



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA
COMARCA DE ÁGUA BRANCA
VARA ÚNICA**

Processo: 0002509-15.2014.8.15.0261

AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

[Transporte de Pessoas]

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

REU: MUNICÍPIO DE CATINGUEIRA

Advogado do(a) REU: MARIA HELENA GOMES FAUSTO E MARTINS - PB23301

SENTENÇA

Vistos, etc.;

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público** em face do **Município de Catingueira/PB**, objetivando, em suma, prestação de ação ou serviço à saúde, consistente no transporte gratuito aos pacientes que necessitarem de deslocamento para se submeterem a tratamento médico hospitalar fora da sede do município de Catingueira.

Requer a concessão da antecipação de tutela, para inspeção e comprovação de autorização da frota de veículos que presta o serviço de transporte de pacientes pela AGEVISA, bem como apresentação de registro de usuários desse serviço e esclarecimentos acerca da destinação da ambulância de placa HWR 4527, sob pena de multa diária.

Para tanto, acostou o Inquérito Civil n. 01/2014.

Determinada a notificação do Município de Catingueira para se pronunciar no prazo de 72 horas sobre o pleito liminar.

Notificado, o Município promovido apresentou manifestação alegando, em resumo, que detém responsabilidade na preservação da vida, oportunizando a promoção da saúde e melhoria da qualidade e eficácia do tratamento médico eletivo, razão pela qual transporta os viajantes em situação de baixo risco sentados em veículos normais, em conformidade com o protocolo de referência n. 07, da ANVISA.

Esclarece, ainda, que a ambulância apresentou pane quando do seu abastecimento, e, em razão do alto custo para seu deslocamento, foi autorizada a realização de serviços por profissionais na cidade de Patos/PB, encontrando-se em pleno funcionamento. Afirma que não pode atender a todas as necessidades da população porque está diante do limite da “reserva do possível”. Finalmente, sustentando que uma determinação judicial causaria impacto no orçamento público, pugna pelo indeferimento do pleito liminar.

Para tanto, acostou documentos.

Manifestação apresentada pelo Ministério Público pugnando pela concessão da medida liminar.

Audiência de conciliação negativa e o *Parquet* manifestou-se pugnando pela concessão do pleito liminar.

Deferida a tutela às id. 27528412 - Pág. 27/32, tendo sido o Município intimado conforme certidão Id n. 27528412 - Pág. 37 e citado id n. 27528412 - Pág. 39.

A edilidade contestou (id n. 27528412 - Pág. 42/47). Alegou que, à época, contava com 03 (três) ambulâncias e 01 (um) veículo: dos quais, uma daquelas encontravam-se em processo de credenciamento junto à AGEVISA regularização. Pontuou a de placa HWR - 4527 estava abandonada num posto de combustível do Município de Santa Terezinha, tendo sido recuperada pela gestão, também pendente de regularização. Quanto ao controle/registros de atendimentos, informou que já foi implantado. Juntou documentos.

Após manifestação do Ministério Público, foi concedido um prazo de 20 dias para que o Município de Catingueira demonstre a regularização e autorização pela AGEVISA dos outros três veículos que prestam serviços aos pacientes.

O promovido pronunciou-se e juntou documentos.

O *Parquet* requereu o julgamento antecipado e os autos foram digitalizados. Após as devidas formalidades e vista das partes, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

DO JULGAMENTO ANTECIPADO

Apesar da causa não ser exclusivamente de direito, não observo a necessidade de produção de provas em audiência. Deste modo, apresenta-se como dever o julgamento *antecipado do mérito*, conforme previsto no Código de Processo Civil, expressamente:

Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando:

I - não houver necessidade de produção de outras provas;

No presente feito, não há necessidade de dilação probatória, visto que a questão de mérito é unicamente de direito, analisável por meio dos documentos acostados aos autos, bem como ocorreu o reconhecimento do pedido autoral, de modo que em homenagem aos princípios da economia processual e da celeridade, é imperativo julgar antecipadamente a lide.

DO MÉRITO

DO TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD)

O art. 196 da Constituição Federal estabelece 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 sua promoção, proteção e recuperação*”, norma que se encontra reproduzida no art. 2º da Lei nº 8.080/90.

A mesma Lei Orgânica da Saúde disciplina a necessidade de conjugação de recursos para as ações e serviços de saúde entre as entidades integrantes do Sistema Único de Saúde, *in verbis*:

“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: [...]

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; (...).”

