



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Processo:** 1.0216.15.000583-5/002  
**Relator:** Des.(a) Wander Marotta  
**Relator do Acórdão:** Des.(a) Wander Marotta  
**Data do Julgamento:** 13/10/2022  
**Data da Publicação:** 13/10/2022

**EMENTA:** APELAÇÃO. REEXAME NECESSÁRIO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO DE ALTO CUSTO (LUCENTIS/AVASTIN). ATRIBUIÇÃO AO ESTADO DE MINAS GERAIS. TEMA 793 DO STF. INCLUSÃO DA UNIÃO FEDERAL NO POLO PASSIVO. DESNECESSIDADE. DEVER DO ESTADO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES PÚBLICOS. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA A PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. TESE FIRMADA NO RESP 1.657.156/RJ. REQUISITOS PREENCHIDOS. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE PARA CONDICIONAR A ENTREGA DO MEDICAMENTO.

- O Município, assim como o Estado e a União, é competente para a prestação do atendimento à saúde da população (Constituição da República, art. 30, VII), detendo a descentralização dos serviços (Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, art. 7º, IX, alterada pela Lei nº 12.466/2011). Esse entendimento encontra-se consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, que o reafirmou no RE 855.178/SE, julgado em sede de repercussão geral, em 05.03.2015, de relatoria do Min. Luiz Fux.

- O Supremo Tribunal Federal, recentemente e por maioria, fixou a seguinte tese de repercussão geral (Tema 793): "Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro", nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, Redator para o acórdão, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não fixava tese. Presidência do Ministro Dias Toffoli. RE 855178-SE (Plenário, 23.05.2019).

- A solidariedade dos entes federativos só pode ser aplicada de forma subsidiária, pelo que não se justifica a inclusão da União na relação processual.

- O STF - já por alguma vez (exemplos: STP 127 e STP 174) afastou a responsabilidade dos Municípios em relação ao fornecimento de medicamentos e/ou insumos de alto custo, como aqui ocorre.

- É incontroverso que a Constituição assegura a todo cidadão o direito à saúde, correspondendo a dever do Estado a adoção de políticas públicas para atender a essa garantia, notadamente pela disponibilização de tratamento gratuito aos necessitados, fornecendo-lhes os medicamentos necessários.

- Se a necessidade do fornecimento do medicamento foi atestada por médico, não se recomenda reformar a sentença, sob pena de risco irreversível para o autor (perda da visão).

- Deve ser a sentença parcialmente reformada apenas para condicionar a entrega do medicamento à retenção trimestral da receita médica.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0216.15.000583-5/002 - COMARCA DE DIAMANTINA - APELANTE(S): ESTADO DE MINAS GERAIS - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

## A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. WANDER MAROTTA  
RELATOR

DES. WANDER MAROTTA (RELATOR)

## V O T O

Examina-se apelação cível interposta pelo ESTADO DE MINAS GERAIS contra a r. sentença que julgou procedente a ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS em favor de José Henrique Ferreira de Araújo, condenando o apelante a fornecer ao paciente o medicamento LUCENTIS ou AVASTIN, na dosagem e quantidade prescrita no relatório e receituário médico.

Alega, em síntese, ser parte ilegítima para figurar no polo passivo, competindo à União o fornecimento dos medicamentos pleiteados na inicial, pois se cuida de medicamento não padronizado no sistema de saúde, competindo ao Ministério da Saúde a incorporação das novas tecnologias nos protocolos clínicos do SUS, nos exatos termos dos artigos 7º, incisos IX e XIII, e 19-Q da Lei 8.080/90. Afirma ser apenas um executor da Polícia Nacional de Assistência Farmacêutica traçada pelo Ministério da Saúde, não podendo ser responsabilizado pelo fornecimento de medicamento não padronizado pelo SUS. Caso assim não se entenda, pede que seja reconhecida a responsabilidade subsidiária do ente municipal. Tece considerações sobre a judicialização da saúde e ressalta que o direito assegurado no artigo 196 da CR não pode ser visto como um direito absoluto, estando ausente, no caso, a prova de que os medicamentos disponibilizados pelo SUS sejam ineficientes para o tratamento do paciente. Acrescenta que, tal como se verifica da Nota Técnica 1582/2013, o medicamento AVASTIN não é indicado para a doença que acomete o administrado, devendo ser julgado improcedente o pedido. Ad argumentandum, requer que seja a entrega do medicamento condicionada ao fornecimento mensal de receita médica.

O apelado apresenta contraminuta - doc. de ordem 15 - pelo desprovimento do recurso.

Foram os autos à douta Procuradoria-Geral de Justiça, que opinou pelo desprovimento do recurso. (doc. de ordem 20)

É o relatório.

Tenho posicionamento no sentido de que todos os entes federados são responsáveis pela realização de procedimentos cirúrgicos e/ou fornecimento de medicamentos aos necessitados, nos termos dos artigos 23, II, e 196 da CF.

