



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

EXMO. SR. JUIZ DA VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO DE SANTA CRUZ DO SUL (RS)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por seu Procurador da República signatário, na defesa de direito individual indisponível (arts. 127 e 129, II, da CF/88, art. 5º, V, “a” e art. 6º, VII, “a”, da LC 75/93), no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem perante Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA,**

*com pedido de antecipação de tutela*, em face da

**UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, representada nos termos da Lei Complementar nº 73, de 10/02/199, sito na Rua Alameda Antofagasta, nº 96, Bairro Nossa Senhora das Dores, em Santa Maria, RS, podendo ser citada na pessoa do Procurador Seccional da União; do



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, pessoa jurídica de direito público interno, sito na Rua Fernando Abott, nº 561, Centro, em Santa Cruz do Sul, RS, podendo ser citado na pessoa do Procurador da 10ª Procuradoria Regional do Estado em Santa Cruz do Sul, e do

**MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL**, pessoa jurídica de direito público, com sede em sua Prefeitura Municipal, sito na Rua Galvão Costa, nº 755, em Santa Cruz do Sul, RS, podendo ser citado na pessoa do Procurador-Geral.

## 1. OBJETO DA AÇÃO

A presente Ação Civil Pública visa à prestação da tutela jurisdicional para garantir ao cidadão **Tiaraju Fiuza Jurie** o fornecimento, em regime de gratuidade, do aparelho denominado CPAP (Pressão Positiva Contínua nas Vias Aéreas), necessário para o tratamento da apneia do sono grave, garantindo-lhe os direitos indisponíveis à vida e à saúde, visto que houve negativa em seu fornecimento pelo Ministério da Saúde, pela Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul e pela Secretaria Municipal de Saúde de Santa Cruz do Sul e a obrigar aos entes públicos a regularização da distribuição do referido equipamento aos que dele necessitem.

## 2. DOS FATOS

Em 5 de dezembro de 2011, foi instaurado nesta Procuradoria da República o Procedimento Administrativo nº 1.29.007.000178/2011-88, a partir do Termo de Declarações



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

prestadas por Tiaraju Fiuza Jurie, noticiando a não disponibilização do aparelho CPAP, o qual lhe foi receitado pela Médica Andresa Thier de Borba (fl. 06).

Destaque-se, por oportuno, alguns esclarecimentos a respeito do aparelho CPAP, decorrentes de estudo efetuado por Geruza A. Silva<sup>1</sup> e Daniela V. Pachito<sup>2</sup> sobre os distúrbios respiratórios do sono (documento constante no PA):

*“A forma mais conservadora de tratamento das apnéias do sono e da hipoventilação da obesidade é também a mais bem aceita pelos pacientes. É ainda, considerada a forma mais eficiente de tratamento. Consiste do uso de pressão positiva aplicada as vias aéreas superiores durante o sono, através de máscara nasal ou facial. Atualmente existem diferentes modos de aplicação da pressão positiva nas vias aéreas: a) o modo clássico aplicado à maioria dos pacientes, utiliza pressão positiva contínua por meio de dispositivo apropriado chamado aparelho de **CPAP (Continuous Positive Airway Pressure)**; b) outro modo, geralmente aplicado aos pacientes obesos hipercapneicos, utiliza pressão positiva em dois níveis, inspiratório e expiratório, por meio de aparelho de **BiPAP (Bi-level Positive Airway Pressure)**; c) por fim, aparelho com ajuste automático dos níveis de pressão positiva denominado de **Auto-CPAP** constitui uma variante do método clássico ficando reservado a situações mais específicas.*

(...)

*A adaptação do paciente ao aparelho de CPAP constitui, na maioria das vezes, sua única possibilidade de tratamento não-invasivo (não-cirúrgico). **O uso de CPAP é considerado o tratamento “padrão-ouro” para apnéia do sono por vários aspectos entre eles, o de ser não-invasivo.***

(...)

*Os pacientes com distúrbios graves são os que melhor aderem ao tratamento. Neles, o tratamento com CPAP produz verdadeira e benéfica mudança de vida, graças à considerável melhora dos sintomas relacionados a hipersonolência diurna. Isso favorece uma motivação para o uso regular do aparelho, durante todo o período de sono de todos os dias da semana.*

(...)”

---

<sup>1</sup> IDocente. Disciplina de Pneumologia. Departamento de Clínica Médica. Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto-USP.

<sup>2</sup> Adido. Setor de Neurofisiologia Clínica. Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto-USP



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

Desse modo, verifica-se que o aparelho CPAP é uma ferramenta muito eficiente no tratamento da apneia do sono e com a peculiaridade de ser um meio não invasivo, como destacado.

Salienta-se que o referido aparelho faz-se necessário, uma vez que a partir do Exame de Polissonografia (fl. 08), oriundo do Instituto de Neurofisiologia, constatou-se que o paciente apresenta Síndrome da apneia obstrutiva de grau GRAVE (IAH 30 eventos/h=apneia grave). Ademais, apontou o exame que:

*“Durante o sono ocorreram 9 apnéias e 1 hipopnéias, associadas a dessaturações da oxihemoglobina. O índice geral de apnéias e hipopnéias foi de 35,29 eventos por hora de sono. A SaO2 média foi de 96% e a SaO2 mínima foi de 50%. O paciente apresentou dificuldade para dormir. Apresentou ronco leve no decorrer do exame.*

*Conclusões:*

*Paciente não atingiu sono de ondas lentas e sono REM, devido à dificuldade para dormir. Sono leve, fragmentado e não-reparador.”*

O representante Tiaraju Fiuza Jurie informou não possuir condições econômicas de arcar com o custo do aparelho CPAP e que procurou a Secretaria Municipal de Saúde de Santa Cruz do Sul/RS, sendo-lhe negado o fornecimento do referido aparelho. Foi oficiado ao Município da Santa Cruz do Sul (fl. 10) e ao Estado do Rio Grande do Sul (fl. 09) solicitando informações sobre a possibilidade de disponibilização do referido aparelho, bem como os motivos para possível ausência em seu fornecimento.

