



Acórdão nº
Processo nº 20133015445-6
Órgão Julgador: Segunda Câmara Cível Isolada
Recurso: Reexame Necessário e Apelação Cível
Comarca: Ananindeua
Apelante: Município de Ananindeua
Procurador: Ariel Froes de Couto
Endereço: Rod. Bernardo Sayão, 16809 - Águas Brancas, Ananindeua - PA
Apelado: A. M. M.
Representante: Nilcilene Neves Monteiro
Advogado: Oduvaldo Sergio Souza Seabra – Defensor Público
Endereço: Rod. BR-316, km 08, em frente à Praça da Cohab, Centro, CEP: 67.000.000 – Ananindeua/PA.
Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. APLICAÇÃO DA NORMA PROCESSUAL NO CASO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA E AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. REJEITADAS - FORNECIMENTO DE TRATAMENTO DE SAÚDE. DIREITO À SAÚDE. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTES INCLUSIVE DO STF E DO TJPA. EM REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL, SENTENÇA MANTIDA EM TODOS OS SEUS TERMOS. DECISÃO UNÂNIME.

1. Ante o disposto no art. 14, do CPC/2015, tem-se que a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da lei revogada. Desse modo, não de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, vigente por ocasião da publicação e da intimação da decisão apelada.

PRELIMINARES

2. Ilegitimidade Passiva A saúde é responsabilidade do Estado que, em seu sentido amplo, compreende todos os entes federados (União, Estado e Municípios, além do Distrito Federal), não havendo falar em fatiamento de atribuições quando se trata da prestação dessa garantia constitucional.

3. Falta de Interesse Processual – não há que falar em falta de interesse processual quando o autor ingressou com a ação de obrigação de fazer para garantir o direito ao fornecimento de medicamentos para o tratamento de patologia grave.

MÉRITO

4. O direito à saúde, constitucionalmente assegurado, revela-se como uma das pilstras sobre a qual se sustenta a Federação, o que levou o legislador constituinte a estabelecer um sistema único e integrado por todos os entes federados, cada um dentro de sua esfera de atribuição, para administrá-lo e executá-lo, seja de forma direta ou por intermédio de terceiros.

5. Impende assinalar a existência de expressa disposição constitucional sobre o dever de participação dos entes federados no financiamento do Sistema Único de Saúde, nos termos do art. 198, parágrafo único. Precedentes do C. STJ e STF, legitimidade do Município, do Estado e da União Federal, no que pertinente à obrigação para viabilizar o tratamento de saúde dos que dele necessitam.

6. Em reexame necessário e apelação cível, mantidos todos os termos da sentença. Decisão Unânime.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Segunda Câmara Cível Isolada, em reexame necessário e apelação cível, manter todos os termos da sentença, tudo de acordo com o voto do Desembargador Relator.

Plenário da Segunda Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos três dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezesseis.

Câmara Julgadora: Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Rosileide Maria da Costa Cunha.



Belém, 03 de outubro de 2016.

DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,
Relator

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Tratam os autos de REEXAME NECESSÁRIO e APELAÇÃO CÍVEL interposta pelo MUNICÍPIO DE ANANINDEUA contra sentença proferida pela MMª. Juíza de Direito da 8ª Vara da Infância e Juventude da Comarca de mesmo nome, que, nos autos da AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER movida por A. M. M., menor, representada por sua genitora NILCILENE NEVES MONTEIRO, julgou procedente o pedido, nos seguintes termos: Isto posto e por tudo mais que dos autos constam, JULGO TOTALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO, para determinar que o Município continue fornecendo à criança ALICE MONTEIRO MODESTO, os medicamentos: 2 (duas) caixas de OPTIVE-UD (colírio) em substituição ao OFTANE; 2 (duas) caixas de AZORGA (colírio) em substituição ao AZOPT; 2 (duas) caixas de ALPHAGAN Z (colírio) em substituição ao ALPHAGAN P e 2 (duas) caixas de LUMIGAN RC – substitui o BETOPTIC e o TRAVATAN, por serem indispensáveis ao tratamento de saúde da criança.

Em suas razões, às fls. 112/117, após tecer o histórico dos fatos, a Municipalidade sustenta, preliminarmente, a ilegitimidade passiva do Município de Ananindeua, visto que a responsabilidade do ente municipal, no que pertine à saúde, teria natureza apenas complementar, suscitou



também a preliminar de falta de interesse processual, posto que a tutela antecipada exauriu por completo o objeto da ação.

