



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000444083

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002783-10.2023.8.26.0238, da Comarca de Ibiúna, em que é apelante ELVIS ANTÔNIO FÁVARO, é apelado MUNICÍPIO DE IBIUNA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FRANCISCO SHINTATE (Presidente) E LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA.

São Paulo, 7 de maio de 2025.

MÔNICA SERRANO

Relator

Assinatura Eletrônica

APELAÇÃO CÍVEL nº 1002783-10.2023.8.26.0238 - Ibiúna
APELANTE: ELVIS ANTÔNIO FÁVARO
APELADO: MUNICÍPIO DE IBIUNA

VOTO Nº 28502

APELAÇÃO – Mandado de Segurança – Fornecimento de medicamentos e insumos – Insumo médico (meias de compressão): possibilidade de concessão judicial quando demonstrada a necessidade clínica, a hipossuficiência do paciente e a recusa administrativa, com fundamento na responsabilidade solidária dos entes federativos e na tese fixada no Tema 793 do STF – Medicamento incorporado à política pública local (Venaflon – REMUME): fornecimento judicialmente determinado diante da omissão administrativa, apesar de sua previsão na lista municipal – Medicamentos disponibilizados pelo SUS (omeprazol e loratadina – Programa Dose Certa): ausência de omissão estatal – Desnecessidade de intervenção judicial – Medicamentos não incorporados ao SUS (domperidona e Colágeno UC II): ausência de laudo médico fundamentado e circunstanciado que comprove a imprescindibilidade clínica e a ineficácia dos medicamentos ofertados pelo SUS, em desacordo com os critérios fixados no Tema 106 do STJ, nos Temas 6 e 1.234 do STF e na Súmula Vinculante nº 60 – Determinação de fornecimento do insumo médico (meias de compressão) conforme prescrição técnica, vedada a indicação de marca comercial, mantendo-se a improcedência quanto aos demais pedidos – **RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

Trata-se de apelação interposta contra a sentença de fls. 78/84 que julgou improcedente o mandado de segurança de Elvis Antônio Fávaro, negando o fornecimento de medicamentos por não comprovar direito líquido e certo. A decisão baseou-se na falta de prova da imprescindibilidade dos medicamentos fora do RENAME e na capacidade do núcleo familiar em suprir as necessidades, seguindo o princípio da solidariedade familiar conforme o Tema 106 do STJ. Assim, concluiu pela não obrigatoriedade do fornecimento dos medicamentos pelo SUS.

Em seu recurso, a apelante sustenta que a sentença foi equivocada ao julgar improcedente o pedido de mandado de segurança para o fornecimento de medicamentos essenciais ao tratamento de trombose venosa periférica, argumentando que os laudos médicos anexados comprovam a necessidade urgente dos medicamentos e insumos pretendidos. A apelante alega hipossuficiência econômico-financeira, sendo beneficiário da justiça gratuita por receber apenas um salário-mínimo e destaca a falha administrativa em fornecer os medicamentos solicitados, salientando que, diante da gravidade da sua condição de saúde, a negativa do fornecimento gratuito constitui violação a seus direitos fundamentais à saúde e à vida (fls. 90/97).

Contrarrazões às fls. 103/109.

É o relatório.

O recurso não merece provimento.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Elvis Antônio Fávaro contra o Município da Estância Turística de Ibiúna, com o objetivo de obter o fornecimento de medicamentos e insumos necessários ao tratamento de trombose venosa periférica (CID 182) e esofagite erosiva distal (grau de Los Angeles). Requereu especificamente os medicamentos Venaflon 450 mg + 50 mg (diosmina + hesperidina), domperidona 10 mg, Colágeno UC II 40 mg, omeprazol 20 mg, loratadina 10 mg, além de meias de alta compressão (compressão graduada comfort 30-40 mmHg 3/4 elástica, tamanho G3, da marca Sigvaris).

A r. sentença julgou improcedente o pedido sob o fundamento de que não restou comprovado o direito líquido e certo, diante da ausência

de demonstração da imprescindibilidade dos medicamentos não padronizados e da suposta possibilidade de custeio pelo núcleo familiar, conforme o princípio da solidariedade familiar, nos termos do Tema 106 do STJ.

No entanto, a análise do conjunto probatório indica que parte do pedido comporta acolhimento. No tocante ao insumo médico solicitado – meias de alta compressão –, a necessidade foi demonstrada conforme os documentos médicos constantes às fls. 37. A jurisprudência pátria tem reiterado que os entes públicos, Estado e Município, são solidariamente responsáveis pela concessão de insumos médicos, nos termos do entendimento consolidado.

