



Poder Judiciário do Estado da Paraíba
Tribunal de Justiça
Gabinete da Desembargadora Maria das Neves do Egito de A. D. Ferreira

DECISÃO MONOCRÁTICA

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO N. 0000083-66.2016.815.0000

ORIGEM: 4ª Vara da Comarca de Sousa

RELATOR: Juiz Tércio Chaves de Moura, convocado para substituir a Desª Maria das Neves do Egito de A. D. Ferreira

APELANTE: Município de Sousa

PROCURADOR: João Marcelino Mariz

APELADO: Ministério Público do Estado da Paraíba

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. 1. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM*, CHAMAMENTO AO PROCESSO DA UNIÃO E DO ESTADO DA PARAÍBA, AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA E IMPOSSIBILIDADE DA VIA ELEITA. REJEIÇÃO. MÉRITO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTO. PORTADOR DE GLAUCOMA. COMPROVAÇÃO POR LAUDO MÉDICO. PESSOA CARENTE DE RECURSOS FINANCEIROS. OBRIGAÇÃO DO MUNICÍPIO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 5º, § 1º; 6º, *CAPUT*, DA CARTA DA REPÚBLICA. **DESPROVIMENTO.**

- Atendendo ao disposto na Constituição da República, tem-se que a responsabilidade do Município de Sousa é solidária, não havendo motivo para que se invoque sua ilegitimidade passiva, pois o termo "Estado", inserido no art. 196 da Carta Magna, ao falar em saúde, abrange todos os entes públicos (União, Estados e Municípios).

- A prestação de saúde pública é responsabilidade que recai solidariamente sobre todos os entes federativos, independentemente da hierarquização vigente no Sistema Único de Saúde (SUS). Assim, representa faculdade da parte que carece de fármacos, exames, tratamentos ou serviços de saúde - uma vez comprovada a impossibilidade de custeá-los, por si - escolher contra qual ente demandará, de modo a ver atendida sua necessidade.

- A prova pericial não vincula o entendimento do julgador e pode ser dispensada, nos termos dos artigos 370, parágrafo único; 464, § 1º, inciso III, e 479, todos do CPC/2015, não acarretando violação ao postulado do contraditório e da ampla defesa.

- "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." (artigo 196 da Constituição Federal de 1988).

- A autoridade judiciária não está obrigada a pronunciar-se expressamente sobre todos os argumentos apresentados pelas partes, bastando, para seu convencimento, aduzir aqueles que entendeu pertinentes à solução do conflito.

- Rejeição das preliminares e desprovimento do reexame necessário e da apelação.

Vistos etc.

Trata-se de reexame necessário e apelação cível, esta última interposta pelo MUNICÍPIO DE SOUSA contra sentença (f. 78/81v) do Juízo da 4ª Vara da Comarca de Sousa, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

O *Parquet*, substituto processual, recebeu reclamação do Sr. **Emídio Rufino Sarmiento** (72 anos), afirmando que é portador de **Glaucoma** (CID 10 H54.1 e H40.1) e necessita do colírio **Xalatan**, de uso contínuo, para o tratamento de doença ocular, o qual, em razão do alto

custo, não tem condições financeiras de adquiri-lo.

Na **contestação**, o Município suscitou as preliminares (1) de ilegitimidade passiva; (2) chamamento ao processo da União e do Estado da Paraíba e (3) incompetência da Justiça Estadual analisar o chamamento à lide da União. No mérito, asseverou cerceamento do direito de defesa e impertinência da liminar antecipatória. Ao final, requer a improcedência do pedido exordial (f. 42/56).

A primeira sentença (f. 78/81v) foi anulada por ser *extra petita* (f. 92/95), sobrevindo uma nova **decisão** (f. 98/100) julgando procedente o pedido exordial, "para condenar o Município de Sousa a proceder ao cadastramento do promovente como usuário do Sistema Único de Saúde e, em consequência, fornecer-lhe o medicamento descrito na fl. 22, enquanto persistir a necessidade terapêutica."

