

12/12/2006

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 393.175-0 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO  
AGRAVANTE(S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
ADVOGADO(A/S) : PGE-RS - KARINA DA SILVA BRUM  
AGRAVADO(A/S) : LUIZ MARCELO DIAS E OUTRO(A/S)  
ADVOGADO(A/S) : LÚCIA LIEBLING KOPITKE E OUTRO(A/S)

**E M E N T A:** PACIENTES COM ESQUIZOFRENIA PARANÓIDE E DOENÇA MANÍACO-DEPRESSIVA CRÔNICA, COM EPISÓDIOS DE TENTATIVA DE SUICÍDIO - PESSOAS DESTITUÍDAS DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - NECESSIDADE IMPERIOSA DE SE PRESERVAR, POR RAZÕES DE CARÁTER ÉTICO-JURÍDICO, A INTEGRIDADE DESSE DIREITO ESSENCIAL - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS INDISPENSÁVEIS EM FAVOR DE PESSOAS CARENTES - DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (CF, ARTS. 5º, "CAPUT", E 196) - PRECEDENTES (STF) - ABUSO DO DIREITO DE RECORRER - IMPOSIÇÃO DE MULTA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQUÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA.

- O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar.

- O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.

A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE.

- O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains the number '14' and some illegible text. Below the signature, there is another handwritten mark, possibly initials.

que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - **não pode converter-se** em promessa constitucional incosequente, **sob pena** de o Poder Público, **fraudando** justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, **de maneira ilegítima**, o cumprimento de **seu** impostergável dever, por um gesto **irresponsável** de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado.

**DISTRIBUIÇÃO GRATUITA, A PESSOAS CARENTES, DE MEDICAMENTOS ESSENCIAIS À PRESERVAÇÃO DE SUA VIDA E/OU DE SUA SAÚDE: UM DEVER CONSTITUCIONAL QUE O ESTADO NÃO PODE DEIXAR DE CUMPRIR.**

- O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de **distribuição gratuita** de medicamentos a pessoas carentes **dá efetividade** a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, "caput", e 196) e **representa**, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, **especialmente** daquelas que **nada têm e nada possuem**, a não ser a **consciência** de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. **Precedentes** do STF.

**MULTA E EXERCÍCIO ABUSIVO DO DIREITO DE RECORRER.**

- O **abuso** do direito de recorrer - **por qualificar-se** como prática **incompatível** com o postulado ético-jurídico da lealdade processual - **constitui** ato de litigância maliciosa **repelido** pelo ordenamento positivo, **especialmente** nos casos em que a parte interpõe recurso **com intuito** evidentemente protelatório, hipótese em que se **legitima** a imposição de multa.

A multa a que se refere o art. 557, § 2º, do CPC **possui função inibitória**, pois visa **a impedir** o exercício **abusivo** do direito de recorrer e **a obstar** a **indevida** utilização do processo como instrumento de retardamento da solução jurisdicional do conflito de interesses. **Precedentes.**

**A C Ó R D ã O**

**Vistos, relatados e discutidos** estes autos, **acordam** os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em Segunda Turma**, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, **por unanimidade** de votos, **em negar provimento** ao recurso de agravo e, por considerá-lo manifestamente infundado, **em impor**, à parte



agravante, multa de 1% sobre o valor da causa, nos termos do voto do Relator. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Cezar Peluso.

Brasília, 12 de dezembro de 2006.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by a series of loops and a long horizontal stroke that ends in a small hook.

CELSO DE MELLO - PRESIDENTE E RELATOR

12/12/2006

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 393.175-0 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO  
AGRAVANTE(S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
ADVOGADO(A/S) : PGE-RS - KARINA DA SILVA BRUM  
AGRAVADO(A/S) : LUIZ MARCELO DIAS E OUTRO(A/S)  
ADVOGADO(A/S) : LÚCIA LIEBLING KOPITKE E OUTRO(A/S)

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Trata-se de recurso de agravo, tempestivamente interposto, contra decisão que conheceu e deu provimento ao apelo extremo deduzido pela parte ora agravada.

Inconformada com esse ato decisório, a parte ora agravante interpõe o presente recurso, postulando o improvimento do recurso extraordinário deduzido por Luiz Marcelo Dias e outra.

Por não me convencer das razões expostas, submeto, à apreciação desta Colenda Turma, o presente recurso de agravo.

É o relatório.



V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Entendo, consideradas as próprias **razões** constantes do ato decisório por mim proferido, que se revela **inacolhível** a postulação recursal ora deduzida pelo Estado do Rio Grande do Sul, **especialmente** em face do mandamento constitucional inscrito no **art. 196** da Constituição da República, que assim dispõe:

**"Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação." (grifei)**

Na realidade, o **cumprimento** do dever político-constitucional **consagrado** no art. 196 da Lei Fundamental do Estado, **consistente na obrigação** de assegurar, **a todos**, a proteção à saúde, **representa** fator, que, **associado** a um imperativo de solidariedade social, **impõe-se** ao Poder Público, **qualquer** que seja a dimensão institucional em que atue no plano de nossa organização federativa.

