



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
QUARTA CÂMARA CÍVEL

## ACÓRDÃO

**Agravo Interno na Remessa Oficial e na Apelação Cível nº 0025788-38.2013.815.0011**

**Origem** : 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande

**Relator** : Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho

**Agravante** : Estado da Paraíba

**Procurador** : Wladimir Romaniuc Neto

**Agravada** : Lucinete do Nascimento

**Defensora** : Carmem Noujaim Habib

**AGRAVO INTERNO. DECISÃO MONOCRÁTICA. REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. SEGUIMENTO NEGADO. INTELIGÊNCIA DO ART. 557, CAPUT, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INCONFORMISMO. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES DA FEDERAÇÃO, EM RELAÇÃO À MANUTENÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA. AUSÊNCIA DO MEDICAMENTO NO ROL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. IRRELEVÂNCIA. NECESSIDADE DE GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. INOCORRÊNCIA DE OFENSA À CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTER OS PODERES. INEXISTÊNCIA. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DIREITO**

FUNDAMENTAL À VIDA E À SAÚDE. INTELIGÊNCIA DO ART. 196, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MANUTENÇÃO DO *DECISUM*. DESPROVIMENTO.

- O agravo interno cuida-se de uma modalidade de insurgência cabível contra decisão monocrática interlocutória, terminativa ou definitiva proferida pelo relator.

- Diante da solidariedade estampada na Constituição da República Federativa do Brasil, incumbe aos Municípios, aos Estados e à União a obrigação de zelar pelas condições de saúde da população.

- Prováveis questões de ordem interna da Administração Pública, que dizem respeito à lista de medicamentos-cirurgias ou a cláusula da reserva do possível, não podem servir de empecilho ao direito do cidadão enfermo, uma vez que estamos tratando de saúde, cuja responsabilidade dos entes políticos está constitucionalmente fixada.

- Direito emanado diretamente de norma constitucional auto-aplicável, como é o caso do direito à saúde, independe de previsão orçamentária e o desatendimento ou o atendimento de modo a não garantir o fornecimento de medicamentos viola conjunto de normas constitucionais e infraconstitucionais.

- É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente,

de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo.

- É de se manter a decisão monocrática que, nos termos do art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil, negou seguimento à remessa, mormente quando as razões do agravo interno limitam-se a revolver a matéria já apreciada.

**VISTOS**, relatados e discutidos os presentes autos.

**ACORDA** a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, desprover o recurso.

Trata-se de **AGRAVO INTERNO**, fls. 118/134, interposto pelo **Estado da Paraíba** contra decisão monocrática, fls. 102/113, a qual negou seguimento à **Remessa Oficial** e à **Apelação**, mantendo a decisão primeva, em todos os seus termos.

Em suas razões, o agravante requer o provimento do agravo interno, reformando-se a sentença prolatada pelo Magistrado *a quo* em todos os seus termos, argumentando, em suma: **ilegitimidade passiva *ad causam***, com esteio na recente modificação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, cabendo ao município o atendimento da pretensão do promovente; **ausência do medicamento no rol listado na Portaria nº 1.318/02**, pelo Ministério da Saúde, ainda mais quando compete à Administração Pública local gerir políticas públicas com relação a sua população, haja vista a atuação do Estado restringir-se a casos de elevada complexidade; **violação ao princípio da independência e harmonia entre os poderes**, sustentando que o Poder Judiciário não pode intervir no juízo de conveniência e oportunidade do ato administrativo, cuja alçada pertence ao

Executivo e **vedação da realização de despesa que exceda o crédito orçamentário anual**, afirmando ser necessário observar o princípio da reserva do possível no tocante à vinculação das despesas ao crédito orçamentário anual.

É o RELATÓRIO.

## VOTO

De início, convém ressaltar que o agravo interno é modalidade de insurgência cabível contra decisão monocrática interlocutória, terminativa ou definitiva, proferida pelo relator.

Na hipótese, tenciona o **Estado da Paraíba**, por meio do presente inconformismo, reformar a decisão, a qual negou seguimento à **Remessa Oficial** e à **Apelação Cível**, mantendo a sentença de primeiro grau, que determinou o fornecimento do medicamento prescrito pelo profissional médico (ZOLADEX 10.8), em quantidade necessária ao controle da doença.

De antemão, ressalto não merecer acolhimento as insurgências do agravante.

Explico.

