

RECURSO ESPECIAL Nº 1.474.665 - RS (2014/0207479-7)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : TERESINHA BRUNO PRIMÃO
ASSIST POR : JOSÉ MARIA MACHADO PRIMÃO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : ANNE PIZZATO PERROT E OUTRO(S) - RS047384
INTERES. : UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC/1973. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PARA O TRATAMENTO DE MOLÉSTIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES) COMO MEIO DE COMPELIR O DEVEDOR A ADIMPLIR A OBRIGAÇÃO. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DO CONTEÚDO NORMATIVO INSERTO NO § 5º DO ART. 461 DO CPC/1973. DIREITO À SAÚDE E À VIDA.

1. Para os fins de aplicação do art. 543-C do CPC/1973, é mister delimitar o âmbito da tese a ser sufragada neste recurso especial representativo de controvérsia: possibilidade de imposição de multa diária (*astreintes*) a ente público, para compeli-lo a fornecer medicamento à pessoa desprovida de recursos financeiros.
2. A função das *astreintes* é justamente no sentido de superar a recalcitrância do devedor em cumprir a obrigação de fazer ou de não fazer que lhe foi imposta, incidindo esse ônus a partir da ciência do obrigado e da sua negativa de adimplir a obrigação voluntariamente.
3. A particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC/1973. E, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público devedor, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia fundamental. Em outras palavras, é o direito-meio que assegura o bem maior: a vida. Precedentes: AgRg no AREsp 283.130/MS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/4/2014; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.063.902/SC, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 1/9/2008; e AgRg no REsp 963.416/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ de 11/6/2008.
4. À luz do § 5º do art. 461 do CPC/1973, a recalcitrância do devedor permite ao juiz que, diante do caso concreto, adote qualquer medida que se revele necessária à satisfação do bem da vida almejado pelo jurisdicionado. Trata-se do "poder geral de efetivação", concedido ao juiz para dotar de efetividade as suas decisões.
5. A eventual exorbitância na fixação do valor das *astreintes* aciona mecanismo de proteção ao devedor: como a cominação de multa para o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer tão somente constitui método de coerção, obviamente não faz coisa julgada material, e pode, a requerimento da parte ou *ex officio* pelo

Superior Tribunal de Justiça

magistrado, ser reduzida ou até mesmo suprimida, nesta última hipótese, caso a sua imposição não se mostrar mais necessária. Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp 596.562/RJ, Relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe 24/8/2015; e AgRg no REsp 1.491.088/SP, Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 12/5/2015.

6. No caso em foco, autora, ora recorrente, requer a condenação do Estado do Rio Grande do Sul na obrigação de fornecer (fazer) o medicamento Lumigan, 0,03%, de uso contínuo, para o tratamento de glaucoma primário de ângulo aberto (C.I.D. H 40.1). Logo, é mister acolher a pretensão recursal, a fim de restabelecer a multa imposta pelo Juízo de primeiro grau (fls. 51-53).

7. Recurso especial conhecido e provido, para declarar a possibilidade de imposição de multa diária à Fazenda Pública. Acórdão submetido à sistemática do § 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil de 1973 e dos arts. 5º, II, e 6º, da Resolução STJ n. 08/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça prosseguindo no julgamento, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. A Sra. Ministra Assusete Magalhães e os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Og Fernandes.
Brasília (DF), 26 de abril de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2014/0207479-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.474.665 / RS

Números Origem: 00810700032361 70027033695 70028782928 70030713911 810700032361

PAUTA: 26/11/2014

JULGADO: 10/12/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MOACIR GUIMARÃES MORAES FILHO**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : TERESINHA BRUNO PRIMÃO
ASSIST POR : JOSÉ MARIA MACHADO PRIMÃO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : ANNE PIZZATO PERROT E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Saúde - Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Sustentaram, oralmente, a Dra. JOSANE HEERDT, pela recorrente, os Drs. ERNESTO JOSÉ TONIOLO, pelo recorrido, MÁRIO VICTOR LUZ SILVA DE CARVALHO, pela União, e MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO, pelo Ministério Público Federal.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após as sustentações proferidas, pediu vista regimental o Sr. Ministro Relator. Aguardam a Sra. Ministra Assusete Magalhães e os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região), Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques."

