



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000743142

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1009012-65.2021.8.26.0590, da Comarca de São Vicente, em que é apelante ESTADO DE SÃO PAULO e Recorrente JUÍZO EX OFFICIO, são apelados MARCOS VINICIUS DO NASCIMENTO ROCHA e MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento aos recursos oficial e voluntário. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ALIENDE RIBEIRO (Presidente) E VICENTE DE ABREU AMADEI.

São Paulo, 14 de setembro de 2022.

RUBENS RIHL
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apelação e Remessa
 Necessária nº: 1009012-65.2021.8.26.0590
 Recorrente: JUÍZO EX OFFICIO
 Apelante: ESTADO DE SÃO PAULO
 Recorridos: MARCOS VINÍCIUS DO NASCIMENTO
 ROCHA e MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE
 Comarca: SÃO VICENTE
 Voto nº: 32532

APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA – MANDADO DE SEGURANÇA – OBRIGAÇÃO DE FAZER – ESTADO DE SÃO PAULO – *Fornecimento de transporte e o custeio de alimentação e estadas para o impetrante e um acompanhante, viabilizando o tratamento de saúde necessário à recuperação do impetrante – Obrigação de fazer imposta ao Estado de São Paulo e ao Município de São Vicente – Tratamento Fora do Domicílio (TFD) – Insurgência do Estado de São Paulo restrita à sua ilegitimidade passiva – Não acolhimento – Obrigação solidária imposta aos entes federados, consoante previsto no art. 196 da CF e no art. 219 da Constituição Paulista – Portaria nº 55/99 do Ministério da Saúde – Precedentes – Sentença mantida – **Recursos oficial e voluntário improvidos.***

Trata-se de Recurso de Apelação (fls. 831/836), interposto pelo ESTADO DE SÃO PAULO, contra a r. sentença de fls. 795/804, na qual o Juízo *a quo* julgou parcialmente procedente a pretensão exposta na peça inaugural, *"apenas para condenar os réus a garantirem ao autor o Tratamento Fora de Domicílio TFD, assegurando o deslocamento do paciente entre os Municípios de São Vicente e São José do Rio Preto (Hospital de Base), com um acompanhante, sempre que necessário"*.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inconformado, o apelante alega ser de competência municipal o Tratamento Fora de Domicílio – TFD, nos termos do art. 30, inc. I, da Constituição Federal c.c a Portaria SAS nº 55/99. Aduz que tal entendimento está em consonância com o Enunciado nº 08 da I Jornada de Direito da Saúde, bem como com as Deliberações CIB nºs 01/02 e 12/02. Pugna pelo provimento de seu apelo, com a consequente inversão do julgado.

Contrarrazões às fls. 837/853 e 861/870.

Não há oposição ao julgamento virtual.

É, em síntese, o relatório.

A princípio, cumpre consignar que, cuidando-se de sentença concessiva de segurança, considera-se interposto o reexame necessário, nos termos do art. 14, § 1º, Lei nº 12.016/09, *in verbis*:

Art. 14. Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação. § 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição.

No mais, bem examinada a questão posta em Juízo, vê-se que a irresignação recursal não comporta acolhimento.

Consoante argumentado no v. acórdão reproduzido às fls. 780/794 (TJ-SP, Agravo de Instrumento nº 3005422-70.2021.8.26.0000,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Rel. Des. Rubens Rihl, 1ª Câmara de Direito Público, j. em 19/10/2021), a Constituição Federal definiu claramente que "... a saúde é direito de todos e dever do Estado", entendendo-se este como sendo de responsabilidade do Município, do Estado membro e da União. Com efeito, o Sistema Único de Saúde – SUS demanda prestações solidárias federais, estaduais, e municipais, ostentando duplo caráter: de direito social pessoal e direito social coletivo.

Acerca do tema, a Carta de Outubro ainda disciplina:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento [...]

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

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.

§ 1º. 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.

Em verdade, a saúde é o único pilar da Seguridade Social verdadeiramente ilimitado, tendo em vista que a Assistência Social se destina aos menos favorecidos e a Previdência Social é de caráter contributivo. Logo, o fornecimento de medicamentos a quem deles necessitar prestigia os postulados da universalidade da cobertura e do atendimento.

E, no tocante ao supracitado art. 196, embora norma de caráter programático, possui eficácia plena, pois qualquer norma constitucional impõe um dever ao poder estatal discricionário, não podendo o Poder Público furtar-se de sua obrigação maior – *in casu*, de proporcionar o acesso integral à saúde, preservando, destarte, o direito fundamental à vida.