Em resposta ao Ofício Ministerial nº 788/2011 (fl. 09), a Secretaria Estadual de Saúde, por meio do Of. AJ/SES nº 1116/2011 (fls. 11/12), informou que:



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*“(...) conforme o Serviço de Oxigenoterapia do departamento de Coordenação dos Hospitais Estaduais – DCHE, o equipamento não consta na Tabela do Sistema Único de Saúde, não sendo fornecido administrativamente.*

*(...) Não existe nenhuma portaria que conceda administrativamente o aparelho CPAP, para usuários do SUS;*

*Que este paciente se residente em Santa Cruz do Sul, deverá ser atendido pelo Município de Santa Cruz do Sul, pois o mesmo encontra-se em Gestão Plena do Sistema de Saúde.”*

Por sua vez, a Secretaria Municipal de Saúde, em resposta, por meio do Ofício nº 2311/SMS/2011 (fl. 13), discorreu que:

*“(...) os aparelhos de CPAPs (para problemas de apnéias e hipopnéias) sempre foram fornecidos pela Secretaria estadual de Saúde.*

*Existem os medicamentos excepcionais que são regidos através de uma Portaria estadual nº 9.908, de 16 de junho de 1993 estabelecendo a responsabilidade exclusiva do Estado no fornecimento, de forma permanente e tipificados como indispensáveis à vida do paciente.*

*O Município, através de sua SMS, se responsabiliza pelo fornecimento de aparelhos de concentradores de oxigênio para oxigenioterapia, através de um contrato de locação com empresa licitada.(...)”*

Diante das informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde e pela Secretaria Estadual de Saúde, verifica-se que, por parte desta, há a informação que o equipamento não consta na Tabela do Sistema Único de Saúde, ao passo que, por parte daquela, é ressaltado ser da atribuição da Secretaria Estadual a disponibilização do aparelho CPAP, ou seja, **nenhum dos entes assume a responsabilidade pelo não fornecimento do equipamento.**

Assim, diante da recusa de fornecimento do aparelho, tanto pela Secretaria Estadual de Saúde, como pela Secretaria Municipal de Saúde, expediu-se o ofício PRM/SC nº 03/2012 ao Ministério da Saúde (fl. 15), solicitando informações sobre a possibilidade de



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

disponibilização do equipamento CPAP ao representante. Na oportunidade, foi mencionado o constante no artigo 1º, § 1º, da Portaria 1.370, de 3 de julho de 2008, do Ministério da Saúde, a qual institui o Programa de Assistência Ventilatória não Invasiva aos Portadores de Doenças Neuromusculares. Assim dispõe:

*“Art. 1º Instituir, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, o Programa de Assistência Ventilatória Não Invasiva aos Portadores de Doenças Neuromusculares.*

*§ 1º O Programa ora instituído tem por objetivo melhorar a atenção à saúde dos portadores de doenças neuromusculares, adotar medidas que permitam retardar a perda da função vital destes pacientes ou mesmo evitá-la, promover a melhoria da sua qualidade e expectativa de vida e, ainda, ampliar o acesso à ventilação nasal intermitente de pressão positiva quando a mesma estiver indicada.”*

Em resposta, o Ministério da Saúde encaminhou o Ofício nº 443/AECI/GM/MS (fls. 22-24), constando como anexo o parecer da Secretaria de Atenção à Saúde, em que referiu:

*“(…)*

*Em 2008, o Ministério da Saúde institui o **Programa de Assistência Ventilatória não Invasiva a Pacientes Portadores de Doenças Neuromusculares** (Portaria GM/MS nº 1.370 de 03/07/2008) e estabeleceu os critérios técnicos para organização e implantação do referido programa (Portaria SAS/MS nº 370, de 04/07/2008).*

*O Anexo I da Portaria SAS/MS nº 370/2008 estabelece o rol de doenças neuromusculares incluídas no programa de assistência ventilatória não invasiva aos portadores de doenças neuromusculares. No Anexo II estão estabelecidas as indicações clínicas para a utilização de ventilação não invasiva em pacientes portadores de doenças neuromusculares (Aparelho Bilevel).*

*De acordo com o Art. 3º da portaria acima mencionada, cabem às Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios em gestão Plena do Sistema **providenciar a organização e implantação do Programa de Assistência Ventilatória Não Invasiva aos Portadores de Doenças Neuromusculares.***



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*Assim, sugiro o encaminhamento do pleito à Secretária Municipal de Saúde de Santa Cruz do Sul para que esta possa atender o pleito, conforme as normas de funcionamento e financiamento do SUS; e informe à Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, para o que esta julgar cabível."*

Diante das informações prestadas pelo Ministério da Saúde, por meio da Secretaria de Atenção à Saúde, foi expedido novamente ofício às Secretarias Estadual e Municipal de Saúde (fls. 26/27), indagando-os acerca do disposto na Portaria SAS/MS nº 370/2008, especialmente à luz do art. 3º da referida norma, que, conforme mencionado, dispõe caber às Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em gestão Plena do Sistema providenciar a organização e implantação do Programa de Assistência Ventilatória Não Invasiva aos Portadores de Doenças Neuromusculares.

Diante dessas informações, e no aguardo das repostas da Secretaria Estadual e Municipal de Saúde, efetuou-se contato com o representante com o fito de obter informações a respeito de sua situação clínica. Em contato telefônico, foi informado pela esposa do representante, que ele permanece com situação clínica similar à da época que foi efetuada a representação (quadro de apneia do sono grave) em 28/11/2011 (fl. 28). Ademais, ela discorreu que Tiaraju fez uso do aparelho CPAP somente nos meses de outubro e novembro de 2011, por meio de locação. No entanto, como a locação se mostrou dispendiosa à família, acabaram por suspender o uso do equipamento.

No dia 11 de maio de 2012, adveio resposta da Secretaria Estadual de Saúde (fl. 30), sendo informado, mais uma vez, que o equipamento não consta na tabela do Sistema Único de Saúde, não sendo fornecido administrativamente.

Na sequência, em 21 de maio de 2012, foi protocolada neste Órgão



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

Ministerial a resposta remetida pela Secretaria Municipal de Saúde (fl. 31), sendo referido que foi agendada consulta com especialista em pneumologia para dia 4 de junho de 2012, a fim de efetuar o diagnóstico do representante.

Dessa forma, decorrido o lapso temporal informado pela Secretaria Municipal de Saúde, oficiou-se novamente para que informasse o resultado da consulta agendada, bem como as providências que seriam adotadas diante da situação clínica apresentada pelo representante (fl. 33).

Em 13 de junho de 2012, foi protocolado, nesta Procuradoria da República, o Ofício nº 1314/12-SMS, da Secretaria Municipal de Saúde, sendo relatado, em síntese, que o aparelho CPAP sempre foi fornecido pela Secretaria Estadual de Saúde. Percebe-se novamente, diante disso, a escusa do Município de Santa Cruz do Sul no fornecimento do aparelho, demonstrando-se, assim, que a marcação da consulta anteriormente efetuada se mostrou apenas protelatória, pois o quadro de saúde do representante já era conhecido. Aliás, tal informação é a mesma dada em ofício anterior (Ofício nº 2311/SMS/2011, fl.13), quando já havia negado o fornecimento do equipamento.