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2014/0207479-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.474.665 / RS

Números Origem: 00810700032361 70027033695 70028782928 70030713911 810700032361

PAUTA: 28/10/2015

JULGADO: 28/10/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. **Carolina Vêras**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : TERESINHA BRUNO PRIMÃO
ASSIST POR : JOSÉ MARIA MACHADO PRIMÃO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : ANNE PIZZATO PERROT E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Saúde - Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo no julgamento, após o voto do Sr. Ministro Relator dando provimento ao recurso especial, pediu vista a Sra. Ministra Assusete Magalhães. Aguardam os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques."

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Og Fernandes e Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região).

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2014/0207479-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.474.665 / RS

Números Origem: 00810700032361 70027033695 70028782928 70030713911 810700032361

PAUTA: 25/02/2016

JULGADO: 25/02/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FLAVIO GIRON**

Secretária

Bela. **Carolina Vêras**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : TERESINHA BRUNO PRIMÃO
ASSIST POR : JOSÉ MARIA MACHADO PRIMÃO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : ANNE PIZZATO PERROT E OUTRO(S)
INTERES. : UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Saúde - Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por decisão unânime, em conformidade com o disposto no art. 162, § 1º do RISTJ e no art. 2º, § 3º da Resolução nº 4 de 20/4/2015, homologou o requerimento formulado pela Exma. Sra. Ministra Assusete Magalhães, prorrogando o prazo para apresentação do seu voto-vista."

Participaram os Srs. Ministros Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região) e Diva Malerbi (Desembargadora Convocada do TRF 3ª Região)

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2014/0207479-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.474.665 / RS

Números Origem: 00479403920098217000 00810700032361 70027033695 70028782928 70030713911
810700032361

PAUTA: 08/03/2017

JULGADO: 26/04/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FLAVIO GIRON

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : TERESINHA BRUNO PRIMÃO
ASSIST POR : JOSÉ MARIA MACHADO PRIMÃO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : ANNE PIZZATO PERROT E OUTRO(S) - RS047384
INTERES. : UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Saúde - Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Assusete Magalhães, divergindo em parte do voto do Sr. Ministro Relator, a retificação de voto do Sr. Ministro Relator, e os votos dos Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques, no mesmo sentido, a Seção, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Francisco Falcão e Og Fernandes.

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.474.665 - RS (2014/0207479-7)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : TERESINHA BRUNO PRIMÃO
ASSIST POR : JOSÉ MARIA MACHADO PRIMÃO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : ANNE PIZZATO PERROT E OUTRO(S) - RS047384
INTERES. : UNIÃO - "AMICUS CURIAE"

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de recurso especial interposto por Teresinha Bruno Primão, às fls. 136-141, com arrimo nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão oriundo do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, cuja ementa está consignada nos seguintes termos:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO. DECISÃO MONOCRÁTICA. jurisprudência dominante. TÉCNICA EXECUTIVA. PODER PÚBLICO. ASTREINTE. INEFICÁCIA.

De acordo com jurisprudência dominante, a aplicação da *astreinte* ao Poder Público só acarreta custos desnecessários, revertidos injustificadamente ao particular, porque destituída da coercitividade a que se destina .

HIPÓTESE DE RETRATAÇÃO NÃO CONFIGURADA (fl. 122).

Noticiam os autos que a ora recorrente ajuizou ação ordinária de obrigação de fazer, com requerimento para a antecipação da tutela de mérito, em desfavor do Estado do Rio Grande do Sul, ora recorrido, ao argumento de sofrer de glaucoma primário de ângulo aberto (C.I.D. H 40.1), razão pela qual requereu a condenação do réu na obrigação de continuamente fornecer (fazer) o medicamento Lumigan, 0,03%, para o tratamento da moléstia que lhe acomete.

