



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
NONA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO**

Agravo de Instrumento nº. 0057856-43.2025.8.19.0000

Agravante : Município de Duas Barras

Agravado : Eva da Conceição Farinha Garuba

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO À SAÚDE AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. MUNICÍPIO DE DUAS BARRAS. AGRAVADA QUE É PORTADORA DE GONARTROSE BILATERAL, DOENÇA DEGENERATIVA E PROGRESSIVA. NECESSIDADE DE PROCEDIMENTO CIRÚRGICO DE ARTROPLASTIA BILATERAL TOTAL DE JOELHO. AUTORA QUE ENTROU NA FILA PARA REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO CIRÚRGICO EM MAIO DE 2025. LAUDO MÉDICO QUE APONTA QUE A AGRAVADA APRESENTA QUADRO ÁLGICO INTENSO E DIFICULDADE DE LOCOMOÇÃO, BEM ASSIM A POSSIBILIDADE DE AGRAVAMENTO, SEM, CONTUDO, MENCIONAR URGÊNCIA OU EMERGÊNCIA. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ART. 300, DO CPC. POSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AO PODER PÚBLICO PARA CONFERIR EFICÁCIA PLENA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS (TEMA Nº. 698, DO STF) QUE NÃO AUTORIZA A CONCESSÃO DA TUTELA ANTECIPATÓRIA SEM A PRESENÇA DOS RESPECTIVOS REQUISITOS LEGAIS. PRECEDENTES DO STJ E DESTA TRIBUNAL. AGRAVANTE QUE JÁ SE ENCONTRA NA FILA DE ESPERA PARA REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO JUNTO AO SUS. INEXISTÊNCIA DE RISCO IMINENTE À SUA VIDA. NECESSIDADE DE QUE, EM DILAÇÃO PROBATÓRIA, SE APUREM AS CAUSAS DA DEMORA E AS POSSÍVEIS SOLUÇÕES (TEMA Nº. 698, STF). CUMPRIMENTO DAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE QUE DEVEM OBSERVAR AS REGRAS DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS. QUESTÕES A SEREM ELUCIDADAS PELO ENTE RESPONSÁVEL PELO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO (TEMA Nº. 793, DO STF) – QUE, NO CASO, PARECE SER A UNIÃO. DECISÃO AGRAVADA QUE DEVE SER REFORMADA PARA INDEFERIR O PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. RECURSO DO ENTE MUNICIPAL CONHECIDO E PROVIDO.



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº. 0057856-43.2025.8.19.0000, em que figura como agravante Município de Duas Barras, e como agravado Município de Duas Barras,

ACORDAM os Desembargadores que compõem a 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por UNANIMIDADE de votos, em conhecer e DAR PROVIMENTO ao recurso, nos termos do voto do Relator.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Márcio Quintes Gonçalves
Desembargador Relator



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
NONA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

Agravo de Instrumento nº. 0057856-43.2025.8.19.0000

Agravante : Município de Duas Barras

Agravado : Eva da Conceição Farinha Garuba

V O T O

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo Município de Duas Barras contra decisão do Juízo da Vara Única da Comarca de Duas Barras, proferida na ação de obrigação de fazer com pedido de antecipação de tutela, que determinou aos réus que providenciem para a autora procedimento cirúrgico de Artroplastia Bilateral Total de Joelho, mencionado na petição inicial, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de multa diária de R\$500,00 (quinhentos reais), limitada a R\$20.000,00 (vinte mil reais).

O recurso é tempestivo, sendo certo que o agravante é isento do preparo. Outrossim, estão preenchidos todos os requisitos da admissibilidade recursal, pelo que o agravo deve ser recebido e conhecido.

No caso, constata-se que a autora agravada é portadora de GONARTROSE BILATERAL, doença degenerativa e progressiva. Observa-se que, na origem, a autora agravada alegou que a doença que a acomete provoca dor intensa, o que gera dificuldades de locomoção e grande sofrimento. Disse, ainda, que entrou em fila para realização do procedimento cirúrgico de que necessita em maio de 2025, mas que o procedimento ainda não foi realizado.