A Constituição Bandeirante também impõe harmonicamente essa



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

obrigação, materializada nos artigos 219, 222 e 223, *ipsis litteris*:

Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado. Parágrafo único - Os Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante: [...] 2 - acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis [...] 4 - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde.

Artigo 222 - As ações e os serviços de saúde executados e desenvolvidos pelos órgãos e instituições públicas estaduais e municipais, da administração direta, indireta e fundacional, constituem o sistema único de saúde, nos termos da Constituição Federal, que se organizará ao nível do Estado, de acordo com as seguintes diretrizes e bases: [...] IV - universalização da assistência de igual qualidade com instalação e acesso a todos os níveis, dos serviços de saúde à população urbana e rural; V - gratuidade dos serviços prestados, vedada a cobrança de despesas e taxas sob qualquer título.

Artigo 223 - Compete ao sistema único de saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições: I - a assistência integral à saúde, respeitadas as necessidades específicas de todos os segmentos da população [...] V - a organização, fiscalização e controle da produção e distribuição dos componentes farmacêuticos básicos, medicamentos, produtos químicos, biotecnológicos, imunobiológicos, hemoderivados e outros de interesse para a saúde, facilitando à população o acesso a eles.

Aliás, a respeito do assunto, a Lei nº 8.080/90, que regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, deixa transparecer a aludida responsabilidade nos artigos 2º, *caput*; 5º,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

III; 6º, I, "d"; 7º, I, IV, X e XI; 31, *in verbis*:

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

[...]

Art. 5º São objetivos do Sistema Único de Saúde SUS: [...] III - a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

[...]

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS): I - a execução de ações: [...] d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica [...]

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência [...] IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie [...] X - integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico; XI - conjugação dos 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 [...]

Art. 31. O orçamento da seguridade social destinará ao Sistema Único de Saúde (SUS) de acordo com a receita estimada, os recursos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

necessários à realização de suas finalidades, previstos em proposta elaborada pela sua direção nacional, com a participação dos órgãos da Previdência Social e da Assistência Social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No mais, no que tange à disponibilização de tratamento de saúde fora do domicílio do paciente, nos casos de insuficiência dos serviços assistências de saúde em seu domicílio, assim dispõe a Portaria nº 55/99 do Ministério de Saúde:

Art. 1º- Estabelecer que as despesas relativas ao deslocamento de usuários do Sistema Único de Saúde - SUS para tratamento fora do município de residência possam ser cobradas por intermédio do Sistema de Informações Ambulatoriais - SIA/SUS, observado o teto financeiro definido para cada município/estado.

§ 1º. O pagamento das despesas relativas ao deslocamento em TFD só será permitido quando esgotados todos os meios de tratamento no próprio município.

§ 2º - O TFD será concedido, exclusivamente, a pacientes atendidos na rede pública ou conveniada/contratada do SUS.

§ 3º - Fica vedada a autorização de TFD para acesso de pacientes a outro município para tratamentos que utilizem procedimentos assistenciais contidos no Piso da Atenção Básica - PAB.

§ 4º - Fica vedado o pagamento de diárias a pacientes encaminhados por meio de TFD que permaneçam hospitalizados no município de referência.

§ 5º - Fica vedado o pagamento de TFD em deslocamentos menores do que 50 Km de distância e em regiões metropolitanas.

Art. 2º - O TFD só será autorizado quando houver garantia de atendimento no município de referência com horário e data definido



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

previamente.

Art. 3º - A referência de pacientes a serem atendidos pelo TFD deve ser explicitada na PPI de cada município.

Art. 4º - As despesas permitidas pelo TFD são aquelas relativas a transporte aéreo, terrestre e fluvial; diárias para alimentação e pernoite para paciente e acompanhante, devendo ser autorizadas de acordo com a disponibilidade orçamentária do município/estado.

§ 1º A autorização de transporte aéreo para pacientes/acompanhantes será precedida de rigorosa análise dos gestores do SUS.

Art. 5º - Caberá as Secretarias de Estado da Saúde/SES propor às respectivas Comissões Intergestores Bípartite - CIB a estratégia de gestão entendida como: definição de responsabilidades da SES e das SMS para a autorização do TFD; estratégia de utilização com o estabelecimento de critérios, rotinas e fluxos, de acordo com a realidade de cada região e definição dos recursos financeiros destinados ao TFD.