O Juízo singular julgou procedente a pretensão autoral e condenou o réu no fornecimento contínuo do medicamento Lumigan, 0,03% à autora ou, havendo impossibilidade de fornecer o fármaco em foco, no repasse de numerário suficiente para sua aquisição, sob pena de **multa diária de meio salário mínimo** (fls. 51-53).

Irresignado, o ente público réu apelou da decisão supra no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, sendo que o relator da irresignação recursal em comento lhe deu provimento monocraticamente e excluiu a imposição de multa diária ao Poder Público (fls. 94-98).

Na sequência, a autora, ora recorrente, manejou agravo regimental, mas a Vigésima

Superior Tribunal de Justiça

Segunda Câmara Cível manteve a decisão unipessoal do relator, conforme a ementa supra.

No bojo do apelo nobre, a recorrente sustenta afronta ao art. 461 do CPC/1973, porque o aludido dispositivo não exclui a sua aplicação quanto aos entes públicos. Também alega que o acórdão recorrido divergiu do entendimento esposado por esta Corte, a qual ostenta orientação justamente no sentido de ser possível impor *astreintes* à Administração, com fim de compeli-la a cumprir obrigação imposta pelo Poder Judiciário.

O recorrido, nada obstante ter sido regularmente intimado, deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de contrarrazões (fl. 166).

O recurso especial foi admitido pelo Primeira Vice-Presidência do Tribunal de Justiça gaúcho como representativo de controvérsia (fls. 169-175).

Por meio da decisão de fl. 185, admiti o recurso como representativo de controvérsia, nos seguintes termos:

Trata-se de recurso especial admitido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul como representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C, § 1º, do CPC, a qual respeita à possibilidade de ser imposta a multa a que alude o art. 461 do CPC, nos casos de descumprimento da obrigação de fornecer medicamentos, imposta a ente estatal.

Inferre-se que até o presente momento o tema supra não foi submetido à Corte nos termos dos arts. 543-C do CPC e 2.º da Resolução/STJ n. 8, de 7 de agosto de 2008.

Dessarte, tendo em vista a multiplicidade de recursos a respeito da questão jurídica em foco, admito o processamento do presente recurso repetitivo, a fim de que a controvérsia seja dirimida no âmbito da Primeira Seção do STJ e, para tanto, determino a adoção das seguintes providências:

a) em face do interesse da União, dos Estados e do Distrito Federal no julgamento da matéria, oficie-se à União e aos Excelentíssimos Senhores Governadores das Unidades da Federação para, querendo, se manifestarem a respeito, no prazo de quinze dias;

b) dê-se vista ao Ministério Público para parecer, em quinze dias (art. 3º, II);

c) comunique-se, com cópia da presente decisão, aos Ministros da 1ª Seção do STJ e aos Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, nos termos e para os fins previstos no art. 2º, § 2º, da Resolução n. 8/2008;

d) suspenda-se o julgamento dos demais recursos sobre a matéria versada no presente apelo nobre, consoante preceitua o § 2.º do art. 2.º da Resolução/STJ n. 8/2008.

Publique-se. Intime-se. Oficie-se.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso especial (fls. 248-254).

Superior Tribunal de Justiça

O Estado da Bahia (fls. 261-265), o Estado de Roraima (fls. 270-274), o Estado do Piauí (fls. 276-279), o Estado do Pará (fls. 281-288) o Estado do Ceará (fls. 291-296), o Estado de Pernambuco (fls. 302-307), o Estado do Rio de Janeiro (fls. 309-314), o Estado de Goiás (fls. 316-329), a União (fls. 331-346), o Estado da Acre (fls. 448-458) e os Estados da Federação e o Distrito Federal (fls. 461-482) apresentaram manifestação, sendo que todos os entes públicos relacionados requereram, em suma, o não provimento do recurso especial.