Requeru, assim, que lhe seja providenciado o procedimento cirúrgico de ARTROPLASTIA BILATERAL TOTAL DE JOELHO indicado para tratamento da



patologia que a acomete. Sustentou que a cirurgia tem alto custo, conforme orçamento anexado à inicial, e que não tem condições financeiras de realizar o procedimento em estabelecimento particular, pois é pessoa hipossuficiente. Instruiu o pedido com laudos médicos a fim de demonstrar a urgente necessidade da realização do procedimento cirúrgico prescrito.

Ainda que a situação da autora recorrida inspire cuidados a fim de que a doença, que é degenerativa, não progrida, razão assiste ao ente municipal agravante, pelo que não é o caso de anuir com as conclusões do Parecer da Procuradoria de Justiça de fls. 50/54. Vejamos.

Inicialmente, é relevante consignar que, nos termos do art. 300, do Código de Processo Civil (CPC), a tutela de urgência pressupõe a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Não é esse o caso da presente demanda.

Da análise que se faça dos elementos de convicção existentes nos autos, constata-se que a autora, aqui agravada, efetivamente necessita ser submetida ao procedimento cirúrgico de Artroplastia Bilateral Total de Joelho, como atesta o laudo médico do ID 205743194 (na origem):

Dr. Frederico Coelho Carriello Corrêa
Membro Titular da Sociedade Brasileira
de Ortopedia e Traumatologia
CRM - 5270420-2

LAUDO MÉDICO

Atesto para os devidos fins que o paciente Eva da Conceição Farinha Garuba apresenta quadro de gonartrose bilateral, mais acentuada à direita, relatando quadro algico intenso e dificuldade para locomoção devido essas dores. Indicado tratamento cirurgico(Artroplastia Total de Joelho). Tal quadro é progressivo, com possibilidade de agravamento devido tratar-se de patologia degenerativa. Encaminhada a Serviço de Cirurgia do Joelho.

CID: Gonartrose primária bilateral - M17.0

Frederico Coelho Corrêa
ORTOPEDIA
Ass. TUA
Frederico Coelho E. Corrêa
CRM 5270420-2

Bom Jardim, quarta-feira, 2 de abril de 2025

Endereço: Rua Nilo Peçanha n° 3, sala 210
Tel: (22) 2586 2060
e-mail: drfredcoelho@gmail.com

Portanto, é fato inconteste que a recorrida necessita realizar a cirurgia indicada pelo médico que a acompanha.

A par disso, a prova dos autos indica que a autora agravada foi atendida no Hospital Regional Médio Paraíba Dra. Zilda Arns Neuman em 05/06/2024, no ano passado, portanto. Embora não haja, no documento do ID 205743193, na origem, informações quanto a agendamento da cirurgia, a própria autora agravada informou que entrou em fila em maio deste ano. Desde então, passaram-se cerca de quatro meses. O que não é pouco. A demora, contudo, não parece ser uma recalcitrância e nem uma omissão do Poder Público, decorrendo, desafortunadamente, do fluxo de trabalho próprio do SUS e da própria complexidade da administração do SUS.

De toda sorte, não há no laudo qualquer sinalização de que se trata de procedimento cirúrgico de urgência ou emergência a justificar a quebra da fila do Sistema Único de Saúde (SUS). Ao menos não em sede de antecipação da tutela, que, em última análise, é o que a manutenção da decisão agravada acarretaria. Assim, em linha de princípio, não há risco de morte ou lesão irreversível para a agravante a basear que ela seja encaminhada para cirurgia antes dos demais cidadãos que estão, também, em espera.

