



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.21.049979-4/002
Relator: Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga
Relator do Acórdão: Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga
Data do Julgamento: 13/10/2022
Data da Publicação: 19/10/2022

REMESSA NECESSÁRIA - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SAÚDE - POLÍTICA PÚBLICA - CIRURGIAS BARIÁTRICAS - FILA DE ESPERA - INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO - EXCEPCIONALIDADE NÃO COMPROVADA.

1. É dado ao Judiciário interceder na implementação de políticas públicas constitucionalmente previstas e ignoradas pelo Poder Executivo.

2. Reputa-se incabível a ingerência do Poder Judiciário sobre a condução de política pública voltada a pacientes com prescrição de cirurgia bariátrica, se não demonstrada a inescusável omissão estatal que atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.21.049979-4/002 - COMARCA DE ARAGUARI - APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO - MPMG - APELADO(A)(S): MUNICÍPIO DE ARAGUARI

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 19ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, EXAURIDA A REMESSA NECESSÁRIA

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA
RELATOR

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA (RELATOR)

VOTO

Remessa necessária e apelação cível interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS contra a r. sentença proferida pelo MM. Juiz Pedro Marcos Begatti, da 2ª Vara Cível de Araguari, que, nos autos de ação civil pública promovida em desfavor do MUNICÍPIO DE ARAGUARI, julgou improcedentes os pedidos, nos termos seguintes:

"Os autos se encontram regulares, sem nulidades a serem sanadas ou preliminares a serem decididas, pelo que passo à análise do mérito. Presentes os pressupostos processuais, as condições de ação e não havendo nulidades a sanar, passo à análise do mérito. Os pedidos são improcedentes. Como já dito, a Carta Magna, no artigo 198, inciso II, dispõe sobre a universalidade da cobertura e do atendimento integral, como diretrizes das ações e serviços públicos de saúde. Nessa esteira, os cidadãos acometidos de enfermidades graves, que necessitam de tratamento de forma constante e ininterrupta, não podem esperar pela vontade política dos governantes, nem ficar o fornecimento de procedimentos imprescindíveis e urgentes submetido a uma excessiva burocracia. Assim sendo, quando se configura a inércia estatal, incumbe ao Poder Judiciário, quando provocado, assegurar o implemento do direito constitucionalmente previsto à saúde e resguardo à dignidade da pessoa humana, determinando o fornecimento dos insumos necessários à melhoria da qualidade de vida do paciente, não configurando afronta ao princípio da separação dos poderes. No caso em apreço, extrai-se que o Ministério Público pretende que seja o Município de Araguari compelido a custear cirurgias bariátricas a todos os cidadãos desta Comarca que deles comprovadamente necessitarem, afirmando que a lista possui cerca de 100 pessoas inscritas. Ocorre que autorizar a realização dos procedimentos cirúrgicos pleiteados, na forma requerida, acarretaria a derrocada final da economia no ente público municipal, que como os demais entes da administração pública, passam por crise financeira, atualmente agravada ainda em virtude dos efeitos da pandemia (e/ou pós-pandemia) da Covid-19. Não temos dúvidas de que o direito a saúde deve ser disponibilizado a todos os cidadãos, em igualdade de condições; todavia, não houve demonstração da gravidade dos procedimentos pretendidos pelo IRMP, tratando-se de casos de cirurgias eletivas. Nessa ordem de ideias, entendemos que seria temerário ao Poder Judiciário a interferência direta na forma de gerenciamento de cirurgias eletivas, coletivamente falando, pois tal situação poderia entrar em conflito com os recursos destinados para as cirurgias de casos

graves, com flagrante violação aos princípios da separação dos poderes (violação do mérito administrativo) e igualdade constitucionais. É importante frisar-se que não se pode dizer que os assistidos pelo Ministério Público, neste caso, não teriam direito às suas cirurgias, caso seus direitos restassem violados. No entanto, seria indispensável a análise, caso a caso, em cada situação, a necessidade do procedimento, o encaminhamento via TFD (Tratamento Fora do Município), condições financeiras, e outros pontos. Portanto, no nosso entender, por conta desses motivos, a improcedência do pedido coletivo é medida a se impor.