Esse entendimento encontra-se consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, que o reafirmou no RE 855.178, julgado em sede de repercussão geral, em 5.3.2015, de relatoria do Min. Luiz Fux:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO MÉDICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. O tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente."

O Sistema Único de Saúde (SUS), em resumo, encontra-se fundamentado na cogestão, sendo incontroverso que os entes estatais, compreendidos os três níveis da federação, devem agir simultaneamente, possibilitando a realização das ações e serviços de saúde.

A responsabilidade entre os entes é, deste modo, solidária.

Essa solidariedade, no entanto, não afasta a possibilidade - nem a necessidade - segundo o STF, de atribuir a cada um dos entes, sendo possível, a obrigação de fornecer o medicamento segundo o Sistema, que atribui a cada um, segundo a lei, a sua respectiva obrigação.

Conforme definem as diretrizes e regras do SUS, fundadas em sólido piso constitucional, a responsabilidade pelo atendimento médico à população é solidária entre os entes políticos que integram a República Federativa do Brasil. Logo, não se há de admitir, em situações como a que aqui se examina, qualquer pretensão de transferência de responsabilidade que sempre se quer fazer prevalecer quando se tem que definir a quem cabe o fornecimento de medicamentos, o transporte para o tratamento fora de domicílio etc.

A organização do SUS, no entanto, exige que as leis e regulamentos que regem o sistema sejam levados em conta pelo Judiciário, uma vez que, a não ser assim, o sistema, como um todo, vai à falência. A própria Constituição assim o ordena, ao estabelecer que o seu funcionamento é garantido constitucionalmente, mas "na forma da lei" (art. 197-CF), esta que é a Lei 8.080/90, secundada por um universo legislativo formado por decretos, resoluções, portarias e ordens de serviço, entre outras modalidades normativas.

Desta forma, a União tem o papel central nas ações do SUS, pelo seu caráter nacional, e, depois, são elas também exercitadas pelos Estados e Municípios, nas suas respectivas esferas territoriais.

Há por parte desses entes uma apropriação de recursos (segundo a Lei), que vai formar o seu orçamento, de tal forma que haja um equilíbrio nas ações e nos gastos nacionais com a saúde, que têm limites até mesmo constitucionais, como se sabe.

Tanto é assim que o STF, por maioria, fixou a seguinte tese de repercussão geral (Tema 793): "Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro", nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, relator para o acórdão, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não fixava tese. Presidência do Ministro Dias Toffoli. RE 855178-SE - Plenário, 23.05.2019.

São, portanto, a Lei e os seus regulamentos que vão ditar as ações permitidas pelo sistema, e,

naturalmente, pelo Judiciário.

Esse sistema é definido como sendo "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 fundações mantidas pelo Poder Público" (art. 4º da Lei nº 8.080/90).

A sua regulamentação se faz através do Decreto Federal nº 7.508, de 28 de junho de 2011, especificando as ações de cada ente federado, de forma direta ou indireta, criando as regiões de atuação e a respectiva repartição de competências, com abrangências nacional, estadual e municipal.

O Município, como é do conhecimento geral, é a chamada "porta de entrada" do Sistema, o início da fase de "atenção básica", nos termos do referido Decreto n. 7.508/2011.

A Portaria nº 2.577, de 27.10.2006, do Ministério da Saúde trata dos medicamentos de dispensação excepcional, cuja aquisição é feita pelos Estados. E os procedimentos de alto custo estão a cargo da União e dos Estados, segundo consta da Portaria nº 675, de 2006, do Ministério da Saúde.

No caso, o medicamento pleiteado não se encontra incluído no Componente Básico da Assistência Farmacêutica - CBAF, tampouco foi elencado como excepcional ou estratégico pela Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME - Seção D - Decisões de não incorporação de medicamentos no SUS para as respectivas indicações avaliadas - da Portaria nº 3.047, de 28 de novembro de 2019), cujo teor se encontra disponível no seguinte "link": [https://bvmsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relacao\\_medicamentos\\_rename\\_2020.pdf](https://bvmsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/relacao_medicamentos_rename_2020.pdf).

Nessa senda, a solidariedade dos entes federativos só pode ser aplicada de forma subsidiária, devendo ser a pretensão direcionada exclusivamente ao ente que, primeiramente, deve fornecer o tratamento, dentro do sistema de repartição de competências. Essa tarefa, segundo o STF, cabe ao Judiciário.

Acrescenta-se que desde 13.06.2022 há uma ordem do STJ para que a Justiça Estadual não decline da sua competência para a Justiça Federal. Essa ordem está contida no julgamento do Tema 14 - IAC, no âmbito dos conflitos de competência 187.276-RS - 187.533-SC e 188.002- SC, que são os paradigmas do referido Tema - Rel. o Min. GURGEL DE FARIA - embora não haja ordem de suspensão dos processos.

