

Ação civil pública - Direito à saúde - Fornecimento de medicamentos e tratamento médico-hospitalar a todos os cidadãos - Legitimidade do Ministério Público - Condenação genérica - Impossibilidade - Reserva do possível

Ementa: Reexame necessário. Recursos de apelação. Ação civil pública. Tratamento médico. Todos os usuários do SUS. Condenação genérica. Impossibilidade.

- Seja pela observância das cláusulas da reserva do possível e da reserva em matéria orçamentária, seja pelos princípios da isonomia, da seletividade, da distributividade e da razoabilidade, não pode o Poder Judiciário condenar o ente público genérica e aleatoriamente ao atendimento de todo e qualquer cidadão usuário do SUS, sob pena de forte impacto nas finanças públicas e demais políticas públicas.

Em reexame necessário, reformar a sentença, prejudicados os recursos de apelação.

APELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0026.05.019203-3/002 - Comarca de Andradas - Remetente: Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Andradas - Apelantes: 1º) Estado de Minas Gerais, 2º) Município de Andradas - Apelado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais - Interessados: Maria de Lourdes Mendes de Souza, Neuza Ferreiro Ferraz, Célio Roberto - Relatora: DES.ª ALBERGARIA COSTA

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, EM REFORMAR A SENTENÇA NO REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADOS OS RECURSOS DE APELAÇÃO.

Belo Horizonte, 9 de agosto de 2012. - *Albergaria Costa* - Relatora.

Notas taquigráficas

DES.ª ALBERGARIA COSTA (Relatora) - Trata-se de reexame necessário e recursos de apelação interpostos contra a sentença de f. 8.036/8.047, que julgou procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, condenando o Estado de Minas Gerais e o Município de Andradas ao fornecimento de medicamentos e tratamento médico-hospitalar “a todo e qualquer munícipe”.

Ainda, tornou definitiva a tutela antecipada anteriormente deferida, a fim de que o Município de Andradas continue assegurando, sem qualquer interrupção, todos os serviços de obstetrícia e ginecologia prestados na Santa Casa de Misericórdia.

Em suas razões recursais, o Estado de Minas Gerais alegou preliminarmente a inépcia da inicial, ao argu-

mento de que o pedido não foi formulado de forma certa e determinada, o que violaria o art. 286 do CPC.

Ainda em sede preliminar, arguiu a ilegitimidade ativa do Ministério Público, pois, conforme argumentou, embora o pedido formulado tenha sido feito de forma genérica para todos os municípios, em verdade sua atuação foi em defesa de direitos individuais, relacionados às pessoas elencadas na petição inicial.

Pugnou pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva do Estado, sob o fundamento de que as situações narradas pelo *Parquet* se referem a obrigações atribuídas ao Município corréu, não havendo que se falar em sua responsabilidade.

Aduziu a falta de interesse do autor, porque não houve requerimento administrativo que ensejasse o ajuizamento da demanda.

No mérito, narrou que a imposição feita ao Estado viola o princípio da separação de Poderes, além de haver vedação quanto à interferência do Poder Judiciário no mérito administrativo.

Por fim, alegou a impossibilidade de cumprimento da obrigação nos moldes delimitados na sentença, bem como pugnou pelo decote da multa diária aplicada, uma vez que desproporcional.

O segundo apelante, por sua vez, pugnou, em sede preliminar, pelo conhecimento e provimento dos agravos retidos interpostos às f. 277/281 e 295/296 e, ainda, arguiu a ilegitimidade do Ministério Público, pelos mesmos motivos declinados pelo Estado.

No mérito, assinalou que o SUS é um sistema hierarquizado, não cabendo ao Ente Municipal arcar com o custo dos procedimentos deferidos na ação, além de não ser possível a imposição de condenação sem prazo pré-fixado, conforme ocorrido.

Contrarrazões às f. 8.079/8.083, pelo desprovimento do recurso.

Às f. 8.091/8.097, a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

Conheço do reexame necessário, mas por aplicação subsidiária do art. 19 da Lei nº 4.717/65 (REsp nº 1.108.542/SC). Igualmente, conheço dos recursos de apelação e dos agravos retidos, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade.

Questões preliminares.

1 - Primeiro agravo retido (f. 277/281).

