



Acórdão nº 194226
Processo nº 0000672-26.2014.814.0301
1ª Turma de Direito Público
Recurso: Apelação Cível e Reexame Necessário
Comarca da Capital
Apelante: Município de Belém
Procurador: Bruno Cezar Nazaré de Freitas
Endereço: Travessa 1º de março, nº 424, Centro, Belém/PA
Apelado: Ministério Público do Estado do Pará
Promotor de Justiça: Maria do Socorro Pamplona Lobato
Endereço: R. João Diogo, 100 - Cidade Velha, Belém - PA, 66015-160
Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. APLICAÇÃO DA NORMA PROCESSUAL NO CASO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. CONSTITUCIONAL. PRELIMINARES DE PERDA DE OBJETO DA DEMANDA E DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - REJEITADAS. MÉRITO - DIREITO À SAÚDE. DEVER DO MUNICÍPIO. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS. FORNECIMENTO DE TRATAMENTO DE SAÚDE E MEDICAMENTOS INDISPENSÁVEIS À SAÚDE DA MENOR INTERESSADO. OBRIGAÇÃO DO ESTADO EM SEU SENTIDO AMPLO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO – SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. 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, hão de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, vigente por ocasião da publicação e da intimação da decisão apelada/reexaminanda.

PRELIMINAR

2. perda do objeto: Não há que se falar em perda do objeto diante da carência superveniente da ação, ante a falta de interesse de agir, visto que a sentença garantiu o pagamento das despesas da referida viagem como também das próximas viagens que o menor precisará fazer para tratamento de sua patologia, sem se olvidar que antes fora o pedido antecipado pelo juízo em decisão liminar.

3. Ilegitimidade do Município. 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 faturamento de atribuições quando se trata da prestação dessa garantia constitucional.

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. Apelação conhecida e improvida. Em reexame necessário, sentença mantida. À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso de Apelação para NEGAR-LHE PROVIMENTO, e, em reexame necessário, manter a sentença, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dezesseis dias do mês de julho do ano de dois mil e dezoito.

Turma Julgadora: Desembargadores Célia Regina de Lima Pinheiro (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Ezilda Pastana Mutran (membro).

Belém, 16 de julho de 2018.

Desembargador **ROBERTO GONÇALVES MOURA**,
Relator

RELATÓRIO

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

Tratam-se os presentes autos de recurso de **APELAÇÃO CÍVEL** interposto pelo **MUNICÍPIO DE BELÉM** contra a sentença proferida pelo MM. Juízo da 1ª Vara da Infância e Juventude da Comarca de mesmo nome que, nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER**, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, em favor do menor E. F. de O., que julgou procedente a demanda nos seguintes termos:

“Isso posto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO formulado na inicial, motivo porque retifico os termos da liminar, outrora indeferida, para determinar que o Requerido proceda ao imediato pagamento de valores correspondentes ao transporte e diárias do Tratamento



Fora do Domicílio – TFD – para o adolescente E. F. D. O., devendo o autor informar data da nova viagem, independentemente de trânsito em julgado, com espeque no art. 269, I, CPC, demais dispositivos legais citados, e por tudo o que consta nos autos. Quando da nova data para a viagem, determino que deve ser cumprida no prazo de cinco dias, sob pena de multa, em face da Fazenda Pública. Na hipótese de trânsito em julgado, baixe-se o registro de distribuição e arquivem-se.(...)”

Em suas **razões recursais** (v. fls. 62/81), o **MUNICÍPIO DE BELÉM** após apresentar os fatos, defende a ocorrência da perda do objeto da demanda, pelo que o processo deveria ter sido extinto sem resolução do mérito, visto que o pedido do autor consistia na obtenção de tratamento fora do domicílio marcado para o dia 10/01/2014, no Estado do Rio de Janeiro, portanto, no momento da prolação da sentença, a demanda já não era mais capaz de trazer qualquer resultado útil em favor do menor. Por essa razão requer a reforma da sentença para que o processo seja extinto sem resolução do mérito sob o fundamento da perda superveniente do objeto.

Em seguida, defende a inexistência de obrigação do Município de Belém no fornecimento do tratamento especial pretendido, posto que a responsabilidade seria do Estado do Pará, não havendo que se falar em solidariedade entre os entes federados.

Para tanto, trata sobre os serviços prestados pelo SUS e sobre a competência de cada ente federado.

Defende a necessidade de respeito ao princípio da reserva do possível, da separação dos poderes e à dotação orçamentária do município.