III - DISPOSITIVO:

Posto isso, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS.

Isento o Ministério Público quanto às custas.

Deixo de condenar o Ministério Público em honorários, pois não houve abuso do direito de peticionar, sendo, portanto, incabíveis honorários sucumbenciais."

(evento 80)

O Apelante, em razões recursais, sustentou que o Município de Araguari tem gerido de forma deficiente a saúde pública local, no que concerne à realização de cirurgias bariátricas.

Apontou que o município recebeu recursos da União para essa finalidade, mas que as filas dos pacientes que aguardam o procedimento crescem constantemente.

Asseverou que as cirurgias realizadas mensalmente no município são insuficientes para atender minimamente à demanda.

Pediu a reforma da sentença, para que o Apelado fosse compelido a custear cirurgias bariátricas a todos os cidadãos da Comarca que delas comprovadamente necessitem, sob pena de multa diária.

Dispensado o preparo - art. 1.007, §1º, CPC.

O Apelado frisou que está passando por dificuldades financeiras pela falta de repasses pelo Estado de Minas Gerais e em virtude dos efeitos da pandemia da Covid-19. Enfatizou que o procedimento é de alta complexidade e demanda atuação dos Estados e da União. Ao fim, pediu a confirmação da sentença (evento 86).

O Procurador de Justiça, bel. Marcos Tofani Baer Bahia, opinou pelo provimento do recurso (evento 89).

Os autos vieram-me conclusos, em 17/08/2022.

É o relatório, na essência.

Presentes os pressupostos de admissibilidade do recurso, dele conheço. Procedo ao reexame necessário, de ofício, por aplicação analógica do art. 19 da Lei 4.717/1965.

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra o Município de Araguari.

Expôs o Ministério Público que, embora o Município de Araguari seja um dos poucos entes habilitados para exercer a gestão plena de sistema municipal, com capacidade para o atendimento e a execução de média e de alta complexidade, ele não tem oferecido solução à demanda crescente por cirurgias bariátricas.

Apontou a existência de grave falha administrativa na gestão da saúde pública municipal, destacando que somente quatro procedimentos são realizados, mensalmente.

Noticiou, ainda, que o município recebeu R\$ 18.547.607,28 para o custeio de ações de saúde de média e de alta complexidade, não justificando, assim, a longa fila de espera.

Pediu a condenação do Município de Araguari, ora Apelado, ao custeio de cirurgias bariátricas, na rede pública ou privada, aos municípios que delas necessitem e estejam cadastrados no serviço municipal de saúde.

A r. sentença não merece reforma.

A rigor, não se pode impor ao ente federado obrigação que se insere no universo de sua discricionariedade.

A exceção deriva das situações específicas que reclamam pronta atuação, como em caso de inescusável omissão estatal que atinja direitos essenciais incluso no conceito de mínimo existencial.

Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA COMPELIR O MUNICÍPIO À REALIZAÇÃO DE DIAGNÓSTICO SÓCIO-AMBIENTAL. ART. 11 DA LEI 13.465/2017. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DO EXECUTIVO, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, NÃO RECONHECIDAS, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. RECONHECIMENTO, PELO ACÓRDÃO RECORRIDO, DA INCAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DO MUNICÍPIO, A INVIABILIZAR A REALIZAÇÃO DO DIAGNÓSTICO SÓCIO-AMBIENTAL. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público de Santa Catarina contra o Município de Balneário Arroio do Silva, objetivando compelir o ente público a realizar diagnóstico sócio-ambiental, para mapeamento da situação atual do referido Município em relação às áreas urbanas consolidadas, áreas de risco e de relevante interesse ecológico. A sentença julgou procedente o pedido, para condenar o Município de Balneário Arroio do Silva a, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, apurar quais as localidades do Município são consideradas áreas urbanas consolidadas, áreas de risco e de relevante interesse ecológico, seguindo as diretrizes do art. 11 da Lei 13.465/2017. O acórdão reformou a sentença, para julgar improcedente o pedido, por considerar "insubsistente a excepcionalidade indispensável para a intervenção do Judiciário na esfera administrativa municipal em apreço, inexistindo razões para se alterar o planejamento já fixado na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 do recorrente", concluindo, com fundamento nos elementos fático-probatórios dos autos, pela incapacidade econômico-financeira do ente público de arcar com os custos da implementação da pretendida política pública, sem comprometer os gastos de atividades com segurança pública, saúde, assistência social, educação, serviços urbanos, entre outros.