Por meio de contato telefônico (fl. 40), foi salientado pela esposa do representante, que na referida consulta foram solicitados apenas alguns documentos, como atestado médico e exame de polissonografia, que aliás já haviam sido fornecidos à Secretaria em consulta anterior.

Em novo contato com a Secretaria Municipal de Saúde (fl. 41), foi corroborada a informação de que o Município não fornece o aparelho denominado CPAP para tratamento da apneia. Argumentou-se que são realizados, no entanto, outros





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

procedimentos como consultas e exames. Ademais, reiterou a informação de que incumbe à Secretaria Estadual de Saúde o fornecimento do aparelho.

Ora, tais informações são o retrato do tratamento que é dado à nossa saúde onde ante a inexistência de fixação de regras claras pela União, os entes federativos se esquivam em cumprir o previsto constitucionalmente.

Saliente-se que os mandamentos previstos em nosso ordenamento jurídico que colocam a saúde como direito fundamental que assiste a todas as pessoas, saúde que representa consequência constitucional indissociável do direito à vida, que é direito de todos e dever do Estado, não parecem ser suficientes para solucionar as questões atreladas à saúde. A prática nos mostra que é preciso a provocação ao Poder Judiciário para que o direito à saúde, constitucionalmente tutelado, seja respeitado.

Como se observa, houve escusa de todos os entes da federação em fornecer o equipamento CPAP. Assim, vê-se configurada evidente violação aos direitos à saúde e à vida, constitucionalmente garantidos, de modo que outra alternativa não resta, senão o ajuizamento da presente ação.

### ***3. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL***

A competência da Justiça Federal vem disciplinada no artigo 109 da Constituição Federal de 1988:

*“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*I – as causas em que a União, entidade ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;*

*(...)*

*§ 2º. As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.”*

Os recursos destinados à aquisição de medicamentos e aparelhos a serem, posteriormente, fornecidos às pessoas necessitadas são provenientes do Sistema Único de Saúde, de cujo financiamento participam, dentre outras fontes, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, consoante a Constituição Federal:

*“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:*

*I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;*

*II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;*

*III - participação da comunidade.*

*Parágrafo único. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.”*

Figurando a União como parte ré, justificada, nos termos do artigo 109, I, da CF/88, a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento da presente demanda.

## 4. DA LEGITIMIDADE ATIVA

O art. 127 da CF/88 legitima ao Ministério Público a defesa dos interesses



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

**individuais indisponíveis.** Sendo os direitos à vida e à saúde indisponíveis, está legitimado, portanto, o *Parquet* a defender, além dos direitos difusos à saúde, também os interesses da **Tiaraju Fiuza Jurie**, em especial por conta de sua condição de hipossuficiente. Além disso, o art. 129, inciso II, da Carta Magna, afirma que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos nela assegurados, promovendo as medidas necessárias à sua garantia. Sendo indiscutivelmente de relevância pública as ações e serviços de saúde, nos termos do art. 197 da CF/88, legitimado, pois, o Ministério Público.

A jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça, acerca da legitimidade ativa do Ministério Público para ajuizamento de ação civil pública, tratando de interesse individual indisponível é uníssona:

*“AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.086.805 - RS (2008/0191648-9) ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRATAMENTO MÉDICO. DIREITO INDIVIDUAL INDISPONÍVEL. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DE INTERESSES OU DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTE DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.*

*1. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça consolidou seu entendimento pela legitimidade do Ministério Público para ajuizar Ação Civil Pública 'com o intuito de garantir fornecimento de prótese auditiva a portador de deficiência.'*

*2. Agravo não provido.” (grifei)*

*(REsp 931.513/RS, Rel. p/ acórdão Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 27/9/10).*

Importantíssimo destacar o precedente do Supremo Tribunal Federal, em caso específico sobre o fornecimento do aparelho CPAP (Continuous Positive Airway Pressure), em que o Ministro Ayres Britto deferiu liminar em Ação Cautelar para garantir o acesso ao



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

aparelho para uma pessoa portadora de Síndrome da Apneia Obstrutiva do Sono Grave. A ação foi proposta pelo Ministério Público de São Paulo com a finalidade de obrigar o Município de Ribeirão Preto e o Estado de São Paulo a fornecer o aparelho. Ademais, a decisão sustentou a legitimidade do Ministério Público para a propositura de ação em defesa de direito individual indisponível. Dispôs a decisão no seguinte sentido:

*“DECISÃO: Vistos, etc.*

*Trata-se de ação cautelar, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.*

*2. De acordo com a inicial, o autor ajuizou ação civil pública com a finalidade de obrigar o Município de Ribeirão Preto e o Estado de São Paulo a fornecer a Edson Luiz Carlos, pessoa 'carente de recursos econômicos' e portadora de '**gravíssima moléstia (CID G47-3)**', '**o aparelho CPAP (Continuous Positive Airway Pressure)**, juntamente com Umidificador e eventual reposição'.*

*3. Prossigo para anotar que a ação foi julgada procedente em primeiro grau de jurisdição. Na sequência, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo extinguiu o processo sem resolução do mérito, tendo em conta a ilegitimidade ativa do Ministério Público do Estado de São Paulo (inciso VI do art. 267 do CPC).*

*4. Após esse revés, o requerente interpôs apelo extremo, que foi admitido na origem. Daí o ajuizamento da presente ação cautelar, com o objetivo de obter antecipação da tutela recursal.*

*(...)*

*6. No caso, tenho como presentes os requisitos para a concessão da medida liminar. Isso porque a saúde humana é direito fundamental de natureza social (art. 6º da CF) e constitui um dos pilares da seguridade social brasileira (art. 194 da CF). Conforme dicção do art. 196 da nossa Magna Carta, cuida-se de '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'. Ações e serviços de saúde que tanto podem ser públicos, integrados numa rede regionalizada e hierarquizada e constituindo um sistema único (art. 198 da CF), quanto de natureza privada, em caráter suplementar (art. 199 da CF). Pelo que se mostram como um tertium genus entre a atividade econômica (art. 170 da CF) e os serviços públicos (art. 175 da CF). Não por outro motivo é que a Constituição brasileira de 1988 designa como 'de relevância pública' essas*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*mesmas ações e serviços. Tudo a atrair a incidência do inciso II do art. 129 da Carta Magna. Dispositivo assim vernacularmente posto:*

*'Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:*

*[...]*

*II – zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;*

*[...]*

*7. Ora, esse dispositivo densifica a parte final do caput do art. 127 da mesma Constituição de 1988, a saber: 'O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis'.*

