Se, de um lado, os direitos sociais são efetivados na medida do possível, ou seja, dentro de uma reserva do possível, para significar sua dependência à existência de recursos econômicos. Por outro, o fato de dependerem da condição material da reserva do possível, não reduz a efetividade dos direitos a prestações materiais sociais a um simples apelo ao legislador, pois há verdadeira imposição constitucional de sua concretização.



É dizer, revestindo-se o direito à saúde de índole fundamental, não cabe ao agente público optar pela alocação de recursos antes de efetivamente concretizar o mínimo existencial. Segundo o STJ:

A tese da reserva do possível assenta-se na idéia romana de que a obrigação impossível não pode ser exigida (impossibilium nulla obligatio est).

Por tal motivo, não se considera a insuficiência de recursos orçamentários como mera falácia.

(...) a reserva do possível não pode ser oposta à efetivação dos direitos fundamentais, já que não cabe ao administrador público preteri-la, visto que não é opção do governante, não é resultado de juízo discricionário, nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. (...) Portanto, aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez, quando ela é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma não ser a reserva do possível oponível à realização do mínimo existencial.

A real insuficiência de recursos deve ser demonstrada pelo Poder Público, não sendo admitido que a tese seja utilizada como uma desculpa genérica para a omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social. (STJ, RECURSO ESPECIAL Nº 1.185.474 – SC, rel. Min. Humberto Martins, 20/04/2010).

Ademais, mencione-se que a tese da reserva do possível (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, "The Cost of Rights", 1999, Norton, New York) pressupõe a necessária prova, casuística, da inexistência de recursos suficientes para manter o tratamento do paciente, o que não ocorreu no caso em concreto, sem olvidar que também não provou o chamado efeito multiplicador que, aliás, não obsta a concessão da liminar para o tratamento médico em análise, pois, no caso concreto o sopesamento dos valores em jogo impede que normas burocráticas sejam erigidas como óbice à obtenção de tratamento adequado e digno por parte de cidadão hipossuficiente. (RMS 24.197/PR, 1.ª T., Rel. Min. LUIZ FUX, DJU de 24/08/2010).

Deste modo, entendo que tem-se evidenciado o direito do paciente, merecendo confirmação a sentença.

Isso posto, CONHEÇO o Recurso de Apelação Cível e NEGO-LHE PROVIMENTO, nos termos da fundamentação.

Por todo o exposto, para efeito de reexame necessário, dele CONHEÇO e CONFIRMO a sentença objurgada.

É como voto.

Belém, 14 de julho de 2016.

**MARIA FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE**  
Desembargadora Relatora