Cabe salientar que a concessão de medicamentos de alto custo não se relaciona com a concessão de insumos médicos, devendo-se realizar um *distinguishing* entre os casos. Dessa forma, os entes públicos continuam solidariamente responsáveis pela concessão do insumo médico requerido.

O direito à saúde tem ênfase constitucional, sendo dever do Estado o fornecimento para os que dele necessitem, de preferência em prazo razoável, a fim de evitar-se dano irreparável a quem dele necessita. Ademais, há solidariedade entre os entes federados quando se trata de saúde. A tese fixada em repercussão geral (Tema 793) não elimina a solidariedade: *“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.

Além disso, demonstrando a necessidade, a não concessão pelo ente público e a ausência de condições financeiras, há que se condenar o ente público à concessão do insumo médico pleiteado, não havendo necessidade de parecer do CONITEC, como nos casos de medicamentos de alto custo, previstos na ANVISA, mas não na lista do SUS. Dessa forma, os requisitos para a concessão do insumo foram devidamente comprovados, quais sejam: a) hipossuficiência econômica; b) necessidade do insumo; c) recusa da Administração Pública.

Determina-se, portanto, o fornecimento das meias de compressão conforme especificações médicas, sem vinculação a marca específica, devendo atender aos critérios técnicos indicados (compressão 30-40 mmHg, modelo 3/4, tamanho G3).

Quanto aos medicamentos, cabe a devida diferenciação. Conforme informação constante à fl. 65, o medicamento *Venaflon* 450 mg + 50 mg consta na Relação Municipal de Medicamentos (REMUME), sendo reconhecidamente incorporado à política pública municipal de saúde. Embora sua aquisição já tenha sido solicitada pela autoridade coatora, não há comprovação de que tenha sido efetivamente disponibilizado ao impetrante, o que caracteriza omissão administrativa. Assim, é cabível a determinação judicial para garantir o imediato fornecimento do medicamento, evitando prejuízo à continuidade do tratamento.

Por outro lado, os medicamentos *omeprazol* 20 mg e *loratadina* 10 mg integram o Programa Governamental Dose Certa, estando disponíveis ao paciente mediante apresentação de receita atualizada, não havendo omissão estatal a ser suprida judicialmente.

No que diz respeito aos medicamentos *domperidona* 10 mg e Colágeno UC II 40 mg, observa-se que não fazem parte da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) e tampouco há nos autos comprovação de que os medicamentos disponibilizados pelo SUS se mostraram ineficazes para o tratamento da moléstia do impetrante. A simples existência de receituário médico, sem laudo técnico fundamentado que demonstre a imprescindibilidade do fármaco e a ineficácia das alternativas terapêuticas do SUS, não é suficiente para autorizar a concessão judicial.

A matéria já se encontra pacificada pela jurisprudência do STJ e do STF. O Tema 106 do STJ dispõe que a concessão de medicamentos fora das listas oficiais depende de: “*comprovação, por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado expedido por médico que assiste o paciente, da imprescindibilidade ou necessidade do medicamento, assim como da ineficácia, para o tratamento da moléstia, dos fármacos fornecidos pelo SUS*”.

Indo além, o Supremo Tribunal Federal, sob a ótica dos

Temas 6 e 1.234, fixou requisitos cumulativos e de aplicação imediata para o fornecimento de medicamentos não padronizados, os quais não foram integralmente satisfeitos. Confira-se, com destaques:

A ausência de inclusão de medicamento nas listas de dispensação do Sistema Único de Saúde - SUS (RENAME, RESME, REMUME, entre outras) impede, como regra geral, o fornecimento do fármaco por decisão judicial, independentemente do custo.

É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamento registrado na ANVISA, mas não incorporado às listas de dispensação do Sistema Único de Saúde, desde que preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos, cujo ônus probatório incumbe ao autor da ação:

(a) negativa de fornecimento do medicamento na via administrativa, nos termos do item “4” do Tema 1.234 da repercussão geral;

(b) ilegalidade do ato de não incorporação do medicamento pela Conitec, ausência de pedido de incorporação ou da mora na sua apreciação, tendo em vista os prazos e critérios previstos nos artigos 19-Q e 19-R da Lei nº 8.080/1990 e no Decreto nº 7.646/2011;

(c) impossibilidade de substituição por outro medicamento constante das listas do SUS e dos protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas;

(d) comprovação, à luz da medicina baseada em evidências, da eficácia, acurácia, efetividade e segurança do fármaco, necessariamente respaldadas por evidências científicas de alto nível, ou seja, unicamente ensaios clínicos randomizados e revisão sistemática ou meta-análise;

(e) imprescindibilidade clínica do tratamento, comprovada mediante laudo médico fundamentado, descrevendo inclusive qual o tratamento já realizado; e

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(f) incapacidade financeira de arcar com o custeio do medicamento.