Irresignado, o Município de Sousa **apelou** reiterando sua ilegitimidade passiva, haja vista ser o medicamento excepcional, bem como ausência de provas suficientes à instrução processual, suscitando, também, eventual impropriedade da via eleita. Por fim, requereu a improcedência da ação (f. 103/110).

Contrarrazões (f. 113/115v).

Parecer Ministerial pelo desprovimento do apelo (f. 121/125).

É o relatório.

DECIDO.

DAS PRELIMINARES

1. ILEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM* E DO CHAMAMENTO AO PROCESSO DA UNIÃO E DO ESTADO DA PARAÍBA

O Município de Sousa argumentou, em contestação, que a competência efetiva para fornecer a medicação solicitada é do Estado da Paraíba e da União.

Ocorre que, a responsabilidade pelas políticas sociais e

econômicas visando à garantia e ao cuidado com a saúde é incumbência do Estado em suas três esferas de poder (municipal, estadual e federal), cabendo ao Poder Público dispor sobre a regulamentação, fiscalização e controle, nos termos do art. 197 da Constituição Federal.¹

Sendo a saúde pública de **responsabilidade solidária** da União, dos Estados e dos Municípios, qualquer um deles poderá ser acionado judicialmente na garantia do direito à vida e à saúde, inexistindo hierarquia entre eles nessa área, pois, com a introdução do SUS, criou-se uma espécie de competência concorrente, conclusão a que se chega pela leitura do art. 196 da Lei Maior.²

Sobre a matéria, eis o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, em sede de **repercussão geral**:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO MÉDICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. **O tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente.** (STF, RE 855178 RG, Relator Min. Luiz Fux, julgado em 05/03/2015, Processo Eletrônico REPERCUSSÃO GERAL, Mérito DJe-050, Divulg. 13/03/2015, public. 16/03/2015)

Quanto ao litisconsórcio passivo necessário (chamamento ao processo), o Superior Tribunal de Justiça, em sede de **recurso representativo de controvérsia**, adotou o seguinte entendimento:

PROCESSUAL CIVIL. **MATÉRIA REPETITIVA**. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. **RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA**. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. **FORNECIMENTO**

¹Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

²Art. 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.

DE MEDICAMENTOS. AÇÃO MOVIDA CONTRA O ESTADO. CHAMAMENTO DA UNIÃO AO PROCESSO. ART. 77, III, DO CPC. DESNECESSIDADE. Controvérsia submetida ao rito do art. 543-C do CPC 1. O chamamento ao processo da União com base no art. 77, III, do CPC, nas demandas propostas contra os demais entes federativos responsáveis para o fornecimento de medicamentos ou prestação de serviços de saúde, não é impositivo, mostrando-se inadequado o por obstáculo inútil à garantia fundamental do cidadão à saúde. Precedentes do STJ. 2. A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal entende que "o recebimento de medicamentos pelo Estado é direito fundamental, podendo o requerente pleiteá-los de qualquer um dos entes federativos, desde que demonstrada sua necessidade e a impossibilidade de custeá-los com recursos próprios", e "o ente federativo deve se pautar no espírito de solidariedade para conferir efetividade ao direito garantido pela Constituição, e não criar entraves jurídicos para postergar a devida prestação jurisdicional", razão por que **"o chamamento ao processo da União pelo Estado de Santa Catarina revela-se medida meramente protelatória que não traz nenhuma utilidade ao processo, além de atrasar a resolução do feito, revelando-se meio inconstitucional para evitar o acesso aos remédios necessários para o restabelecimento da saúde da recorrida"** (RE 607.381 AgR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 17.6.2011). Caso concreto 3. **Na hipótese dos autos, o acórdão recorrido negou o chamamento ao processo da União, o que está em sintonia com o entendimento aqui fixado.** 4. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 8/2008. (REsp 1203244/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/04/2014, DJe 17/06/2014).