Em 1999, por intermédio da Portaria n. 55, da Secretaria de Assistência à Saúde (Ministério da Saúde), foi instituído o Tratamento Fora do Domicílio (TFD) com a finalidade de garantir assistência médico-hospitalar, cujo procedimento seja considerado de alta e média complexidade eletiva, através do SUS, aos pacientes portadores de doenças não tratáveis no município de origem por falta de condições técnicas. Eis a transcrição do art. 1º daquela norma, *in verbis*:

“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”.

Em resumo, o TFD consiste numa ajuda de custo ao paciente, e em alguns casos, também ao acompanhante, encaminhados por ordem médica à unidades de saúde de outro município ou Estado da Federação, quando esgotados todos os meios de tratamento na localidade de residência do mesmo, desde que haja possibilidade de cura total ou parcial, limitado no período estritamente necessário a este tratamento e aos recursos orçamentários existentes.

De acordo com as normas aplicáveis, o Programa oferece consulta, tratamento ambulatorial, hospitalar e cirúrgico previamente agendados; passagens de ida e volta - aos pacientes (e, se necessário, a acompanhantes); além de ajuda de custo para alimentação e hospedagem.

De acordo com as normas, são requisitos para o gozo de tal benefício: a) paciente atendido pela rede pública de saúde, direta, contratada ou conveniada; b) inexistência de centro médico apto na rede pública do local (“esgotados todos os meios de tratamento dentro do município”); c) que a assistência pretendida não esteja contida no PAB, que não haja necessidade de internação hospitalar no município de referência e que não se trate de deslocamento menor que 50 km e em região metropolitana.

Consoante se extrai da Portaria/SAS/MS n. 55/1999, para obter o benefício, o paciente deve submeter seu pleito, devidamente instruído, à Coordenação do TFD do Estado onde será avaliado por equipe médica especializada, que determinará o local do tratamento, sendo este realizado na localidade mais próxima de origem do paciente, marcando previamente a data, o horário e local do atendimento/consulta.

Compete ao médico da Unidade, analisar e justificar a necessidade do acompanhamento, de acordo com o caso e as condições do paciente. No entanto, a Comissão Regional poderá indeferir tal necessidade, depois de analisada a justificativa apresentada. A autorização de acompanhamento que não seja imprescindível poderá estar prejudicando o orçamento necessário à autorização para outros pacientes. Nos casos de procedimentos constantes da Central Nacional de Regulação de Alta Complexidade - CNRAC compete ao Ministério da Saúde o direcionamento dos pacientes.

Ainda a teor da referida norma, a responsabilidade pelo pagamento de despesas com deslocamentos intraestadual será, via de regra, atribuído às Secretarias Municipais de Saúde, de onde o paciente reside que utilizarão a Tabela de Procedimentos do Sistema de Informações Ambulatoriais – SIA/SUS, devendo ser autorizadas de acordo com a disponibilidade orçamentária dos municípios.

Entretanto, quando o deslocamento for realizado a partir de um Município não habilitado em Gestão Plena do Sistema Municipal (GPSM), isto é, esteja habilitado apenas na Gestão Plena da Atenção Básica (GPAB), a competência para a concessão do benefício é da Comissão Estadual de TFD a qual o município está vinculado.

Já a responsabilidade pelo pagamento de despesas nos deslocamentos interestaduais será atribuída à Secretaria de Estado da Saúde, que também utilizará a Tabela de Procedimentos do Sistema de Informações Ambulatoriais SIA/SUS, devendo ser autorizadas de acordo com a disponibilidade orçamentária do Estado.

No âmbito estadual, a matéria foi regulamentada pela Portaria n. 054/GS, de 03 de fevereiro de 2014, que, em verdade, reproduz o regramento federal.

A jurisprudência revela-se pacífica quanto à garantia do direito subjetivo do paciente pelo Poder Público às benesses previstas. Neste sentido, colaciono os seguintes julgados:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD). CUSTEIO DE TRANSPORTE, DIÁRIAS PARA ALIMENTAÇÃO E PERNOITE PARA PACIENTE E ACOMPANHANTE. DESPESAS PERMITIDAS. PORTARIA SAS Nº 055/1999. A saúde é direito de todos e dever do estado, garantida 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. 196 da Constituição Federal de 1988). A portaria nº 055, expedida pela secretaria de assistência à saúde do ministério da saúde, publicada em 24 de fevereiro 1999, criou benefício que compreende o custeio das despesas necessárias à realização de tratamento em paciente fora da localidade onde reside. Nessa perspectiva, o estado deve garantir assistência médica, incluído todos os gastos necessários para o tratamento em localidade diferente, quando inexistente centro médico apto na rede pública do local. Assim, as despesas deferidas pela decisão recorrida encontram amparo na legislação correlata, não se tratando, portanto, em ultra petita. Agravo regimental improvido”. (TJAM; Proc. 0009874-36.2014.8.04.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Djalma Martins da Costa; DJAM 17/07/2014; Pág. 6).