Sob pena de nulidade da decisão judicial, nos termos do artigo 489, § 1º, incisos V e VI, e artigo 927, inciso III, § 1º, ambos do Código de Processo Civil, o Poder Judiciário, ao apreciar pedido de concessão de medicamento não incorporados, deverá obrigatoriamente:

(a) analisar o ato administrativo comissivo ou omissivo de não incorporação pela Conitec ou da negativa de fornecimento da via administrativa, à luz das circunstâncias do caso concreto e da legislação de regência, especialmente a política pública do SUS, não sendo possível a incursão no mérito do ato administrativo;

(b) aferir a presença dos requisitos de dispensação do medicamento, previstos no item 2, a partir da prévia consulta ao Núcleo de Apoio Técnico do Poder Judiciário (NATJUS), sempre que disponível na respectiva jurisdição, ou a entes ou pessoas com expertise técnica na área, não podendo fundamentar a sua decisão unicamente em prescrição, relatório ou laudo médico juntado aos autos pelo autor da ação;

(c) no caso de deferimento judicial do fármaco, oficiar aos órgãos competentes para avaliarem a possibilidade de sua incorporação no âmbito do SUS.

No mesmo sentido, também foi finalizado o julgamento do Tema 1234 do C. STF com a edição da Súmula Vinculante nº 60, determinando-se, no caso de medicamentos não padronizados, os seguintes requisitos obrigatórios:

Sob pena de nulidade do ato jurisdicional (art. 489, § 1º, V e VI, c/c art. 927, III, §1º, ambos do CPC), o Poder Judiciário, ao apreciar pedido de concessão de medicamentos não incorporados, deverá obrigatoriamente analisar o ato

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativo comissivo ou omissivo da não incorporação pela Conitec e da negativa de fornecimento na via administrativa, tal como acordado entre os Entes Federativos em autocomposição no Supremo Tribunal Federal.

4.1) No exercício do controle de legalidade, o Poder Judiciário não pode substituir a vontade do administrador, mas tão somente verificar se o ato administrativo específico daquele caso concreto está em conformidade com as balizas presentes na Constituição Federal, na legislação de regência e na política pública no SUS.

4.2) A análise jurisdicional do ato administrativo que indefere o fornecimento de medicamento não incorporado restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato de não incorporação e do ato administrativo questionado, à luz do controle de legalidade e da teoria dos motivos determinantes, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvada a cognição do ato administrativo discricionário, o qual se vincula à existência, à veracidade e à legitimidade dos motivos apontados como fundamentos para a sua adoção, a sujeitar o ente público aos seus termos.

4.3) Tratando-se de medicamento não incorporado, é do autor da ação o ônus de demonstrar, com fundamento na Medicina Baseada em Evidências, a segurança e a eficácia do fármaco, bem como a inexistência de substituto terapêutico incorporado pelo SUS.

4.4) Conforme decisão da STA 175-AgR, não basta a simples alegação de necessidade do medicamento, mesmo que acompanhada de relatório médico, sendo necessária a demonstração de que a opinião do profissional encontra respaldo em evidências científicas de alto nível, ou seja, unicamente ensaios clínicos randomizados, revisão sistemática ou meta-análise.

Note que não há qualquer demonstração respaldada em evidências científicas de alto nível, com ensaios clínicos randomizados, revisão sistemática ou meta-análise para que os fármacos não incorporados sejam concedidos.

Diante de todo o exposto, **DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO** para determinar o fornecimento das **meias de compressão**, conforme especificações médicas, sem indicação de marca, bem como do medicamento **Venaflon 450 mg + 50 mg**, incorporado à REMUME mas ainda não efetivamente fornecido. Mantém-se a improcedência quanto aos medicamentos **domperidona 10 mg** e **Colágeno UC II 40 mg**, e reconhece-se a **desnecessidade de concessão judicial quanto a omeprazol 20 mg e loratadina 10 mg**, já acessíveis por meio das políticas públicas de saúde.

MÔNICA SERRANO

Relatora