



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

Agravante: Município de Magé
Agravada: Leia Ferreira Laranjeira Flores
Relator: Desembargador Rogerio de Oliveira Souza

A C Ó R D ã O

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. MULTA COMINATÓRIA. MANUTENÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto por Município contra decisão que deferiu tutela de urgência para determinar o fornecimento solidário de medicamentos à parte autora, fixando multa diária em caso de descumprimento.
2. O agravante sustenta que a obrigação de fornecer determinados medicamentos deveria ser direcionada prioritariamente ao Estado, em razão da competência do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica do SUS, e que alguns medicamentos não estariam padronizados nas listas municipais ou nacionais. Alega excesso e desproporcionalidade da multa diária fixada, bem como ausência de processo administrativo prévio.
3. O Ministério Público opinou pelo desprovimento do recurso, destacando a preservação do direito à saúde e a proporcionalidade da multa.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se é cabível a imposição solidária da obrigação de fornecer medicamentos entre Município e Estado; e (ii) saber se a multa cominatória fixada é excessiva ou desproporcional.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O direito à saúde é garantido pela CF/1988, art. 196, sendo dever comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com responsabilidade solidária entre os entes federados.
6. A jurisprudência do STF e do STJ reconhece a possibilidade de direcionamento do cumprimento da obrigação conforme as regras

Secretaria da Terceira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel, 37, 4º andar – Sala 433 – Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090
Tel.: + 55 21 3133-6006 – E-mail: 03cdirpub@tjrj.jus.br - Prot. 436





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

de repartição de competências, sem afastar a solidariedade, cabendo eventual ressarcimento entre os entes.

7. A ausência de processo administrativo prévio não afasta o dever de fornecimento quando comprovada a necessidade do tratamento e a hipossuficiência da parte.

8. A multa cominatória fixada visa compelir o cumprimento da obrigação, podendo ser revista a qualquer tempo, inclusive de ofício, caso se mostre excessiva ou insuficiente, não havendo, no caso, demonstração de teratologia ou enriquecimento sem causa.

9. Presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, justifica-se a manutenção da tutela de urgência concedida.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Agravo de instrumento conhecido e desprovido.

Tese de julgamento: "1. Os entes federados possuem responsabilidade solidária pelo fornecimento de medicamentos necessários ao tratamento de saúde, podendo o cumprimento da obrigação ser direcionado conforme as regras de repartição de competências e admitido o ressarcimento entre os entes. 2. A fixação de multa cominatória para compelir o cumprimento da obrigação de fazer é legítima, podendo ser revista a qualquer tempo, não se configurando excesso ou enriquecimento sem causa na hipótese."

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 6º, 23, II, 196; Lei nº 8.080/1990, arts. 9º, 33; CPC, art. 537, § 1º; CC, art. 884.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE 855178 ED, Plenário, j. 23.05.2019; STF, Tema 793; STJ, AgInt no AREsp 1768287, j. 02.06.2021; STJ, REsp 1924428, j. 17.03.2021; TJ/RJ, Súmula nº 65.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do agravo de instrumento nº. 0037571-92.2026.8.19.0000 em que é agravante o MUNICÍPIO DE MAGÉ e agravada LEIA FERREIRA LARANJEIRA FLORES.

ACORDAM os Desembargadores da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, EM





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

CONHECER O RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO, na forma do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 2026.

**Rogério de Oliveira Souza
Desembargador Relator**

Secretaria da Terceira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel, 37, 4º andar – Sala 433 – Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090
Tel.: + 55 21 3133-6006 – E-mail: 03cdirpub@tjrj.jus.br - Prot. 436





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

Trata-se de Agravo de instrumento com pedido de efeito suspensivo interposto por Município de Magé, tendo como agravada Leia Ferreira Laranjeira Flores, contra decisão que, nos autos da ação de obrigação de fazer, determinou o fornecimento solidário, pelo Município e pelo Estado do Rio de Janeiro, dos medicamentos pleiteados na petição inicial, nos seguintes termos (ID 000136, processo nº 0073682-09.2025.8.19.0001):

“Posto isso, acolho in totum o parecer ministerial e DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA para determinar que os Réus solidariamente forneçam à autora no prazo máximo de 10 (dez) dias os medicamentos Adalimumabe 40 mg, Pregabalina 75 mg, Metotrexato 20 mg, Ácido Fólico 5 mg e Tramadol 25 mg, conforme prescrição médica e enquanto perdurar a necessidade. Fixo multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para a hipótese de descumprimento do preceito, limitada ao teto de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), sem prejuízo de ulterior majoração ou do sequestro de verbas públicas em caso de contumácia administrativa. Intimem-se com a urgência que o caso requer, servindo a presente como mandado de intimação e citação.”