“APELAÇÃO. Mandado de Segurança Transporte adequado para possibilitar tratamento de saúde Impetrante portador de Neuropatia Motora Multifocal. Ordem denegada Pretensão de reforma. Possibilidade Necessidade do transporte e hipossuficiência para o custeio, de plano, comprovadas Direito

fundamental, líquido e certo, amparado nos artigos 1º, III; 6º e 196 da Constituição Federal Precedentes deste Eg. Tribunal e dos C. Tribunais Superiores *Apelação a que se dá provimento”. (TJSP; APL 0008043-55.2011.8.26.0481; Ac. 7641718; Presidente Epitácio; Sexta Câmara de Direito Público; Relª Desª Maria Olívia Alves; Julg. 09/06/2014; DJESP 26/08/2014).*

“APELAÇÃO CÍVEL. FORNECIMENTO DE TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD). CUSTEIO DE HOSPEDAGEM, ALIMENTAÇÃO, PARA ACOMPANHANTE. SOLIDARIEDADE PASSIVA DOS ENTES PÚBLICOS EM MATÉRIA DE SAÚDE. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. DESPESAS PROCESSUAIS. AFASTADA. O direito à saúde é assegurado a todos, devendo o ente público promover políticas sociais e econômicas que assegurem o acesso aos necessitados, no caso, mediante tratamento fora do domicílio (tfd), meio necessário de acesso à saúde, comprovada a necessidade da parte, não tendo condições de arcar com as despesas de hospedagem, alimentação, deslocamento e transporte, devido o custeio pelo demandado. Afastada a condenação ao pagamento das despesas processuais. Recurso parcialmente provido”. *(TJRS; AC 192804-97.2014.8.21.7000; Carazinho; Sétima Câmara Cível; Relª Desª Liselena Schifino Robles Ribeiro; Julg. 29/05/2014; DJERS 03/06/2014).*

Para garantir o tratamento no âmbito do Programa, é facultado aos municípios a possibilidade de viabilizarem a locomoção de pacientes (e de seus acompanhantes) por meio de veículos próprios, afetados a tal fim, devidamente regularizados perante os órgãos oficiais que, no Estado da Paraíba, é realizado pela Agência Estadual de Vigilância Sanitária (AGEVISA).

Na espécie, no âmbito do Município de Catingueira, como o mesmo asseverou em sua contestação, a edilidade conta com três ambulâncias e um veículo para transporte de pacientes submetidos a tratamento fora do domicílio.

Em relação aos documentos colacionados, extrai-se a seguinte discriminação:

- 1) veículo com placa OFZ-3311-PB: juntou protocolo de regularização junto à AGEVISA (Id n. 27528412 - Pág.52/59 - fls. 219-224); e o documento Id n. 27528413 - Pág. 3 revelando que o último licenciamento deu-se em 2019;

- 2) veículo com placa OGE-0914: juntou Autorização de Funcionamento expedido pela AGEVISA, com validade até 31/03/2018 (27528412 - Pág. 60); e o documento Id n. 27528413 - Pág. 2 revelando que o último licenciamento deu-se em 2018;
- 3) veículo com placa QFZ3235: certificado de registro (Id n. 27528412 - Pág. 73) e documento Id n. 27528413 - Pág. 4 revelando que o último licenciamento deu-se em 2018.
- 4) veículo com placa QSA2247: documento Id n. 27528413 - Pág. 6 revelando que o último licenciamento deu-se em 2018.
- 5) veículo com placa QFE2343: documento Id n. 27528413 - Pág. 7 revelando que o último licenciamento deu-se em 2019;
- 6) veículo com placa OGE1602: documento Id n. 27528413 - Pág. 8 revelando que o último licenciamento deu-se em 2018;
- 7) veículo com placa QSE2740: documento Id n. 27528413 - Pág. 9 revelando que o último licenciamento deu-se em 2018;

Emoldurado tal contexto, à vista dos documentos que foram colacionados pelo Município, este comprovou que somente o veículo com placa OGE-0914 possuía, até 31/08/2018, Autorização de Funcionamento expedido pela AGEVISA, com validade até 31/03/2018. Em relação ao placa OFZ-3311-PB, juntou apenas protocolo de regularização junto àquela Agência (Id n. 27528412 - Pág.52/59 - fls. 219-224), mas não juntou aquele ato administrativo autorizador.

