



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.337 - MG (2014/0135142-6)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE ITAJUBÁ
ADVOGADOS : ANA CAROLINA DINIZ DE MATOS E OUTRO(S)
JOÃO RAFAEL DE SOUSA CAETANO SOARES
AGRAVADO : NEIDE GUIMARAES LIMA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A PACÍFICA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é uníssona no sentido de que a responsabilidade dos entes federativos é solidária, em face da competência comum, podendo qualquer um deles figurar no polo passivo, em demanda na qual se vindica o fornecimento de medicamentos. Nesse sentido: STJ, REsp 1.432.276/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/04/2014; STJ, AgRg no REsp 1.225.222/RR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/12/2013.

II. Ao decidir a controvérsia, o Tribunal de origem considerou ser indevido o fornecimento de medicamentos pelo Município, de vez que, "diante do que estabelecem normas legais atinentes à distribuição racionalmente organizada de medicamentos tidos como excepcionais à população usuária do SUS, caberia à autora pleitear o fornecimento dos fármacos junto ao ESTADO DE MINAS GERAIS que, ao que tudo indica, seria o responsável, por meio de sua Secretaria de Saúde, pelo cumprimento da respectiva obrigação", em manifesta dissonância com a jurisprudência desta Corte sobre o tema. Assim, deve ser mantida a decisão ora agravada, que deu provimento ao Recurso Especial, para restabelecer a sentença que condenara o Município agravante a fornecer, à requerente, os medicamentos pleiteados.

III. Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 1º de setembro de 2015 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.337 - MG (2014/0135142-6)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo Regimental, interposto pelo MUNICÍPIO DE ITAJUBÁ, de decisão de minha lavra, que deu provimento ao Recurso Especial, nos seguintes termos:

"Trata-se de Recurso Especial, interposto por NEIDE GUIMARAES LIMA, com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

"EMENTA: Regra geral, o sistema de compartilhamento de competências, tal como estabelecido no art. 23, II, da CRFB/88, reserva competência concorrente ao gestor do fundo municipal de saúde para avaliar as ações e a forma de execução dos serviços públicos relativos à saúde, a ele competindo garantir atendimento público aos munícipes acometidos por doenças e que carecem de recursos para o necessário tratamento, ainda que sua atividade deva obediência às regras previamente estabelecidas pelo Ministério da Saúde. Todavia, no contexto enfocado no processo, como exceção à regra, o Município não deve ser considerado responsável, por tempo indeterminado, pelos fármacos pleiteados pela autora, de custo desconhecido, cujo fornecimento deve se dar apenas em caráter excepcional. A competência do Município para o fornecimento gratuito de medicamentos não é ampla e irrestrita, de modo a abranger remédios excepcionais, de alta complexidade, não constantes da lista da Farmácia Popular Básica" (fl. 94e).

Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados (fls. 115/119e).

Alega o recorrente violação aos arts. 165, 458, II, e 535, II, do CPC, ao argumento de que teria havido negativa de prestação, em face da ausência de manifestação do Tribunal a quo relativamente aos pontos suscitados nos embargos de declaração.

Aduz, outrossim, violação aos arts. 2º, 6º e 7º da Lei 8.080/90 e ao art. 23, II, da Constituição Federal, ao defender, em síntese, que os Municípios, os Estados e a União são solidariamente responsáveis pelo fornecimento de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

medicamentos.

O Recurso merece provimento.

Destaco, inicialmente, que "não cabe a esta Corte, em sede de recurso especial, examinar suposta violação a dispositivos constitucionais, tendo em vista os precisos termos do art. 105, III, alíneas 'a', 'b' e 'c', da CF/88" (STJ, REsp 1.281.061/PB, Rel. Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/08/2013).

No que tange à alegada negativa de prestação jurisdicional, ressalte-se que a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que o voto condutor do acórdão recorrido e do acórdão dos embargos declaratórios apreciaram, fundamentadamente e de modo completo, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ 23/4/2008.

No mérito, todavia, o acórdão recorrido encontra-se em dissonância com a jurisprudência do STJ, que consolidou entendimento no sentido de que o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, do Estados e dos Municípios, conforme se verifica dos seguintes precedentes:

"ADMINISTRATIVO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. SÚMULA 83/STJ.

1. A Saúde Pública consubstancia direito fundamental do homem e dever do Poder Público, expressão que abarca a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, todos em conjunto.

2. O legislador pátrio instituiu um regime de responsabilidade solidária entre as pessoas políticas para o desempenho de atividades voltadas a assegurar o direito fundamental à saúde, que inclui o fornecimento gratuito de medicamentos e congêneres a pessoas desprovidas de recursos financeiros, para o tratamento de enfermidades. Incidência da Súmula 83/STJ.

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 468.887/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/03/2014).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"ADMINISTRATIVO. FORNECIMENTO DE REMÉDIO. PORTADOR DO VÍRUS HIV. OBRIGAÇÃO DA UNIÃO, ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL. MEDICAMENTOS INDICADOS POR PRESCRIÇÃO MÉDICA. POSSIBILIDADE. DIREITO À VIDA E À SAÚDE.