*8. Assim constitucionalmente qualificada como direito fundamental de dupla face (direito social e individual indisponível), a saúde é tema que se insere no âmbito de legitimação do Ministério Público para a propositura de ação em sua defesa.*

*9. À derradeira, tenho que a espera pelo julgamento de mérito do recurso extraordinário (que ainda não foi enviado ao Supremo Tribunal Federal) pode acarretar graves prejuízos à saúde do interessado Edson Luiz Carlos.*

*Ante o exposto, defiro a liminar requerida. O que faço para restabelecer a decisão do juízo de primeiro grau, até o julgamento do apelo extremo.*

*Comunique-se. Publique-se.*

*Brasília, 29 de março de 2011." (grifei)*

*(Relator: Min. AYRES BRITTO, Julgamento: 29/03/2011, DJe-063 PUBLICAÇÃO 04/04/2011, AC 2836 MC / SP - SÃO PAULO)*

Outrossim, no Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 554088, a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, em acórdão datado de 3/6/2008, reconheceu que a CF/88 confere expressamente ao Ministério Público poderes para agir em defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis:

***“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA. DEFESA DE DIREITOS SOCIAIS E INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS. PRECEDENTES.***



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

1. A Constituição do Brasil, em seu artigo 127, confere expressamente ao Ministério Público poderes para agir em defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis, como no caso de garantir o fornecimento de medicamentos a hipossuficiente.
2. Não há que se falar em usurpação de competência da defensoria pública ou da advocacia privada. Agravo regimental a que se nega provimento." (Grifei.)

Ao proferir seu voto, o Relator Min. Eros Grau destacou que a atuação do Ministério Público na defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis não usurpa a atribuição da Defensoria Pública ou da Advocacia Privada, haja vista a existência de previsão expressa no art. 127 da Constituição. Sendo assim, inexistente óbice na participação do Ministério Público Federal em exigir que o Poder Público cumpra com sua política pública de conferir acesso à saúde a uma pessoa isoladamente considerada.

Ademais, no caso, além do pedido direcionado a situação pessoal do cidadão que ante a ilegalidade buscou auxílio do MPF, a ação é mais abrangente, visando a evitar que situações como a narrada nos autos voltem a ocorrer, cujos resultados em caso de procedência atingiram a todos de forma difusa.

## 5. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DOS RÉUS

A legitimidade passiva dos réus **União, Estado do Rio Grande do Sul e Município de Santa Cruz do Sul** decorre, inicialmente, da Constituição da República:

*"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 igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

(...)

*Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:*

*I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;*

*II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;*

*III - participação da comunidade.*

*Parágrafo único. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.” (Grifei)*

A Lei Orgânica da Saúde – Lei nº 8.080/90 – classifica a saúde como um direito de todos e dever do Estado, o que implica dizer que **é obrigação do Estado (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios)** assegurar o acesso à **medicação** ou **congêneres necessários à cura, controle ou abrandamento de suas enfermidades**. Sendo o SUS composto pela **União, Estados-membros e Municípios**, é de se reconhecer, **em função da solidariedade, a legitimidade passiva de quaisquer deles para a demanda**<sup>3</sup>.

É o que consigna o seu artigo 9º:

*“Art. 9º - A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do artigo 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:*

*I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;*

*II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e*

*III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.” (Grifei)*

Depreende-se, que o Sistema Único de Saúde ramifica-se, sem, contudo,

---

<sup>3</sup> STJ. Resp. n. 948579. Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. José Delgado. Data da publicação: DJ 13/09/2007. p. 178.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

perder sua unicidade, de modo que **de qualquer de seus gestores** devem ser exigidas as “ações e serviços” necessários à promoção, proteção e recuperação da saúde pública.

Sobre o assunto, o Superior Tribunal de Justiça, reiteradamente, tem reconhecido a responsabilidade solidária dos Entes **União, Estados, Distrito Federal e Municípios** no que concerne à garantia do direito à saúde.

A título de exemplificação, menciona-se:

*“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS. IDOSO. LEGITIMIDADE PASSIVA SOLIDÁRIA DOS ENTES PÚBLICOS (MUNICÍPIO, ESTADO E UNIÃO). ARTS. 196 E 198, § 1º, DA CF/88. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, DESPROVIDO.*

*1. A ausência de prequestionamento dos dispositivos legais tidos como violados torna inadmissível o recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ.*

*2. Nos termos do art. 196 da Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado. Tal premissa impõe ao Estado a obrigação de fornecer gratuitamente às pessoas desprovidas de recursos financeiros a medicação necessária para o efetivo tratamento de saúde.*

*3. O Sistema Único de Saúde é financiado pela União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, sendo solidária a responsabilidade dos referidos entes no cumprimento dos serviços públicos de saúde prestados à população. Legitimidade passiva do Estado configurada.*

*4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido” (grifei) (STJ, REsp 828140/MT. Relator(a): Ministra DENISE ARRUDA. Órgão Julgador: Primeira Turma. Data do Julgamento: 20/03/2007. Data da Publicação/Fonte: DJ 23/04/2007, p. 235) (Grifei)*

*“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. SUS. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO, DO ESTADO E DO MUNICÍPIO. PRECEDENTES.*





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

1. *Agravo regimental contra decisão que negou provimento a agravo de instrumento.*
2. *O acórdão a quo determinou à União fornecer ao recorrido o medicamento postulado, tendo em vista a sua legitimidade para figurar no pólo passivo da ação.*
3. *A CF/1988 erige a saúde como um direito de todos e dever do Estado (art. 196). Daí, a seguinte conclusão: é obrigação do Estado, no sentido genérico (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), assegurar às pessoas desprovidas de recursos financeiros o acesso à medicação necessária para a cura de suas mazelas, em especial, as mais graves. Sendo o SUS composto pela União, Estados e Municípios, impõe-se a solidariedade dos três entes federativos no pólo passivo da demanda.*
4. *Agravo regimental não-provido” (grifei)*  
(STJ, AgRg no Ag 858899/RS. Relator(a): Ministro JOSÉ DELGADO. Órgão Julgador: Primeira Turma. Data do Julgamento: 26/06/2007. Data da Publicação/Fonte: DJ 30/08/2007, p. 219.)