III. Inexistência de impedimento para julgamento do presente Recurso Especial pelo ajuizamento da ADI 5.771/DF, de relatoria do Ministro LUIZ FUX, na qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade integral da Lei 13.465/2017, uma vez que o Relator proferiu decisão, em 19/09/2017, determinando a aplicação do disposto no art. 12 da Lei 9.868/99, a fim de que a decisão venha a ser tomada em caráter definitivo, e não na fase de apreciação da cautelar.

IV. Não se descarta do entendimento jurisprudencial do STJ no sentido de que "o controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a 'inescusável omissão estatal' na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

(...) O Pretório Excelso consolidou o posicionamento de ser lícito ao Poder Judiciário 'determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes' (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 11/6/2014, e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/4/2012)" (STJ, AgInt no REsp 1.304.269/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/10/2017).

V. Ainda de acordo com a jurisprudência desta Corte, "o controle judicial de políticas públicas é possível, em tese, ainda que em circunstâncias excepcionais. Embora deva ser observada a primazia do administrador na sua consecução, a discricionariedade cede às opções antecipadas pelo legislador, que vinculam o executor e autorizam a apreciação judicial de sua implementação. (...) A existência de pedidos diversos e complexos não significa automática pretensão de substituição do administrador. Ao contrário, pressupõe cuidado do autor diante de uma atuação estruturante, que impõe também ao Judiciário a condução diferenciada do feito. (...) Nos processos estruturais, a pretensão deve ser considerada como de alteração do estado de coisas ensejador da violação dos direitos, em vez de se buscar solucionar pontualmente as infringências legais, cuja judicialização reiterada pode resultar em intervenção até mais grave na discricionariedade administrativa que se pretenderia evitar ao prestigiar as ações individuais" (STJ, REsp 1.733.412/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/09/2019).

VI. Compete aos Municípios promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, na forma do art. 30, VIII, da CF/88, bem como executar a política de desenvolvimento urbano, com objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, nos termos do art. 182 da CF/88. A mencionada competência, delimitada na Carta Magna, é corolário do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser assegurado às presentes e futuras gerações, por força da responsabilidade ética intergeracional prevista no caput do art. 225 da CF/88.

VII. Conquanto a ocupação desordenada do solo promova prejuízo ao meio ambiente, no caso ora em apreciação - como destacado - o Tribunal de origem, com fundamento no exame dos elementos fáticos dos autos, concluiu pela incapacidade econômico-financeira do Município de arcar com os custos da implementação da pretendida política pública, sem comprometimento de gastos com atividades igualmente relevantes, destacando que, "haja vista o Poder Judiciário não dispor de visão geral do contexto de cada realidade municipal, um remanejamento orçamentário poderia colidir com outras atividades, algumas, inclusive, mais relevantes".

VIII. No ponto, cumpre ressaltar que o entendimento jurisprudencial do STJ - no sentido de que, "tratando-se de direito fundamental, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal" (STJ, AgRg no REsp 1.136.549/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/06/2010) - é inaplicável ao caso em exame, porquanto o acórdão recorrido reconheceu, a partir do exame das provas dos autos, a incapacidade econômico-financeira do ente público para suportar o ônus da realização do diagnóstico sócio-ambiental.