Note-se que demonstrou que somente o veículo com placa OFZ-3311-PB estava licenciado em 2019 (Id n. 27528413 - Pág. 3). Os demais, com regularizados até 2018, a despeito de ter acostado os documentos em maio de 2019 (id n. 27528412 - Pág. 92).

Convém registrar, ainda, que em relação ao veículo de placa HWR-4527, que estaria abandonado num posto de combustível do Município de Santa Terezinha e que teria sido tendo sido recuperado pelo promovido, sequer acostou documentos.

Em face dos elementos insertos nos autos, assim, resta concluir que o Município comprovou que apenas um dos veículos destinados ao transporte para tratamento fora do domicílio (OGE-0914) encontrava-se regularizado junto aos órgãos oficiais, não tendo acostado nenhuma prova apta a desconstruir o que restou exposto na petição inicial pelo

Ministério Público e os demais elementos de prova constantes nos autos, cujo ônus lhe incumbia (art. 373, III, do CPC), em relação aos demais automóveis.

No que concerne ao controle de atendimento, os documentos acostados, consistentes nas fichas e outras providências, demonstram o atendimento ao pleito ministerial.

A pretensão, portanto, deve ser acolhida parcialmente.

Convém consignar que essa perspectiva mais abrangente do enfoque constitucional dos direitos e deveres envolvidos no caso concreto afasta a discricionariedade dos atos administrativos, permitindo a chamada “judicialidade das políticas públicas”.

Rodolfo de Camargo Mancuso, a propósito do tema, leciona que *“no plano das políticas públicas, onde e quando a Constituição Federal estabelece um fazer, ou uma abstenção, automaticamente fica assegurada a possibilidade de cobrança dessas condutas comissivas ou omissivas, em face da autoridade e /ou órgão competente, como, por exemplo, em caso de descumprimento das normas tuteladoras do meio ambiente...¹”*.

Nessas condições, verifica-se que o oferecimento de transporte para tratamento fora do domicílio sem a comprovação de regularização inviabiliza a devida fiscalização pelos órgãos oficiais, comprometendo a segurança dos seus usuários e funcionários, além de não garantir a prestação do serviço a contento e adequada.

Com efeito, a inércia do Poder Público Municipal, ainda que parcial, fere o núcleo essencial do direito fundamental à saúde, eis que é defeso furtar-se do seu dever constitucional de oferecer uma prestação de serviço aos cidadãos, incumbindo-lhe exercer esse mister com diligência e responsabilidade. Há, no caso concreto, insuficiência manifesta de proteção estatal por parte do demandado com relação ao referido direito fundamental, sendo, portanto, possível o controle judicial como decorrência da vinculação do Poder Judiciário aos direitos fundamentais e, conseqüentemente, aos deveres de proteção corolários.

Neste sentido, é inconcebível uma democracia sem a separação de Poderes e a conseqüente e necessária divisão das funções do Estado, pois se fosse admitida tal separação de forma absoluta, seria impossível o controle sobre eventuais abusos e irregularidades.

¹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas políticas, in Ação civil pública, obra conjunta, coordenação de Édís Milaré. Ed. São Paulo: RT, 2001, p 726.

A integração entre Poderes estatais, seja sob a forma de fiscalização ou mesmo de participação, é necessária para coibir os abusos e garantir uma harmonia entre as diversas funções estatais. É o chamado sistema de freios e contrapesos, pelo qual um Poder tem a prerrogativa e o dever de coibir abusos por parte de outro.

O princípio da separação de poderes não pode ser invocado para justificar omissões de deveres ou violações de direitos assegurados constitucionalmente. Não deve o Estado deixar de atender as questões de sua alçada quando prioritárias por disposição do texto constitucional, sob a alegação de que, por força da separação de Poderes, compete ao Poder Executivo definir o que seria (ou não) prioritário. Nesse caso, a prioridade decorre da Lei Maior da República. Aliás, não há nenhuma discricionariedade quanto a garantir ou não o respeito aos direitos humanos.

