



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Registro: 2025.0000007119

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2237254-52.2024.8.26.0000, da Comarca de Atibaia, em que é agravante MUNICÍPIO DE ATIBAIA, são agravados DANIELA QUIRINO DE OLIVEIRA (POR CURADOR), DARCY SIVITANOVA DE OLIVEIRA e ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores OSVALDO MAGALHÃES (Presidente sem voto), ANA LIARTE E MAURÍCIO FIORITO.

São Paulo, 9 de janeiro de 2025.

JAYME DE OLIVEIRA

Relator

Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento nº 2237254-52.2024.8.26.0000

Agravante: Município de Atibaia

Agravados: Daniela Quirino de Oliveira, Darcy Sivitanova de Oliveira e Estado de São Paulo

Comarca de Origem: Atibaia

Juiz da Vara de origem: Adriana da Silva Frias Pereira

Voto nº 9.131

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE DIETA ENTERAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DE ATIBAIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. RECURSO NÃO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Agravo de instrumento interposto pelo Município de Atibaia contra decisão que determinou o sequestro de verbas públicas para fornecimento de dieta enteral à autora, residente temporariamente em Caieiras, mas com domicílio em Atibaia.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste na legitimidade do Município de Atibaia para compor o polo passivo da ação, dada a responsabilidade solidária dos entes federativos nas demandas de saúde.

III. Razões de decidir

3. Conforme comprovante de residência e por força dos artigos 70 e 71 do Código Civil, considera-se domicílio da autora o endereço de Atibaia.

4. Reconhecida a legitimidade do Município de Atibaia para figurar no polo passivo.

5. A responsabilidade solidária dos entes federativos em demandas de saúde permite a exigência do cumprimento da obrigação de qualquer um dos entes, conforme Tema nº 793 do STF.

IV. Dispositivo

6. Recurso não provido.

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Município de Atibaia contra a r. decisão de fls. 119/120 da ação de obrigação de fazer movida por Darcy Sivitanova de Oliveira, representada por sua curadora, Daniela Quirino de Oliveira, em face do agravante e do Estado de São Paulo, por meio da qual determinou-se o sequestro de verbas públicas da Fazenda Estadual até o limite de R\$15.487,20 (quinze mil quatrocentos

e oitenta e sete reais e vinte centavos) correspondente a um mês de alimentação da autora com a dieta enteral pleiteada, *podendo ser estendido ao ente município caso o descumprimento da liminar se verifique no mês seguinte* (fl. 120 da origem).

O agravante sustenta que a decisão agravada é incompatível com a lógica processual, pois suscitado em preliminar de contestação sua ilegitimidade passiva, em razão de a autora residir em casa de repouso na cidade de Caieiras. Assim, como se espera a exclusão do Município de Atibaia do feito, não se pode admitir que a determinação de verbas públicas possa recair sobre ele. Ainda, o Tribunal tem afastado a prática do bloqueio das contas municipais, ante a sua ilegitimidade nos termos da Tese 793 do E. STF. Pugna, então, pela reforma da decisão agravada, determinando-se a retirada do Município de Atibaia do polo passivo e a intimação da autora para regularizá-lo.

Recurso tempestivo, isento de preparo, conforme art. 1.007, §1º do Código de Processo Civil, processado sem efeito suspensivo (fls. 9/11) e sem contraminuta (fl. 24).

O agravante juntou novos documentos às fls. 15/18.

É o relatório.

O Município de Atibaia interpôs o presente agravo, inconformado com a possibilidade de sofrer sequestro de verbas públicas, sobretudo porque entende ser parte ilegítima da demanda, porque, segundo alega, a autora reside atualmente em casa de repouso situada em Caieiras.

Assim, a controvérsia recursal concentra-se na definição do local correto de residência da autora e na legitimidade do Município de Atibaia para compor o polo passivo da ação, dado o risco de sequestro de verbas públicas deste município.

Anota-se que o agravante não suscita a impossibilidade de se impor o sequestro de verbas públicas em face do Poder Público, mas apenas questiona a possível imputação de tal medida contra parte supostamente ilegítima.

Ainda, merece destaque que na decisão agravada (fls. 119/120 da origem) e nas subsequentes (fls. 135, 148, 155, 164, 175, 189, 208, 227, 240, 255 e 269 da origem) não foi apreciada, até o momento, a preliminar de ilegitimidade passiva do Município de Atibaia suscitada em contestação (fls. 89/94 da origem). A despeito disso, como a legitimidade de parte é matéria de ordem pública e pode ser suscitada a qualquer tempo e

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

em qualquer instância, conforme se depreende do art. 485, §3º, do Código de Processo Civil, será analisada nesta oportunidade por esta C. Câmara.

Dito isso, não merece prosperar a alegação de ilegitimidade passiva do Município de Atibaia. Primeiro porque, apesar de a autora, ora agravada, encontrar-se atualmente em casa de repouso situada no Município de Caieiras, conforme se verifica dos novos documentos apresentados pelo agravante às fls. 15/18, e da manifestação expressa da autora nos autos de origem (fl. 246), há de se considerar que o comprovante de residência juntado com a inicial, está em nome desta, e apresenta endereço no Município de Atibaia (fls. 16 da origem), além disso, a estadia da autora na casa de repouso, segundo alega, é temporária (fl. 246).

