



Poder Judiciário do Estado da Paraíba
Tribunal de Justiça

Gabinete da Desembargadora Maria das Neves do Egito de A. D. Ferreira

ACÓRDÃO

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO N. 0025572-48.2011.815.0011
ORIGEM: 1ª Vara da Fazenda Pública de Campina Grande
RELATOR: Juiz Onaldo Rocha de Queiroga, Convocado em substituição à Desª Maria das Neves do Egito de A. D. Ferreira
APELANTE: Estado da Paraíba
PROCURADORA: Ana Rita Feitosa Torreão Braz Almeida
APELADO: Alonso Rodrigues dos Santos
DEFENSORES: José Alípio Bezerra de Melo e Dulce A. de Andrade

PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO A PESSOA CARENTE DE RECURSOS FINANCEIROS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. REJEIÇÃO.

- Atendendo ao disposto na Constituição da República, tem-se que a responsabilidade do Estado da Paraíba 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, integra todos os entes públicos (União, Estado e Município), assim, todas as esferas estatais, estão legitimados solidariamente a fornecer medicamentos/tratamento aqueles carentes de recursos financeiros.

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. PORTADOR DE RETINOPATIA DIABÉTICA. TRATAMENTO CONTÍNUO E INDISPENSÁVEL. DIREITO FUNDAMENTAL A SAÚDE. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTO À PESSOA SEM

CONDIÇÃO FINANCEIRA DE ARCAR COM TAL DESPESA. NECESSIDADE DEMONSTRADA. OBRIGAÇÃO DO ESTADO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 5º, § 1º, 6º, *CAPUT* C/C O 196, TODOS DA CARTA DA REPÚBLICA. DESPROVIMENTO.

- "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).

- O fato de não estar a despesa prevista no orçamento público, consubstancia mero trâmite burocrático, que não tem o condão de eximir o ente público da sua responsabilidade. Ademais, a previsão orçamentária, em que pese ser norma constitucional, é hierarquicamente inferior ao direito à vida e à saúde, cláusulas pétreas constitucionais.

- 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.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos.

ACORDA a Colenda Segunda Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à unanimidade, **rejeitar a preliminar e, no mérito, negar provimento ao reexame necessário e ao recurso apelatório.**

Trata-se de reexame necessário e de apelação cível, a última interposta pelo ESTADO DA PARAÍBA contra sentença (f. 23/25v) do Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública de Campina Grande, nos autos da ação de obrigação de fazer movida por ALONSO RODRIGUES DOS SANTOS, que julgou parcialmente procedente o pedido exordial, determinando ao ente

público que forneça o medicamento prescrito pelo médico, em quantidade necessária ao controle da doença, devendo o mesmo ser submetido a exames com a periodicidade estabelecida pelo médico que o acompanha, para análise da necessidade ou não da continuidade do fornecimento da medicação, observada a ressalva da possibilidade de substituição do medicamento por outro com o mesmo princípio ativo, restando ratificada a medida antecipatória da tutela. Não houve condenação em despesas processuais e honorários advocatícios.

No **recurso apelatório**, o Estado da Paraíba suscitou a preliminar de ilegitimidade passiva face à modificação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, alegando que a competência é do Município de Campina Grande, onde reside o demandante, por ser o gestor pleno das verbas do SUS. No mérito, aduziu o pré-questionamento da matéria constitucional discutida nos autos; violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes; da impossibilidade de fornecimento dos remédios, pois não consta no rol dos excepcionais listados pelo Ministério da Saúde e regidos pela Portaria nº 1.318/2002, além de tal despesa exceder os cronogramas dos créditos orçamentários anuais, aduzindo que a medida tem como finalidade de evitar que apenas o Estado arque com as eventuais consequências financeiras da lide; fez alusão à cláusula da reserva do possível. Ao final, roga pelo provimento do apelo (f. 26/45).

Citado através de sua Procuradoria, o Estado da Paraíba **não apresentou contestação** (certidão f. 22).

Contrarrazões pelo desprovimento do apelo (f. 48/49).

A Procuradoria de Justiça opinou pela rejeição das preliminares e, no mérito, pelo desprovimento da remessa e do apelo (f. 54/59).

É o relatório.

VOTO: Juiz Convocado ONALDO ROCHA DE QUEIROGA
Relator

Tendo em vista a similitude da matéria tratada no **reexame necessário e no apelo**, hei por bem examiná-la, concomitantemente, em atendimento ao critério da celeridade processual.

DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM*

O Estado da Paraíba (apelante) aduz que a competência efetiva para distribuir a medicação é do Município de Campina Grande, onde reside o autor, diante da descentralização do serviço de assistência médica e farmacêutica, nos termos estabelecidos pela Lei Federal nº 8.090/90, a qual disciplina o SUS - Sistema Único de Saúde, sendo inadmissível que suporte ônus que não é diretamente seu, pois a sua atuação limita-se aos casos de alta complexidade.

Sabe-se que a responsabilidade pelas políticas sociais e econômicas visando a garantia e o 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

Pois bem, 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 na área de saúde, 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, *in verbis*:

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.

Contudo, ante a negativa do Estado da Paraíba de custear a medicação indicada para o tratamento da mazela que acomete o paciente, descumprindo as regras constitucionais já invocadas, cabe ao Poder Judiciário garantir o direito a ele assegurado pela Norma Ápice.

Eis entendimento consolidado sobre o tema no âmbito do Supremo Tribunal Federal:

Fornecimento de medicamentos a paciente hipossuficiente. Obrigação

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.

do Estado. Paciente carente de recursos indispensáveis à aquisição dos medicamentos de que necessita. Obrigação do Estado em fornecê-los. Precedentes. No mesmo sentido: AI 649.057-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 26-6-07, DJ de 17-8-07.²

Ante o exposto, **rejeito a preliminar.**

DO MÉRITO RECURSAL

O caso dos autos discute a obrigação do Estado da Paraíba de fornecer o medicamento **Lucentis** (Novartis) 01 FA, de uso contínuo, para o **Sr. Alonso Rodrigues dos Santos, com 67 anos de idade**, portador de **Retinopatia Diabética**, não proliferativa em ambos os olhos, **CID-H.36.0**, conforme laudo médico de f. 08/09, a fim de evitar complicações mais graves para sua saúde.

In casu, trata-se de uma vida humana e se discute a obrigação do Estado da Paraíba em fornecer os medicamentos prescritos para o promovente, destinados à recuperação de sua saúde, visto o mesmo não dispõe de recursos financeiros suficientes para aquisição da medicação.

No que se refere à universalidade da cobertura, a Lei nº 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), 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.

Cumprе salientar que, pela primeira vez em nossa história, uma Constituição trata expressamente dos objetivos do Estado Brasileiro. E, ao fazê-lo, erigiu a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos como objetivos

² AI 604.949-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-10-06, DJ de 24-11-06.

republicanos (art. 3º, I e III). De outra banda, ficou plasmado que a dignidade da pessoa humana é fundamento da República, e o direito à vida (art. 5º, *caput*) é direito fundamental do cidadão.

A proteção à inviolabilidade do direito à vida deve prevalecer em relação a qualquer outro interesse estatal, já que sem ela os demais interesses socialmente reconhecidos não possuem o menor significado ou proveito.

Na lição de Alexandre de Moraes:

A Constituição da República consagra ser a Saúde 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 de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por meio de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado (CF, art. 197).³

Sendo assim, o Estado da Paraíba, quando demandado, tem a obrigação de fornecer medicamentos e tratamentos médicos, de forma gratuita, 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, é de ser reconhecida responsabilidade do Estado (*lato sensu*) 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).

O Superior Tribunal de Justiça, inclusive com base em precedentes do Supremo Tribunal Federal, assim já se posicionou:

CONSTITUCIONAL. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA OBJETIVANDO O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO

³ MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 2 ed. São Paulo: Atlas, p. 1926.

(RILUZOL/RILUTEK) POR ENTE PÚBLICO À PESSOA PORTADORA DE DOENÇA GRAVE: ESCLEROSE LATERAL AMIOTRÓFICA - ELA. PROTEÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. DIREITO À VIDA (ART. 5º, CAPUT, CF/88) E DIREITO À SAÚDE (ARTS. 6º E 196, CF/88). ILEGALIDADE DA AUTORIDADE COATORA NA EXIGÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE FORMALIDADE BUROCRÁTICA. (...) 2 - É dever do Estado assegurar a todos os cidadãos, indistintamente, o direito à saúde, que é fundamental e está consagrado na Constituição da República nos artigos 6º e 196. 3 - **Diante da negativa/omissão do Estado em prestar atendimento à população carente, que não possui meios para a compra de medicamentos necessários à sua sobrevivência, a jurisprudência vem se fortalecendo no sentido de emitir preceitos pelos quais os necessitados podem alcançar o benefício almejado** (STF, AG nº 238.328/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 11/05/99; STJ, REsp nº 249.026/PR, Rel. Min. José Delgado, DJ 26/06/2000).⁴

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

Outrossim, no cotejo de normas protetivas da Fazenda Pública com as normas e garantias fundamentais previstas constitucionalmente, estas se sobrepõem àquelas. **Os direitos à vida e à saúde prevalecem ante qualquer outro valor.**

Não se trata, aqui, de violação à separação dos Poderes, pois o Judiciário não está adentrando no mérito administrativo da questão, atingindo a conveniência e oportunidade da Administração, uma vez que, tratando-se a saúde pública de um direito social, deve-se assegurar o mínimo existencial aos cidadãos.