A **impostergabilidade** da efetivação desse dever constitucional **desautoriza** o **acolhimento** do pleito recursal ora deduzido na presente causa.



Tal como pude enfatizar em decisão por mim proferida no exercício da Presidência do Supremo Tribunal Federal, em contexto assemelhado ao da presente causa (Pet 1.246/SC), entre proteger a **inviolabilidade** do direito à vida e à saúde, que se qualifica como direito subjetivo **inalienável** assegurado a todos pela própria Constituição da República (art. 5º, "caput" e art. 196), ou fazer **prevalecer**, contra essa prerrogativa fundamental, um interesse **financeiro e secundário** do Estado, entendo - uma vez configurado esse dilema - que razões de ordem ético-jurídica **impõem ao julgador uma só e possível opção**: aquela que **privilegia** o respeito indeclinável à vida e à saúde humanas.

Cumpra não perder de perspectiva que o direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à **generalidade** das pessoas pela própria Constituição da República. Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade **deve velar, de maneira responsável**, o Poder Público, a quem incumbe formular - e **implementar** - políticas sociais e econômicas **que visem a garantir**, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência médico-hospitalar.

O caráter **programático** da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários **todos** os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do



Estado brasileiro (JOSÉ CRETILLA JÚNIOR, "Comentários à Constituição de 1988", vol. VIII/4332-4334, item n. 181, 1993, Forense Universitária) - **não pode converter-se em promessa constitucional inconseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado.**

Nesse contexto, **incide**, sobre o Poder Público, a **gravíssima** obrigação de tornar efetivas as **prestações de saúde**, incumbindo-lhe promover, **em favor** das pessoas e das comunidades, **medidas** - preventivas e de recuperação -, que, fundadas em políticas públicas **idôneas**, tenham por finalidade **viabilizar e dar concreção** ao que prescreve, **em seu art. 196**, a Constituição da República.

O **sentido de fundamentalidade do direito à saúde** - que **representa**, no contexto da evolução histórica dos direitos básicos da pessoa humana, uma das expressões mais relevantes das liberdades reais ou concretas - **impõe** ao Poder Público um **dever de prestação positiva** que **somente** se terá por cumprido, **pelas instâncias governamentais**, quando estas adotarem providências destinadas a promover, em plenitude, a **satisfação efetiva** da determinação **ordenada** pelo texto constitucional.



Vê-se, desse modo, que, mais do que a simples **positivação** dos direitos sociais - **que traduz estágio necessário** ao processo de sua afirmação constitucional e **que atua** como **pressuposto indispensável** à sua eficácia jurídica (JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Poder Constituinte e Poder Popular", p. 199, itens ns. 20/21, 2000, Malheiros) -, **recai**, sobre o Estado, **inafastável vínculo institucional** consistente em conferir **real efetividade** a tais prerrogativas básicas, **em ordem** a permitir, **às pessoas**, nos casos de injustificável **inadimplemento** da obrigação estatal, **que tenham elas acesso** a um sistema organizado de garantias instrumentalmente vinculadas à **realização**, por parte das entidades governamentais, da **tarefa** que lhes impôs a **própria** Constituição.

**Não basta**, portanto, que o Estado **meramente** proclame o reconhecimento formal de um direito. **Torna-se essencial** que, **para além** da simples declaração constitucional desse direito, seja ele **integralmente** respeitado e **plenamente** garantido, especialmente naqueles casos em que o direito - **como o direito à saúde** - se qualifica como prerrogativa jurídica de que decorre o **poder** do cidadão de exigir, do Estado, a **implementação** de prestações positivas **impostas** pelo próprio ordenamento constitucional.





Cumpre assinalar, finalmente, que a essencialidade do direito à saúde fez com que o legislador constituinte qualificasse, como prestações de relevância pública, as ações e serviços de saúde (CF, art. 197), em ordem a legitimar a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário naquelas hipóteses em que os órgãos estatais, anomalmente, deixassem de respeitar o mandamento constitucional, frustrando-lhe, arbitrariamente, a eficácia jurídico-social, seja por intolerável omissão, seja por qualquer outra inaceitável modalidade de comportamento governamental desviante.

Todas essas razões levam-me a repelir, por inacolhível, a pretensão recursal deduzida pelo Estado do Rio Grande do Sul, ainda mais se se considerar que o acórdão questionado em sede recursal extraordinária diverge, frontalmente, da orientação jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal firmou no exame da matéria em causa (RTJ 171/326-327, Rel. Min. ILMAR GALVÃO - AI 462.563/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 486.816-AgR/RJ, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 532.687/MG, Rel. Min. EROS GRAU - AI 537.237/PE, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RE 195.192/RS, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - RE 198.263/RS, Rel. Min. SYDNEY SANCHES - RE 237.367/RS, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - RE 242.859/RS, Rel. Min. ILMAR GALVÃO - RE 246.242/RS, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA - RE 279.519/RS, Rel. Min. NELSON JOBIM - RE 297.276/SP, Rel. Min.