Pois bem.

Em que pese a distribuição de responsabilidades realizada no âmbito administrativo, com fim de implantação de programas, ações e metas, por diversos programas e parcerias entre Ministério, Secretaria Estadual e Municipal de Saúde, a aventada irresponsabilidade do Estado de São Paulo em providenciar o procedimento cirúrgico pleiteado não encontra embasamento legal, na medida em que a obrigação pela assistência à saúde do cidadão é concorrente e solidária entre as três esferas do Poder Público, conforme se depreende do art. 196 da CF e 219 da Constituição Estadual.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, qualquer um dos entes da federação, bem como suas respectivas autarquias podem ser acionados para se alcançar o cumprimento da norma constitucional que garante acesso do cidadão às ações da área da saúde, máxime porque o Sistema Único de Saúde SUS é composto pelos três entes federativos (v. REsp. nº 507.205/PR, relator Ministro José Delgado, j. 07.10.2003).

Outrossim, inexistem óbices ao pedido de ressarcimento em face do ente federativo responsável, administrativamente, por providenciar o atendimento almejado; frise-se que a repartição de competência não pode figurar como causa de impedimento da integral fruição do direito fundamental à saúde pelo impetrante.

Nesse sentido, estabelece o art. 35, VII da mencionada Lei nº 8.080/90:

Art. 35. Para o estabelecimento de valores a serem transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, será utilizada a combinação dos seguintes critérios, segundo análise técnica de programas e projetos: [...] VII - ressarcimento do atendimento a serviços prestados para outras esferas de governo.

O Exmo. Min. Celso de Mello tratou da questão com a profundidade necessária. Confira-se:

"...Cumpra não perder de perspectiva que o direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República. Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência médico hospitalar [...] 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 inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado. Precedentes do STF [...] O sentido de fundamentalidade do direito à saúde - que representa, no contexto da evolução histórica dos direitos básicos da pessoa humana, uma das expressões mais relevantes das liberdades reais ou concretas - impõe ao Poder Público um dever de prestação positiva que somente se terá por cumprido, pelas instâncias governamentais, quando estas adotarem providências destinadas a promover, em plenitude, a satisfação efetiva da determinação ordenada pelo texto constitucional..."

(STF, Agravo de Instrumento nº 452.312/RS, julgado em 31/05/2004).

A propósito, a viabilização de tratamento específico de saúde não traduz privilégio, e sim a observância integral do direito à saúde. Ressalta-se que programa específico previsto no SUS para tratamento da patologia não assegura melhor efetividade do que o tratamento sugerido pelo médico que acompanha o impetrante, por ser o único a deter o conhecimento científico suficiente para tanto.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cumpre ressaltar que o Judiciário não está agindo de forma arbitrária; tampouco está havendo usurpação das funções de um Poder sobre as de outro. A bem da verdade, ao Judiciário cabe aplicar a lei, interpretando-a, e é isto o que ocorre na hipótese dos autos. A pretensão da recorrida é ver a Administração Pública compelida a cumprir o dever constitucional de preservar a saúde dos indivíduos (art. 196 da CF). Neste sentido, não se trata de privilégio ou quebra da fila, nem de ignorar o princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF), mas, sim de evitar o sofrimento do recorrido mediante a concessão de medida que tem previsão constitucional.

Nesse sentido:

APELAÇÃO – AÇÃO ORDINÁRIA - SAÚDE – TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO – TFD - Pretensão do autor de condenar as partes réas a fornecer moradia/alojamento, alimentação, medicamento e transporte necessários para o tratamento adequado às suas condições de saúde, na duração e quantidade determinadas por seu médico – Sentença de parcial procedência proferida pelo juízo de primeira instância – Decisório que merece subsistir – Preliminares afastadas – Obrigação imposta aos entes federados de forma solidária, nos termos do Tema nº 793 do E. STF – Sentença que não é extra petita, haja vista que a interpretação do pedido deve considerar o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé – No mais, inviável seria o cumprimento da obrigação de fazer retroativamente, eis que impossível a tutela específica, de modo que cabível a conversão da obrigação em perdas e danos - Inteligência do art. 499 do CPC – Óbito do autor que não enseja a extinção do processo sem resolução de mérito, tendo em vista a



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

existência de parcela do litígio que é transmissível – Mérito - Obrigação de fornecimento do Estado - Incidência dos artigos 196 da Constituição Federal e 219 da Constituição Estadual - Dever inarredável do Poder Público – Requisitos da Portaria nº 55/2009 do Ministério da Saúde preenchidos – Precedentes deste E. TJSP e desta C. Câmara de Direito Público - Recursos não providos.