Assim, a teor do art. 70 do Código Civil – *O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo* – e do art. 71 do mesmo diploma – *Se a pessoa natural tiver diversas residências, onde alternadamente viva, considerar-se-á domicílio seu qualquer delas* – é de se admitir o domicílio da autora no Município de Atibaia e, conseqüentemente, a legitimidade de tal ente para figurar no polo passivo da demanda por tal fundamento.

Segundo, pois consoante tese fixada pelo E. STF no julgamento do Recurso Extraordinário 855.178/SE, paradigma do Tema de Repercussão Geral nº 793, a responsabilidade dos entes federativos nas demandas prestacionais de saúde é solidária e, portanto, pode ser exigida por inteiro a qualquer dos entes, como se vê da redação final da referida tese após a interposição de embargos de declaração, *in verbis*:

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 financeiro¹

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU

¹ Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342892719&ext=.pdf>>.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE. POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que 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.

2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.

3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes.

4. Embargos de declaração desprovidos. (EMB. DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 855.178/SE, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/2019, publicado em 16/04/2020 – g.n.)

Como se observa, a tese impõe aos entes da federação a responsabilidade solidária e, a teor do art. 275, *caput*, do Código Civil, o *credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum*, a autorizar a exigência do custeio do insumo face de qualquer um dos codevedores. Assim, tem-se o município como um dos devedores solidários, não havendo falar em desequilíbrio entre os entes federativos.

Conforme estabelecido pelo E. STF em sede de fixação de tese do Tema de Repercussão Geral nº 793, deverá ser garantido o direito de regresso àquele ente da federação que comprovar ter arcado com o custo do tratamento com recursos próprios, podendo mover a respectiva ação de regresso ou requerer o ressarcimento administrativamente, na forma do artigo 35, inciso VII, da Lei nº 8.080/1990. Nesse sentido, confira-se a lição do ilustre Desembargador Carlos von Adamek:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Contudo, é importante ressaltar que em razão da tese fixada pelo Excelso STF no julgamento de embargos de declaração do RE nº 855.178/SE, afetado para julgamento em sede de Repercussão Geral sob o Tema nº 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” (Rel. orig. Min. LUIZ FUX, red. p/ o ac. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, j. 23.05.2019, Informativo de jurisprudência nº 941), o que deve ser observado (Enunciado Interpretativo nº 60, da Segunda Jornada de Direito da Saúde do Conselho Nacional de Justiça CNJI); esclarecendo-se, de antemão, que a responsabilidade pelo fornecimento de medicamentos de atenção básica, a priori, é da Fazenda Municipal, ao passo que, em relação aos medicamentos de alta complexidade a responsabilidade, é da Fazenda Estadual, conforme as previsões contidas na Lei nº 8.080/1990, e na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais RENAME 2020, instituída pela Portaria MS/GM nº 3.047, de 28 de novembro de 2019, atualmente vigente, de acordo com a Portaria de Consolidação GM/MS nº 02, de 28.09.2017.

Portanto, em caso de dispensação do medicamento em tela, mediante a comprovação de assunção dos custos com recursos próprios sem financiamento do ente competente, fica, desde já, ressalvada a possibilidade de os recorrentes moverem a competente ação de regresso contra a União pela dispensação do medicamento; ou, então, valerem-se da determinação expressamente contida no art. 35, VII, da Lei nº 8.080/1990, que prevê método de compensação e ressarcimento entre os entes estatais (“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: ressarcimento do atendimento a serviços prestados para outras esferas de governo”), cobrindo até mesmo eventuais dispensações de medicamentos em duplicidade entre os coobrigados. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1017514-80.2023.8.26.0506; Relator (a): Carlos von Adamek; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Ribeirão Preto - Vara da Infância e Juventude e do Idoso; Data do Julgamento: 09/02/2024; Data de Registro: 09/02/2024) (g. n.)

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
4ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Da mesma forma, assim procede esta Colenda 4ª Câmara de Direito Público, veja-se:

A questão acerca de eventual compensação entre os entes federados, mencionada no respectivo julgado, redirecionando o cumprimento da obrigação de acordo com as regras de repartição de competências, deve-se dar em ação própria ou na esfera administrativa, sendo impertinente a discussão nos autos. (TJSP; Apelação/Remessa Necessária 1003152-75.2018.8.26.0659; Relator (a): Ana Liarte; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Vinhedo - 2ª Vara; Data do Julgamento: 15/06/2023; Data de Registro: 15/06/2023)

Consequentemente, em linha aos precedentes transcritos, respeitadas as regras de custeio, ressalva-se o exercício, pela via administrativa ou judicial, do direito de regresso daquele ente federativo que efetivamente arcar com as custas do medicamento a buscar a reparação daquele responsável, na forma do artigo 35, inciso VII, da Lei nº 8.080/1990.

Deste modo, garantido ao cidadão o direito de acesso à saúde, é dever constitucional do Poder Público a prestação da devida assistência, por meio de seus entes federados e respectivas autarquias, de forma solidária.

Por essas razões, reconhece-se a legitimidade do Município de Atibaia para compor o polo passivo da ação de origem e, assim, fica mantida a decisão agravada, na parte recorrida, em que se estende ao município o cumprimento da liminar, no caso de descumprimento da obrigação pelo Estado de São Paulo (fl. 120 da origem).

Considera-se prequestionada a matéria constitucional e infraconstitucional, desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando a decisão da questão posta (EDROMS 18205/SP, Min. Felix Fischer).

Diante do exposto, pelo meu voto **nega-se provimento** ao recurso.

JAYME DE OLIVEIRA

Relator