No mesmo entendimento, dispôs o seguinte julgado quando acatou a integração da União à lide em demanda que tratava da disponibilização do aparelho CPAP, corroborando sua legitimidade passiva. Vejamos:

*“Helio Afonso Heberle ajuizou ação ordinária, inicialmente perante a Justiça Estadual, contra o Estado de Santa Catarina, pleiteando a concessão de antecipação dos efeitos da tutela para o recebimento, a título gratuito e por tempo indeterminado, do aparelho CPAP com máscara nasal à pressão de 12 cm H2O, necessário ao tratamento de sua saúde, em razão de estar acometido de **apnéia do sono grave**. O Estado de Santa Catarina apresentou contestação, em que requereu o chamamento ao processo da União e do Município de Florianópolis. Foi determinada a remessa dos autos à Justiça Federal para análise do pedido de intervenção de terceiros. O processo foi distribuído ao Juízo Substituto do Juizado Especial Federal Cível, que indeferiu o pedido de chamamento ao processo e determinou a devolução dos autos à Justiça Comum. Interposto recurso pelo Estado de Santa Catarina, a 2ª Turma Recursal da Sessão Judiciária do Estado de Santa Catarina determinou a remessa dos autos ao Juízo Federal Comum. Após a remessa, foi acolhido o pedido de chamamento ao processo da União e do Município de Florianópolis, e determinada as citações.*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

(...)

*Nessa linha, a seguinte decisão do Superior Tribunal de Justiça:*

**RECURSO ESPECIAL. SUS. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. PACIENTE COM HEPATITE C. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. DEVER DO ESTADO. UNIÃO. LEGITIMIDADE.**

1. Ação objetivando a condenação da entidade pública ao fornecimento gratuito dos medicamentos necessários ao tratamento de Hepatite C.

2. O Sistema Único de Saúde - SUS visa à integralidade da assistência à saúde, seja individual ou coletiva, devendo atender aos que dela necessitem em qualquer grau de complexidade, de modo que, restando comprovado o acometimento do indivíduo ou de um grupo por determinada moléstia, necessitando de determinado medicamento para debelá-la, este deve ser fornecido, de modo a atender ao princípio maior, que é a garantia à vida digna.

3. Configurada a necessidade do recorrente de ver atendida a sua pretensão, posto legítima e constitucionalmente garantida, uma vez assegurado o direito à saúde e, em última instância, à vida. A saúde, como de sábeça, é direito de todos e dever do Estado.

(...)

5. Recurso Especial desprovido.”

(REsp 658323/SC, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª T.; unân.; julg. em 3.2.2005, publ. em 21.3.2005).

Segue esse mesmo entendimento a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA ANTECIPADA. DOENÇA. RISCO DE VIDA. MEDICAMENTOS. FORNECIMENTO GRATUITO. PODER PÚBLICO. ARTIGOS 5º E 196, CF. LEI N. 8.080/90. MULTA DIÁRIA. - É dever do Estado prover as condições indispensáveis ao exercício pleno do direito à saúde que, por dizer respeito à própria vida, é direito fundamental, inalienável e indisponível. - A Constituição Federal (arts. 5º e 196) e a Lei n. 8.080, de 19.09.1990, asseguram a assistência terapêutica integral. - A presença do risco de vida, a inequívoca letalidade da doença e a proteção do direito à vida, justificam o provimento antecipatório deferido, bem como a imposição de multa diária. - Agravo improvido.

(AG 136696/SC, Rel. Juíza Maria de Fátima Freitas Labarrère, 3ª T.; maioria; julg. em 10.6.2003, publ. em 2.7.2003).



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

(...)

*Em face do que foi dito, defiro a antecipação dos efeitos da tutela para determinar aos réus o fornecimento ao autor do aparelho CPAP com máscara nasal à pressão de 12 cm H<sub>2</sub>O.” (Grifei)*

(TRF4, AG 5002877-24.2010.404.0000, Quarta Turma, Relatora Silvia Maria Gonçalves Goraieb, DJ 6/08/2010).

Sobre o dever constitucionalmente imposto a **cada um dos entes federativos** de garantir e promover a saúde, já se manifestou, inclusive, o Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

*“(...) O preceito do artigo 196 da Carta da República, de eficácia imediata, revela que ‘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 a sua promoção, proteção e recuperação’. A referência, contida no preceito, a ‘Estado’ mostra-se abrangente, a alcançar a União Federal, os Estados propriamente ditos, o Distrito Federal e os Municípios. Tanto é assim que, relativamente ao Sistema Único de Saúde, diz-se do financiamento, nos termos do artigo n° 195, com recursos do orçamento, da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. Já o caput do artigo informa, como diretriz, a descentralização das ações e serviços públicos de saúde que devem integrar rede regionalizada e hierarquizada, com direção única em cada esfera de governo. Não bastasse o parâmetro constitucional de eficácia imediata, considerada a natureza, em si, da atividade, afigura-se-me como fato incontroverso, porquanto registrada, no acórdão recorrido, a existência de lei no sentido da obrigatoriedade de fornecer-se os medicamentos excepcionais, como são os concernentes à Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA/AIDS), às pessoas carentes. O município de Porto Alegre surge com responsabilidade prevista em diplomas específicos, ou seja, os convênios celebrados no sentido da implantação do Sistema Único de Saúde, devendo receber, para tanto, verbas do Estado. Por outro lado, como bem assinalado no acórdão, a falta de regulamentação municipal para o custeio da distribuição não impede fique assentada a responsabilidade do Município. Decreto visando-a não poderá reduzir, em si, o direito assegurado em lei. Reclamam - se do Estado (gênero) as atividades que lhe são próprias, nos campos da educação, da saúde e da segurança pública, cobertos, em si, em termos de receita, pelos próprios impostos*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*pagos pelos cidadãos. É hora de atentar-se para o objetivo maior do próprio Estado, ou seja, proporcionar vida gregária segura e com o mínimo de conforto suficiente para atender ao valor maior atinente à preservação da dignidade do homem.(...)”*  
(grifei)

(Voto do Min. Marco Aurélio, proferido no RE 271.286-8-RS)

Os demandados, **União, Estado e Município**, portanto, como integrantes e gestores do Sistema Único de Saúde, figuram como partes passivas legítimas, uma vez que a decisão postulada projetará efeitos diretos sobre suas respectivas esferas jurídicas. Ademais, no decorrer da presente, serão destacados demais argumentos que solidificam a competência solidária tripartida ao fornecimento de medicamentos, próteses, aparelhos e equipamentos indispensáveis à manutenção da saúde e da vida.

## 6. DO DIREITO

A saúde recebeu da Constituição de 1988 ampla proteção, que se inicia logo no artigo 1º, que elege como fundamento da República Federativa do Brasil a **dignidade da pessoa humana**, seguido do artigo 3º, que constitui como objetivo da República a **promoção do bem de todos**. Por sua vez, o artigo 5º, relativo aos **direitos e garantias fundamentais**, assegura a inviolabilidade do direito à vida; e, já no dispositivo seguinte – artigo 6º –, o direito à saúde é qualificado como **direito social**.