(TJSP; Apelação Cível 1003380-92.2019.8.26.0472; Relator (a): Rubens Rihl; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Porto Ferreira - 1ª Vara; Data do Julgamento: 22/02/2022; Data de Registro: 22/02/2022).

APELAÇÃO e REMESSA NECESSÁRIA – AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD) – Pretensão de compelir o Poder Público a conceder o Tratamento Fora do Domicílio (TFD) ao apelado para a continuidade do tratamento de "neoplasia maligna de próstata" no Hospital do Câncer de Barretos – Sentença de procedência, para determinar que o apelante forneça ao apelado, gratuitamente, o transporte necessário até o Hospital do Câncer de Barretos para o tratamento do câncer, enquanto perdurar a enfermidade, bem como o pagamento de alimentação e alojamento nos dias do tratamento, caso não sejam oferecidos pelo hospital – Pleito de reforma da sentença – Não cabimento – Apelado hipossuficiente, portador de "neoplasia maligna de próstata" – PRELIMINAR de Ilegitimidade de parte passiva alegada pelo apelante – Afastamento – O apelante detém atribuição e competência para a execução da decisão combatida – Responsabilidade com a saúde pública é solidária entre os entes federativos – Incidência do disposto nos arts. 196 e 198, §1º, da CF – MÉRITO – Dever da Administração Pública em fornecer atendimento integral à saúde – Apelante que preencheu todos os requisitos exigidos pelo art. 1º da Portaria nº 55, de 24/02/1.999, do Ministério da Saúde, para a concessão do Tratamento Fora do Domicílio



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(TFD) – Necessidade de continuidade do tratamento em hospital oncológico – Competência do Poder Judiciário para determinar o cumprimento de normas constitucionais e legais em vigor – APELAÇÃO e REMESSA NECESSÁRIA não providas – Majoração dos honorários advocatícios, em segunda instância, em R\$ 300,00 (trezentos reais), além dos R\$ 1.000,00 (um mil reais) já fixados em sentença, em desfavor do apelante, nos termos do art. 85, §11, do CPC.

(TJSP; Apelação Cível 1000559-48.2021.8.26.0116; Relator (a): Kleber Leyser de Aquino; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Campos do Jordão - 1ª Vara; Data do Julgamento: 22/02/2022; Data de Registro: 22/02/2022).

DIREITO À SAÚDE – Fornecimento de tratamento fora do domicílio de gestante de risco com transporte, alimentação e estadia – Possibilidade – Obrigação de fazer – Dever do Estado – Tutela à saúde ampla e incondicionada – Previsão constitucional em norma de eficácia plena, e não meramente programática – Recusa injustificada que define a ilegalidade da conduta estatal – Procedência do pedido – Remessa necessária e apelações da Fazenda Paulista e do Município de Mirassol não providas.

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1003030-24.2020.8.26.0358; Relator (a): Fermino Magnani Filho; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Mirassol - 3ª Vara; Data do Julgamento: 21/09/2021; Data de Registro: 21/09/2021).

Então, tem-se que a bem lançada sentença de primeiro grau, não infirmada pelas razões recursais, deu o adequado deslinde à controvérsia, merecendo ser integralmente confirmada.

Ressalta-se, em remate, que o presente acórdão enfocou as



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando claras as razões pelas quais chegou ao desate do recurso. A leitura do acórdão permite ver cristalinamente o porquê do *decisum*, sendo, pois, o que basta para o respeito às normas de garantia do Estado de Direito, entre elas a do dever de motivação (CF, art. 93, IX).

De qualquer modo, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (AgRg nos EDcl no REsp 966229/RS, Ministro OG FERNANDES, Sexta Turma, j. 05/02/2013, DJe 18/02/2013).

Deixa-se consignado, por derradeiro, que eventuais recursos que sejam apresentados em decorrência deste julgado estarão sujeitos a julgamento virtual. No caso de discordância, deverá ela ser manifestada no momento de apresentação do novo recurso.

Daí porque, em tais termos, nega-se provimento aos recursos voluntário e oficial.

RUBENS RIHL
Relator