É essencial salientar, a esse respeito, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é no sentido da necessidade de que seja demonstrada a efetiva urgência do tratamento médico, para que seja justificada a quebra da fila de espera. Veja-se:

*“DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DISPONIBILIZAÇÃO DE VAGA PARA REALIZAÇÃO DE HEMODIÁLISE EM CLÍNICA ESTABELECIDA NA CIDADE DE DOMICÍLIO DA SUBSTITUÍDA. MANIFESTA NECESSIDADE. (...) 2. Segundo “[a] jurisprudência desta Corte Superior, na trilha do Supremo Tribunal Federal, firmou-se no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes e da reserva do possível” (AgInt no AREsp n. 2.108.655/CE, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 2/4/2024). 3. **No que concerne às hipóteses em que se discute eventual necessidade de quebra da fila de espera para tratamento médico, é essencial a demonstração da efetiva urgência dessa medida.** (...)” (RMS n. 75.167/GO, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 11/3/2025, DJEN de 24/3/2025.).*

No mesmo sentido: AgInt no RMS nº. 73.538/GO; AgInt no RMS nº. 71.397/GO; RMS nº. 68.962/GO; REsp nº. 1.754.484/MG.

Também neste Tribunal de Justiça há precedentes recentes no sentido da imprescindibilidade da urgência do pleito, para fins de quebra da fila do SUS:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PROCEDIMENTO CIRURGICO. Autora narra necessidade de realizar cirurgia para explante mamário em razão do encapsulamento da prótese, o que requereu antecipadamente. Indeferimento da tutela antecipatória que é atacado pelo presente recurso. Na hipótese em apreço, verifica-se que, a despeito de a Autora comprovar a indicação para a realização do procedimento, o laudo médico apresentado não indica risco iminente ou complicações irreversíveis pela postergação do procedimento. Como se sabe, no sistema público de saúde, os atendimentos são realizados conforme ordem de inscrição em fila regulatória, sendo indispensável prova inequívoca de urgência para justificar a alteração dessa ordem e evitar

prejuízo a outros pacientes. Ademais, de acordo com os documentos que instruem o feito, a Autora se encontra regularmente cadastrada no Sistema Estadual de Regulação (SER), demonstrando o cumprimento do dever estatal. Desse modo, ela deve aguardar o chamamento na fila de espera ou a conclusão do feito, uma vez que não foram apresentados elementos que comprovem a necessidade de priorização do seu caso, especialmente considerando a ausência de indicação médica de urgência ou risco iminente que justifique a alteração da ordem estabelecida. Manutenção da decisão se impõe. RECURSO DESPROVIDO” (0100801-79.2024.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). LEILA MARIA RODRIGUES PINTO DE CARVALHO E ALBUQUERQUE - Julgamento: 27/03/2025 - OITAVA CAMARA DE DIREITO PUBLICO).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. SUS. DIREITO À SAÚDE. REALIZAÇÃO DE CIRURGIA BARIÁTRICA. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. INDEFERIMENTO DE TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA. 1. Embora a Agravante tenha demonstrado a recomendação médica da cirurgia, através dos laudos adunados à sua exordial, não consta qualquer documentação que ateste a urgência do procedimento que possa excepcioná-la em face dos demais portadores de obesidade mórbida que aguardam a cirurgia bariátrica e encontram-se na lista de espera do SUS. 2. Além de não constar dos autos originários atestado médico asseverando a urgência no procedimento cirúrgico e o risco de morte em aguardar a fila de espera, para a realização da cirurgia bariátrica o paciente deve passar por uma rigorosa avaliação pré-operatória com equipe multidisciplinar, a qual detém condições de avaliar se a paciente tem ou não indicação para a realização do procedimento, e se está preparada clínica e emocionalmente para submeter-se à cirurgia, por tratar-se de procedimento complexo, cujo êxito efetivamente depende de diversos fatores, como acompanhamento psicológico, às vezes até mesmo psiquiátrico, endócrino e nutricional, cardiovascular, dentre outros. 3. A intervenção cirúrgica bariátrica é atualmente regulamentada pela Resolução nº 1.942/2010 do Conselho Federal de Medicina e foi incluída no rol de serviços prestados pelo SUS pela Portaria nº 425/2013, que estabeleceram requisitos para a sua autorização e realização. Não consta dos documentos anexos à exordial, nem tampouco foram adunados até a presente data, laudos ou pareceres que atestem o cumprimento de tais requisitos. 4. Ausente o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Precedentes desta Corte de Justiça. 5. A decisão recorrida poderá ser reavaliada no curso da demanda, caso a Agravante efetivamente logre comprovar por laudos médicos circunstanciados o efetivo risco à sua saúde e vida em tamanho grau que não possa aguardar a alocação em eventual fila ou agendamento do SUS para a realização de cirurgia com alto grau de complexidade. 6. Agravo de Instrumento desprovido” (0003346-17.2024.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). JACQUELINE LIMA MONTENEGRO - Julgamento: 20/08/2024 - PRIMEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. AGRAVANTE QUE DIANTE DO QUADRO DE GONARTROSE BILATERAL REQUEREU A CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA PARA REALIZAÇÃO DE CIRURGIA PARA COLOCAÇÃO DE PRÓTESE DE JOELHO. INDEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA AO ARGUMENTO QUE NÃO HÁ DOCUMENTO MÉDICO QUE EVIDENCIE A URGÊNCIA INVOCADA, ALÉM DO AGRAVANTE SE ENCONTRAR CADASTRADO EM FILA DE ESPERA. PRETENSÃO RECURSAL OBJETIVANDO A REFORMA DA DECISÃO. INCONFORMISMO QUE NÃO MERECE PROSPERAR. NÃO HÁ NOS AUTOS LAUDO MÉDICO COM QUALQUER INDICAÇÃO DE URGÊNCIA OU EMERGÊNCIA PARA A EFETIVAÇÃO DO PROCEDIMENTO, NADA HAVENDO A JUSTIFICAR, PORTANTO, A INOBSERVÂNCIA DA FILA DE ESPERA PARA A REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO, EIS QUE O AGRAVANTE JÁ SE ENCONTRA INSCRITO NO SISTEMA ESTADUAL DE REGULAÇÃO (SER). TUTELA DE URGÊNCIA CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DOS

