



ESTADO DA PARAÍBA
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ

Apelação Cível e Remessa Necessária nº 0000858-64.2013.815.0751.

Relator: Dr. João Batista Barbosa, Juiz Convocado em substituição ao Des. José Aurélio da Cruz.

Apelante: Município de Bayeux.

Advogados: Josmar Vinicius Souza Bezerra e outros.

Apelado: Ministério Público do Estado da Paraíba.

ACÓRDÃO

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA C/C PEDIDO LIMINAR. SITUAÇÃO DE OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. POLÍTICAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES. PRECEDENTES DO STF. SISTEMA PÚBLICO DE SAÚDE LOCAL. PODER JUDICIÁRIO. DETERMINAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA MELHORIA DO ATENDIMENTO AO PÚBLICO. DISPENSÁRIO DE MEDICAMENTOS. PRESENÇA DE FARMACÊUTICO. DESNECESSIDADE. MATÉRIA ENFRENTADA PELO STJ EM RECURSO REPETITIVO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO VOLUNTÁRIO E DA REMESSA NECESSÁRIA.

- O entendimento firmado pela pacífica jurisprudência do STF garante que inexistente violação ao princípio da separação dos poderes, quando, ocorrer omissão da administração na concretização de políticas públicas garantidas na Constituição Federal

- Mesmo sendo o município autônomo dentro da federação pátria, ele não pode eximir-se de dar cumprimento aos programas relacionados a política social, ainda mais quando tal política mostra-se vinculada à regra constitucional, a qual protege a saúde da coletividade.

- A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que não é obrigatória a presença de farmacêutico em dispensário de medicamentos de hospital ou de clínica, prestigiando - inclusive - a aplicação da Súmula 140 do extinto Tribunal Federal de Recursos.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os integrantes da Terceira Câmara Cível, à unanimidade de votos, DAR PROVIMENTO PARCIAL AOS RECURSOS, nos termos do voto do relator e da certidão de julgamento às fls.208.

RELATÓRIO

O **Ministério Público do Estado da Paraíba** ajuizou **Ação Civil Pública c/c Pedido Liminar** em face do **Município de Bayeux**, alegando, em síntese, que o Município não vem cumprindo suas obrigações legais e constitucionais no que diz respeito a construção de um abrigo externo para resíduos sólidos, contratação de um farmacêutico, construção de banheiros exclusivos para cada sexo e padronização visual da Unidade de Saúde Jardim Aeroporto I.

Por fim, pede pela procedência do pedido, para que o Município de Bayeux seja compelido ao cumprimento da obrigação de fazer constante no pedido liminar.

Juntou os documentos de fls. 18/112.

O Município de Bayeux apresentou petição de fls. 117/119, pugnando pelo indeferimento do pedido de antecipação de tutela.

Decisão liminar às fls. 121/124, deferindo o pedido de antecipação de tutela.

Foi interposto agravo de instrumento pelo promovido, nos termos da cópia do recurso de fls. 129/139, sendo provido o recurso, nos termos da decisão de fls. 158/163.

O Ministério Público Estadual apresentou impugnação à contestação às fls. 166/169.

Conclusos os autos, o MM Magistrado “*a quo*” preferiu sentença às fls. 171/178, julgando procedente o pedido, para condenar o Município de Bayeux em construir um abrigo externo para resíduos sólidos, contratação de um farmacêutico, construção de banheiros exclusivos para cada sexo e padronização visual da Unidade de Saúde Jardim Aeroporto I.

Inconformado com tal decisão, o promovido, através de sua Procuradoria Municipal, interpôs recurso apelatório de fls. 180/185, aduzindo, em síntese, que deve ser respeitado o princípio da discricionariedade, devendo os entes federativos decidirem quais obras e serviços terão prioridades, não podendo o Judiciário interferir.

Contrarrazões às fls. 188/191.

Além do recurso voluntário, os presentes autos foram remetidos para esta Corte de Justiça para a análise da remessa necessária, nos termos do art. 475, I,¹ do CPC, haja vista a condenação sofrida pelos entes públicos.

Parecer da D. Procuradoria de Justiça às fls. 199/201, sem manifestação de mérito.

É o relatório.

Voto.

Tata-se de Ação Civil Pública ajuizada contra o Município de Bayeux-PB objetivando que a edilidade seja impelida a construir um abrigo externo para resíduos sólidos, contratação de um farmacêutico, construção de banheiros exclusivos para cada sexo e padronização visual da Unidade de Saúde Jardim Aeroporto I.