Destarte, a prestação de saúde pública é responsabilidade que recai solidariamente sobre os entes federativos, independentemente da hierarquização vigente no Sistema Único de Saúde (SUS). De modo que, representa faculdade da parte que carece de fármacos, exames, tratamentos ou serviços de saúde – uma vez comprovada a necessidade e a impossibilidade de custeá-los por si – escolher contra qual ente demandará, se contra um, alguns ou todos os legitimados, por força da solidariedade existente, de modo a ver atendida sua necessidade.

Além disso, no plano fático, é inviável que cada um dos entes fique responsável por parte do fornecimento do medicamento. Portanto, não sendo obrigações divisíveis, a inserção de diversos réus no processo somente dificultará a pretensão jurídica.

Assim, **rejeito as preliminares** de ilegitimidade passiva e de chamamento ao processo dos demais entes federativos; via de consequência, **julgo prejudicada** a preliminar de deslocamento da competência para a Justiça Federal.

2. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA – IMPOSSIBILIDADE DA VIA ELEITA

Inobstante o Município de Sousa alegue, na contestação, tal prefacial, afirmando que caberia ao apelado apresentar todos os meios de provas inequívocas (como exames e laudo técnico pericial), verifica-se, de plano, que foi anexado laudo médico (f. 22/23) exarado por profissional devidamente habilitado atestando a necessidade de o recorrido ser submetido ao tratamento pleiteado. Não se pode esquecer que a médica (Dr^a Elaine de Carvalho) que o acompanhou é quem tem melhores condições de indicar o tratamento mais adequado, sendo desnecessária qualquer outra avaliação.

In casu, o conjunto probatório está apto para atestar que o paciente é portador da patologia informada, restando evidenciados os fatos narrados na petição inicial.

Convém ressaltar que até a **prova pericial** não vincula o entendimento do julgador e pode ser dispensada, nos termos dos artigos 370, parágrafo único; 464, § 1º, inciso III, e 479, todos do CPC/2015, não acarretando violação ao postulado do contraditório e da ampla defesa.

De outra banda, verifica-se que a via eleita é adequada, porquanto baseada na necessidade de paciente (idoso) adquirir fármaco, bem como ante a negativa da edibilidade em satisfazer direito garantido constitucionalmente ao substituído processual.

Ademais, o **requerimento administrativo** não é pressuposto para que se possa mover uma ação judicial, notadamente no direito à saúde, pois, se assim fosse, ferir-se-ia o princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário. É que a Constituição Federal garante o livre acesso à Justiça, independentemente de ingresso na via administrativa.

Nesse contexto, **rejeito a segunda preliminar.**

MÉRITO RECURSAL

O caso dos autos discute a obrigação do Município de Sousa fornecer o medicamento **Xalatan** para o Sr. EMÍDIO RUFINO SARMENTO (72 anos de idade), portador de **Glaucoma (CID 10 H54.1 e H40.1)**, conforme laudo médico de f. 22/23, de forma gratuita, por ser de alto custo e não ter condições financeiras de adquiri-lo.

No que se refere à universalidade da cobertura, a Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, ao regular o Sistema Único de Saúde, estabelece, no seu 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".

O **direito à saúde** é garantia fundamental prevista no art. 6º, *caput*, da nossa Carta Magna, com aplicação imediata (§ 1º do art. 5º, 23, II, 24, XII, e 196 todos da CF), e não um direito meramente programático. Encontra-se inserido no **direito à vida**, constante do art. 5º da Lei Maior e, mais ainda, o princípio da dignidade da pessoa humana, que é fundamento de um Estado que se diz Democrático e Social de Direito. Efetivamente, não há como afastar o direito à saúde dos direitos fundamentais, sob pena de negarmos ao cidadão o direito à vida.

Assim, o Município, quando demandado, tem a obrigação de fornecer, de forma gratuita, medicamentos, tratamentos médicos e hospitalares aos carentes e necessitados, que não têm condições financeiras de financiá-los. Se não o faz, ofende a disposição constante da norma supracitada, gerando o direito de buscar no Judiciário o recebimento, pois, como um direito de segunda geração, não se admite a inércia do Estado, mas uma atividade positiva, a fim de garantir sua efetivação.

