



ACORDÃO:
AGRAVO DE INSTRUMENTO
PROCESSO Nº: 0008669-85.2017.8.14.0000
AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR: GISLENO AUGUSTO COSTA DA CRUZ
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
PROMOTORA: LÍLIAN REGINA FURTADO BRAGA
INTERESSADA: MARIA EDERTRUDE LOBATO PEREIRA
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO NÃO CONTEMPLADO NO RENAME E NA LISTA DO SUS. ALEGAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO ENTE MUNICIPAL. NÃO CABIMENTO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES PÚBLICOS. TEMA 793 DO STF. REGRAMENTO DO SUS NÃO DEVE SE CONTRAPOR AO TEXTO CONSTITUCIONAL. INTERESSE INDIVIDUAL-SOCIAL INDISPONÍVEL. DIREITO FUNDAMENTAL. DEVER CONSTITUCIONAL. PRIORIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SEQUESTRO DE VERBA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. CARACTERIZAÇÃO DE CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

I- Ação civil pública visando o fornecimento de medicamentos em favor da interessada, conforme laudo médico.

II- 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. Solidariedade entre os entes.

III- As normas burocráticas que contemplam listas de medicamentos (RENAME e REMAP) não podem ser erguidas como óbice à obtenção de tratamento adequado e indispensável por parte de cidadão carente, em especial;

IV- 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.

V- O sequestro de valores, nos casos de prestação de fazer ou de não fazer, tem em vista conferir efetividade às decisões que decorrem desses feitos, encontrando respaldo nos artigos 497 e 498 do NCPC, que tratou da chamada tutela específica da obrigação e a tutela pelo equivalente.

VI- Todavia, não há que se falar em crime de desobediência quando já existe sanção específica, como no caso em questão, em que foi fixado seqüestro de verbas públicas em caso de descumprimento.

VII- Recurso conhecido e parcialmente provido, apenas para afastar a caracterização do crime de desobediência. 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 da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos
dezenove dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte.
Belém, 19 de outubro de 2020.

Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha
Relatora

ACORDÃO:

AGRAVO DE INSTRUMENTO
PROCESSO Nº: 0008669-85.2017.8.14.0000
AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR: GISLENO AUGUSTO COSTA DA CRUZ
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
PROMOTORA: LÍLIAN REGINA FURTADO BRAGA
INTERESSADA: MARIA EDERTRUDE LOBATO PEREIRA
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

RELATÓRIO

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

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 6ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Santarém, proferida nos autos da Ação Civil Pública de Obrigação de Fazer com Pedido de Antecipação de Tutela (proc. n. 0008905-78.2017.8.14.0051), tendo como agravado o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, que deferiu a tutela, nos seguintes termos:

(...) Diante dos fatos e fundamentos acima, e uma vez presentes os requisitos já destacados, em caráter excepcional, defiro a liminar pleiteada e determino que o **ESTADO DO PARÁ**, através da **SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE**, e o **MUNICÍPIO DE SANTARÉM**, através da **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, solidariamente, no prazo máximo de 10 (dez) dias, procedam ao fornecimento dos medicamentos necessários ao tratamento da paciente substituída, nos termos e quantidades especificados na inicial e no receituário médico de fl. 54. Estipulo, para o caso de descumprimento, o



bloqueio do valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) das contas dos requeridos ESTADO DO PARÁ e MUNICÍPIO DE SANTARÉM, até o cumprimento da presente decisão, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal. (...)

Em razões recursais (fls.02/11), em breve síntese, o Estado do Pará alega que o medicamento requerido (SERTRALINA), não compõe a relação de medicamentos e insumos do RENAME – Relação Nacional de Medicamentos Essenciais- e nem é fornecido pelo SUS, não podendo ser obrigado a fornecer tal medicamento, uma vez que deve executar as políticas públicas sempre em atenção ao princípio da legalidade.

Aduz que o SUS possui um amplo rol de remédios e que existem outros que podem substituir o fármaco pretendido, e somente após o esgotamento desses, se não houver eficácia no tratamento, é que se pode solicitar um medicamento que não esteja na lista do SUS.