Em razões recursais o agravante sustenta que a obrigação de fornecer os medicamentos deveria ser direcionada prioritariamente ao Estado do Rio de Janeiro, especialmente no que diz respeito ao Adalimumabe 40 mg e ao Metotrexato 20 mg, pois tais fármacos seriam disponibilizados pelo Sistema Único de Saúde por meio do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, cuja responsabilidade recairia sobre o ente estadual. Argumenta que a Pregabalina 75 mg não integraria a Relação Municipal de Medicamentos Essenciais, sendo, portanto, de competência do Estado a análise e eventual disponibilização. Afirma que o Tramadol 25 mg não possuiria padronização na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais, nem nas listas de dispensação do SUS para essa dosagem, estando disponível apenas na apresentação de 50 mg, e que o Ácido Fólico 5 mg estaria padronizado pelo RENAME e disponível no Município, podendo ser retirado nas farmácias municipais mediante apresentação de receita médica válida e documentação exigida. Alega que não foi localizado processo administrativo requerendo os medicamentos, conforme informado pela Secretaria Municipal de Saúde. Ressalta que a fixação da multa diária em R\$ 500,00, limitada ao teto de R\$ 30.000,00, seria excessiva e desproporcional, podendo causar prejuízo ao erário municipal e configurar enriquecimento sem causa da parte adversa, pelo que deve ser afastada ou, ao menos, reduzida a patamar razoável, observando-se os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, e que a decisão recorrida não teria considerado a realidade financeira do agravante e o princípio da reserva do possível.

Secretaria da Terceira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel, 37, 4º andar – Sala 433 – Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090
Tel.: + 55 21 3133-6006 – E-mail: 03cdirpub@tjrj.jus.br - Prot. 436





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

Requer, ao final, a concessão de efeito suspensivo para obstar os efeitos da decisão até o julgamento do recurso, com o provimento do agravo para que a obrigação de fornecer os medicamentos seja direcionada prioritariamente ao Estado do Rio de Janeiro e afastamento da multa imposta, ou, subsidiariamente, que o fornecimento dos medicamentos não integrantes do SUS seja determinado mediante sequestro de valores na proporção de metade para cada ente, afastando-se ou reduzindo-se a multa cominatória. (ID000002).

Não foram apresentadas contrarrazões pela parte agravada, consoante certidão (ID000019).

O Ministério Público apresentou parecer, manifestando-se pelo desprovimento do recurso, sob o fundamento de que a decisão questionada teria sido proferida em prol da preservação da saúde e da qualidade de vida da agravada, estando presentes os requisitos para concessão da liminar, e que a multa diária fixada seria proporcional à relevância do interesse em jogo, não havendo motivo para reforma da decisão (ID000021).

Sem razão o agravante.

Dispõe o artigo 196 da Constituição Federal que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”.

Constata-se, em cognição sumária, risco de dano grave, de difícil ou de impossível reparação não em desfavor da agravante, cujo eventual prejuízo será de ordem patrimonial, mas da agravada, portadora de esclerodermia, nos termos do laudo médico anexado ao processo.

Com efeito, verifica-se que o direito à saúde é assegurado pela Constituição Federal nos seus arts. 196 a 200, além de ser dever comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devendo estes promoverem as condições necessárias para garanti-lo.

Nesse contexto, é cristalina a responsabilidade solidária dos entes federados quanto à tutela da saúde prevista no texto constitucional, além de ser base

Secretaria da Terceira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel, 37, 4º andar – Sala 433 – Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090
Tel.: + 55 21 3133-6006 – E-mail: 03cdirpub@tjrj.jus.br - Prot. 436





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

do SUS, assentado nas disposições do art. 2º da Lei nº 9.313/96 e arts. 9º, 33 e seguintes, da Lei nº 8.080/90.