IX. Nesse contexto, o entendimento firmado pelo Tribunal a quo - no sentido de que haveria, no caso,

"relevante dispêndio de verbas pelo ente municipal" e que "restou ainda demonstrado pelo arcabouço probatório o comprometimento do orçamento, para o ano de 2019, do Município de Balneário Arroio do Silva com segurança pública, saúde, assistência social, educação, serviços urbanos, entre outros (fls. 146/204)" - não pode ser revisto, pelo Superior Tribunal de Justiça, em sede de Recurso Especial, por exigir o reexame da matéria fático-probatória dos autos. Precedentes do STJ.

X. Recurso Especial não conhecido.

(REsp n. 1.880.546/SC, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 9/11/2021, DJe de 16/11/2021.)" (GN)

O controle judicial de ato administrativo carregado de discricionariedade, como neste caso, exige do julgador uma postura de autocontenção, sobretudo no contexto singular trazido pela pandemia, cujos reflexos ainda são sentidos nos cofres municipais.

Em outras palavras, é necessário que o Poder Judiciário compreenda os elementos que circundaram a produção do ato administrativo comissivo ou omissivo. Deve, pois, estar atento às dificuldades que limitaram a ação do agente - art. 22, LINDB.

No caso, pediu-se que o Município de Araguari fosse condenado a custear cirurgias bariátricas aos cidadãos que delas necessitem e estejam cadastrados no serviço municipal de saúde.

Data vênua, os elementos de prova trazidos pelo Ministério Público não indicam a existência de negligência ou mora grave do município no atendimento a essa população.

Filas de espera são comuns em se tratando de serviços públicos com demanda e custos crescentes, por um lado, e recursos escassos, por outro.

Além disso, não se tem evidência clara da imprescindibilidade do tratamento para os pacientes relacionados na lista de espera.

A prescrição do procedimento por profissional médico não faz presumir que a medida seja a única solução possível e que a sua falta conduzirá ao agravamento da saúde ou à morte do paciente.

Além disso, extrai-se das informações prestadas pelo ente municipal no inquérito civil que ele dispõe de condições para realizar 4 procedimentos ao mês, que são divididos entre 50 municípios (evento 14).

Não é justo que os pacientes residentes no Município de Araguari sejam preferidos em relação àqueles que residem nos demais municípios, o que representaria afronta ao princípio da isonomia - art. 5º, caput, CR/88.

Em demanda similar decidiu esta Câmara:

"EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - POLÍTICA PÚBLICA - CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E/OU FAMILIAR - AUSÊNCIA DE OMISSÃO DO MUNICÍPIO - VIOLAÇÃO AO NÚCLEO ESSENCIAL NÃO CONFIGURADA - CONTROLE JUDICIAL - INVIABILIDADE NO CASO CONCRETO.

1. A obrigatoriedade do Poder Público na implementação de medidas que resguardem as crianças e os adolescentes decorre da necessidade de se conferir máxima efetividade e proteção ao núcleo essencial dos direitos fundamentais da pessoa em estágio de desenvolvimento.

2. A criação de programas de acolhimento institucional e familiar insere-se no universo de ato discricionário do gestor público, sobretudo quando demonstrada a pequena demanda e a disponibilidade de local adequado ao acolhimento na região. (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0693.19.003663-4/001, Relator(a): Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/02/2022, publicação da súmula em 17/02/2022)"

Logo, por todos esses fundamentos, é de se confirmar a sentença.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, encaminho a votação no sentido de negar provimento ao recurso, exaurida a remessa necessária.

O Apelante é isento do pagamento de custas.

Sem honorários advocatícios recursais - art. 128, II, "a", CR/88.

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. BITENCOURT MARCONDES - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO, EXAURIDA A REMESSA NECESSÁRIA"



Tribunal de Justiça de Minas Gerais