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.474.665 - RS (2014/0207479-7)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC/1973. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PARA O TRATAMENTO DE MOLÉSTIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES) COMO MEIO DE COMPELIR O DEVEDOR A ADIMPLIR A OBRIGAÇÃO. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DO CONTEÚDO NORMATIVO INSERTO NO § 5º DO ART. 461 DO CPC/1973. DIREITO À SAÚDE E À VIDA.

1. Para os fins de aplicação do art. 543-C do CPC/1973, é mister delimitar o âmbito da tese a ser sufragada neste recurso especial representativo de controvérsia: possibilidade de imposição de multa diária (*astreintes*) a ente público, para compeli-lo a fornecer medicamento à pessoa desprovida de recursos financeiros.

2. A função das *astreintes* é justamente no sentido de superar a recalcitrância do devedor em cumprir a obrigação de fazer ou de não fazer que lhe foi imposta, incidindo esse ônus a partir da ciência do obrigado e da sua negativa de adimplir a obrigação voluntariamente.

3. A particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC/1973. E, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público devedor, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia fundamental. Em outras palavras, é o direito-meio que assegura o bem maior: a vida. Precedentes: AgRg no AREsp 283.130/MS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/4/2014; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008; REsp 1.063.902/SC, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 1/9/2008; e AgRg no REsp 963.416/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ de 11/6/2008.

4. À luz do § 5º do art. 461 do CPC/1973, a recalcitrância do devedor permite ao juiz que, diante do caso concreto, adote qualquer medida que se revele necessária à satisfação do bem da vida almejado pelo jurisdicionado. Trata-se do "poder geral de efetivação", concedido ao juiz para dotar de efetividade as suas decisões.

5. A eventual exorbitância na fixação do valor das *astreintes* aciona mecanismo de proteção ao devedor: como a cominação de multa para o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer tão somente constitui método de coerção, obviamente não faz coisa julgada material, e pode, a requerimento da parte ou *ex officio* pelo magistrado, ser reduzida ou até mesmo suprimida, nesta última hipótese, caso a sua imposição não se mostrar mais necessária. Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp 596.562/RJ, Relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe 24/8/2015; e AgRg no REsp 1.491.088/SP, Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 12/5/2015.

6. No caso em foco, autora, ora recorrente, requer a condenação do Estado do Rio Grande do Sul na obrigação de fornecer (fazer) o medicamento Lumigan, 0,03%, de uso contínuo, para o tratamento de glaucoma primário de ângulo aberto (C.I.D. H 40.1). Logo, é mister acolher a pretensão recursal, a fim de restabelecer a multa

imposta pelo Juízo de primeiro grau (fls. 51-53).

7. Recurso especial conhecido e provido, para declarar a possibilidade de imposição de multa diária à Fazenda Pública. Acórdão submetido à sistemática do § 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil de 1973 e dos arts. 5º, II, e 6º, da Resolução STJ n. 08/2008.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Preliminarmente, o recurso especial merece ser conhecido quanto ao seu cabimento pela alínea "a" do permissivo constitucional, porque o art. 461 do CPC/1973 foi prequestionado pelo acórdão recorrido e foram preenchidos os demais requisitos de admissibilidade recursal.

Inicialmente, antes de adentrar a questão de fundo, é mister tecer algumas considerações a respeito do direito à saúde.

A promulgação da Constituição de 1988 elevou a saúde à categoria de direito fundamental. Assim dispõe o art. 196 da lei Maior:

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.

Acerca dessa garantia constitucional, veja-se o que a doutrina pátria assenta:

É espantoso como um bem extraordinariamente relevante à vida humana só agora é elevado à condição de direito fundamental do homem. E há de informar-se pelo princípio de que o direito igual à vida de todos os seres humanos significa também que, nos casos de doença, cada um tem o direito a um tratamento condigno de acordo com o estado atual da ciência médica, independentemente de sua situação econômica, sob pena de não ter muito valor sua consagração em normas constitucionais.