Neste Tribunal de Justiça a matéria encontra-se pacificada, nos termos da Súmula nº 65, verbis:

“Deriva-se dos mandamentos dos artigos 6º e 196º da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8080/90, a responsabilidade solidária da União, Estados e Municípios, garantindo o fundamental direito à saúde e consequente antecipação da respectiva tutela”.

Demonstrado o direito da parte e não observado pelo Poder Público, deve o Poder Judiciário atuar perante renitentes descumprimentos da Lei Maior.

Quanto aos critérios de repartição de competências, observa-se que o Estado de já integra o polo passivo da presente demanda e foi determinado o cumprimento, de forma solidária, em sede de antecipação dos efeitos da tutela, a obrigação de fornecer o procedimento médico requerido pela agravada.

O argumento do Município, no sentido de que o medicamento Pregababalina 75 mg requerido seria de responsabilidade do Estado do Rio de Janeiro, não afasta sua participação no feito, referindo-se apenas à possibilidade de redirecionamento da obrigação de custeio, conforme previsto no próprio Tema 793 do Supremo Tribunal Federal, que afirma: “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, competete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.”(grifei)”

Diante da responsabilidade solidária dos entes federados, a agravada, portanto, poderá exigir de qualquer um dos réus o cumprimento da obrigação e, evidentemente, sendo cumprido somente por um dos entes, poderá esse, conforme as regras de repartição de competências, exigir do outro o ressarcimento do ônus financeiro suportado, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento dos embargos de declaração opostos no RE 855178:





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público



AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU 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. (RE 855178 ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23-05-2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-090 DIVULG 15- 04-2020 PUBLIC 16-04-2020)

Nessa toada, vale destacar o entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, “a ressalva contida na tese firmada no julgamento do Tema 793 pelo Supremo Tribunal Federal - quando estabelece a necessidade de identificar o ente responsável com base nos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização do SUS – relaciona-se ao cumprimento de sentença e às regras de ressarcimento aplicáveis ao ente público que suportou o ônus financeiro decorrente do provimento jurisdicional que assegurou o direito à saúde”. Acrescenta que “Concluir de maneira diversa é afastar o caráter solidário da obrigação, o qual foi ratificado no precedente qualificado exarado pela Suprema Corte”. (AgInt no CC nº 192.808/MG – grifos nossos).

Portanto, no julgamento do Tema 793 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal manteve a responsabilidade solidária dos entes federativos, limitando-se a estabelecer que, na execução da decisão judicial, deverá ser identificado o ente responsável pelo cumprimento da obrigação, conforme os critérios constitucionais de repartição de competências, descentralização e hierarquia do Sistema Único de Saúde (SUS).

Secretaria da Terceira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel, 37, 4º andar – Sala 433 – Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090
Tel.: + 55 21 3133-6006 – E-mail: 03cdirpub@tjrj.jus.br - Prot. 436





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

Logo, acerca da repartição de competências e do ressarcimento entre os Entes Federados, o magistrado deve direcionar o cumprimento da obrigação ou determinar, na fase do cumprimento de sentença, o ressarcimento do custeio do tratamento pelo ente com atribuição, sem que isso afaste a responsabilidade solidária entre os entes ou comprometa o direito fundamental à saúde.

Dessa forma, não existe distinção ou diferenciação quanto às obrigações impostas aos entes federativos, cabendo ao Estado, portanto, em sentido lato, a obrigação de garantir a saúde de todos, mediante políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos.

Quanto à multa cominatória, certo que constitui um instrumento de coerção ao cumprimento da obrigação de fazer imposta em decisão judicial e seu valor está compatível com o caráter coercitivo do instituto, que poderá ser revisto pelo juízo da causa, caso se mostre insuficiente ou excessivo.

Nos termos do art. 537, § 1º, do Código de Processo Civil, “O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que: I - se tornou insuficiente ou excessiva”.

Ou seja, de acordo com as circunstâncias o juiz pode até deixar de aplicá-la. Tudo a ser examinado à luz do fato concreto.