Cita jurisprudência do STF que inclusive exige que condenações em medicamentos fora da lista do RENAME, isto é, medicamentos excepcionais, somente sejam determinados judicialmente, caso reste comprovada a ineficácia dos seus substitutos fornecidos pela rede pública de saúde, alegando ausência dos requisitos ensejadores da concessão da liminar.

A respeito de um outro medicamento também requerido, o RISPERIDONA, assevera que a competência para o seu fornecimento é do Município de Santarém, uma vez que o Município faz parte do Programa de Gestão Plena de Saúde, instituído através da Portaria nº 4.165/2010, e que a partir do momento em que adere ao programa, passa a ter esse tipo de responsabilidade, dado que são concedidos repasses para o Sistema Municipal de Saúde, invocando o periculum in mora inverso, na medida em que existe a possibilidade do Estado não conseguir reaver os valores gastos com o fornecimento dessa medicação.

Assevera que o Ministério da Saúde aprova Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas – PCDT, para definir critérios cientificamente comprovados e seguros para diagnóstico e prognóstico de tratamento de saúde, e no caso na dor crônica, como o caso dos autos, fora aprovado o PCDT de dor crônica, através da portaria nº 1083/2012, onde foram previstos os fármacos apropriados para tratar a doença da interessada, não podendo o Judiciário ter ingerência nas atividades do Governo, papel este que compete aos poderes legislativos das três esferas, sob pena de comprometer todo o bom andamento das políticas públicas de saúde.

Destaca a inviabilidade de imposição de crime de desobediência ao agente público, em caso de descumprimento de decisão judicial, colacionando jurisprudência sobre o tema.

Invoca também a impossibilidade de bloqueio de contas públicas para compelir o Estado a cumprir prestação de saúde de responsabilidade do ente público municipal, apontando o comprometimento da efetividade das políticas públicas estaduais, alegando ainda a desproporcionalidade do valor arbitrado, pleiteando sua redução.

Por fim, requer a conversão do bloqueio estabelecido pelo magistrado a quo em multa mensal no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), ressaltando a necessidade de aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Pugna pela concessão do efeito suspensivo ao agravo, para sustar



imediatamente os efeitos da decisão recorrida, afastando o crime de desobediência, os riscos de prisão dos agentes públicos, o cometimento de ato de improbidade e o bloqueio de recursos públicos, bem como, para ser definido o tratamento de acordo com o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas de dor crônica, sem o fornecimento do fármaco Sertralina, uma vez que não consta da lista do RENAME, e ainda, que o Município de Santarém seja compelido ao fornecimento requerido, na medida em que faz parte do Programa de Gestão Plena, e no mérito, pelo conhecimento e provimento do recurso.

Juntou documentos de fls. 12/85.

Coube-me o feito por distribuição (fl. 86). Em decisão monocrática de fls. 88/91, indeferi o efeito suspensivo pretendido.

O Ministério Público apresentou contrarrazões, pugnando pelo improvimento do recurso (fls. 97/112).

Instada a se manifestar, a Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento e desprovimento do agravo de instrumento, para manter a decisão recorrida em todos os seus termos (fls. 140/143).

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 da liminar que determinou ao Estado do Pará e ao Município de Santarém que forneçam à interessada, solidariamente e no prazo de 10 (dez) dias, os medicamentos pleiteados na inicial, sob pena de bloqueio de valores e configuração de crime de desobediência.

O Estado do Pará alega que um dos medicamentos pleiteados não está inserido no RENAME – Relação Nacional de Medicamentos Essenciais e na lista do SUS e que o outro medicamento deve ser fornecido pelo Município de Santarém, haja vista o mesmo fazer parte do Programa de Gestão Plena.

As alegações não merecem prosperar. Vejamos.

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 Egrégio 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.