REQUISITOS LEGAIS ELENCADOS NO ART.300 DO CPC, DENTRE OS QUAIS A POTENCIALIDADE DE DANO, NÃO VERIFICADA NA HIPÓTESE. IMPRESCINDIBILIDADE DE INSTAURAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E INSTRUÇÃO DO FEITO PARA APRECIACÃO DA PRETENSÃO AUTORAL EM COGNIÇÃO EXAURIENTE. DESPROVIMENTO DO RECURSO” (0079161-54.2023.8.19.0000 - AGRADO DE INSTRUMENTO. Des(a). ALVARO HENRIQUE TEIXEIRA DE ALMEIDA - Julgamento: 24/04/2024 - TERCEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 6ª CÂMARA)).

Nesse cenário, embora sensível ao sofrimento pelo qual vem passando a agravada, o fato é que, como não se indicou urgência ou emergência e a autora já está em fila para realização do procedimento, não se vislumbra, neste momento, ressaltar, perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo a justificar o deferimento da tutela de urgência.

Além das razões antes expostas, há questões que merecem ser consideradas e esclarecidas, no que diz respeito à responsabilidade pela realização do procedimento. Isso porque, ao menos segundo o que alegou o agravante, a cirurgia é realizada em âmbito Federal. Não se sabe, portanto, se o Município e o Estado, únicos entes que compõem o polo passivo da ação, possuem meios de dar cumprimento à tutela deferida.

Note-se que a tese fixada pelo Tema nº. 793, do STF, determina à autoridade judicial que direcione o cumprimento das demandas prestacionais à área da saúde de acordo com as regras de repartição de competências. E, no caso, não há nenhuma informação que confirme se os réus, dentre os quais o agravante, têm mesmo estrutura para realização da cirurgia. Não se trata, pois, de insensibilidade à dor alheia, mas de observância das regras que disciplinam a matéria.