No mérito, tece comentários acerca do modelo brasileiro de saúde pública, e sobre a responsabilidade específica de cada ente da federação, afirmando que o fornecimento de medicamento e tratamento de saúde, além de dizer respeito a norma de caráter programático, estão condicionados à aplicação dos princípios da reserva do possível e do acesso universal e igualitário.

Arrola precedentes jurisprudenciais que entende aplicáveis ao caso.

Ao final requer o conhecimento e provimento do presente recurso de apelação, a fim de ser reformada a sentença de 1º grau, acolhendo-se as preliminares suscitadas, ou, caso assim não se entenda, que a ação seja julgada improcedente.

A apelação foi recebida no efeito devolutivo (fl. 130).

Contrarrazões do apelado às fls. 127/129.

Os autos foram distribuídos à minha Relatoria (fl. 133).

Instado a se manifestar, a Procuradoria de Justiça manifestou-se às fls. 137/144 opinando pelo conhecimento e improvimento da apelação interposta pelo município.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **CONHEÇO** da **APELAÇÃO** e **REEXAME NECESSÁRIO**.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que, de acordo com o que dispõe o art. 14, do CPC/2015, a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Eis o teor do referido dispositivo:

Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Desse modo, no caso em questão, hão de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, porquanto em vigor por ocasião da publicação e da intimação da decisão ora apelada/reexaminanda.

Havendo preliminares suscitadas, passo às respectivas análises.

ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA

O Município Apelante sustenta a sua ilegitimidade passiva por entender que o Estado do Pará e a União é que seriam responsáveis para fornecer os medicamentos objeto da presente demanda.

Acerca do assunto, cumpre esclarecer que o Município é responsável, solidariamente, com o Estado e a União, pelo fornecimento de medicamentos/tratamentos médicos aos necessitados, eis que incumbe ao Poder Público, em todas as esferas de poder político, a proteção, defesa e cuidado com a saúde.

Com efeito, a saúde é reconhecida como direito social no artigo da .

A garantia do direito de todos à saúde vem imposta como dever do Município, através de políticas sociais e econômicas e acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, conforme artigo da



Cuidar da saúde é tarefa que a todos deve incumbir, sendo da competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, estabelece a , em seu art. , inc. .

Então, há legitimação concorrente, in casu, entre o Estado do Pará, o Município de Ananindeua e a União em prover as condições necessárias ao pleno exercício da saúde, bem como ao fornecimento de medicamento.

Nesse sentido a jurisprudência pátria tem decidido:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO PELO PODER PÚBLICO DO TRATAMENTO ADEQUADO. SOLIDARIEDADE DOS ENTES FEDERATIVOS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. PREVALÊNCIA DO DIREITO À VIDA. PRECEDENTES. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que, apesar do caráter meramente programático atribuído ao art. 196 da Constituição Federal, o Estado não pode se eximir do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde dos cidadãos. O Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à saúde. O Supremo Tribunal Federal entende que, na colisão entre o direito à vida e à saúde e interesses secundários do Estado, o juízo de ponderação impõe que a solução do conflito seja no sentido da preservação do direito à vida. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - ARE: 801676 PE , Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 19/08/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 02-09-2014 PUBLIC 03-09-2014)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO (FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. 1. Ilegitimidade Passiva do Estado do Rio Grande do Sul. A promoção da saúde constitui-se em dever do Estado, em todas as suas esferas de Poder, caracterizando-se a solidariedade entre União, Estados e Municípios. Exegese do artigo , da . Precedentes desta Corte. 2. Comprovadas a enfermidade e a necessidade dos medicamentos, bem como a insuficiência financeira da postulante a arcar com tal despesa, sem prejuízo do próprio sustento, é de ser acolhida a pretensão. APELAÇÃO CÍVEL PARCIALMENTE PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70022824783, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rogerio Gesta Leal, Julgado em 06/03/2008)

Além disso, faz-se premente esclarecer que a formação de litisconsórcio passivo entre os entes federados não é necessária, visto que inexistente disposição legal no ordenamento jurídico pátrio que a exija, bem como porque a natureza da relação jurídica versada nos autos não a torna imprescindível.

Trata-se, em realidade, de litisconsórcio passivo facultativo, de modo que compete ao autor a escolha por manejar a ação contra todos, dois ou contra apenas um destes entes, conforme inteligência do art. 275 do Código Civil.

Diante de tais razões, rejeito a preliminar em questão.

AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL

O apelante sustenta a ausência de interesse processual da autora, sob o fundamento de que a tutela antecipada exauriu o objeto da demanda.