1. **É assente o entendimento de que a Saúde Pública consubstancia direito fundamental do homem e dever do Poder Público, expressão que abarca a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, todos em conjunto. Nesse sentido, dispõem os arts. 2º e 4º da Lei n. 8.080/1990.**

2. **Assim, o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, do Estados e dos Municípios. Dessa forma, qualquer um destes entes tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo da demanda.**

3. **"A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que não incorre em condenação genérica o provimento jurisdicional que determina ao Estado prestar tratamento de saúde e fornecer medicamentos necessários ao cuidado contínuo de enfermidades determinadas e já diagnosticadas por médicos"** (AgRg no AREsp 24.283/MG, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/04/2013, DJe 10/04/2013).

4. **Observa-se a perda de objeto dos embargos de declaração de fls. 319/325, visto que objetivavam o julgamento do presente agravo regimental, que estava sobrestado. Agravo regimental improvido. Embargos de declaração prejudicados".** (STJ, AgRg no Ag 822.197/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/12/2013).

Assim, merece reforma o acórdão impugnado, para que seja fornecido o medicamento necessário para o efetivo alcance da saúde da recorrente.

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do CPC, dou provimento ao Recurso Especial, para, reformando o acórdão recorrido, restabelecer a sentença (fls. 38/40e)" (fls. 203/205e).

Nas razões de Agravo Regimental, o recorrido, ora agravante, alega que "a competência do Município é limitada apenas ao fornecimento de medicamentos e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

procedimentos básicos, desde que também sejam compatíveis com as suas reservas orçamentárias. Os procedimentos de média e alta complexidade ficam a cargo do Estado e/ou União, conforme preceitua a Lei 8.080/90" (fl. 210e).

Acrescenta que "o tratamento requerido pelo Agravado não se enquadra no rol de competência municipal, portanto, atribuir ao Agravante esta incumbência põe em risco, inadequadamente, a estrutura, as políticas públicas na área da saúde e o orçamento Municipal" (fl. 210e).

Sustenta que, "como não bastasse à incompetência do ente municipal no que tange ao fornecimento medicamentoso, necessário enfatizar que há frontal violação às normas legais de responsabilidade fiscal da Administração Pública, notadamente os artigos 15, 16 e 17 §1º e artigo 21, I, da Lei Complementar 101/00. Portanto, desrespeita a previsão orçamentária do município e, ainda, delega uma competência de custear o medicamento que caberia, exclusivamente, ao Estado ou a União fazê-lo" (fl. 210e).

Requer, ao final, a reconsideração da decisão agravada, ou, alternativamente, a submissão do presente Agravo ao órgão colegiado.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.337 - MG (2014/0135142-6)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): O Agravo não merece prosperar.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é uníssona no sentido de que a responsabilidade dos entes federativos, na hipótese de fornecimento de medicamentos, é solidária, em face da competência comum, podendo qualquer um deles figurar no polo passivo, em demanda na qual se vindica o fornecimento de medicamentos.

A propósito do tema, confirmam-se:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA. **FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS.**

1. Não ocorre contrariedade ao art. 535, inc. II, do CPC, quando o Tribunal de origem decide fundamentadamente todas as questões postas ao seu exame, assim como não há que se confundir entre decisão contrária aos interesses da parte e inexistência de prestação jurisdicional.

2. Ademais, o magistrado não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas em juízo, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.

3. **O posicionamento adotado pelo acórdão recorrido é contrário à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que se firmou no sentido da responsabilidade solidária e da competência comum dos entes federados, de forma que qualquer um deles pode responder por demanda cujo objeto seja o acesso a medicamentos.**

4. Recurso especial a que se dá provimento, em parte, para afastar a preliminar de ilegitimidade passiva do Município de Araguari e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que prossiga no julgamento da apelação e na remessa oficial" (STJ, REsp 1.432.276/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/04/2014).

"PROCESSUAL CIVIL. **SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS.** LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA UNIÃO. OBRIGAÇÃO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FAZER. VIOLAÇÃO DO ART. 25, IV, "A", DA LEI 8.625/1993. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. ACÓRDÃO EMBASADO EM PREMISSAS CONSTITUCIONAIS. REVISÃO. COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

2. **A lide não foi dirimida sob a ótica dos dispositivos de lei federal violados. O acórdão entendeu pela solidariedade entre a União, Estado e Município para o fornecimento de medicamentos indispensáveis à saúde, embasado em premissas eminentemente constitucionais. O recurso especial não é a via adequada para a reforma de acórdão que analisa a matéria sob enfoque eminentemente constitucional.**

3. **O funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS é de responsabilidade solidária da União, estados-membros e municípios de modo que qualquer destas entidades tem legitimidade ad causam para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso à medicação para pessoas desprovidas de recursos financeiros. Precedentes do STJ.**

4. Agravo Regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.225.222/RR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/12/2013).

