



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba
Gabinete da Des. Maria das Graças Morais Guedes

DECISÃO MONOCRÁTICA

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO Nº 0000864-71.2013.815.0751

Relatora: Des. Maria das Graças Morais Guedes
Apelante: Município de Bayeux, representado por seu Prefeito
Advogado: Glauco Teixeira Gomes
Apelado: Conanias Francisco da Silva
Defensor: José Belarmino de Souza
Remetente: Juízo da 4ª Vara de Bayeux

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CAUTELAR DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO DE LIMINAR. DEFORMIDADE NA COLUNA CERVICAL. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE RESSONÂNCIA MAGNÉTICA. AUSÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS. ARGUIÇÃO DE ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. PRELIMINAR DE LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. CONFIGURAÇÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. POSTULADO DA “RESERVA DO POSSÍVEL”. INAPLICABILIDADE. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO “MÍNIMO EXISTENCIAL”. GARANTIA CONSTITUCIONAL DA REALIZAÇÃO DO EXAME. MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA DO APELO E DO REEXAME NECESSÁRIO. SEGUIMENTO NEGADO (ART. 557, CPC).

Falece interesse processual ao Município no tocante à arguição de ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ações visando a defesa individual da saúde dos necessitados, uma vez que a presente ação foi aviada pela própria parte.

O funcionamento do Sistema Único de Saúde – SUS é de responsabilidade solidária da União, Estados-membros e Municípios, de modo que qualquer destas entidades tem legitimidade *ad causam* para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros.

O direito à saúde é assegurado a todos e dever do Estado, por isso que legítima a pretensão quando configurada a necessidade do recorrido.

A Carta Constitucional impõe o dever do ente proceder à reserva de verbas públicas para atender à demanda referente à saúde da população, descabendo sustentar a ausência de destinação de recursos para fugir à responsabilidade constitucionalmente estabelecida.

Vistos, etc.

Trata-se de Remessa Necessária e Apelação Cível, fls. 115/122, ajuizada pelo Município de Bayeux contra sentença, fls. 109/113, nos autos da Ação Cautelar de Obrigação de Fazer c/c pedido de liminar aviada por Conanias Francisco da Silva.

A sentença julgou procedente o pedido com base no art. 196 da CF c/c o art. 269, I, do CPC, determinando ao suplicado que adote providências no sentido de realizar os exames de Ressonância Magnética indicado pelo médico, nos moldes requeridos na inicial, sob pena de aplicação de multa já estabelecida, além das medidas cabíveis na espécie.

Em razões recursais, fls. 115/122, o Município de Bayeux sustenta, inicialmente, a sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda, assim como, a falta de legitimidade do Ministério Público para pleitear interesse individual. No mérito, argui que o exame deve ser custeado pelo Estado, uma vez que o Município não possui verbas suficientes e que o ente Estatal já recebe do SUS transferências financeiras para cobrir procedimentos dessa natureza. Requer, assim, o provimento do apelo para a reforma integral da decisão combatida.

Não houve apresentação de contrarrazões, conforme certidão, fls. 126-v.

A Procuradoria de Justiça lançou parecer, fls. 134/139, opinando pelo desprovimento dos recursos.

É o relatório.

DECIDO

Inicialmente, é importante ressaltar que falece interesse processual ao Município no tocante à arguição de ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ações visando a defesa individual da saúde dos necessitados, uma vez que a presente ação foi aviadada pela própria parte, **razão pela qual deixo de conhecer a referida prefacial.**

Com relação à questão preliminar de ilegitimidade do Município para figurar no polo passivo da demanda, por se confundir com o próprio mérito, será apreciada em conjunto.

Contam os autos que o autor é portador de deformidade na coluna cervical, necessitando realizar exame de Ressonância Magnética, conforme orientação médica insculpida nos documentos de fls. 06/07, sem, contudo, possuir recursos financeiros para tanto.

Neste viés, conforme dispõe o art. 196 da Constituição Federal, **“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”.**

A respeito desse preceito, a melhor orientação é aquela que considera que as normas pertinentes à saúde, por ser ela o mais típico dos direitos sociais, têm aplicabilidade imediata, independentemente de norma regulamentadora.

Mais adiante, a Constituição Federal, no seu art. 198, consigna que **“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: [...] II - atendimento integral, com prioridade para atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; [...] § 1º - O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes”.**

Diante dessas disposições, observa-se que o Sistema Único

de Saúde garante o fornecimento de cobertura integral aos seus usuários - não importando se de forma coletiva ou individualizada, como no caso em apreço -, e por todos os entes estatais da Administração Direta: União, Estados, Distrito Federal e **Municípios, do que decorre a impossibilidade do reconhecimento da ilegitimidade do apelante.**

Sobre a universalidade da cobertura, no âmbito infraconstitucional, a Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, ao regular o SUS e dispor sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, bem como sobre a organização e funcionamento dos serviços a ela correspondentes, estabelece no art. 6º que “**estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS): I - a execução de ações: [...] d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica;**”.

Observa-se, pois, que o Sistema Único de Saúde pressupõe a integralidade da assistência, de forma individual ou coletiva, para atender cada caso em todos os níveis de complexidade, razão pela qual, comprovada a necessidade da realização do exame deverá ser ele realizado.

Assim, o fato da ação não ter sido intentada também contra outro ente da Federação, não impede o acolhimento do pedido, eis que, como visto, o sistema de saúde implica cobertura integral, inclusive quanto aos medicamentos, e deve ser implementado não apenas pela União e Estados, mas também pelos Municípios, sem necessidade do chamamento ao processo dos demais entes.

O cidadão pode exigir de qualquer deles, em conjunto ou separadamente, a obediência do comando constitucional, conforme preceitua o artigo 275 do Código Civil, quanto à solidariedade passiva da obrigação: **'O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto.'**

Logo, é evidente que a hipótese dos autos trata de litisconsórcio passivo, porém facultativo, porquanto eventual procedência da ação, dada a existência de obrigação solidária, em nada afetará a esfera jurídica do outro ente federativo, nos termos do art. 47 do CPC.

Acerca da matéria em descortino, proclama a jurisprudência: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. SOLIDARIEDADE ENTRE UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. CRIANÇA. PROTEÇÃO INTEGRAL E PRIORIDADE ABSOLUTA. BLOQUEIO DE VERBAS

PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. SÚMULA 283/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1 - O Superior Tribunal de Justiça, em reiterados precedentes, tem decidido que o funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS é de responsabilidade solidária dos entes federados, de forma que qualquer deles ostenta legitimidade para figurar no polo passivo de demanda que objetive o acesso a medicamentos.

2 - (...) (REsp nº 1.069.810/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho).

4 - Razões do agravo regimental que não impugnam um dos fundamentos que ampararam a decisão recorrida, atraem, neste tópico, a incidência do obstáculo da Súmula 283/STF.

5 - Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no Resp 1330012/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2013, DJe 04/02/2014)

PROCESSUAL CIVIL. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA UNIÃO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. VIOLAÇÃO DO ART. 25, IV, "A", DA LEI 8.625/1993. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. ACÓRDÃO EMBASADO EM PREMISSAS CONSTITUCIONAIS. REVISÃO. COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

2. A lide não foi dirimida sob a ótica dos dispositivos de lei federal violados. O acórdão entendeu pela solidariedade entre a União, Estado e Município para o fornecimento de medicamentos indispensáveis à saúde, embasado em premissas eminentemente constitucionais. O recurso especial não é a via adequada para a reforma de acórdão que analisa a matéria sob enfoque eminentemente constitucional.

3. O funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS é de responsabilidade solidária da União, estados-membros e municípios, de modo que qualquer destas entidades tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros.

Precedentes do STJ.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1225222/RR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2013, DJe 05/12/2013)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. AUSÊNCIA DE OMISSÕES. CHAMAMENTO AO PROCESSO DA UNIÃO E DO MUNICÍPIO. INVIABILIDADE. PRECEDENTES DO STJ.

1. Na hipótese dos autos, o Estado do Piauí defende a existência de omissões no acórdão do Tribunal de origem e a necessidade de chamar ao processo a União e o Município de Teresina/PI, uma vez que o objeto da ação é o fornecimento de medicamentos necessários ao tratamento de

saúde da recorrida.