CEZAR PELUSO - RE 342.413/PR, Rel. Min. ELLEN GRACIE -  
 RE 353.336/RS, Rel. Min. CARLOS BRITTO - AI 570.455/RS, Rel. Min.  
 CELSO DE MELLO, v.g.):

**"PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196) - PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.**

**O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA.**

- O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar.

- O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa conseqüência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.

**A INTERPRETAÇÃO DA NORMA PROGRAMÁTICA NÃO PODE TRANSFORMÁ-LA EM PROMESSA CONSTITUCIONAL INCONSEQÜENTE.**

- O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto



**irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado.**

**DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS A PESSOAS CARENTES.**

- O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de **distribuição gratuita** de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/AIDS, dá **efetividade** a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, **caput**, e 196) e **representa**, na concreção do seu alcance, **um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF.**"

(**RTJ 175/1212-1213**, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

A interposição deste recurso de agravo, portanto, **está a revelar nítido intuito procrastinatório**, porque o ora recorrente, com ele, **busca**, de maneira indevida, **a execução** da decisão proferida por esta Suprema Corte, **ainda mais se se considerar** que o Estado do Rio Grande do Sul **não pode alegar desconhecimento** da jurisprudência **consolidada** deste Supremo Tribunal **a respeito** da matéria ora em exame, **eis que já sucumbiu**, por diversas vezes, **em casos idênticos** (RE 257.109-AgR/RS, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - RE 271.286-AgR/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RE 273.042-AgR/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 597.182-AgR/RS, Rel. Min. CEZAR PELUSO - AI 604.949-AgR/RS, Rel. Min. EROS GRAU, v.g.).

Tenho para mim, desse modo, que o comportamento processual da parte ora agravante **traduz hipótese de evidente abusividade, apta a justificar, por si só, a aplicação**, ao caso ora



em julgamento, da norma inscrita no art. 557, § 2º, do CPC, que assim dispõe:

"Art. 557. (...)

§ 2º Quando manifestamente inadmissível ou infundado o agravo, o tribunal condenará o agravante a pagar ao agravado multa entre um e dez por cento do valor corrigido da causa, ficando a interposição de qualquer outro recurso condicionada ao depósito do respectivo valor." (grifei)

Torna-se importante enfatizar que o disposto no § 2º do art. 557 do CPC, além de encontrar fundamento em razões de caráter ético-jurídico (privilegiando, desse modo, o postulado da lealdade processual), também busca imprimir celeridade ao processo de administração da justiça, atribuindo-lhe um coeficiente de maior racionalidade, em ordem a conferir efetividade à resposta jurisdicional do Estado.

Esse entendimento - que destaca a "ratio" subjacente à norma inscrita no art. 557, § 2º, do CPC - põe em evidência a função inibitória da sanção processual prevista no preceito em causa, que visa a impedir, na hipótese nele referida, o exercício abusivo do direito de recorrer, neutralizando, dessa maneira, a atuação processual da parte que assim age.

Concluindo: o abuso do direito de recorrer - por qualificar-se como prática incompatível com o postulado ético-jurídico



da lealdade processual - constitui ato de litigância abusiva repellido pelo ordenamento positivo, especialmente nos casos em que a parte interpuser recurso, como este, com intuito evidentemente protelatório, hipótese em que se legitimará a imposição de multa.

Sendo assim, tendo presentes as razões expostas, nego provimento ao presente recurso de agravo e, por considerá-lo procrastinatório (CPC, art. 557, § 2º), condeno a parte agravante ao pagamento da multa de 1% (um por cento) sobre o valor corrigido da causa, em favor da parte ora agravada, ficando, a interposição de qualquer outro recurso, condicionada ao depósito do respectivo valor.

É o meu voto.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'R' followed by a horizontal line and a shorter horizontal line below it.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 393.175-0

PROCED.: RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO

AGTE.(S): ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV.(A/S): PGE-RS - KARINA DA SILVA BRUM

AGDO.(A/S): LUIZ MARCELO DIAS E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S): LÚCIA LIEBLING KOPITTKE E OUTRO(A/S)

**Decisão:** A Turma, por votação unânime, **negou** provimento ao recurso de agravo e, por considerá-lo manifestamente infundado, **impôs**, à parte agravante, multa de 1% sobre o valor da causa, **nos termos** do voto do Relator. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Cezar Peluso. **2ª Turma**, 12.12.2006.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Wagner Gonçalves.

Carlos Alberto Cantanhede  
Coordenador