O tema não era de todo estranho ao nosso Direito Constitucional anterior, que dava competência à União para legislar sobre defesa e proteção à saúde, mas isso tinha sentido de organização administrativa de combate às endemias e epidemias. Agora é diferente, trata-se de um direito do homem (DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 307-308).

A Lei n. 8.080/1990, cognominada de Lei orgânica da saúde, veio regulamentar a norma constitucional supra, sendo oportuna a transcrição dos seus artigos 2º, § 1º, e 4º:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Superior Tribunal de Justiça

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

[...]

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

Por outro lado, o diploma legal em comento atribui ao Sistema Único de Saúde-SUS o seguinte:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;

Sob esse ângulo, insta expor que o SUS foi criado para garantir a assistência à saúde em nível federal, estadual, municipal e distrital, a fim de que todos sejam tratados dignamente e de acordo com mal sofrido, não importando o grau de complexidade da moléstia, de modo que, comprovado o acometimento do indivíduo ou de um grupo por determinada doença, seja fornecido o tratamento/medicamento para a cura da enfermidade.

Assentadas essas considerações sobre o direito à saúde, passo a discorrer sobre a possibilidade, ou não, de impor, ao ente público, multa diária com o fim de que a obrigação imposta pelo Poder Judiciário seja satisfeita.

Por oportuno, transcrevem-se os dispositivos do Código de Processo Civil de 1973 relacionados à controvérsia posta em discussão:

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

[...]

5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial.

A problemática acerca da efetivação dos provimentos judiciais que impunham o

cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer sempre foi notória, porque dependiam da colaboração espontânea do devedor. Diante disso, viu-se obrigado o legislador a criar mecanismos que pudessem conjurar essa impropriedade, como, v. g., o art. 84 do Código de Defesa do Consumidor e posteriormente o art. 461 do Código de Processo Civil de 1973.

Sob esse enfoque, a função das *astreintes* é justamente no sentido de superar a recalcitrância do devedor em cumprir a obrigação de fazer ou de não fazer que lhe é imposta, incidindo esse ônus a partir da ciência do obrigado e da sua negativa de adimplir a obrigação voluntariamente.

A doutrina pátria ruma para o esse mesmo norte:

Deve ser imposta a multa, de ofício ou a requerimento da parte. O valor deve ser significativamente alto, justamente porque tem natureza inibitória. O juiz não deve ficar com receio de fixar o valor em quantia alta, pensando no pagamento. O objetivo das *astreintes* não obrigar o réu a pagar o valor da multa, mas obrigá-lo a cumprir a obrigação na forma específica. A multa é apenas inibitória. Deve ser alta para que o devedor desista de seu intento de não cumprir obrigação específica. Vale dizer, o devedor deve sentir preferível cumprir a obrigação na forma específica a pagar o alto valor da multa fixada pelo juiz (NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado**. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 702).

E a particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC/1973.

Nesse ponto, convém alertar que, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público recalcitrante, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia fundamental. Em outras palavras, é o direito-meio que assegura o bem maior: a vida.

A jurisprudência desta Corte, em reiterados precedentes, admite a imposição de multa cominatória (*astreintes*), *ex officio* ou a requerimento da parte, a fim de compelir o devedor a adimplir a obrigação de fazer, não importando que esse devedor seja a Fazenda Pública. Confirmam-se:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA POR

DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. POSSIBILIDADE. ASTREINTES FIXADAS EM R\$ 143,26 AO DIA. VALOR FIXADO COM RAZOABILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A apreciação dos critérios previstos no art. 461 do CPC para rever a fixação da astreintes, ensejaria o reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 desta Corte.

Excepcionam-se apenas as hipóteses de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso.

2. Agravo Regimental do Estado de Mato Grosso do Sul desprovido (AgRg no AREsp 283.130/MS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/4/2014).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. SÚMULA 284/STF. POSSIBILIDADE DA TUTELA ANTECIPADA CONTRA FAZENDA PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE E À VIDA. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. A alegação genérica de violação do artigo 535 do CPC, atrai a aplicação do disposto na Súmula 284/STF. Ademais, ainda que pudesse ser afastado este óbice, o acórdão recorrido solucionou a controvérsia de forma fundamentada e suficiente, dando adequada prestação jurisdicional.