O artigo 196 da Carta Magna afirma que 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 igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

O Supremo Tribunal Federal já, por diversas vezes, foi chamado a se manifestar sobre o direito à saúde e o entendeu como direito fundamental que assiste a todas as pessoas, sendo consequência constitucional indissociável do direito à vida:

*“PACIENTES COM ESQUIZOFRENIA PARANÓIDE E DOENÇA MANÍACO-DEPRESSIVA CRÔNICA, COM EPISÓDIOS DE TENTATIVA DE SUICÍDIO - PESSOAS DESTITUÍDAS DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - NECESSIDADE IMPERIOSA DE SE PRESERVAR, POR RAZÕES DE CARÁTER ÉTICO-JURÍDICO, A INTEGRIDADE DESSE DIREITO ESSENCIAL - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS INDISPENSÁVEIS EM FAVOR DE PESSOAS CARENTES - DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, “CAPUT”, E 196) - PRECEDENTES (STF) - ABUSO DO DIREITO DE RECORRER - IMPOSIÇÃO DE MULTA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA. - **O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196).** Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - 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 INCONSEQÜENTE. - 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 inconseqüente, 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*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*Lei Fundamental do Estado. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA, A PESSOAS CARENTES, DE MEDICAMENTOS ESSENCIAIS À PRESERVAÇÃO DE SUA VIDA E/OU DE SUA SAÚDE: UM DEVER CONSTITUCIONAL QUE O ESTADO NÃO PODE DEIXAR DE CUMPRIR. - O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, "caput", e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF. MULTA E EXERCÍCIO ABUSIVO DO DIREITO DE RECORRER. - O abuso do direito de recorrer - por qualificar-se como prática incompatível com o postulado ético-jurídico da lealdade processual - constitui ato de litigância maliciosa repellido pelo ordenamento positivo, especialmente nos casos em que a parte interpõe recurso com intuito evidentemente protelatório, hipótese em que se legitima a imposição de multa. A multa a que se refere o art. 557, § 2º, do CPC possui função inibitória, pois visa a impedir o exercício abusivo do direito de recorrer e a obstar a indevida utilização do processo como instrumento de retardamento da solução jurisdicional do conflito de interesses. Precedentes." (grifei)*

(STF, RE-AgR 393175/RS. Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. Julgamento: 12/12/2006. Órgão Julgador: Segunda Turma. Publicação: DJ 02-02-2007 PP-00140. EMENT VOL-02262-08 PP-01524.)

O direito à saúde, tal como assegurado na Constituição de 1988, configura direito fundamental de segunda geração. Nesta geração estão os direitos sociais, culturais e econômicos, que se caracterizam por exigirem prestações positivas do Estado. Não se trata mais, como nos direitos de primeira geração, de apenas impedir a intervenção do Estado em desfavor das liberdades individuais.

Os direitos de segunda geração conferem ao indivíduo o direito de exigir do Estado prestações sociais (positivas) nos campos da saúde, alimentação, educação, habitação, trabalho etc.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

Importante ressaltar, como posto, que baliza nosso ordenamento jurídico o **princípio da dignidade da pessoa humana**, insculpido no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal e que se apresenta como fundamento da República Federativa do Brasil. Daniel Sarmento<sup>4</sup>, em sua obra “A Ponderação de Interesses na Constituição”, assevera que:

*“Na verdade, o princípio da dignidade da pessoa humana exprime, em termos jurídicos, a máxima kantiana, segundo a qual o Homem deve sempre ser tratado como um fim em si mesmo e nunca como um meio. O ser humano precede o Direito e o Estado, que apenas se justificam em razão dele. Nesse sentido, a pessoa humana deve ser concebida e tratada como valor-fonte do ordenamento jurídico, como assevera Miguel Reale, sendo a defesa e promoção da sua dignidade, em todas as suas dimensões, a tarefa primordial do Estado Democrático de Direito. Como afirma José Castan Tobena, el postulado primário del Derecho es el valor próprio del hombre como valor superior e absoluto, o lo que es igual, el imperativo de respecto a la persona humana.*

*Nesta linha, o princípio da dignidade da pessoa humana representa o epicentro axiológico da ordem constitucional, irradiando efeitos sobre todo o ordenamento jurídico e balizando não apenas os atos estatais, mas também toda a miríade de relações privadas que se desenvolvem no seio da sociedade civil e do mercado. A despeito do caráter compromissório da Constituição, pode ser dito que o princípio em questão é o que confere unidade de sentido e valor ao sistema constitucional, que repousa na idéia de respeito irrestrito ao ser humano - razão última do Direito e do Estado.” (grifei)*

A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, estabelece:

*“Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.*

*§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem **acesso universal e***

---

<sup>4</sup> SARMENTO, Daniel. *A Ponderação de Interesses na Constituição*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 59.



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.*

(...)

*Art. 4º. O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das funções mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde – SUS.” (grifei)*

O art. 7º da citada lei estabelece que as ações e serviços públicos que integram o Sistema Único de Saúde serão desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da CF, obedecendo, ainda, aos seguintes princípios:

*“Art. 7º (...)*

*I – universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;*

*II - Integralidade de assistência, entendida como um conjunto articulado e contínuo de serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;*

*III – preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;*

*IV – igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;*

(...)

*XI – conjugação de recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na prestação de serviços de assistência à saúde da população.”*

Verifica-se, que a própria norma disciplinadora do Sistema Único de Saúde elenca como princípio a **integralidade de assistência**, definindo-a como um conjunto articulado e contínuo de **serviços preventivos e curativos, individuais** e coletivos, exigidos **para cada caso** em todos os níveis de complexidade do sistema.

Registre-se, novamente, o entendimento firmado pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 4ª Região, acerca do dever solidário dos entes quanto ao fornecimento





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

de medicamentos o que é plenamente aplicável ao caso em tela:

*“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. LEGITIMIDADE. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA DEFERIDA. ELEMENTOS DE PROVA CONSISTENTES.*

**1. No que se refere ao fornecimento de medicamentos, a responsabilidade é solidária entre as três esferas de governo, o que permite a propositura da ação contra um, alguns ou todos os responsáveis solidários, conforme opção do interessado. Não há a configuração de litisconsórcio necessário.**

**2. Hipótese em que o juízo a quo, apoiado em elementos de prova consistentes, deferiu a medida antecipatória, no que recomendável prestigiar-se a decisão, porquanto mais próxima das partes e do contexto fático, sobretudo se considerado que a matéria será objeto de cognição ampla em primeiro grau de jurisdição.”**  
(grifei)

*(TRF4, AG 5013913-29.2011.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 19/03/2012.)*