O Magistrado “a quo” julgou procedente o pedido, apresentando como fundamento que o promovido não provou a ausência de recursos financeiros para arcar com os serviços, além de argumentar que não foi solicitado pelo Ministério Público a contratação de farmacêutico sem concurso público, e sim que a distribuição de medicamentos seja feita por um farmacêutico do quadro de funcionário da prefeitura.

Observo, inicialmente, que a interferência do Poder Judiciário não pode se dar em todo e qualquer fato em que se discute a omissão do Poder Executivo na elaboração de políticas públicas que visem a melhoria do bem estar social, sob pena de transformar a exceção admitida pelo Supremo Tribunal Federal em regra de conduta, o que implicaria, indubitavelmente, em afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Porém, o entendimento firmado pela pacífica jurisprudência do STF garante que inexistente violação ao princípio da separação dos poderes quando ocorrer omissão da administração na concretização de políticas públicas garantidas na Constituição Federal, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO

¹ Art. 475 - Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: I - proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público;

EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERESSES INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DIREITO À SAÚDE. DEVER DO ESTADO. REALIZAÇÃO DE TRATAMENTO MÉDICO. OBRIGAÇÃO SOLIDÁRIA DOS ENTES DA FEDERAÇÃO. **SITUAÇÃO DE OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE.** AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência desta Corte firmada no sentido de que o Ministério Público possui legitimidade para ingressar em juízo com ação civil pública em defesa de interesses individuais indisponíveis, como é o caso do direito à saúde. II - A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que é solidária a obrigação dos entes da Federação em promover os atos indispensáveis à concretização do direito à saúde, tais como, na hipótese em análise, a realização de tratamento médico por paciente destituído de recursos materiais para arcar com o próprio tratamento. Portanto, o usuário dos serviços de saúde, no caso, possui direito de exigir de um, de alguns ou de todos os entes estatais o cumprimento da referida obrigação. III – Em relação aos limites orçamentários aos quais está vinculada a ora recorrente, saliente-se que o Poder Público, ressalvada a ocorrência de motivo objetivamente mensurável, não pode se furtar à observância de seus encargos constitucionais. IV - **Este Tribunal entende que reconhecer a legitimidade do Poder Judiciário para determinar a concretização de políticas públicas constitucionalmente previstas, quando houver omissão da administração pública, não configura violação do princípio da separação dos poderes, haja vista não se tratar de ingerência ilegítima de um poder na esfera de outro.** V – Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 820910 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 26/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 03-09-2014 **PUBLIC 04-09-2014**) (grifei)

Já a Constituição Federal no seu artigo 196, “caput”, assim preleciona:

“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.”

Com efeito, mesmo sendo o município autônomo dentro da Apelação Cível e Remessa Necessária nº 0000858-64.2013.815.0751. 4

federação pátria, ele não pode eximir-se de dar cumprimento aos programas relacionados a política social, ainda mais quando tal política mostra-se vinculada à regra constitucional, a qual protege o direito a saúde.

Assim, havendo flagrante violação a dispositivo constitucional, o executivo municipal deve ser compelido pelo judiciário para cumprir seu papel constitucionalmente reservado.

Observo, ainda, que a matéria objeto de discussão nos autos (**princípio da separação de poderes**) já foi enfrentada por este E. Tribunal, nos seguintes precedentes:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. ESCOLAS MUNICIPAIS SEM ESTABELECIMENTOS ADEQUADOS. OBRIGAÇÃO DE FAZER DO MUNICÍPIO PARA CONSTRUÇÃO DAS UNIDADES DE ENSINO. MÍNIMO EXISTENCIAL. POSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO DETERMINAR POLÍTICAS PÚBLICAS EM CASOS EXCEPCIONAIS DIANTE DA INÉRCIA DO EXECUTIVO. CONSECUÇÃO DE DIREITOS CONSTITUCIONAIS. AUSÊNCIA DE FERIMENTO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. REGRAS ORÇAMENTÁRIAS PODEM SER EXCEPCIONADAS EM HIPÓTESES EXTREMAS. DECISÃO CONCESSÃO DE PRAZO RAZOÁVEL PARA CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. RECURSO PROVIDO. Assim, pelas razões expostas, dou provimento ao apelo. Sala de sessões da segunda câmara especializada cível do tribunal de justiça do estado da Paraíba, João pessoa, 26 de agosto de 2014. (TJPB; APL 0000323-39.2012.815.0471; Segunda Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 09/09/2014; Pág. 11)(grifei)