2. O Tribunal de origem, a quem compete amplo juízo de cognição da lide, com amparo nos elementos de convicção dos autos, manteve a decisão que concedeu a tutela antecipada. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, para avaliar os critérios adotados pela instância ordinária na concessão da antecipação dos efeitos da tutela, é necessário o reexame dos elementos probatórios, vedado pela Súmula 7/STJ.

3. É possível a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública para obrigá-la a custear cirurgia cardíaca a cidadão que não consegue ter acesso, com dignidade, a tratamento que lhe assegure o direito à vida, podendo ser fixada multa cominatória para tal fim, ou até mesmo determinar o bloqueio de verbas públicas. O direito fundamental, nestes casos, prevalece sobre as restrições financeiras e patrimoniais contra a Fazenda Pública. Precedentes.

Agravo regimental improvido (AgRg no AREsp 420.158/PI, Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 9/12/2013).

PROCESSUAL CIVIL. OBRIGAÇÃO DE DAR. DESCUMPRIMENTO. ASTREINTES. AFERIÇÃO DA EFICÁCIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. BLOQUEIO DE VALORES EM CONTAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. ART. 461, CAPUT E § 5º DO CPC.

1. Apesar de possível a fixação, pelo juízo ou a requerimento da parte, de astreintes contra a Fazenda Pública pelo inadimplemento de obrigação de dar, não viola os artigos 461 e 461-A do CPC o acórdão que conclui ser inócua a multa, pois cabe às instâncias ordinárias a aferição da eficácia dessa medida.

2. Além de prever a possibilidade de concessão da tutela específica e da tutela pelo equivalente, o CPC armou o julgador com uma série de medidas coercitivas, chamadas na lei de "medidas necessárias", que têm como escopo o de viabilizar o quanto possível o cumprimento daquelas tutelas.

3. As medidas previstas no § 5º do art. 461 do CPC foram antecedidas da expressão "tais como", o que denota o caráter não-exauriente da enumeração. Assim, o legislador deixou ao prudente arbítrio do magistrado a escolha das medidas que melhor se harmonizem às peculiaridades de cada caso concreto.

4. Em casos como o dos autos, em que a efetivação da tutela concedida está relacionada à preservação da saúde do indivíduo, a ponderação das normas constitucionais deve privilegiar a proteção do bem maior que é a vida.

5. Recurso especial provido em parte (REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23/10/2008).

PROCESSUAL CIVIL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. MULTA. ART. 461 DO CPC. PROVEITO DA MULTA EM FAVOR DO CREDOR DA OBRIGAÇÃO DESCUMPRIDA.

I - É permitido ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, a fixação de multa diária cominatória (astreintes) contra a Fazenda Pública, em caso de descumprimento de obrigação de fazer, in casu, fornecimento de medicamentos a portador de doença grave.

II - O valor referente à multa cominatória, prevista no artigo 461, § 4º, do CPC, deve ser revertido para o credor, independentemente do recebimento de perdas e danos. Precedente: REsp 770.753/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, DJ de 15.03.2007.

III - Recurso especial provido (REsp 1.063.902/SC, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 1 de setembro de 2008).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PELO ESTADO. IDOSO. APLICAÇÃO DE MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA POR DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. O entendimento pacífico desta Corte Superior é no sentido de que é possível ao juiz - ex officio ou a requerimento da parte -, em casos que envolvam o fornecimento de medicamentos a portador de doença grave, determinar a imposição de multa cominatória (astreintes) contra a Fazenda Pública, objetivando o efetivo cumprimento da determinação judicial.

2. Nesse sentido, os seguintes precedentes: REsp 854.283/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 18.9.2006, p. 303; REsp 775.233/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 1º.8.2006, p. 380;

REsp 804.107/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 5.6.2006, p. 252; REsp 821.033/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 17.4.2006, p. 194; REsp 796.215/RS, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 1º.2.2006, p. 464.