Não possui qualquer razão lógica a preliminar suscitada pelo apelante, tendo em vista que a menor, autora da ação, ingressou com a ação de obrigação de fazer para garantir o seu direito ao fornecimento de medicamentos para o tratamento da sua patologia.

Portanto, restando demonstrado nos autos os motivos para a propositura da ação, indiscutível o interesse processual da autora.

Ademais, não há que se falar em superveniente falta de interesse processual diante da decisão que deferiu a tutela antecipada, eis que tal



fato não afasta a possibilidade de se apurar, com o julgamento do mérito da demanda, o cabimento da medida da forma consoante pretendida.

Por essa razão, rejeito a presente preliminar.

MÉRITO

Feitas as considerações acima passo à análise do objeto pretendido.

Todos os argumentos trazidos pelo Apelante, em sede meritória, têm como ponto central a atuação do Sistema Único de Saúde, cujas políticas de funcionamento, com amparo na Lei nº 8.080/90 e demais normas infraconstitucionais, limitariam a amplitude que vem sendo dada ao art. 196 da CF. Refere-se também aos limites orçamentários e ao princípio da reserva do possível, todos com o escopo de desvirtuar o direito do interessado, que entende não existir.

Ocorre que, como bem prevê o art. 196 da CF:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Interpretando a norma constitucional, Alexandre de Moraes traçou entendimento no sentido de que o direito à vida e à saúde, entre outros, aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Esse fundamento afasta a ideia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual.

Entende-se, desta forma, pela própria disposição literal referida, que o Estado, em sua ampla acepção (incluindo aí a União, Estado, Distrito Federal e Municípios), tem o dever constitucional de fornecer às pessoas os tratamentos necessários à sua sobrevivência e melhoria de qualidade de vida, por se tratar de serviço de relevância pública, fazendo com que toda a argumentação trazida pelo recorrente, como os limites orçamentários, ofensa ao princípio da igualdade, não intervenção do Judiciário, o frisado caráter limitado de eficácia da norma constitucional, caiam por terra diante do amparo constitucional dispensado à questão ora sob exame, conforme se pode aferir da leitura do voto proferido pelo Ministro Celso de Mello, decano de nossa mais alta Corte, a seguir reportado:

"O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular – e implementar – políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. O direito à saúde – além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas – representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional. (...). O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput <http://www.stf.gov.br/legislacao/constituicao/pesquisa/artigoBd.asp>, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF." (RE

2013.1.175-2/711-86) - AgRhttp://www.stf.gov.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=271286&CLASSE=RE%2DAgR&cod_classe=539&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M&EMENTA=2013, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-9-00, DJ de 24-11-00). No mesmo sentido: RE 393.175 - http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?SEQ=401322&PROCESSO=393175&CLASSE=RE%2DAgR&cod_classe=539&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=&EMENTA=2262AgRhttp://www.stf.gov.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?SEQ=401322&PROCESSO=393175&CLASSE=RE%



2DAgr&cod_classe=539&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=&EMENTA=2262, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-12-06, DJ de 2-2-07. (grifei)

Em perfeita sintonia com a deliberação supra, o Colendo Superior Tribunal de Justiça tem assentado, em casos análogos:

CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA OBJETIVANDO O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO POR ENTE PÚBLICO À PESSOA PORTADORA DE DOENÇA GRAVE. PROTEÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. DIREITO À VIDA E DIREITO À SAÚDE. ILEGALIDADE DA AUTORIDADE COATORA NA EXIGÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE FORMALIDADE BUROCRÁTICA. (...)

2. É dever do Estado assegurar a todos os cidadãos indistintamente, o direito à saúde, que é fundamental e está consagrado na Constituição da república nos arts. 6º e 196;

3. Diante da negativa/omissão do Estado em prestar atendimento à população carente, que não possui meios para a compra de medicamentos necessários à sua sobrevivência, a jurisprudência vem se fortalecendo no sentido de emitir preceitos pelos quais os necessitados podem alcançar o benefício almejado. (...)

4. Despicienda de quaisquer comentários a discussão a respeito de ser ou não a regra dos arts. 6º e 196, da CF/88, normas programáticas ou de eficácia imediata. Nenhuma regra hermenêutica pode sobrepor-se ao princípio maior estabelecido, em 1988, na Constituição Brasileira, de que a saúde é direito de todos e dever do Estado;

5. Tendo em vista as particularidades do caso concreto, faz-se imprescindível interpretar a lei de forma mais humana, teleológica, em que princípios de ordem ético-jurídica conduzam ao único desfecho justo: decidir pela preservação da vida;

6. Não se pode apegar, de forma rígida, à letra fria da lei, e sim considerá-la com temperamentos, tendo-se em vista a intenção do legislador, mormente perante preceitos maiores insculpidos na Carta Magna garantidores do direito à saúde, à vida e à dignidade humana, devendo-se ressaltar o atendimento das necessidades básicas dos cidadãos.