O Município de Andradas, através do agravo retido de f. 277/281, pugnou pela inclusão da União Federal na lide, bem como objetivou a declinação da competência para a Justiça Federal.

Embora o SUS esteja alicerçado no princípio da cogestão, pela participação simultânea dos entes estatais dos três níveis, entende-se que, exatamente em razão dessa descentralização, criada para que todos os cidadãos sejam atendidos da forma mais eficiente possível, é que se torna desnecessária a intervenção dos gestores

de todos os entes públicos, já que o gestor municipal, em tese, pode atender às necessidades do autor.

Isso posto, nego provimento ao agravo retido de f. 277/281.

2 - Segundo agravo retido (f. 295/298).

O Ente Municipal, ainda, agravou da decisão que indeferiu a prova pericial, consistente na inspeção judicial.

Sabe-se que a produção de provas é destinada ao juiz, de modo que a ele incumbe, na forma do art. 130 do CPC, determiná-las quando necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

No caso dos autos, verifica-se que o agravante exerceu plenamente o seu direito de ampla defesa e contraditório, sendo que a inspeção judicial pretendida em nada acrescentaria para a convicção do Magistrado de primeiro grau, além do que se mostraria notadamente protelatória.

Dessa forma, nego provimento ao segundo agravo retido.

Ultrapassada a análise dos agravos retidos, passa-se ao exame das preliminares, analisando-se primeiramente a existência de interesse de agir, que precede as demais questões.

3 - Falta de interesse.

O Estado de Minas Gerais suscitou a preliminar de ausência de interesse processual, ao fundamento de que não houve requerimento administrativo que ensejasse a propositura da presente demanda.

No entanto, é cediço que a atuação do Ministério Público independe de qualquer provocação. Além do mais, da leitura dos documentos juntados à inicial, constatou-se que o *Parquet* foi procurado por diversos municípios, a fim de que buscasse alternativas para resolver o problema da saúde pública no âmbito do Município de Andradas.

Rejeito, assim, a preliminar.

4 - Ilegitimidade ativa.

A Constituição Federal de 1988 elevou o Ministério Público à categoria de instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, entre os quais se pode elencar a defesa do direito fundamental à saúde.

É possível, portanto, a intervenção do *Parquet*, se este pretende reparar uma lesão constitucional a um direito individual indisponível, que afeta uma coletividade indeterminada de pessoas, e efetivar ações estatais mínimas no tocante aos serviços de saúde pública.

Sua atuação não é admitida na defesa de direitos individuais, tendo em vista que tal atribuição cabe, por expressa previsão constitucional (art. 134), à Defensoria Pública.

No entanto, conforme já exposto, a pretensão do Ministério Público foi ampla, buscando garantir o acesso de todos os indivíduos à saúde, de forma irrestrita.

Sendo assim, igualmente, rejeito a preliminar.

5 - Ilegitimidade passiva.

Conforme consignado no item 1 das preliminares, embora o SUS esteja alicerçado no princípio da cogestão, pela participação simultânea dos entes estatais dos três níveis, não há que se falar em ilegitimidade, já que cada um dos entes poderá ser demandado isolada ou conjuntamente.

Por tal razão, rejeito a preliminar.

6 - Inépcia da petição inicial.

O Estado de Minas Gerais alegou, em suas razões recursais, a preliminar de inépcia da inicial, aduzindo que o Ministério Público formulou pedido genérico, o que encontra vedação legal no art. 286, CPC.

Contudo, embora reconheça que o pedido não possa ser incerto e indeterminado, este não precisa se referir especificamente a uma situação apenas, sendo possível que abarque uma situação mais abrangente, como no caso, em que pretendeu que todos os municípios tivessem acesso gratuito à saúde.

Além do mais, o princípio da máxima amplitude da ação coletiva induz a interpretação extensiva do pedido e da causa de pedir, a fim de se conferir a adequada e efetiva tutela.

Isso posto, rejeito a preliminar.

Questões de mérito.

Infere-se dos autos que o Ministério Público estadual propôs ação civil pública, pedindo

tratamento médico, hospitalar e farmacêutico, conforme prescrição médica, para pacientes do Sistema Único de Saúde da Comarca de Andradas, presentes e futuros, inclusive para aqueles a que o tratamento é reputado eletivo, prosseguindo-se o tratamento enquanto perdurar a prescrição médica [...] (f. 19).