Outrossim, reafirmando a jurisprudência dominante, decidiu o Supremo Tribunal Federal com repercussão geral:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO MÉDICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. REPERCUSSÃO GERAL. RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDENCIA. O tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federativos. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente (...) (STF. RE 855178 RG. Rel. Ministro LUIZ FUX. J. 05/03/2015. Tema de Repercussão Geral nº 793)

Portanto, reafirmou a solidariedade dos entes públicos não cabendo a alegação de responsabilidade do ente municipal, podendo, posteriormente, direcionar eventuais ressarcimentos ao ente responsável administrativamente, em favor daquele que arcou com o tratamento. Contudo, prevalece a necessidade de atendimento dos direitos constitucionais à quem faz jus ao tratamento médico.

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.

No que tange ao argumento do medicamento não estar contemplado no RENAME, esta também não merece guarida.

A Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) é medida fixada administrativamente e por isso sem força vinculante, uma vez que, ainda que o medicamento não esteja contido do rol elencado nessas listas, as normas constitucionais e os princípios que norteiam a pretensão almejada pela agravada são de hierarquia superior e devem prevalecer sobre qualquer regulamento que confrontem com as garantias mínimas tuteladas pela Constituição Federal.

O Superior Tribunal de Justiça, a propósito, já solidificou posição no sentido de que as normas burocráticas não podem ser erguidas como óbice à obtenção de tratamento adequado e indispensável por parte de cidadão carente. Neste sentido, confira-se:

CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA E À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAÇÃO. (...) RESTRIÇÃO. PORTARIA/MS N.º 863/02. (...) 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 míngua 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 (RMS n.º 17.903/MG, Órgão Julgador 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJU de 20 de setembro de 2004, p. 215).

Dessa forma, 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.

Com relação ao bloqueio de verba pública, nada há a ser alterado.

O sequestro de valores, nos casos de prestação de fazer ou de não fazer, tem em vista conferir efetividade às decisões que decorrem desses feitos, encontrando respaldo nos artigos 497 e 498 do NCPC, que tratou da chamada tutela específica da obrigação e a tutela pelo equivalente.

Eis o que dizem as normas referidas:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é



irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Art. 498. Na ação que tenha por objeto a entrega de coisa, o juiz, ao conceder a tutela específica, fixará o prazo para o cumprimento da obrigação.

Parágrafo único. Tratando-se de entrega de coisa determinada pelo gênero e pela quantidade, o autor individualizá-la-á na petição inicial, se lhe couber a escolha, ou, se a escolha couber ao réu, este a entregará individualizada, no prazo fixado pelo juiz.

Portanto, 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 bloqueio de valores, mesmo que seja contra a Fazenda Pública.

Ressalta-se que o objetivo preponderante do bloqueio é garantir a efetividade da obrigação e não o pagamento do numerário.

No que tange a inviabilidade de imposição de crime de desobediência e responsabilidade por improbidade administrativa, assiste razão ao agravante.

O E. Superior Tribunal de Justiça já decidiu que para a caracterização do crime de desobediência não é suficiente o simples descumprimento de decisão judicial, sendo necessário que não exista previsão de sanção específica (STJ, HC 298138/RS, 5ª Turma, Rel. Min. Jorge Mussi, j. 06/11/2014).

Na mesma linha de raciocínio: para a configuração do delito de desobediência de ordem judicial é indispensável que inexista a previsão de sanção de natureza civil, processual civil ou administrativa, salvo quando a norma admitir expressamente a referida cumulação. (STJ, HC 92655/ES, 5ª Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 18/12/2007).

Dessa forma, não há que se falar em crime de desobediência quando já existe sanção específica, como no caso em questão, em que foi fixado sequestro de verbas públicas em caso de descumprimento.

Por todo exposto, CONHEÇO do recurso, e no mérito, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao agravo de instrumento interposto pelo Estado do Pará, apenas para afastar a caracterização do crime de desobediência no caso de descumprimento da ordem judicial, mantendo a decisão de 1º grau nos demais termos, conforme a presente fundamentação.

É como voto.

Belém, 19 de outubro de 2020.

Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha
Relatora