Não se pode olvidar, também, que as regras constitucionais não são meros ideais, mas normas programáticas e, como tais, devem ser postas em prática por meio de programas que reflitam os anseios da Carta Magna. O Poder Judiciário pode intervir na formulação das políticas públicas para assegurar a garantia do mínimo existencial, a menor porção necessária para manter-se a dignidade humana através das prestações estatais.

⁴STJ - MS 11183/PR - Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 1999/0083884-0 – Relator: Min. José Delgado.

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 (apelante) para o custeio do que postulado, ou que prioridades da comunidade ligadas à saúde corram o risco de ficarem desatendidas.

É certo que a viabilização dos direitos sociais, através da execução de políticas públicas, está condicionada à existência de recursos materiais e financeiros disponíveis para tal finalidade, sendo que os órgãos estatais, apesar de obrigados a cumprirem as normas assecuratórias de prestações sociais, poderão se escusar da obrigação, em virtude de impossibilidades materiais devidamente comprovadas.

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.

Contudo, não é demais lembrar que o direito à vida é o maior e o primeiro dos direitos assegurados pela Constituição Federal. Trata-se de direito inviolável que pressupõe vida digna, saudável, amparada física, moralmente e com assistência médico-hospitalar. Com efeito, tais normas constitucionais protetoras têm eficácia plena e aplicação imediata.

Ora, os argumentos postos pelo Estado da Paraíba não podem ser acatados, uma vez que se discute valor muito superior a questões orçamentárias ou de lacuna legislativa, de modo que deve ser assegurado ao cidadão o exercício efetivo de um direito constitucionalmente garantido – **dignidade da pessoa humana**.

Nesse sentido, é mister colacionar as lições de José Afonso da Silva:

Proteção constitucional da dignidade humana – Portanto, a dignidade da pessoa-humana não é uma criação constitucional, pois ela é um desses conceitos *a priori*, um dado pré-existente a toda experiência especulativa, tal como a própria pessoa humana. A Constituição, reconhecendo sua existência e sua eminência, transformou-a num

valor supremo da ordem jurídica, quando a declara como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito.

Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.⁵

Convém ressaltar 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 Federal nº 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

O apelante alega que sua condenação acarreta evidente lesão ao erário, representando vultoso prejuízo aos cofres públicos, pois, sem a devida previsão orçamentária, vê-se obrigado a arcar com o custo de medicamento cujo fornecimento não é de sua competência, haja vista que nem sequer está incluído entre os excepcionais, de alto custo, fornecidos pelo Estado.

Assim, há de ser afastada qualquer tese relativa à existência de listas de competências, falta de previsão orçamentária, necessidade de

⁵ Comentário contextual à Constituição. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 38-39.

processo licitatório e ausência do medicamento solicitado no rol dos excepcionais listados pelo Ministério da Saúde e, por consequência, violação de cooperação ou colaboração entre magistrado e partes.

Em que pese o apelante ter suscitado o **pré-questionamento** da matéria acerca dos preceptivos legais manejados no presente recurso, entendo que 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.

Por conseguinte, conclui-se que é patente o direito do apelado de receber a medicação (Lucentis – Novartis 01 FA) prescrita pelo seu médico para controle da patologia de que está acometido (Retinopatia Ddiabética não proliferativa severa em ambos os olhos), não cabendo ao Estado suprimi-lo com argumentações inócuas e desprovidas de qualquer sustentáculo legal.

Diante do exposto, **rejeito a preliminar e, no mérito, nego provimento ao reexame necessário e à apelação cível**, mantendo a sentença hostilizada por seus próprios fundamentos.

É como voto.

Presidiu a Sessão o Excelentíssimo Desembargador **ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS**, que participou do julgamento com **ESTE RELATOR** (Juiz de Direito Convocado, com jurisdição plena, em substituição à Excelentíssima Desembargadora MARIA DAS NEVES DO EGITO DE A. D. FERREIRA) e com o Excelentíssimo Desembargador **OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO**.

Presente à Sessão a Excelentíssima Doutora **LÚCIA DE FÁTIMA MAIA DE FARIAS**, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa/PB, 01 de dezembro de 2015.

APeRO nº 0025572-48.2011.815.0011

Juiz Convocado ONALDO ROCHA DE QUEIROGA
Relator