Esclarece sobre o efeito multiplicador da sentença caso seja mantida.

Ao final requer o conhecimento e provimento do presente recurso para reformar a sentença, julgando improcedente o pedido.

A apelação foi recebida apenas no efeito devolutivo (fl. 87).

O apelado apresentou contrarrazões às fls. 88/90.

Os autos vieram distribuídos à minha relatoria (fl. 93).

A Procuradoria de Justiça, na qualidade de *custus legis*, exarou parecer às fls. 97/98 ratificando as razões apresentadas pelo apelado.

É o relatório, síntese do necessário.



VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

(RELATOR):

Não obstante a omissão do juízo singular, a sentença deve ser conhecida sob o enfoque do reexame necessário da sentença, na esteira do entendimento da Corte Especial do C. Superior Tribunal de Justiça, externado no julgamento do REsp nº 1.101.727-PR (relator o Ministro Hamilton Carvalhido, julgado em 04.11.2009, publicado no "DJe" de 03.12.2009), por se tratar de sentença ilíquida proferida contra o Poder Público, não configurando, portanto, a exceção do §2º do art. 475 do CPC.

Assim, presentes os requisitos do art. 475 do CPC/73 e os pressupostos de admissibilidade, conheço do reexame de sentença de ofício e da apelação cível, pelo que passo a apreciá-los.

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 sentença.

PERDA DO OBJETO

O Apelante defende a perda superveniente do objeto, visto que o pedido do autor para o custeio do tratamento fora de domicílio (TFD) referia-se à consulta médica que o menor seria submetido na cidade do Rio de Janeiro em 10/01/2014 e, em razão de já ter sido ultrapassada esta data, a sentença não seria mais útil para o deslinde da demanda.

Em que pese os argumentos apresentados pelo apelante, entendo que não há que se falar em perda do objeto diante da carência superveniente da ação, ante a falta de interesse de agir,



visto que a sentença garantiu o pagamento das despesas da referida viagem como também das próximas viagens que o menor precisará fazer para tratamento de sua patologia, sem se olvidar que antes fora o pedido antecipado pelo juízo em decisão liminar.

Além disso, ainda que não tivesse sido garantido o direito antes da realização da consulta, é perfeitamente possível que o Magistrado defira o pagamento dos valores das diárias de TFD em aberto.

Por essa razão, rejeito a presente preliminar.

ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO.

O Apelante suscita a sua legitimidade passiva diante da sistemática de atuação do Sistema Único de Saúde, com a distribuição de responsabilidades entre os entes federados em todas as esferas municipal, estadual e federal.

Sabe-se que a saúde é responsabilidade do Estado que, em seu sentido amplo, compreende todos 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.

Portanto, no presente caso, não há como se sustentar a ilegitimidade passiva do Município de Belém vez que este responde solidariamente pelo fornecimento de medicamentos/tratamentos médicos aos necessitados, na medida em que incumbe ao Poder Público, em todas as esferas de poder político, a proteção, defesa e cuidado com a saúde, incluindo o custeio com a despesa de tratamento fora do domicílio do paciente.

Refuto, pois, referida preliminar.

MÉRITO.

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.”*¹

Tem-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.

Assim, a todos os indivíduos é garantido o direito à saúde, sendo dever do Município, 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.

Ainda que este entendimento seja superado, a matéria tratada nos art. 196 e 198² 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, o paciente deve ter todas as condições de ser atendido em seu intento, haja vista que o direito à vida e à saúde se sobrepõem a qualquer direito.

¹ MORAIS, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada. São Paulo: Atlas, 2002. P.1905.

² CF/88

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.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;



Desse modo, como se vê, a condenação do ente municipal ao custeio de tratamento fora de domicílio do menor encontra respaldo na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, em razão da proteção integral concedida aos cidadãos nestes casos.

Especificamente, o Tratamento Fora do Domicílio –TFD é um instrumento legal, regulamentado na Portaria nº 55/1999, que permite através do Sistema Único de Saúde – SUS, o encaminhamento de pacientes a unidades de saúde de outro Município/Estado, quando esgotadas todas as formas de tratamento de saúde na localidade em que o paciente reside.

De acordo com tal Portaria, as despesas abrangidas por esse benefício são aquelas relativas a transporte (aéreo, terrestre e fluvial), diárias para alimentação e, quando necessário, pernoite para paciente e acompanhante e outras despesas.