Nesse prisma, deve ser reconhecida a responsabilidade do Município pelas ações da Administração Pública visando à proteção e conservação da saúde – incluído o fornecimento de medicamentos –, porquanto deve prevalecer a tutela ao direito subjetivo à saúde (interesse primário) sobre o interesse econômico do ente público (interesse secundário).

Com isto, o cidadão ostenta um direito subjetivo público em face do Estado, exigindo-lhe a prestação correspondente para que lhe seja assegurado o pleno acesso aos meios que possibilitem o tratamento de saúde, dentre dos quais se inclui o direito ao fornecimento de medicamentos.

Com clareza, destacou o eminente Ministro CELSO DE MELLO no julgamento do RE 271-286 AgR:

“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. A interpretação da norma programática não pode transformá-la em promessa constitucional inconsequente. O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política — 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 inconsequente, 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.”

Nesse contexto, o que se busca é, tão somente, preservar a vida da pessoa carente que, extraindo fundamento do Texto Maior, possui um direito subjetivo à obtenção do medicamento da entidade pública.

Corroborando a tese aqui esposada, o Supremo Tribunal Federal, no exame do RE nº 566.471/RN, reconheceu a **repercussão geral** da matéria atinente ao fornecimento de medicamentos de alto custo. Vejamos precedente da Suprema Corte:

Agravos regimentais no recurso extraordinário. Julgamento conjunto. **Administrativo. Direito à saúde. Dever do Estado. Solidariedade entre os entes federativos. Existência. Fornecimento de medicamentos de alto custo. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.** Devolução dos autos à origem. Artigo 543-

B do CPC e art. 328 do RISTF. 1. Incumbe ao Estado, em todas as suas esferas, prestar assistência à saúde da população, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, configurando essa obrigação, consoante entendimento pacificado na Corte, responsabilidade solidária entre os entes da Federação. 2. **O Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência da repercussão geral da questão relativa ao fornecimento de medicamentos de alto custo.** Aplicação do art. 543-B do CPC. 3. Agravo regimental do Estado do Ceará não provido e agravo regimental interposto pela União prejudicado. (RE 818572 CE Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 02/09/2014 Publicação: DJe-217 DIVULG 04-11-2014 PUBLIC 05-11-2014).

Ressalte-se que o STF, no julgamento do RE 855.178, também reconhecida a **repercussão geral** da matéria, destacou que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado. Vejamos:

“Sucessivos julgamentos sobre a matéria ora em exame, têm acentuado que constitui obrigação solidária dos entes da Federação o **dever de tornar efetivo o direito à saúde em favor de qualquer pessoa, notadamente de pessoas carentes.** (...)”. (STF, RG RE: 855178 PE, PERNAMBUCO 0005840-11.2009.4.05.8500, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 05/03/2015, Data de Publicação: DJe-050 16-03-2015).

Desse modo, resta configurada a necessidade de o recorrido ter seu pleito atendido, uma vez que assegurado tanto pela Constituição Federal, quanto pela legislação infraconstitucional. Portanto, não há como ser negada a pretensão do cumprimento da referida prestação pelo Município de Sousa.

Convém ressaltar, também, que o direito constitucional dá absoluta prioridade na efetivação do direito à saúde do idoso, consagrado em norma constitucional reproduzida nos arts. 9º e 15, § 2º do **Estatuto do Idoso** - Lei n. 10.741/2003 - senão vejamos:

Art. 9º. É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade. [...]

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o

acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

[...]

§ 2º Incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, **gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado**, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

Não se trata, aqui, de violação à separação dos Poderes, pois o Judiciário não está adentrando no mérito administrativo da questão – não pretende determinar a inclusão do medicamento necessário ao tratamento de saúde no rol do SUS –, atingindo a conveniência e oportunidade da Administração, vez que, tratando-se a saúde pública de um direito social, deve-se assegurar o mínimo existencial aos cidadãos.

Ademais, conquanto se reconheça a existência de entendimentos favoráveis ao princípio da reserva do possível, segundo o qual o Juiz não pode alcançar direitos sem que existam meios materiais disponíveis para tanto, inexistente nos autos prova da hipossuficiência econômica do ente público para o custeio do que foi postulado, ou que prioridades da comunidade, ligadas à saúde, corram o risco de ser desatendidas.

E também porque, apesar de a efetivação dos direitos sociais estar vinculada à **reserva do possível**, a parcela mínima necessária à garantia da dignidade humana jamais poderá ser esquivada, cabendo ao Judiciário, quando provocado, corrigir eventuais distorções que atentem contra a razoabilidade e a proporcionalidade.

No mesmo norte, eis decisão desta Corte: “*A reserva do possível não pode se sobrepor ao direito constitucional de saúde, nem servir de justificativa para a ineficiência da administração pública. A suplementação e/ou remanejamento orçamentário não fere a Lei de Orçamento, quando se trata de serviço essencial, assim como aspectos formais não podem ser utilizados para que a administração pública descumpra seu dever constitucional de prestar o serviço à saúde*”. (Processo nº 00120914720138150011, 1ª Câmara Especializada Cível, Relator: Des. JOSÉ RICARDO PORTO, j. em 12-04-2016).

Outrossim, a autoridade judiciária não está obrigada a pronunciar-se, expressamente, sobre todos os argumentos apresentados pelas partes, bastando, para demonstrar seu convencimento, aduzir aqueles que entendeu pertinentes à solução do conflito.

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro assim decidiu:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. PACIENTE HIPOSSUFICIENTE, **PORTADORA DE GLAUCOMA**, COM BAIXA VISÃO EM AMBOS OS OLHOS. NECESSIDADE DE CUIDADOS ESPECIAIS E DOS MEDICAMENTOS INDICADOS PELO MÉDICO (**XALATAN COLÍRIO** E MALEATO DE TIMOLOL) PARA CONTINUIDADE DO TRATAMENTO. TUTELA DEFERIDA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. [...] INCONFORMISMO DO MUNICÍPIO. SENTENÇA QUE NÃO SE REFORMA. Matéria pacificada pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido da responsabilidade do Poder Público pelo tratamento necessário à recuperação da saúde de portadores de doenças. Direito à saúde. Garantia constitucional do direito à vida. Obrigatoriedade solidária da União, Estados e Municípios no fornecimento da medicação de uso contínuo para a eficiência do tratamento. Súmula nº 60 deste C. Tribunal de Justiça. Políticas de saúde pública que devem se amoldar às necessidades da população, mormente da carente de recursos financeiros, e não o contrário. Obrigação do Poder Público. Súmula nº 179 do TJRJ. [...] RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO, NOS TERMOS DO ART. 557, CAPUT DO CPC. (TJRJ, Processo APL 00160937220118190026 RJ 0016093-72.2011.8.19.0026, Relator: Des. Andre Emilio Ribeiro Von Melentovytch, Data de Publicação: 16/06/2015).

Assim, deixando de obrigar o Município de Sousa a fornecer o medicamento, o Judiciário descumprirá garantia constitucional, o que é inconcebível, pois se trata de Norma Superior, qual seja, o **direito à saúde**, valor maior a ser assegurado à pessoa humana.

Nesse cenário, considerando a contrariedade do presente ao entendimento firmado pelo STF em sede de Repercussão Geral, encontra-se presente pressuposto de julgamento monocrático nos termos do novo diploma processual.

Por tudo quanto foi exposto, nos termos do art. 932, inciso IV, alínea "b", do CPC/2015, **rejeito as preliminares e, no mérito, nego provimento ao reexame necessário e à apelação**, mantendo todos os termos da sentença.

Intimações necessárias.

Cumpra-se.

João Pessoa/PB, 30 de maio de 2016.

Juiz Convocado TERCIO CHAVES DE MOURA
Relator