Nesse sentido se encontra a decisão monocrática proferida pelo Ministro Raul Araújo, por ocasião do julgamento do AREsp 1768287, publicada em 02.06.2021:

“...1. Esta Corte Superior possui firme o entendimento no sentido de que a decisão que comina a astreinte não preclui, nem faz coisa julgada material. Assim, é possível a modificação do valor da multa, mesmo de ofício, a qualquer tempo, inclusive na fase de execução, quando irrisória ou exorbitante. Precedentes. 2. “O art. 537, § 1º, do Código de Processo Civil de 2015 não se restringe somente à multa vincenda, pois, enquanto houver discussão acerca do montante a ser pago a título da multa cominatória, não há falar em multa vencida.”(AgInt no REsp 1846190/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 20/04/2020, DJe 27/04/2020)”.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

E, ainda, a posição do Ministro Marco Aurélio Bellize, consubstanciada quando do julgamento do REsp 1924428, publicada em 17.03.2021:

“...2. A Segunda Seção do STJ, no julgamento de recurso especial processado nos moldes do art. 543-C do CPC/1973, firmou entendimento de que “a decisão que comina astreintes não preclui, não fazendo tampouco coisa julgada” (REsp n. 1.333.988/SP, Relator Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, julgado em 9/4/2014, DJe 11/4/2014). 3. A jurisprudência do STJ admite que o valor das astreintes seja revisto a qualquer tempo, inclusive de ofício e mesmo na fase de cumprimento de sentença. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp n. 1.210.400/PE, Relator Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 29/6/2020, DJe 1º/7/2020) AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 537, § 1º, CPC/15. POSSIBILIDADE DE REVISÃO DA MULTA. PRECLUSÃO E COISA JULGADA MATERIAL. NÃO OCORRÊNCIA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A decisão que comina multa não preclui nem faz coisa julgada material. Dessa forma, é possível a modificação do seu valor, até mesmo de ofício, a qualquer tempo, inclusive na fase de execução, quando irrisório ou exorbitante. 2. É possível a modificação do valor a ser pago a título de multa cominatória, uma vez que, enquanto houver discussão acerca do valor devido, não há que se falar em multa vencida...”

Assim, é cabível a redução do valor, até mesmo de ofício, pois a decisão que arbitra astreintes não faz coisa julgada material, podendo a multa ser reduzida, majorada ou excluída.

A finalidade do instituto é compelir o réu a cumprir a obrigação e não enriquecer a parte lesada da recalcitrância do cumprimento da ordem judicial. Dessa maneira, a multa não pode servir para dar causa a enriquecimento injusto daquele que foi beneficiado pela decisão judicial, desvirtuando-se sua natureza, a qual não possui caráter compensatório, indenizatório ou sancionatório, limitando-se a influenciar o cumprimento da ordem judicial.

O Código Civil veda o enriquecimento sem causa, ao prever que “aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários” (artigo 884).





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Terceira Câmara de Direito Público

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0037571-92.2026.8.19.0000

Nesse momento não se verifica qualquer teratologia na decisão concessiva da tutela de urgência em relação à fixação da multa, tampouco seu valor, porquanto a natureza do instituto e a possibilidade da revisão de seu valor ou até de seu cabimento. Tanto não demonstra na função do enriquecimento ilícito da parte que o juízo estabeleceu limitação de seu valor diário a R\$ 30.000,00, esse que, conforme já pontuado, poderá ser posteriormente revisto.

Quanto à probabilidade de provimento do recurso, verifica-se a verossimilhança nas alegações da agravada. Também restou demonstrado que não dispõe de condições financeiras para suportar o pagamento do tratamento, de uso contínuo.

Assim, presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, mostra-se correta, por ora, a manutenção da concessão da tutela de urgência, na forma decidida pelo Juízo a quo, com a continuidade do fornecimento dos medicamentos.

Comprovada a imprescindibilidade de utilização de determinado medicamento e preenchidos os requisitos estabelecidos no Tema nº1234 STF¹ (RE 1.366.243), constitui-se em dever e, portanto, responsabilidade do Estado in abstrato, o fornecimento do tratamento adequado (CF, art. 23, II), considerando-se a importância da proteção à vida e à saúde (art. 196, CF).

Do exposto, voto no sentido de **conhecer o recurso e negar-lhe provimento.**

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 2026.

Rogério de Oliveira Souza
Desembargador Relator

¹ Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE1.366.243_tema1234_infosociedade_LCFSP.pdf