*“ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. ENTES POLÍTICOS - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. DIREITO A MEDICAMENTO - REQUISITOS. TUTELA ANTECIPADA - POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO A PARTIR DOS DOCUMENTOS ACOSTADOS ATÉ REALIZAÇÃO DE PERÍCIA.*

**1. O Ministério Público Federal é parte legítima para requerer medicação, haja vista ser direito individual indisponível, bem como ser a Ação Civil Pública a ação cabível. Precedentes do STJ.**

**2. A União, Estados - Membros e Municípios têm legitimidade passiva e responsabilidade solidária nas causas que versam sobre fornecimento de medicamentos.**

**3. Para fazer jus à realização de cirurgia pelo SUS fornecida por entes políticos, deve a parte autora comprovar a sua atual necessidade e ser aquele procedimento requerido insubstituível por outro tratamento no caso concreto.**

**4. Presente a conjugação dos legais pressupostos a tanto, impõe-se a concessão de tutela antecipada em ação ordinária que visa a percepção de medicamentos especiais. Em face da gravidade da doença da parte autora, há possibilidade de concessão de tutela antecipada a partir de documentos acostados aos autos, até realização de ulterior perícia.”** (grifei)

*(TRF4, AC 5022923-49.2011.404.7000, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 25/11/2011.)*

A título ilustrativo, pertinente mencionar o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em casos semelhantes ao tratado nestes autos:

***“APELAÇÃO CÍVEL. APNÉIA DO SONO. APARELHO CPAP. OBSERVÂNCIA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À LEI ESTADUAL Nº 9.908/93. RESPONSABILIDADE DE TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUTOAPLICABILIDADE DO ART. 196 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. RESERVA DO POSSÍVEL. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. POSTULADO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DIREITO À VIDA E À SAÚDE.***

***1. Cerceamento de defesa. Havendo, nos autos, demonstração, através de prescrições médicas, da necessidade de uso do aparelho postulado, além de laudos médicos esclarecedores acerca da patologia, desnecessária se faz a realização de qualquer outra prova, inclusive perícia médica. Necessidade e conveniência da produção de outras provas não demonstrada. É dever do juiz indeferir as diligências inúteis ou meramente protelatórias. Inteligência do artigo 130 do CPC.***

***2. Responsabilidade solidária. Cumpre tanto à União, quanto ao Estado e ao Município, modo solidário, à luz do disposto nos artigos 196 e 23, II da Constituição Federal de 1988, o fornecimento de medicamentos a quem deles necessita, mas não pode arcar com os pesados custos.***

***3. Mérito. a) Autoaplicabilidade do art. 196 da Constituição Federal. Postulado constitucional da Dignidade da Pessoa Humana. O direito à saúde é garantia fundamental, prevista no art. 6º, caput, da Carta, com aplicação imediata, leia-se, § 1º, do art. 5º, da mesma Constituição, e não um direito meramente programático. b) Princípio da Tripartição dos Poderes. Dos Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade. Da Proibição de Retrocesso. A despeito da alegação do Estado de que há violação ao poder discricionário da Administração Pública, em que pese não se possa desconsiderar a conveniência e oportunidade, de forma a relegar qualquer interferência judicial, pena de afronta ao princípio da separação dos poderes, a violação de direitos fundamentais, sobretudo a uma existência digna, haja vista a inércia do Poder Executivo, legitima o controle judicial. c) Da Reserva do Possível. O princípio da reserva do possível não se aplica quando se está diante de direitos fundamentais, em que se busca preservar a dignidade da vida humana, consagrado na Constituição Federal de 1988 como um***



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*dos fundamentos do nosso Estado Democrático e Social de Direito (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal). d) Direito ao Aparelho CPAP. Em sendo dever do ente público a garantia da saúde física e mental dos indivíduos e, em restando comprovado nos autos a necessidade do requerente de fazer uso do aparelho CPAP descrito na inicial, imperiosa a procedência do pedido para que o ente público o custeie. Exegese que se faz do disposto nos artigos 196, 200 e 241, X, da Constituição Federal, e Lei nº 9.908/93. NEGADO SEGUIMENTO.” (grifei)*

*(Apelação Cível Nº 70039448766, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 28/10/2010.)*

Sabendo-se da gravidade que a “Apneia Obstrutiva de Grau Grave” apresenta e de suas consequências maléficas à saúde, necessário se faz **que a União estabeleça as indicações clínicas para o fornecimento do aparelho CPAP, de forma administrativa e/ou tratamentos alternativos em relação a apneia do sono, em grau grave (CID 10 G47.3), indicando as responsabilidades de cada Esfera no âmbito do SUS**, isso tudo com fulcro nos preceitos constitucionais e legais previstos em nosso ordenamento jurídico que resguardam o direito à saúde, sobretudo no art. 5º, no art. 196 e seguintes da CF/88 e na Lei nº 8.080/1990.

Atualmente não há qualquer regulação quanto a esse aspecto no SUS, causando a dúvida entre os entes federativos que preferem empurrar a responsabilidade entre eles do que dar uma solução adequada ao problema, ou, apenas aguardam o pior dos quadros, pois como já afirmado por John Keynes: “a longo prazo todos estaremos mortos” e não precisarão mais fornecer a solução adequada para moléstia.

Porém, se é direito de todo e qualquer cidadão o recebimento, por parte do SUS (União, Estados e Municípios), de toda e qualquer “medicação” (*lato sensu*) necessária a seu tratamento de saúde, ainda que não conste de listas oficiais, não somente para doenças



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

pré-determinadas, mas para toda e qualquer enfermidade, na mais abrangente acepção do direito à saúde, inafastável é a responsabilidade dos demandados no cumprimento da obrigação pleiteada na presente demanda.

Assim, com vistas a garantir o direito à saúde e a proporcionar condições efetivas para uma vida digna, deve ser fornecido ao paciente **Tiaraju Fiuza Jurie**, gratuitamente, o **aparelho denominado CPAP**, com recurso de monitoramento (leitor de cartão, conforme prescrição médica à fl. 06) para o efetivo tratamento da moléstia de que padece, qual seja, **Apneia do Sono Grave**, bem como, cumpre a União, através do Ministério da Saúde, estabelecer diretrizes quanto ao fornecimento do equipamento referido em casos idênticos.