Na hipótese, o Tribunal de origem, ao reformar a sentença, consignou que:

"A competência do Município para o fornecimento gratuito de medicamentos não é ampla e irrestrita, de modo a abranger remédios excepcionais, de alta complexidade, não constantes da lista da Farmácia Popular Básica. A aquisição de fármacos, nesse caso, é feita por verbas liberadas pelo Ministério da Saúde e pela Secretaria de Estado da Saúde - referindo-se a medicamentos básicos, de uso comum e, portanto, compatíveis com as suas reservas orçamentárias.

Embora não desconheça a divergência que lavra sobre a matéria, filio-me ao entendimento que vem prevalecendo nesta colenda 1ª Câmara Cível, no sentido de não ser razoável compelir a Municipalidade a proceder a entrega de medicamentos não abrangidos na sua esfera de competência. Os fármacos pleiteados são considerados de alto custo. Não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

são disponibilizados pelo Programa Farmácia de Minas, sendo eles considerados de uso excepcional.

Compeli-lo ao fornecimento de medicamentos de caráter excepcional, tal como aqui pleiteado, desconsiderando a divisão de competências federativas previamente traçada nessa seara, significa conduzi-lo a um verdadeiro colapso de ordem financeira, em manifesto prejuízo a toda a população local, de modo que a responsabilidade solidária entre os gestores do SUS no que concerne a dispensação de medicamento não pode ser genérica, permitindo que o usuário do sistema eleja quaisquer das esferas de poder para obter a medicação desejada.

(...)

Portanto, diante de quadro organizacional, incluída ênfase política, no complexo âmbito da saúde, não seria permitido ao Judiciário impor condenação ao Executivo Municipal, determinando-lhe o fornecimento gratuito, por tempo indeterminado, de medicamentos (de custo desconhecido no processo) não incluídos na relação de medicamentos fornecidos à população pela Farmácia Básica Municipal.

Destaco que a distribuição gratuita de medicamentos pelo Sistema Único de Saúde visa garantir o mais eficaz tratamento ao maior número de pessoas possíveis. Reflete a tentativa de guardar adequada proporção entre os meios empregados pela Administração Pública e os fins por ela almejados. E como excessos causam desequilíbrios, a incompatibilidade entre os meios e os fins, no âmbito da saúde, pode castigar a maioria dos usuários, na medida em que se pode ampliar o leque de restrições.

Com efeito, revela-se bastante apropriada a intenção do Ministério da Saúde, bem como da Secretaria de Estado da Saúde em selecionar e padronizar os medicamentos fornecidos pela rede pública de saúde de forma a possibilitar a aquisição avaliando a relação custo/benefício e risco/benefício. Há limites orçamentários. Vários fatores reais são objeto de estudo prévio e planejamento pela Administração Pública, tais como prioridades dos usuários do SUS, limites orçamentários, qualidade e eficácia do medicamento, possíveis efeitos colaterais, disponibilidade, preço, armazenamento, segurança etc.

Enfim, no caso específico, diante do que estabelecem normas legais atinentes à distribuição racionalmente organizada de medicamentos tidos como excepcionais à população usuária do SUS, caberia à autora pleitear o fornecimento dos fármacos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

junto ao ESTADO DE MINAS GERAIS que, ao que tudo indica, seria o responsável, por meio de sua Secretaria de Saúde, pelo cumprimento da respectiva obrigação.

Nesse sentido, seria o caso de a autora, eventualmente, pleitear recebimento dos fármacos em ação ajuizada em desfavor do ESTADO DE MINAS GERAIS, por se tratarem, repito, de medicamentos considerados excepcionais, tendo em vista as informações prestadas pela Secretária Municipal de Saúde (f. 15), bem como a ausência de prova em contrário por parte da autora, que, especificamente, não prova a exclusividade da JANUVIA 50mg e impossibilidade de ser substituída pelas opções disponíveis na Farmácia Central para tratamento de diabetes tipo 2" (fls. 97/99e).

Nesse contexto, por estar o acórdão recorrido em dissonância com o entendimento desta Corte, deve ser mantida a decisão ora agravada, que deu provimento ao Recurso Especial, para restabelecer a sentença que condenara o Município agravante a fornecer, à requerente, os medicamentos pleiteados.

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo Regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0135142-6

**AgRg no
REsp 1.458.337 /
MG**

Números Origem: 0000888084201316 1032012 10324120050657 10324120050657001 10324120050657003
10324120050667004 1372012 3424120050657 5030112 506578720128130324
888084201316

PAUTA: 01/09/2015

JULGADO: 01/09/2015

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VASCONCELOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : NEIDE GUIMARAES LIMA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE ITAJUBÁ
ADVOGADOS : ANA CAROLINA DINIZ DE MATOS E OUTRO(S)
JOÃO RAFAEL DE SOUSA CAETANO SOARES

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Saúde - Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE ITAJUBÁ
ADVOGADOS : ANA CAROLINA DINIZ DE MATOS E OUTRO(S)
JOÃO RAFAEL DE SOUSA CAETANO SOARES
AGRAVADO : NEIDE GUIMARAES LIMA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.