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MATADOURO PÚBLICO INTERDITADO VIA AÇÃO CAUTELAR. FALTA DE CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO. CONSTRUÇÃO DE UM NOVO PRÉDIO. NECESSIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO. RAZÕES DO INCONFORMISMO. PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DOS PODERES. COIBIÇÃO DE IRREGULARIDADES. PODER JUDICIÁRIO. LEGÍTIMO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO. CABIMENTO. CLÁUSULA DE RESERVA DO POSSÍVEL. POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES OU REMANEJAMENTO DE VERBAS ORÇAMENTÁRIAS. SAÚDE PÚBLICA. MEIO AMBIENTE E CONSUMIDOR. DIREITOS VIOLADOS E NÃO RESGUARDADOS. PREJUÍZOS À SOCIEDADE. OCORRÊNCIA. RELATÓRIOS DA

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO DA AGROPECUÁRIA E DA PESCA E DA AGÊNCIA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. COMPROVAÇÃO. OMISSÃO INDEVIDA. LAPSO TEMPORAL INJUSTIFICÁVEL. PROVIDÊNCIAS NÃO ADOTADAS. DESCASO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. CONFIRMAÇÃO DO DECISUM ATACADO. DESPROVIMENTO. **Em que pese o princípio de separação dos poderes, a cada um deles cabe o respeito às prerrogativas e faculdades a que todos têm direito, de modo que ao judiciário, e apenas a ele, no seu legítimo exercício da jurisdição, é atribuído a coibição do descumprimento das determinações outrora impostas.** A reserva do possível não pode ser alegada para isentar o poder público do suprimento das necessidades fundamentais do homem, mesmo que seja necessária a criação de créditos suplementares ou remanejamento de verbas orçamentárias outras. Os atos ou omissões administrativas devem ser objeto de controle do judiciário, todas as vezes que se afastarem dos princípios orientadores da atividade de administração pública. Restando demonstrado nos autos, que o município de solânea não construiu matadouro público, observando as normas existentes, se comprovando, sobretudo, através dos relatórios apresentados pelas secretaria de estado do desenvolvimento da agropecuária e da pesca e a vigilância sanitária, deve ser mantida a decisão recorrida integralmente. (TJPB; AC 0000191-03.1998.815.0461; Quarta Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho; DJPB 20/03/2014; Pág. 12)(grifei)

Tal entendimento encontra sintonia com o Superior Tribunal de

Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER DO ESTADO E DO MUNICÍPIO. CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE TRATAMENTO DE DEPENDENTES QUÍMICOS. ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE ATESTA A MOBILIZAÇÃO DO ESTADO E DO MUNICÍPIO, VIA CONVÊNIO, NO SENTIDO DE CONCRETIZAÇÃO DA OBRA NA LOCALIDADE. PRETENSÃO DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA Nº 7/STJ. ACÓRDÃO COM FUNDAMENTAÇÃO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. DECISÃO MANTIDA. 1. **A tendência jurisprudencial e a doutrina moderna são no sentido de que a ilicitude gerada pelo não cumprimento injustificado do dever da administração pública em implementar políticas de governo origina a desarmonia da ordem jurídica,**

situação esta passível de correção judicial, sob pena de prejuízo à efetividade dos direitos sociais. 2. O tribunal de origem consignou, a partir do conjunto fático-probatório dos autos, que o estado do Espírito Santo e o município de Viana já tomaram providências no sentido da construção do centro de tratamento de dependentes químicos na localidade, inclusive pela celebração de convênio entre os dois entes. Insuscetível de revisão o referido entendimento, por demandar reexame do conjunto fático-probatório, atraindo a aplicação da Súmula nº 7/stj. 3. O acórdão recorrido debruçou-se sobre o debate eminentemente constitucional. Máxime da discricionariedade administrativa e da separação dos poderes., quadro jurídico que impede o deslinde da controvérsia por esta corte superior, sob o risco de adentrar-se a competência reservada à suprema corte pela Carta Magna (ex VI do art. 102). Agravo regimental improvido. (STJ; AgRg-REsp 1.423.362; Proc. 2013/0400582-0; ES; Segunda Turma; Rel. Min. Humberto Martins; DJE 18/03/2014)

In casu, restou comprovado nos autos que a sede da Unidade Básica de Saúde Jardim Aeroporto I não atende as exigências do Ministério da Saúde, pois falta uma Sala de Esterilização, de banheiros exclusivos para cada sexo, sala para reunião, bem como um ambiente externo para estocagem do lixo contaminado, já que tal situação não causa apenas desconforto, mas pode causar doenças graves à população. Ressalto, ainda, que o ente público omite-se em executar as recomendações do CRM (fls. 53/61 e 74/77) e do COREN (fls. 83/86), tanto que o Ministério Público Estadual se viu obrigado a ingressar com a ação civil pública, a fim de fazer valer o direito à saúde, segurança e proteção constitucionalmente assegurado a todos.