Parece claro que o Município agravante, cuja responsabilidade, em regra, se restringe ao atendimento básico à saúde, não tem meios de cumprir a decisão agravada. Caso o Estado tampouco possa cumprir a decisão, há chances de que a decisão necessariamente tenha de ser cumprida por requisição judicial para fins de realização do procedimento em rede privada, para posterior reembolso da clínica com recursos públicos, observados os limites do Tema nº. 1.033, do STF, o que não é desejável nem esperado, tratando-se de medida última a ser adotada como forma de evitar a morte ou danos graves ao paciente.

Pelas razões antes expostas, revela-se de todo recomendável que, antes, sejam requisitadas informações técnicas acerca do ente responsável pela realização do procedimento e pela posição da agravada na fila de espera, assim como a previsão para que o procedimento seja realizado.

Por fim, é importante consignar que os efeitos da decisão agravada são irreversíveis (art. 300, §3º, do CPC), pois que o procedimento, uma vez realizado, não poderá ser desfeito, como tampouco será exigível da agravada que reembolse aos entes públicos o valor da cirurgia.

Destarte, não havendo risco de dano ao resultado útil do processo, a hipótese é mesmo de indeferimento da tutela de urgência merecendo reparo a decisão ora combatida.

Cumpre ressaltar, entretanto, que o presente julgamento não impede que a tutela de urgência volte a ser analisada na origem, caso venham a ser coligidos aos autos outros elementos de convicção que recomendem o deferimento da medida (a concessão da tutela de urgência) antes ou concomitantemente ao julgamento do mérito, notadamente porque o laudo atesta que a doença que acomete a autora é degenerativa, portanto, progressiva, e alude à presença de dores intensas e dificuldade de locomoção.

Não se pode ignorar que o direito de eleição das políticas públicas pela administração, bem assim a aplicação dos princípios da razoabilidade, da reserva do possível e das regras orçamentárias, não podem suprimir direitos e garantias fundamentais, tal como assentado no Tema nº. 698, do Supremo Tribunal Federal (STF), *verbis*:

“1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)” (grifei).

Conquanto essas questões não tenham sido propriamente devolvidas ao conhecimento desta Câmara, a eventual reanálise da tutela de urgência – ou, se for o caso, da tutela de evidência – deverá levar em conta todas essas questões para que seja possível avaliar se a demora da fila do SUS ultrapassou os limites do razoável e, ato contínuo, adentrando-se o mérito administrativo, seja possível determinar a quebra da fila para que o pleito da autora recorrida seja atendido de imediato.

A inviabilidade de atendimento imediato à demanda da agravada não importa negativa à sua dignidade ou do seu direito à saúde (art. 1º, III; 6º e 196, da Constituição Republicana – CRFB/88), nem aos objetivos fundamentais da República (art. 3º, I, III e IV, da CRFB/88).

No entanto, a concretização desses direitos deve-se dar, em regra, dentro do programa já regulamentado e estruturado pelo Poder Público, por meio das Políticas do SUS, conforme determina a Constituição da República.

Por fim, não há como se presumir desigualdade sem que se conheçam as necessidades dos demais pacientes que constam da mesma fila, nem se pode descuidar do fato de que a quebra da fila poderá acarretar o não atendimento a demandas quicá mais urgentes do que as da autora.

Nessa linha de raciocínio, a interferência do Judiciário nas políticas de saúde, à luz da jurisprudência mais atual do STF, deve-se dar dentro das balizas previamente estabelecidas em lei e, quando necessário o controle do mérito administrativo, tendo em conta o Princípio da Separação entre os Poderes, apenas à vista de evidências da ilegalidade do ato, o que ainda não foi demonstrado nos autos.

Diante de tudo o quanto foi exposto, a decisão agravada deve ser reformada a fim de negar o pedido de tutela antecipada realizado pela autora.

Por ser assim, voto no sentido de **CONHECER E DAR PROVIMENTO** ao agravo de instrumento do ente municipal a fim de reformar a decisão, ora combatida, indeferindo o pedido de antecipação de tutela, ressalvada a

possibilidade de nova análise da tutela de urgência na origem, após a juntada de esclarecimentos e provas pelas partes.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Márcio Quintes Gonçalves
Desembargador Relator