O art. 196 da CR/88, ao dispor solenemente que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”, destacou uma obrigação precípua do Poder Público para com a efetivação desse direito.

Está implícita nesse dever a ultimação, pelo Poder Público, de prestações positivas, a começar pela adoção de políticas públicas que busquem a efetivação deste direito, até a realização de providências indispensáveis para a sua concretização.

Reconhece-se que, por se tratar de recursos públicos, a efetivação desse direito esbarra no reconhecimento da efetiva disponibilidade de recursos materiais e humanos para serem alocados na área da saúde, em detrimento dos demais direitos sociais prestacionais - tais como a educação, a moradia, a assistência social -, o que se apresenta como limite fático relevante, submetido ao que se denominou “reserva do possível”.

Além disso, por se tratar de recursos públicos, estariam eles submetidos a uma “reserva parlamentar em matéria orçamentária”, donde se extrai que a competência para decidir sobre a alocação desses recursos cabe

exclusivamente ao Poder Legislativo, sem possibilidade de ingerência do Judiciário, por respeito aos princípios constitucionais da democracia e da separação dos Poderes.

Por isso, venho firmando o entendimento de que, na defesa do direito social à saúde, não se pode olvidar as políticas públicas, a escassez de recursos e, inclusive, o princípio da isonomia, pois determinar uma medida que não seja realmente exigível ou necessária ao mínimo existencial, havendo meio alternativo menos gravoso para se chegar ao mesmo resultado, fere o princípio da razoabilidade e prejudica, ainda que indiretamente, outros indivíduos que igualmente dependem dos recursos públicos para satisfação de seus direitos.

Esse posicionamento propõe, na verdade, o abandono da postura extremamente conservadora de impor aos entes públicos os mais variados ônus financeiros para a realização do tratamento de saúde de um cidadão, ressalvadas as situações consideradas realmente essenciais para a sua sobrevivência, que devem ser analisadas caso a caso.

Na hipótese dos autos, pleiteia-se uma condenação genérica e aleatória a ser cumprida continuamente pelo Estado de Minas Gerais e o Município de Andradas, o que fere o princípio da razoabilidade, além de ser de impossível execução, causando forte impacto nas finanças públicas, em detrimento das demais políticas públicas.

Isso posto, em reexame necessário, reformo a sentença de primeiro grau para julgar improcedentes os pedidos iniciais.

Julgo prejudicado o mérito dos recursos de apelação.

Custas, na forma da lei.

É como voto.

DES. ELIAS CAMILO SOBRINHO (Revisor) - Tive acesso aos autos e os examinei com a devida cautela.

Acompanho a eminente Relatora no conhecimento do reexame necessário, bem como dos recursos voluntários.

Acompanho-a, ainda, quanto à negativa de provimento aos agravos retidos e quanto à rejeição das questões preliminares de falta de interesse de agir, ilegitimidade ativa e passiva e inépcia da petição inicial.

No mérito, em reexame necessário, também reformo a decisão monocrática, de vez que comungo de entendimento similar ao voto proferido por Sua Excelência.

No caso presente, outra interpretação não se pode dar, uma vez que o fornecimento de medicamentos e atendimento de outros serviços médicos há de ter como leme um caso específico, em que se analisa caso a caso a situação do paciente, sua real necessidade, levando-se em consideração, além de sua condição socioeconômica, outros fatores específicos da medicação ou do tratamento pleiteado.

Por outro lado, o fornecimento gratuito de qualquer medicamento, exame e outros serviços no âmbito do SUS, a qualquer município, de modo ilimitado e por prazo inde-

terminado, não encontra respaldo no ordenamento jurídico, uma vez que encerra condenação genérica e inexecutível, além de poder ser considerada invasão na competência discricionária e na oportunidade de realização de ato do Poder Executivo.

Com tais razões de decidir, em reexame necessário, também reformo a sentença, para julgar improcedentes os pedidos iniciais, prejudicados os recursos voluntários.

É como voto

DES. JUDIMAR BIBER - De acordo com a Relatora.

Súmula - RECURSO PROVIDO (reexame). RECURSOS PREJUDICADOS (apelações).