Assim, havendo necessidade das melhorias indicadas nas recomendações do CRM e COREN na Unidade Básica de Saúde, com manifesta omissão do Poder Público, imperiosa a intervenção do Poder Judiciário para tornar efetivo o direito a saúde, não colocando em risco toda população usuária da Unidade de Saúde Jardim Aeroporto I.

Quanto a obrigação de manter profissional (Farmacêutico) na Unidade para dispensar a medicação e administrar a farmácia, entendo que nesta parte a sentença deve ser reformada.

Sobre o tema, presença de profissional farmacêutico em dispensário de medicamento, é de se notar que a Primeira Seção do STJ, por ocasião do julgamento do REsp 1.110.906/SP, submetido à sistemática do artigo 543-C do CPC (recurso repetitivo), entendeu que não é exigível a presença de responsável técnico de farmacêutico nos dispensários de medicamentos, conforme inteligência do art. 15 da Lei 5.991/73 c/c art. 4º, XIV

do mesmo diploma legal, cuja ementa transcrevo:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA. **DISPENSÁRIO DE MEDICAMENTOS. PRESENÇA DE FARMACÊUTICO. DESNECESSIDADE. ROL TAXATIVO NO ART. 15 DA LEI N. 5.991/73. OBRIGAÇÃO POR REGULAMENTO. DESBORDO DOS LIMITES LEGAIS. ILEGALIDADE. SÚMULA 140 DO EXTINTO TFR. MATÉRIA PACIFICADA NO STJ.**

1. *Cuida-se de recurso especial representativo da controvérsia, fundado no art. 543-C do Código de Processo Civil sobre a obrigatoriedade, ou não, da presença de farmacêutico responsável em dispensário de medicamentos de hospitais e clínicas públicos, ou privados, por força da Lei n. 5.991/73.*

2. ***Não é obrigatória a presença de farmacêutico em dispensário de medicamentos, conforme o inciso XIV do art. 4º da Lei n. 5.991/73, pois não é possível criar a postulada obrigação por meio da interpretação sistemática dos arts. 15 e 19 do referido diploma legal.***

3. *Ademais, se eventual dispositivo regulamentar, tal como o Decreto n. 793, de 5 de abril de 1993 (que alterou o Decreto n. 74.170, de 10 de junho de 1974), fixar tal obrigação ultrapassará os limites da lei, porquanto desbordará o evidente rol taxativo fixado na Lei n. 5.991/73.*

4. ***A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que não é obrigatória a presença de farmacêutico em dispensário de medicamentos de hospital ou de clínica, prestigiando - inclusive - a aplicação da Súmula 140 do extinto Tribunal Federal de Recursos. Precedentes.***

5. *O teor da Súmula 140/TFR - e a desobrigação de manter profissional farmacêutico - deve ser entendido a partir da regulamentação existente, pela qual o conceito de dispensário atinge somente "pequena unidade hospitalar ou equivalente" (art. 4º, XV, da Lei n. 5.991/73); atualmente, é considerada como pequena a unidade hospitalar com até 50 (cinquenta) leitos, ao teor da regulamentação específica do Ministério da Saúde; os hospitais e equivalentes, com mais de 50 (cinquenta) leitos, realizam a dispensação de medicamentos por meio de farmácias e drogarias e, portanto, são obrigados a*

manter farmacêutico credenciado pelo Conselho Profissional, como bem indicado no voto-vista do Min. Teori Zavascki, incorporado aos presentes fundamentos.

6. Recurso sujeito ao regime do art. 543-C do CPC, combinado com a Resolução STJ 08/2008. Recurso especial improvido. (REsp 1110906/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/05/2012, DJe 07/08/2012)

Por todo exposto, **DOU PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO VOLUNTÁRIO E A REMESSA NECESSÁRIA**, reformando a sentença recorrida, com respaldo no REsp 1.110.906/SP, submetido à sistemática do artigo 543-C do CPC (recurso repetitivo), para, em conseqüência, excluir da condenação a necessidade de contratação de um farmacêutico para o dispensário de medicamento da Unidade de Saúde Jardim Aeroporto I, no Município de Bayeux.

É como voto.

Presidiu a Sessão o **Exma. Sra. Desa. Maria das Graças Moraes Guedes**. Participaram do julgamento, o Exmo. Dr. João Batista Barbosa (relator), Juiz convocado para substituir o Exmo. Des. José Aurélio da Cruz, a Exa. Des^a. Maria das Graças Moraes Guedes, o Exmo. Dr. Ricardo Vital de Almeida, Juiz Convocado para substituir o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

Presente ao julgamento o Dr. Marcos Vilar Souto Maior, Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, João Pessoa, 11 de novembro de 2014.

DR. JOÃO BATISTA BARBOSA
Juiz Convocado - Relator