De início, passo análise da alegação **de ilegitimidade passiva *ad causam***, ventilada pelo **Estado da Paraíba**.

Segundo a Lei nº 8.080/1990 e o art. 23, II, da Constituição Federal, a União, Estados, Municípios e Distrito Federal têm competência comum para “cuidar da saúde e assistência pública”. Logo, os entes da federação são responsáveis solidariamente por matérias de grande interesse da coletividade, sendo a saúde incluída nesse rol, por ser direito de todos e dever do Estado, garantido no art. 196, da Carta Magna.

Por conseguinte, não há entre os Estados-membros hierarquia ou qualquer tipo de subordinação, mas sim, uma atuação paralela, em que todos têm obrigações perante a saúde pública. É assim que preleciona o jurista **Uadi Lammêgo Bulos**:

(...) significa que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem cooperar na execução de tarefas e objetivos que lhes são correlatos.

Objetiva-se, finalmente, com a competência comum, que não prevaleça uma entidade sobre a outra. Abre-se mão da hierarquia em nome da cooperação, tendo em vista o bem-estar da sociedade. (In. Constituição Federal Anotada, Saraiva, 2007, ps. 562/563)

Por oportuno, acrescenta-se que a responsabilidade solidária decorrente da competência comum não exige a participação de todos os outros entes quando a demanda for interposta apenas contra o Estado. Dessa feita, não pode a União, Estado ou Município se eximirem do seu indiscutível dever de fornecimento gratuito de medicamento/cirurgia e redirecionar o encargo para outra esfera estatal, quando, na verdade, a competência se debruça sobre a obrigação solidária entre as pessoas jurídicas de direito público interno, consoante esclarece o aresto do Tribunal de Justiça de São Paulo a seguir transcrito:

Apelação. Obrigação de Fazer. Medicamento. Alegação de ilegitimidade ad causam redirecionamento. Descabimento. Competência comum e solidária da União, Estados, DF e Municípios. **Não há se falar em redirecionamento de ente federativo, pois a Carta Magna em momento algum preceitua divisões de competência. Revela, por excelência, a competência solidária e comum dos entes federativos.** Alegação de questões orçamentárias. Inadmissibilidade. Proteção à

inviolabilidade ao direito à vida. Inteligência dos artigos 6º e de 196 a 200 da Constituição Federal, o que justifica o fornecimento gratuito dos medicamentos pleiteados destinados ao tratamento de pessoa carente e doente, realizado de acordo com orientação médica. Acolhimento do pedido de sujeição da matéria ao duplo grau de jurisdição Recurso voluntário parcialmente provido e Reexame necessário não provido. Carta Magna 6º196200 Constituição Federal (Apelação Cível nº 100541320118260625 TJSP, Relator: Eduardo Gouvêa, 7ª Câmara de Direito Público, Julgado em: 05/11/2012) - negritei.

O Superior Tribunal de Justiça, em questão similar, igualmente decidiu:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO - AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO - SÚMULA 282/STF - FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS - LEGITIMIDADE PASSIVA - AGRAVO NÃO PROVIDO. 2821. Ausência de prequestionamento dos artigos 6º, 36, § 2º da Lei 8.080/90, 8º e 15 da LC 101/2000, e das respectivas teses, o que atrai a incidência do óbice constante na Súmula 282/STF. 6º368º151012. Esta Corte, em reiterados precedentes, tem reconhecido a responsabilidade solidária dos entes federativos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que concerne à garantia do direito à saúde. Ainda que

determinado serviço seja prestado por uma das entidades federativas, ou instituições a elas vinculadas, nada impede que as outras sejam demandadas, de modo que todas elas (União, Estados, Município) têm, igualmente, legitimidade para figurarem no polo passivo em causas que versem sobre o fornecimento de medicamentos.4.

Agravo regimental não provido. (AgRg no Agravo de instrumento nº 909.927-PE (2007/0152699-3), Relatora: Ministra Diva Malerbi, desembargadora convocada TR3ª região, 2ª Turma, Julgado em: 21/02/2013,) - grifei.

Como cediço, a saúde é um direito subjetivo de todos e considerado como direito de segunda dimensão. Por essas premissas e pelo teor da Constituição Federal, não há a possibilidade da discussão sobre qual o ente responsável pelo custeamento do tratamento, mas a evidência de que todas as entidades políticas detêm o dever, de forma linear, em atender os carentes de saúde pública.