Por conseguinte, inconteste o direito do menor de receber do Estado todo o tratamento necessário e indispensável para o restabelecimento de sua saúde, o que inclui o Tratamento Fora de Domicílio –TFD, com o custeio das despesas do paciente e da acompanhante enquanto perdurar a internação, nos termos da Portaria nº 55/1999, do Ministério da Saúde.

Nesse sentido:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEITADA. TESTEMUNHA DE JEOVÁ. PROCEDIMENTO CIRÚRGICO. EXISTÊNCIA DE TÉCNICA ALTERNATIVA. TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO. DIREITO À SAÚDE. DEVER DO ESTADO. 1. A obrigação constitucional de prestar assistência à Saúde funda-se no princípio da cogestão, que significa dizer uma participação simultânea dos entes estatais nos três níveis (Federal, Estadual e Municipal), existindo, em decorrência, responsabilidade solidária entre si pelo cumprimento do dever de fornecer tratamento médico e medicamentos, bem ainda, não havendo que se falar em competência exclusiva dos Municípios para arcar com as despesas de tratamento médico, como quer fazer crer o Agravante. 2. Sendo o direito à liberdade religiosa, direito fundamental, deve o Estado assegurar o tratamento de saúde resultante de escolha religiosa ou crença. 3 - Havendo alternativa ao procedimento cirúrgico tradicional, não pode o Estado recusar o Tratamento Fora do Domicílio (TFD) quando ele se apresenta como única via que vai ao encontro da crença religiosa da paciente. 4 - A falta de dotação orçamentária, não serve para afastar o cumprimento das obrigações constitucionais do Estado, que é salvaguardar a vida de todo e qualquer ser humano, máxime quando inexistirem provas robustas acerca da falta de orçamento. 5 - Recurso conhecido, porém desprovido. (2016.04907719-48, 168.799, Rel. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Órgão Julgador 2ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2016-11-03, Publicado em 2016-12-07)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. HIPOSSUFICIENTE. TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD). FORNECIMENTO DE



DIÁRIAS/AJUDA DE CUSTA AO PACIENTE E SEU ACOMPANHANTE. DOENTE RENAL CRÔNICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES PÚBLICOS PARA PROVER OS MEIOS NECESSÁRIOS À GARANTIA DO DIREITO À SAÚDE E À VIDA. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO PELO ADIMPLEMENTO DO CUSTEIO DO PROGRAMA DE TFD. TESE DE NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS NECESSÁRIO À CONCESSÃO DO AUXÍLIO. INSUBSISTÊNCIA. MUDANÇA DE DOMICÍLIO FORÇADA PELO RISCO IMINENTE E PELA AUSÊNCIA DE DEFERIMENTO ADMINISTRATIVO DO TFD. TESE DO ?CUSTUS LEGIS? DE FALTA DE COMPROVAÇÃO DOS GASTOS PARA FINS DE RESSARCIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. QUESTÃO NÃO SUSCITADA E NÃO DECIDIDA EM 1º GRAU DE JURISDIÇÃO. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA E DEVOLUTIVIDADE. CUSTAS PROCESSUAIS. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA, EM PARTE. APELO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO, APENAS PARA AFASTAR A CONDENAÇÃO EM CUSTAS PROCESSUAIS. UNÂNIME. (2016.02037747-50, 159.841, Rel. MARIA DO CEO MACIEL COUTINHO, Órgão Julgador 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2016-05-23, Publicado em 2016-05-25)

EMENTA AGRAVO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DE LIMINAR PARA TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO - TFD. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA SECRETÁRIO DE SAÚDE DO ESTADO DO PARÁ E AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. REJEITADAS. MÉRITO. TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD). DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA E À SAÚDE. PRECEDENTES DO STJ E STF. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. (2014.04477389-66, 129.069, Rel. CONSTANTINO AUGUSTO GUERREIRO, Órgão Julgador CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, Julgado em 2014-02-04, Publicado em 2014-02-05)

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 Constituição.

Desta forma, a condenação que ora se apela 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.

Consequentemente, não há que se falar em falta de previsão orçamentária do Município de Belém 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 NEGÓ-LHE PROVIMENTO**, mantendo os termos da decisão de 1º grau por seus próprios fundamentos.

Em reexame necessário, mantidos os fundamentos da sentença.

Providencie a Secretaria as devidas retificações nos assentos, para deles constar que a remessa se dar também por reexame necessário.

É como voto.

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

Belém, 16 de julho de 2018.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,
Relator