2. Não há falar em violação do artigo 535 do CPC quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes.

3. Conforme o entendimento jurisprudencial do STJ, nas ações que versem sobre fornecimento de medicamentos, o chamamento ao processo não é cabível. Isso porque se trata de instituto típico de obrigações solidárias de pagar quantia, não sendo possível sua interpretação extensiva para abranger obrigações de entregar coisa certa. Precedentes: AgRg no Ag 1.243.450/SC, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 10.2.2012; AgRg no REsp 1.114.974/SC, 2ª Turma, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 15.2.2012; REsp 1.150.283/SC, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe 16.2.2012. 4. Agravo regimental não provido. **(AgRg no AREsp 121.002/PI, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, Segunda Turma, DJe 10/04/2012)**

O postulado da “*reserva do possível*”, constitui um limite à efetivação dos direitos socioeconômicos. Neste aspecto, é de se observar que referida criação jurisprudencial condiciona a materialização de direitos prestacionais à existência de recursos financeiros.

Acontece que os Municípios vêm se utilizando deste princípio para tentar se esquivar das responsabilidades que lhes foram atribuídas constitucionalmente, sem ao menos demonstrar incapacidade econômica. O direito à saúde é consectário do direito à vida, razão pela qual indiscutível é a relevância e primazia na sua proteção.

O **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento de medida cautelar na **ADPF 45/DF**, da relatoria do Ministro Celso de Melo, decidiu acerca da possibilidade de o Poder Judiciário intervir na implementação de Políticas Públicas, visando a concretização de normas constitucionais veiculadoras de direitos sociais, atuando na preservação do “mínimo existencial humano”, definido por *Luiz Edson Fachin* como o conjunto de situações materiais imprescindíveis a vida digna do ser humano. Vejamos a ementa do julgado extraída do **informativo nº345 do STF**:

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO

LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA "RESERVA DO POSSÍVEL". NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO "MÍNIMO EXISTENCIAL". VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO).

Como se vê, é a própria Carta Constitucional que impõe o dever de proceder à reserva de verbas públicas para atender a demanda referente à saúde da população, descabendo sustentar a ausência de destinação de recursos para fugir à responsabilidade constitucionalmente estabelecida.

O aparente conflito entre o direito individual do beneficiário de receber o tratamento de que necessita e o interesse público de se atender aos cronogramas orçamentários, poderia ser facilmente dirimido pela Administração Pública, mediante uma melhor alocação dos recursos públicos para suprir as necessidades emergenciais e, até certo ponto previsíveis, haja vista a inoperância estatal em diversas áreas sociais, dentre elas, a saúde e a educação.

Ademais, defronte de um direito fundamental, cai por terra qualquer outra justificativa de natureza técnica ou burocrática do Poder Público, uma vez que, segundo os ensinamentos de Ives Gandra da Silva Martins, *'o ser humano é a única razão do Estado. O Estado está conformado para servi-lo, como instrumento por ele criado com tal finalidade. Nenhuma construção artificial, todavia, pode prevalecer sobre os seus inalienáveis direitos e liberdades, posto que o Estado é um meio de realização do ser humano e não um fim em si mesmo'* (in **"Caderno de Direito Natural - Lei Positiva e Lei Natural", n. 1, 1a edição, Centro de Estudos Jurídicos do Pará, 1985, p. 27**).

Entre proteger a inviolabilidade do direito à vida, que se qualifica como direito subjetivo inalienável assegurado pela própria Constituição da República, ou fazer prevalecer contra essa prerrogativa fundamental um interesse financeiro e secundário da edibilidade, entendo que razões de ordem ético jurídica impõe ao julgador uma só e possível opção: o respeito à vida.

Portanto, correta a decisão de primeiro grau que determinou a realização da Ressonância Magnética indicada para o paciente, às expensas do Município de Bayeux.

Por fim, o art. 557, do CPC, prescreve que **"O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em**

confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal ou de Tribunal Superior.”

Com estas considerações, deixo de conhecer a preliminar de ilegitimidade do Ministério Público, por ausência de interesse processual, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva do Município de Bayeux e, no mérito, **NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO APELATÓRIO E AO REEXAME NECESSÁRIO**, nos termos do art. 557, *caput* do CPC, mantendo inalterada a decisão de 1º grau.

Publique-se. Intimem-se.

Gabinete no TJ/PB, em 09 de setembro de 2015.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes
Relatora