Assim, havendo desrespeito a qualquer direito pela Administração Pública, máxime aos direitos humanos, incide o princípio expresso no inciso XXXV, do artigo 5º, da Constituição Federal, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Portanto, a separação de Poderes não afasta o controle jurisdicional quanto à lesão ou ameaça a direito, mormente quando se trata de direito constitucionalmente assegurado, caracterizado como mínimo existencial. Quando o exercício da discricionariedade administrativa acarretar grave violação a direitos e garantias fundamentais assegurados na Constituição Federal, pela omissão do Estado no desenvolvimento de determinadas políticas públicas, a intervenção do Poder Judiciário se justifica como forma de implementar, de forma concreta e eficiente, os valores constitucionais.

Não restam dúvidas que o ente promovido pode ser compelido, por meio de decisão judicial, a cumprir obrigação ditada pela Lei Maior da República e respeitar os seus princípios fundamentais.

Convém registrar, por fim, que a pretensão ministerial não foi resistida pelo Município. Há, em outras palavras, o reconhecimento por parte do promovido da prática danosa, tanto que em todas as suas manifestações tem enfatizado seus esforços que são envidados para regularizar a situação.

Sendo assim, é preciso enfatizar o cunho declaratório da presente demandada, de maneira que, uma vez reconhecida as irregularidades apontadas, o que é admitido pelo

promovido, o presente julgamento de mérito é medida que se impõe, eis que não se revela razoável admitir que o feito arraste-se por tanto tempo, desde 2014, sem comprovação do pleito inicial e sem que tenha sido prolatada sentença, quando o que remanesce nos autos é o exame da adoção (ou não) das medidas reclamadas na exordial, as quais, na realidade constituem atos de execução do provimento judicial, o que deve ser aquilatado na fase do cumprimento do presente julgado.

Ante todo o exposto, confirmando os efeitos da tutela outrora deferida, com esteio no art. 487, I, e art. 497 do Código de Processo Civil c/c art. 12 da Lei da Ação Civil Pública (n. 7.347/85), **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO** e, por conseguinte, **CONDENO** o Município de Catingueira a /PB na **OBRIGAÇÃO DE FAZER** consistente na adoção das seguintes medidas:

- a) informar, **no prazo de 10 dias**, a atual frota de veículos que presta transporte de pacientes em tratamento fora do domicílio, juntando os respectivos documentos de propriedade;
- b) comprovar, **no prazo de 60 dias**, a regularização perante a AGEVISA, por meio do documento de Autorização expedido pelo Órgão, bem como o licenciamento atualizado de cada veículo indicado;
- c) manter o controle/registro dos atendimentos de pacientes que utilizam Programa Tratamento para Fora do Domicílio (TFD).

Município é isento de **custas**, a rigor do art. 29 da Lei Estadual n. 5.672/92.

Deixo de condenar o promovido ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência, pois são incabíveis em favor do Ministério Público.

Por força das disposições contidas no art. 496, I do CPC subirão os presentes autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, após o prazo do recurso voluntário.

Confirmo a **tutela de urgência** deferida, fixando multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento da presente ordem judicial, a ser revertido em favor do Fundo de Direitos Difusos e Coletivos deste Estado da Paraíba, limitado ao teto de R\$ 100.000,00, **sem prejuízo de eventual responsabilidade penal pelo crime de desobediência**.

Considerando a ausência de resistência da promovida, em face das elevadas chances de conciliação quanto ao cumprimento das determinações entre as partes, à

vista do que dispõem os Atos Conjuntos do TJPB e das Resoluções CNJ em face da impossibilidade de realização do ato de maneira presencial, como forma de combate à propagação da COVID-19, **DESIGNO** a audiência **conciliação**, para o dia **17/06/2020**, às **10 hs**, a qual se realizará por meio de **videoconferência**, através da plataforma digital **Webex (Cisco)**.

Para participarem do ato, as partes, prepostos e advogados deverão seguir as seguintes instruções:

- 1 - **instalar** o aplicativo/programa **Webex (Cisco)** em seus celulares ou computadores;
- 2 - **informar** por meio de petição, pelo PJE, antecipadamente, o **número do WhatsApp** para o qual deve ser enviado o **convite** com o *link* para acesso à sala de audiência virtual;
- 3 - **na data e horário designados** será remetida a sobredita mensagem contendo o convite, devendo o participante **clicar** no *link* e ingressar na sala virtual.

Intimem-se as partes por meio de seus advogados cadastrados.

Publique-se. Intime-se.

Piancó/PB, data conforme validação digital.

PEDRO DAVI ALVES DE VASCONCELOS
Juiz de Direito