Não merece guarida a alegação de ser cabível o fornecimento de medicamentos gratuitos apenas pelo Município, pois, como frisado acima, em virtude da solidariedade existente, o Estado também responde por esta obrigação quando faltarem recursos aos demais entes públicos.

Pertinente às insurgências de **ausência do medicamento no rol listado na Portaria nº 1.318/02 e vedação da realização de despesa que exceda o crédito orçamentário anual**, registra-se, de imediato, que em razão delas se entrelaçarem, proceder-se-á, em conjunto, o exame.

Destarte, não pode o ente público tentar se esquivar de sua obrigação constitucional em assistir a seus cidadãos, principalmente, no

tocante à saúde, direito fundamental do ser humano, negando-se a prestar medicamentos às pessoas necessitadas para garantir o próprio direito à vida.

**O Supremo Tribunal Federal** explicitou:

O direito à saúde representa consequência constitucional indissociável do direito à vida (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 271.286-8/RS, julgado em 12/09/2000).

Acerca da matéria, **André Ramos Tavares** bem conceitua o direito à saúde como:

O mais básico de todos os direitos, no sentido de que surge como verdadeiro pré-requisito da existência dos demais direitos consagrados constitucionalmente. É, por isto, o direito humano mais sagrado. (In. **Curso de Direito Constitucional**, Saraiva, 2002, p. 387).

Neste trilhar, não se pode falar **em ausência de previsão orçamentária**, pois, como visto alhures, o direito à saúde, inserido no art. 6º, da Constituição Federal, possui observância obrigatória em um Estado Social de Direito, integrando, assim, o denominado piso vital mínimo, que tem por finalidade a melhoria das condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade, exigindo, contudo, diante do seu caráter de “direito de crédito”, comportamentos positivos do Poder Público.

Entre proteger a inviolabilidade do direito à vida e à saúde, que se qualificam como direitos subjetivos inalienáveis, garantido a todos pela própria Lei Maior, em seu art. 5º, *caput*, e art. 196, ou fazer prevalecer, contra essa prerrogativa fundamental, um interesse financeiro e secundário do Poder Público, este Julgador entende - uma vez configurado esse dilema - que o Poder Judiciário



possui uma só e possível opção: **aquela que privilegia o respeito indeclinável à vida e à saúde humana**, máxime diante do princípio da proporcionalidade, na vertente do interesse preponderante.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal, a quem compete, precipuamente, a guarda da Constituição, de igual forma se posiciona:

**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 inconstitucional. 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 inconstitucional, 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. ([RE 271.286-AgR](#), Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-9-00, DJ de 24/11/00) - negritei.

Ademais, o Superior Tribunal de Justiça manifestou-se no sentido de que o **fornecimento de medicamentos gratuitos aos mais necessitados não pode se restringir à relação constante na Portaria do Ministério da Saúde**. Senão, vejamos:

**(...) uma simples restrição contida em norma de inferior hierarquia (Portaria/MS nº 863/02) não pode fazer tábula rasa do direito constitucional à saúde e à vida.** (ROMS nº 17.903 – MG, Relator: Ministro Castro Meira, 2ª Turma, julgado em 10/08/2004) - destaquei.

Nesse sentido, esta Corte de Justiça:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAÇÃO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. POSTULADO DA “RESERVA DO POSSÍVEL”. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA INCAPACIDADE FINANCEIRA PELO ESTADO. INAPLICABILIDADE. AUSÊNCIA DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA. ESCUSA DESARRAZOADA. GARANTIA CONSTITUCIONAL DO FORNECIMENTO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. “(...) 3. O direito à saúde é assegurado a todos e dever do estado, por isso que legítima a pretensão quando configurada a necessidade do recorrido. 4. O estado, o Distrito Federal e o município são partes legítimas para figurar no pólo passivo nas demandas cuja pretensão é o fornecimento de medicamentos imprescindíveis à

saúde de pessoa carente, podendo a ação ser proposta em face de quaisquer deles. Precedentes: RESP 878080 / SC; segunda turma; DJ 20.11.2006 p. 296; RESP 772264 / RJ; segunda turma; DJ 09.05.2006 p. 207; RESP 656979 / RS, DJ 07.03.2005. (...) 8. Agravo regimental desprovido.” (agrg no AG 1044354/rs, Rel. Ministro Luiz Fux, primeira turma, julgado em 14/10/2008, DJE 03/11/2008). Não prospera a alegação de inexistência de previsão orçamentária, dado que 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. A portaria 1.318/2002 do ministério da saúde que estabelece a listagem de medicamentos excepcionais a serem fornecidos gratuitamente pelo poder público não tem o condão de restringir uma norma de cunho constitucional que, por ser veiculadora de direito fundamental, dever ser interpretada com a amplitude necessária a dar eficácia aos preceitos constitucionais. (TJPB; AC 037.2010.003779-7/001; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Leandro dos Santos; DJPB 23/04/2013; Pág. 10) - grifei.

Assim, não é pertinente alegar a **falta de medicação no rol listado pelo Ministério da Saúde**, a falta de previsão ou limitações orçamentárias e a **teoria da reserva do possível**, isentando-se da responsabilidade de atender ao interesse da comunidade pública, quando a Carta Magna é clara e transparente na garantia do direito pleiteado.

Por fim, melhor sorte também não assiste ao agravante quando alega a existência de **violação aos princípios da independência e harmonia entre os poderes**, pois, como já ressaltado alhures, o art. 196, da Constituição Federal prevê o direito fundamental à saúde pública, garantindo “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”. O Estado, para cumprir com os ditames da lei, deve realizar prestações positivas, dando condições e meios para que os indivíduos possam gozar de uma assistência pública integral.

Em verdade, isso não ocorre na realidade, sendo o Poder Judiciário invocado apenas para fazer valer um direito fundamental, prerrogativa indisponível do homem. A atuação deste Poder não é ditar normas de políticas públicas, não é prescrever a medicação, mas executar um ditame estabelecido por uma pessoa capacitada, o médico profissional, na requisição de um tratamento específico ao necessitado, como no caso em questão, a realização de exame.

Ora, não há a usurpação ou invasão de competência dessa esfera jurídica à Administração Pública, ao contrário, a abstenção do Poder Judiciário apenas prolatará a leviandade por parte do ente estatal na efetivação da assistência à saúde que lhe cabe prestar positivamente, acarretando consequências graves à acometida.

Considerando o consagrado “Sistema de Freios e Contrapesos” (*Check and balance system*), é perfeitamente legítima, servindo como instrumento para restabelecer a integridade da ordem jurídica violada, a interferência do Poder Judiciário quando a Administração Pública, de maneira clara e indubitável, viole direitos fundamentais.

Nesse sentido, a Suprema Corte, nos autos da ADPF-45, interpretando o princípio da separação dos poderes, entendeu:

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas desta Suprema Corte em especial – a atribuição de formular e implementar políticas públicas, pois nesse domínio, o encargo reside, primeiramente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionas, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. (STF. ADPF – 45 MC/DF. Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 29.4.2004, DJ 4.5.2004.)

Em outra oportunidade, o Supremo Tribunal Federal também se pronunciou:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO A SAÚDE. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º, 6º E 196 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.2º6º196CONSTITUIÇÃO FEDERAL1. O direito a saúde é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o

efetivo acesso a tal serviço. 2. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes. 3. Agravo regimental improvido. (Agravo regimental no Agravo de Instrumento nº 734487/PR, Relator: Ministra Ellen Gracie, 2ª Turma, Julgado em: 03/08/2010) - grifei.

À luz dessas considerações, releva-se indiscutível a responsabilidade do ente público em fornecer o medicamento vindicado na petição preambular, devendo ser mantida a decisão hostilizada, ora submetida à reapreciação, em todos os seus termos, haja vista a saúde ser um direito de todos e dever do ente público, nos termos dos arts. 6º e 196, da Constituição da República.

Destarte, estando a decisão atacada proferida em consonância com a jurisprudência, é de se concluir pela manutenção do julgado em sua integralidade. Não havendo outro caminho senão o desprovemento do presente agravo.

Com base nas razões, acima aduzidas, mantenho todos os termos da decisão recorrida.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO AO AGRAVO.**

É como **VOTO.**

Presidiu o julgamento, o Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho (Relator). Participaram, ainda, os Desembargadores João Alves da Silva e Romero Marcelo da Fonseca Oliveira.

Presente a Dra. Jacilene Nicolau Faustino Gomes,  
representando o Ministério Público.

Sala das Sessões da Quarta Câmara Cível do Tribunal  
de Justiça da Paraíba, em 03 de fevereiro de 2015 - data do julgamento.

**Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho**  
**Desembargador**  
**Relator**