Em sessão realizada em 8/6/2022, a Primeira Seção, por unanimidade, deliberou que até o julgamento definitivo do incidente de assunção de competência (IAC), o Juiz estadual deverá abster-se de praticar qualquer ato judicial de declinação de competência nas ações que versem sobre tema idêntico ao destes autos, de modo que o processo deve prosseguir na jurisdição estadual, nos termos da questão de ordem proposta pelo Sr. Ministro Relator.

A determinação tem efeito vinculante, nos termos do artigo 927, inciso III, do CPC, razão pela qual não se cogita da ilegitimidade do Estado de Minas Gerais ou da competência da União quanto ao fornecimento dos medicamentos pleiteados na inicial. Não há no caso, responsabilidade subsidiária de ente municipal, observando-se que a ação foi ajuizada apenas contra o ESTADO DE MINAS GERAIS e o apelante nem mesmo informa qual seria o Município que entende ser subsidiariamente responsável pelo fornecimento dos medicamentos pleiteados.

Assim, a responsabilidade pela entrega dos medicamentos - LUCENTIS ou AVASTIN - é do Estado. A incorporação do medicamento Ranibizumabe (Lucentis) ao SUS, apesar de recomendada, ainda está condicionada à elaboração e publicação do PCDT de retinopatia diabética e à negociação de preço com o fabricante, conforme consta do Relatório nº 202, de março de 2020, da CONITEC. Deste modo, a responsabilidade pelo fornecimento deve ser mesmo do Estado de Minas Gerais.

E assim é porque as normas de regência (Lei 8.080/90 e alterações, como o Decreto 7.508/11), imputam expressamente ao Estado a responsabilidade principal (de financiar a aquisição) pela prestação pleiteada, de modo que não há como imputar à União (ou mesmo ao Município) a responsabilidade pelo fornecimento do medicamento Ranibizumabe ou Avastin, ainda que não está incorporado ao SUS.

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo recorrente.

Quanto ao mérito, verifico que o paciente "apresentou quadro de degeneração macular relacionada à idade. Recomenda-se o tratamento com antiogênicos, cujos nomes comerciais são: Avastin e Lucentis. Não há este medicamento disponível no SUS" (fls. 07 - doc. ordem 02).

O Estado de Minas Gerais não informa qual seria o medicamento disponibilizado pelo SUS para o tratamento do autor.

Acrescenta-se que a ação foi ajuizada em 2015, antes, portanto, do que ficou decidido pelo STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1.657.156/RJ.

No caso, como já ressaltado, embora o medicamento ainda não conste na Relação de Medicamento Essenciais (RENAME), segundo relatório de recomendação de medicamento (nº 608 - elaboração, distribuição e informações: MINISTÉRIO DA SAÚDE), o Plenário da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS - CONITEC, em sua 96ª Reunião Ordinária, no dia 8.4.2021 deliberou por unanimidade recomendar a incorporação das tecnologias aflibercepte e ranibizumabe para tratamento de DMRI úmida ou neovascular em pacientes adultos a partir de 60 anos. A incorporação a assistência oftalmológica no SUS deve obedecer ao que determina o art. 25 do Decreto nº 7.646/2011, sendo o prazo máximo para sua efetivação pelo SUS de 180 dias (<http://conitec.gov>).



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

br/images/Relatorios/2021/20210510\_Relatorio\_608\_aflibercepte\_e\_ranibizumabe\_DMRI.pdf acessado em 18.6.2021).

O medicamento AVASTIN(r) (BEVACIZUMABE), especificamente, não está incluído no componente básico (RENAME), e não é considerado como excepcional ou estratégico, muito embora a CONITEC, por meio da Portaria conjunta nº 18, de 02 de julho de 2018, considerando a Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 111, de 6 de setembro de 2016, que dispõe sobre a autorização de uso excepcional, de caráter temporário, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) -- tenha previsto a inclusão do BEVACIZUMABE no tratamento dos pacientes com indicação de tratamento de DMRI conforme o PCDT.

Assim, não se recomenda a reforma da r. sentença.

Na real verdade, a melhor interpretação da lei é a que se preocupa com a solução mais justa, não podendo seu intérprete e aplicador olvidar que o rigorismo na hermenêutica de seus textos pode conduzir à injustiça e ao sofrimento.

O fornecimento do medicamento afigura ser imprescindível à melhora do paciente, e, em casos tais, como ensina KARL LARENZ:

"... o que se tem é um critério para valorização de interesses, sobretudo quando se trata de saber em que medida um interesse em si mesmo legítimo deve ceder perante outro de valor (superior em geral, ou só nas circunstâncias do caso), isto é, quando o problema consiste em determinar onde se situa o limite da satisfação lícita de um interesse à custa de outro interesse também digno de tutela." (apud DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos, artigo citado, p.106).

Se a necessidade do fornecimento foi atestada por médico, deve ser mantida a sentença, sob pena de risco irreversível para o paciente. Todavia, deve ser a sentença parcialmente reformada para que seja a entrega do medicamento condicionada à retenção trimestral da receita médica.

Sem custas e sem honorários.

<>

DES. CARLOS LEVENHAGEN - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. FÁBIO TORRES DE SOUSA - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO"