



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

Apelante: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Apelado: SILVANA SILVA SERAFIM

Relator: DES.EDUARDO ANTÔNIO KLAUSNER

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO À SAÚDE E À VIDA. REALIZAÇÃO DE CIRURGIA BARIÁTRICA. DEMORA EXCESSIVA QUE JUSTIFICA A EXCEPCIONAL DESCONSIDERAÇÃO DA FILA DE ATENDIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. TEMA 1313 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA QUE SE IMPÕE.

1. Trata-se de apelação cível interposta pelo Estado do Rio de Janeiro em face de sentença que condenou os entes públicos réus à realização de cirurgia bariátrica à parte autora, acometida de Obesidade Mórbida (CID 10 E66).

2. A realização de procedimento cirúrgico pela rede pública de saúde, em atendimento à ordem judicial concessiva da tutela de urgência, torna prejudicada a discussão quanto a possibilidade de condenação do ente público ao custeio de procedimento cirúrgico em instituição privada de saúde, impondo-se o reconhecimento da ausência de interesse de agir em relação à matéria impugnada.

3. Em regra, somente a comprovada urgência e gravidade do quadro clínico da paciente justificam a excepcional desconsideração da ordem da lista de espera dos sistemas de regulação do Sistema Único de Saúde (SUS), sob pena de violação aos princípios da legalidade e isonomia.

4. Contudo, a demora excessiva na realização do procedimento cirúrgico na via administrativa legitima a intervenção judicial para



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

assegurar a efetividade do direito fundamental à saúde. Inteligência dos Enunciados 93 e 136 do Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde (FONAJUS). Precedentes deste Tribunal de Justiça (TJRJ).

5. Honorários Advocatícios. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) definiu, sob a sistemática dos recursos especiais repetitivos (Tema 1313), que as demandas de saúde contra o Poder Público reclamam a aplicação do critério equitativo previsto no §8º do art. 85 do CPC, uma vez que tais prestações possuem valor inestimável e não se transferem ao patrimônio do autor, de modo que o objeto da prestação não pode ser considerado valor da condenação ou proveito econômico obtido.

Recurso conhecido e parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Desembargadores que compõem a Segunda Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **CONHECER e DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso, nos termos do voto do Desembargador Relator.

VOTO

Integra este voto o relatório já lançado aos autos, na forma regimental. O recurso é tempestivo e estão satisfeitos os demais requisitos de admissibilidade, devendo ser conhecido.

Cinge-se a controvérsia recursal em definir se os entes públicos réus podem ser compelidos judicialmente a fornecer ou custear a realização de





APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

procedimento cirúrgico, em caráter de urgência, para o tratamento de saúde da parte autora, bem como em relação aos parâmetros para fixação dos honorários advocatícios na espécie.

A matéria discutida nestes autos envolve o direito a saúde, direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal, profundamente ligado à garantia aos direitos fundamentais à vida e dignidade, cuja fundamentalidade e hierarquia sistêmica atrai, conseqüentemente, um regime especial de proteção jurídica.

Nesse sentido, o constituinte estabeleceu a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de cuidar da saúde e da assistência pública, dispondo caber ao Estado, em todas as suas esferas, prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, conforme disposto nos artigos 6º, 23, inciso II, 30, inciso VII e 196, da Constituição da República.

Em outras palavras, compete ao Estado, em sentido *lato*, garantir o direito à saúde de todos, sendo inerente a esse dever constitucional o fornecimento de todos os meios necessários ao tratamento médico do indivíduo que não dispõe de recursos próprios para com eles arcar, de maneira a prover todas as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, nos termos do artigo 2º da Lei 8.080/90.

Justamente para o cumprimento de tal intento é que foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS), no qual os Estados recebem da União e repassam aos Municípios as verbas que a cada um compete administrar no interesse da saúde de todas as pessoas, cumprindo-lhes a gerência e execução dos serviços de saúde (art. 18 da Lei 8.080/90).

Dessa forma, todos os entes integrantes do SUS estão obrigados a garantir, em regime de solidariedade, a assistência demandada de seus usuários, perpassando, inclusive, pelo fornecimento de exames e procedimentos cirúrgicos indispensáveis para o tratamento de moléstias. Obsta-se, assim, que qualquer dos entes federados se exima quando instado a fornecer alguma prestação, nos termos



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

do Tema 793 de Repercussão Geral, bem como dos verbetes de súmula n.º 65 e 184 deste Egrégio Tribunal de Justiça, *in verbis*:

Tema 793, STF: “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.”

Súmula 65, TJRJ: “Deriva-se dos mandamentos dos artigos 6º e 196 da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº. mandamentos dos artigos 6º e 196 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.”

Súmula 184, TJRJ: “A obrigação estatal de saúde compreende o fornecimento de serviços, tais como a realização de exames e cirurgias, assim indicados por médico.”

Não obstante, é certo que a realização de consultas, exames ou cirurgias no Sistema Único de Saúde obedecem à fila de atendimento dos sistemas de regulação da rede pública de saúde, a qual é formulada com base em critérios objetivos de regulação assistencial para assegurar a equidade no acesso aos serviços médicos ofertados, com previsão de acompanhamento de equipe multiprofissional especializada, realização de exames complementares específicos e, eventualmente, a comprovação da aptidão física e psicológica do paciente.

À toda evidência, a regra é de que tal fila de espera seja respeitada, em apreço aos fluxos administrativos desenvolvidos pelas autoridades competentes, as



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

quais detêm a legitimidade democrática e a expertise para gerir o Sistema Único de Saúde. Excepcionalmente, contudo, admite-se a inversão da ordem da lista de espera ou a condenação do ente público a arcar com os custos do procedimento na rede particular de saúde, caso comprovada a urgência clínica do paciente.

Analisando o presente feito, observa-se que tão logo deferida a tutela antecipatória de urgência requerida na exordial, os entes públicos réus deram imediato prosseguimento ao agendamento de exames e consultas clínicas necessárias à realização da cirurgia bariátrica pretendida pela parte autora, acometida de Obesidade Mórbida (CID 10 E66) (ids.138227702, 1138227715, 137735182 e 138321336 – PJe). Ainda de acordo com os elementos constantes dos autos, a parte autora fora submetida ao procedimento cirúrgico pleiteado no dia 3/2/2025, no Hospital Universitário Pedro Ernesto (HUPE) (vide id.182680483 e 182680484 – PJe).

Sendo assim, muito embora o ESTADO DO RIO DE JANEIRO se insurja quanto a possibilidade de condenação do ente público ao custeio de cirurgia em unidade privada de saúde, é certo que a obrigação de fazer fora cumprida através da rede pública de saúde, o que implica reconhecer a ausência de interesse recursal do ente público acerca da referida matéria impugnada.

Quanto a alegada violação ao princípio da isonomia, muito embora não tenha sido juntado aos autos o laudo médico que instruiu o pedido para realização da cirurgia na via administrativa – mencionado tão somente no corpo da inicial-, percebe-se que a indicação clínica para realização da cirurgia pretendida pela parte autora no caso concreto é matéria incontroversa, uma vez não tendo sido objeto de insurgência pelos réus, seja em sede de contestação como em âmbito recursal.

De outro lado, verifica-se que a parte autora se encontrava na posição 806º de um total de 1661 (mil seiscentos e sessenta e um) pacientes que aguardavam a realização de cirurgia bariátrica pelo Sistema Único de Saúde em âmbito estadual, tendo sido inserida nos sistemas de regulação em 09/10/2023. Ou seja, é de se concluir que a parte autora, à época do ajuizamento da ação (18/07/2024), aguardava



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

por mais de 9 (nove) meses na fila sem qualquer perspectiva de atendimento, superando em muito o prazo apontado pelos Enunciados n.º 93 e 136 do Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde (FONAJUS) como parâmetro para aferição da demora na realização de cirurgias eletivas pela rede pública de saúde, senão vejamos:

Enunciado 93, FONAJUS: Nas demandas de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) por acesso a ações e serviços de saúde eletivos previstos nas políticas públicas, considera-se inefetiva essa política caso não existente prestador na rede própria, conveniada ou contratualizada, bem como a excessiva espera do paciente por tempo superior a 100 (cem) dias para consultas e exames, e de 180 (cento e oitenta) dias para cirurgias e tratamentos. (Redação dada na VI Jornada de Direito da Saúde - 15.06.2023)

Enunciado 136, FONAJUS: Nas ações judiciais que versem sobre o acesso a consultas, exames ou procedimentos especializados eletivos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), na hipótese de inexistência de registro da solicitação nos sistemas de regulação, recomenda-se que, para fins de aferição da demora excessiva no atendimento (considerada, em regra, superior a 100 dias para consultas e exames e 180 dias para procedimentos cirúrgicos), seja adotada como termo inicial a data do protocolo da solicitação, documentalmente comprovado, junto à unidade solicitante, conforme os fluxos e regramentos adotados no Município, Região ou Estado. (Aprovado na VII Jornada da Saúde – 25.04.2025)

Imperioso ressaltar que a própria Secretaria Estadual de Saúde (SES/RJ), em ofício juntado no id.137735182 destes autos, reconhece que o tempo de espera dos pacientes para realização de cirurgias bariátricas era excessivo e aquém dos “parâmetros desejados” pela pasta.

Destarte, apesar de não ser possível aferir o atendimento ao *standard* probatório exigido para fundamentar a excepcional superação da ordem cronológica



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

da fila de espera do Sistema Estadual de Regulação (SER), a demora excessiva no atendimento prestado pela rede pública de saúde é circunstância apta a justificar a intervenção judicial para tutela do direito fundamental à saúde, conforme ilustram os seguintes precedentes:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. REALIZAÇÃO DE CIRURGIA DE HIDROCEFALIA. FILA DE ESPERA DO SUS. MUNICÍPIO QUE DEVE ARCAR COM A TAXA JUDICIÁRIA. DESPROVIMENTO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação interposta pelo Município em face da sentença proferida nos autos de ação de Obrigação de Fazer que julgou procedente o pedido, condenando os Réus a promoverem a realização da cirurgia de hidrocefalia de que o Autor necessita.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Cinge-se a questão em verificar se deve ou não o Autor ser inserido na fila de espera do SUS para a realização do procedimento cirúrgico e se está correta a condenação do Município ao pagamento de taxa judiciária.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O direito à saúde é garantido pela Constituição Federal (art. 196), cabendo ao Estado assegurar o acesso de todos às ações de promoção, proteção e recuperação da saúde.

4. A prestação de assistência terapêutica integral é direito assegurado pelo art. 6º, I, "d", da Lei nº 8.080/90.

5. Autor, portador de hidrocefalia, para manutenção de sua saúde necessita ser submetido a cirurgia.



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

6. A demora na realização do procedimento cirúrgico, pode acarretar agravamento do quadro clínico, além de prejuízos irreversíveis à saúde e ao desenvolvimento.

7. A espera em filas de regulação, sem previsão de atendimento efetivo em tempo razoável, acentua o perigo de dano.

(TJRJ, AC 0804592-36.2025.8.19.0014, Quarta Câmara de Direito Público, Rel. Des. Caetano Ernesto da Fonseca Costa, j.24/03/2026)

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO À SAÚDE. ARTRODESE DE COLUNA CERVICAL. DEMORA EXCESSIVA NA FILA DO SUS. BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS. RESERVA DO POSSÍVEL. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto contra decisão que determinou o bloqueio on-line da quantia de R\$ 151.680,00, destinada à realização de cirurgia de artrodese de coluna cervical em favor de pessoa hipossuficiente, assistida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, portadora de hérnia discal cervical extrema, com laudo médico indicativo de urgência diante do risco de déficit neurológico permanente. A decisão agravada decorre do descumprimento da tutela provisória de urgência anteriormente deferida, sendo constatado que o autor aguarda o procedimento há mais de dois anos na fila do sistema público de saúde.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) definir se é legítimo o bloqueio de verbas públicas para assegurar a realização de cirurgia urgente diante do descumprimento de tutela provisória; (ii) estabelecer se a demora superior a dois anos na fila do SUS afasta a alegação de possibilidade de atendimento na rede pública; (iii) determinar se a



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

invocação da reserva do possível e da tabela da ANS impede o custeio do procedimento na rede privada.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O laudo médico comprova a urgência do procedimento cirúrgico, diante do risco de déficit neurológico permanente, evidenciando a probabilidade do direito e o perigo de dano grave.

4. A espera superior a dois anos na fila do sistema público caracteriza demora excessiva, em desacordo com o Enunciado nº 93 da III Jornada de Direito da Saúde do CNJ, que considera excessiva a espera superior a 180 dias para cirurgias.

5. A omissão estatal no cumprimento da tutela provisória autoriza a adoção de medidas coercitivas eficazes, inclusive o bloqueio de verbas públicas, conforme entendimento firmado pelo STJ em recurso repetitivo (REsp 1.069.810/RS).

6. A jurisprudência desta Corte admite o bloqueio de valores em conta do ente público para efetivação de tutela específica em matéria de saúde, desde que ineficaz outro meio coercitivo, conforme Enunciado 178.

7. A obrigação estatal de assegurar o direito à saúde abrange a realização de cirurgias indicadas por médico, nos termos do Enunciado 184, não se limitando ao fornecimento de medicamentos.

8. A invocação genérica da reserva do possível não exonera o ente público do cumprimento da obrigação constitucional, cabendo-lhe demonstrar concretamente a impossibilidade financeira, conforme Enunciado 241.

9. O princípio da dignidade da pessoa humana e a garantia do mínimo existencial prevalecem sobre alegações administrativas e financeiras quando em risco a saúde e a integridade física do indivíduo.



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

10. A alegação de limitação do valor à tabela da ANS não prospera, pois o agravante não demonstrou que o montante bloqueado é excessivo segundo os parâmetros invocados.

11. A inexistência de vaga na rede pública para realização de cirurgia necessária impõe aos entes estatais o custeio do procedimento na rede privada.

IV. DISPOSITIVO 12. Recurso desprovido.

(TJRJ, AI 0007649-06.2026.8.19.0000, Oitava Câmara de Direito Público, Rel(a). Des(a). Flávia Romano de Rezende, j.17/03/2026)

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. CIRURGIA ORTOPÉDICA (ARTROPLASTIA TOTAL DE JOELHO). DEMORA INJUSTIFICADA NA FILA DO SUS. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. CUSTEIO DO PROCEDIMENTO NA REDE PRIVADA EM CASO DE DESCUMPRIMENTO. PEDIDO GENÉRICO DE TRATAMENTO FUTURO. IMPOSSIBILIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS POR EQUIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso de apelação interposto contra sentença que, em ação de obrigação de fazer ajuizada em face do MUNICÍPIO DE CAMPOS DE GOYTACAZES e do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, julgou parcialmente procedente o pedido para determinar apenas a inclusão da autora no sistema de regulação do SUS, com apresentação de cronograma de atendimento. A apelante, portadora de Gonartrose e Osteoartrose, busca a condenação dos réus à realização imediata da cirurgia de Artroplastia Total de Joelho Direito e Esquerdo e ao fornecimento integral dos tratamentos correlatos, bem como a majoração dos honorários advocatícios.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a demora superior a três anos na realização de cirurgia eletiva no SUS autoriza a condenação dos entes públicos à efetiva realização do procedimento, sob pena de custeio em hospital particular; (ii) estabelecer se é cabível a condenação genérica ao fornecimento de futuros tratamentos e se o valor dos honorários fixados por equidade deve ser majorado.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O direito à saúde é garantido pelo art. 196 da Constituição Federal, configurando dever solidário dos entes federados, conforme fixado pelo STF no Tema 793 da repercussão geral.

4. A demora excessiva e injustificada na prestação do serviço público de saúde viola o direito fundamental à saúde e à dignidade da pessoa humana, sendo inaceitável que a paciente aguarde por quase três anos pela realização da cirurgia necessária à sua locomoção e qualidade de vida.

5. Conforme entendimento do Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde (FONAJUS), a espera superior a 180 dias para cirurgias eletivas é excessiva e caracteriza inefetividade da política pública, legitimando a intervenção judicial.

6. É possível a utilização subsidiária da rede privada de saúde, mediante sequestro de numerário, quando o Poder Público não cumpre tempestivamente a obrigação, conforme o art. 24 da Lei nº 8.080/90 e a jurisprudência consolidada do TJ/RJ.

7. A alegação de violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade, em razão de eventual quebra da ordem da fila de regulação, não prevalece diante da necessidade de assegurar a efetividade do direito à saúde, que concretiza a dignidade da pessoa humana. 8. O pedido genérico de fornecimento de futuros medicamentos, exames ou tratamentos é juridicamente impossível, à luz dos arts. 322 e 324 do CPC, e do Verbete nº 116 da Súmula do TJRJ, pois não há nos autos prescrição médica que justifique



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

ampliação do objeto condenatório. 9. A fixação dos honorários advocatícios por equidade é adequada nas causas em que o proveito econômico é inestimável, conforme o Tema 1076 do STJ e o Tema 1313/STJ, sendo razoável o montante de R\$ 500,00, em consonância com a jurisprudência do TJRJ.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recurso parcialmente provido.

Tese de julgamento: **1. A demora excessiva na fila do SUS autoriza a condenação dos entes públicos à realização imediata de cirurgia, sob pena de custeio do procedimento na rede privada.** 2. O direito à saúde, como expressão da dignidade da pessoa humana, prevalece sobre critérios meramente administrativos de regulação quando configurada mora injustificada. 3. É inadmissível condenação genérica ao fornecimento de tratamentos futuros sem respaldo médico específico. 4. Em demandas relativas ao direito à saúde, os honorários advocatícios devem ser fixados por equidade, dada a natureza inestimável do bem jurídico tutelado.

(TJRJ, AC 0807451-93.2023.8.19.0014, Quinta Câmara de Direito Público, por unanimidade, Rel. Des. Alexandre Teixeira de Souza, j.19/11/2025)

Relativamente à controvérsia afeta aos honorários advocatícios, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça definiu, sob a sistemática dos recursos especiais repetitivos, que as demandas de saúde contra o Poder Público reclamam a aplicação do critério equitativo previsto no §8º do art. 85 do CPC. Isso porque, segundo a Corte da Cidadania, ainda que cabível o arbitramento de valor certo à causa, na forma do art. 291 do CPC, tais prestações possuem valor inestimável e não se transferem ao patrimônio do autor, de modo que o objeto da prestação não pode ser considerado valor da condenação ou proveito econômico obtido.



APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0800437-80.2024.8.19.0060

A tese fixada no Tema 1313 de Recursos Especiais Repetitivos foi assim redigida:

Tema 1313, STJ: Nas demandas em que se pleiteia do Poder Público a satisfação do direito à saúde, os honorários advocatícios são fixados por apreciação equitativa, sem aplicação do art. 85, § 8º-A, do CPC.

De todo o exposto, conclui-se que o parâmetro utilizado pelo magistrado sentenciante está em desacordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, impondo-se a reforma da sentença para que a quantia seja fixada por apreciação equitativa no montante de R\$ 600, 00 (seiscentos reais), quantia que se coaduna com valores já fixados por este Tribunal de Justiça (TJRJ) em casos análogos ao presente¹.

Isso posto, voto por **CONHECER DO RECURSO** e **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO** tão somente para fixar os honorários advocatícios devidos pelos réus por apreciação equitativa, na forma do art. 85, § 8º do Código de Processo Civil, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), a ser repartido entre os sucumbentes, mantidos os demais capítulos da sentença recorrida pelos fundamentos acima expostos.

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.

DESEMBARGADOR RELATOR EDUARDO ANTÔNIO KLAUSNER

¹ *Ex vi*, dentre outros: TJRJ, AC 0802933-54.2024.8.19.0037, Quinta Câmara de Direito Público, Rel. Des(a). Márcia Alves Succi, j.26/06/2025, DJEN 09/07/2025; AC 0807054-62.2023.8.19.0037, Quarta Câmara de Direito Público, Rel. Des(a) Caetano Ernesto da Fonseca Costa, j.03/07/2025, DJEN 10/07/2025; AC 0005899-40.2015.8.19.0004, Sexta Câmara de Direito Público, Rel. Des(a) Andre Emilio Ribeiro Von Melentovytych, j.17/06/2025, DJEN 24/06/2025.