## 7. DA TUTELA ANTECIPADA

Dispõe o artigo 273 do CPC que:

*“Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que existindo prova inequívoca, se convença da **verossimilhança da alegação** e:*

*I – **haja fundado receito de dano irreparável ou de difícil reparação**; ou*

*II – **fique caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.**” (Grifei)*

Justifica-se, *in casu*, o pedido de antecipação da tutela pelo fato de estarem caracterizados, ao lume do artigo 273 do Código de Processo Civil, todos os pressupostos autorizadores de sua concessão, a saber:



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

*“Assim sendo, conclui-se que o primeiro requisito para a concessão da tutela antecipatória é a probabilidade de existência do direito afirmado pelo demandante. Esta probabilidade de existência nada mais é, registre-se, do que o *fumus boni iuris*, o qual se afigura como requisito de todas as modalidades de tutela sumária, e não apenas da tutela cautelar. Assim sendo, deve verificar o julgador se é provável a existência do direito afirmado pelo autor, para que se torne possível a antecipação da tutela jurisdicional.*

*Não basta, porém, este requisito. À probabilidade de existência de direito do autor deverá aderir outro requisito, sendo certo que a lei processual criou dois outros (incisos I e II do art. 273). Estes dois requisitos, porém, são alternativos, bastando a presença de um deles, ao lado da probabilidade de existência do direito, para que se torne possível a antecipação da tutela jurisdicional. Assim é que, na primeira hipótese, ter-se-á a concessão da tutela antecipatória porque, além de ser provável a existência do direito afirmado pelo autor, existe o risco de que tal direito sofra um dano de difícil ou impossível reparação (art. 273, I, CPC). Este requisito nada mais é do que o *periculum in mora*, tradicionalmente considerado pela doutrina como pressuposto da concessão da tutela jurisdicional de urgência (não só na modalidade que aqui se estuda, tutela antecipada, mas também em sua outra espécie: a tutela cautelar).”*

*(CÂMARA, Alexandre, Lições de Direito Processual Civil. Lúmen Iuris: São Paulo, 2000. pp. 390-1.)*

E:

*“Qualificar um dado direito como fundamental não significa apenas atribuir-lhe uma importância meramente retórica, destituída de qualquer consequência jurídica. Pelo contrário, a **constitucionalização do direito à saúde acarretou um aumento formal e material de sua força normativa, com inúmeras consequências práticas daí advindas, sobretudo no que se refere à sua efetividade, aqui considerada como a materialização da norma no mundo dos fatos, a realização do direito, o desempenho concreto de sua função social, a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.**” (grifei)*

*(BARROSO, Luís Roberto. O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 3 ed. São Paulo: Renovar, 1996, p. 83.)*



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

O *fumus boni iuris*, ou seja, a plausibilidade do direito invocado, consubstancia-se na incontestável necessidade de se ter o aparelho CPAP para a realização do tratamento adequado, fato este comprovado pela receita e exame de polissonografia constantes nos autos do Procedimento Administrativo que instrui a inicial (fls. 06-08), assim como na negativa de fornecimento do medicamento, tal como noticiado.

O *periculum in mora* é notório e decorre do risco da ocorrência de sequelas irreversíveis à saúde e à própria vida do paciente Tiaraju Fiuza Jurie. O fornecimento do aparelho é indispensável e urgente para a saúde dele, pois a doença lhe causa sérios prejuízos sociais e psicológicos, além do risco de morte durante o sono.

Cada dia que deixa de fazer uso do aparelho CPAP faz com que sua expectativa de sobrevida reduza. É imperioso mencionar não existir vedação à concessão de antecipação de tutela em face do Poder Público em determinadas situações, como no caso ora apresentado. Nesse sentido, segue jurisprudência recente do TRF 4ª Região:

**“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MPF. LEGITIMIDADE. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. ELEMENTOS DE PROVA CONSISTENTES.**

1. O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública objetivando o fornecimento de medicamentos a portadores de doenças.

2. Hipótese em que o juízo a quo, apoiado em elementos de prova consistentes, decidiu por deferir a medida antecipatória, no que recomendável prestigiar-se a decisão, porquanto mais próxima das partes e do contexto fático, sobretudo se considerado que a matéria será objeto de cognição ampla em primeiro grau de jurisdição.” (grifei)

(TRF4, AG 5013296-69.2011.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 19/03/2012)



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

Assim, todos os requisitos legalmente exigidos para o deferimento da antecipação do provimento jurisdicional encontram-se presentes.

## 8 - DOS PEDIDOS

Posto isso, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer a Vossa Excelência:

### 8.1. EM LIMINAR

a) a notificação da União, do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de Santa Cruz do Sul, nas pessoas de seus representantes legais para, querendo, pronunciarem-se, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/92, sobre a presente ação;

b) a concessão da antecipação da tutela, a fim de que seja determinado, solidariamente, à União, ao Estado do Rio Grande do Sul e ao Município de Santa Cruz do Sul, o fornecimento gratuito, no prazo de 30 (trinta) dias, do aparelho denominado CPAP (Pressão Positiva Contínua nas Vias Aéreas) ao cidadão Tiaraju Fiuza Jurie, com recurso de monitoramento (leitor de cartão) que possibilite ajustes, necessário para o tratamento da apneia do sono grave, conforme prescrição médica (fl. 06) anexa ao Procedimento Administrativo 1.29.007.000178/2011-88, que acompanha os autos;

c) a cominação de multa diária para caso de descumprimento da decisão liminar, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);



# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

## 8.2. DO PEDIDO FINAL

a) a citação dos réus para, querendo, contestarem a presente ação, sob pena de revelia;

b) a confirmação, por sentença definitiva de mérito, de todos os pedidos de antecipação de tutela, no sentido de determinar, solidariamente, à União, ao Estado do Rio Grande do Sul e ao Município de Santa Cruz do Sul, o fornecimento do aparelho denominado CPAP (Pressão Positiva Contínua nas Vias Aéreas) ao cidadão Tiaraju Fiuza Jurie, com recurso de monitoramento (leitor de cartão) que possibilite ajustes, necessário para o tratamento da apneia do sono grave;

c) que a União estabeleça as indicações clínicas para o fornecimento do aparelho CPAP, de forma administrativa, e/ou tratamentos alternativos em relação a apneia do sono de grau grave (CID 10 G47.3), indicando as responsabilidades de cada Esfera no âmbito do SUS;

d) a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18, da Lei n.º 7.347/85; e

e) a condenação, em caso de descumprimento das obrigações contidas no provimento final, com base no art. 11 da Lei nº 7.347/85, em multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de atraso no fornecimento do aparelho referido;





# MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL/RS

---

Outrossim, dedes já, protesta pela produção de prova através dos meios que se façam necessários ao pleno conhecimento dos fatos.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Santa Cruz do Sul, RS, 28 de junho de 2012.



Documento eletrônico assinado digitalmente por **FABIANO DE MORAES**, Procurador(a) da República, em 28/06/2012 às 10h49min.

Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.