7. Recurso Ordinário provido para o fim de compelir o ente público (estado do Paraná) a fornecer o medicamento Riluzol, indicado para o tratamento da recorrente. (ROMS nº 11183-PR, Rel. Min. José Delgado, DJU de 04.09.00).

A respeito das normas dos artigos 196 e 198 da CF deterem natureza programática, ao implementarem políticas de governo a serem seguidas pelo legislador ordinário, já que traçam diretrizes e fins colimados pelo Estado na consecução dos fins sociais, tal circunstância, no entanto, não afasta a responsabilidade do Município em garantir o direito essencial do ser humano à saúde, a qual consiste em um direito fundamental indissociável do direito à vida.

Assim, a todos os indivíduos é garantido o direito à saúde, sendo dever do Estado, em sentido amplo, com atuação conjunta e solidária das esferas institucionais da organização federativa, efetivar políticas socioeconômicas para sua promoção, proteção e recuperação. Isso porque a proteção à saúde, que implica na garantia de dignidade, gratuidade e boa qualidade no atendimento e no tratamento, integra os objetivos prioritários do Estado.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, inclusive, sobre o tema, no sentido do que restou explanado, assentou:

O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da CF/88 – que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro – não pode converter-se em promessa constitucional insequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. (TJ/MG Ação Civil Pública 1.0017.04.011431-0/001(1), Des. Rel. Nepomuceno Silva, D.J 25/05/2006)

Ainda que este entendimento seja superado, a matéria tratada nos art. 196 e 198 já está regulamentada por meio da Lei 8.080/90, conforme se observa:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde - SUS são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no artigo 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: (...)



XI - conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na prestação de serviços de assistência à saúde da população; (grifo nosso)

Dessa feita, a paciente deve ter todas as condições de ser atendida em seu intento, haja vista que o direito à vida e à saúde se sobrepõem a qualquer direito.

Assim, como se vê, a condenação do ente estatal e/ou municipal ao fornecimento de medicamento encontra respaldo na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, em razão da proteção integral concedida aos cidadãos nestes casos.

Desta forma, a condenação ao fornecimento dos medicamentos em questão, não representa ofensa aos princípios da separação dos poderes, da legalidade, do devido processo legal ou da reserva do possível.

Convém salientar que o Judiciário não é insensível aos graves e agudos problemas financeiros por que passam os entes federativos e não desconhece que cabe a eles tarefa executiva de administrar e gerir os recursos públicos, bem como sabe-se que não cabe ao Judiciário discutir a implementação ou não de políticas públicas, ou impor programas políticos, ou direcionar recursos financeiros para estes ou aqueles fins, incumbências essas da esfera da Administração.

Entretanto, ao Judiciário cabe dar efetividade à lei. Ou seja, se a lei não for observada, ou for desrespeitada pelos Poderes Públicos, o Judiciário é chamado a intervir e dar resposta efetiva às pretensões das partes.

Note-se, da mesma forma, que o sistema constitucional brasileiro veda a ingerência do Poder Judiciário nos assuntos legislativos e nos executivos, mas também veda, através do próprio ordenamento processual civil, que se esquive de julgar (vedação ao non liquet, previsto no artigo 126 do Código de Processo Civil, cabendo aplicar as normas legais).

No caso concreto, há desrespeito da Administração em cumprir os ditames constitucionais/legais, sendo esse o motivo do Judiciário ser provocado a decidir, para fazer cumprir a lei que se alega desrespeitada.

Logo, não há que se falar em falta de previsão orçamentária do Município de Ananindeua para fazer frente às despesas com obrigações relativas à saúde pública. Mesmo porque não se está determinando a implementação de uma nova política pública diversa da que já é adotada pelo ente municipal em casos semelhantes, que por sinal é detentor de verba destinada para esse fim.

Ante o exposto, CONHEÇO DO RECURSO E NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo in totum a sentença de 1º grau.

Em reexame necessário, sentença igualmente mantida.

É como voto.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria n.º 3731/2005-GP.

Belém, 03 de outubro de 2016.

DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,

Relator