3. Desprovemento do agravo regimental (AgRg no REsp 963.416/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ de 11/6/2008).

Todavia, a questão controvertida não se esgota nisso. Deveras, tanto o acórdão recorrido (fl. 96) quanto o recorrente (fls. 139-140) discorreram sobre o § 5º do art. 461 do CPC/1973, sendo certo, ainda, que a interpretação de tal dispositivo se mostra imprescindível para a correta aplicação do *caput* do art. 461.

Assim dispõe o dispositivo em testilha;

Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se

Superior Tribunal de Justiça

necessário com requisição de força policial.

Pois bem, a expressão "tais como", constante do § 5º do art. 461 do CPC/1973 é exemplificativa e garante ao magistrado poder para decidir sobre qual medida irá se valer para o cumprimento da decisão exarada por si. Trata-se do "poder geral de efetivação", concedido ao juiz para dotar de efetividade as suas decisões.

Infere-se que o legislador, ao conferir ao magistrado a cognominada "cláusula geral executiva", fê-lo no sentido de conceder a ele o poder de dar efetividade às suas decisões judiciais, para, em último plano, assegurar ao jurisdicionado o direito de receber a prestação jurisdicional efetiva (art. 5º, LIV, da Constituição Federal).

Por outro lado, sobreleva notar a existência de mecanismo que protege o devedor contra a exorbitância na fixação do valor das *astreintes*. Como a cominação de multa para o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer tão somente constitui método de coerção, obviamente não faz coisa julgada material, e pode, a requerimento da parte ou *ex officio* pelo magistrado, ser reduzida ou até mesmo suprimida, nesta última hipótese, quando a sua imposição não se mostrar mais necessária. Vejam-se os precedentes nesse sentido:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE DIRIMIU A CONTROVÉRSIA DE FORMA SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. OMISSÃO E/OU CONTRADIÇÃO INEXISTENTES. CONDOMÍNIO DE FATO. PROPORÇÃO DO RATEIO DAS DESPESAS DE CONSERVAÇÃO. REFORMA DO JULGADO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 7 DO STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 211 DO STJ. DECISÃO MANTIDA.

1. Não subsiste a alegada ofensa do art. 535 do CPC porque o Tribunal de origem enfrentou todas as questões postas, não havendo no acórdão recorrido omissão, contradição ou obscuridade.

2. Para infirmar a conclusão a que chegou o Tribunal de origem acerca da correta proporção do rateio das despesas de conservação, seria inevitável o revolvimento do arcabouço fático-probatório carreado aos autos, procedimento sabidamente inviável na instância especial.

3. O tema referente aos arts. 467, 468, 471 e 473, todos do CPC não foi objeto de debate no venerando acórdão recorrido, carecendo, por conseguinte, do necessário prequestionamento viabilizador do recurso especial, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais. Aplicável, assim, a Súmula nº 211 do STJ.

4. A jurisprudência pacífica desta eg. Corte é de que a decisão que arbitra astreintes não faz coisa julgada material, visto que é apenas um meio de coerção indireta ao cumprimento do julgado, podendo ser modificada a requerimento da parte ou de ofício, seja para aumentar ou diminuir o valor da multa ou, ainda,

Superior Tribunal de Justiça

para suprimi-la (AgRg no REsp nº 1.491.088/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Terceira Turma, DJe 12/5/2015).

5. Agravo regimental não provido (AgRg no AgRg no AREsp 596.562/RJ, Relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe 24/8/2015) (grifamos).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PRECLUSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO CAUTELAR DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. ASTREINTES. DESCABIMENTO. COISA JULGADA. NÃO CONFIGURAÇÃO.

1. A exceção de pré-executividade é cabível em qualquer tempo e grau de jurisdição e constitui meio legítimo para discutir questões que possam ser conhecidas de ofício pelo magistrado, como as condições da ação, os pressupostos processuais, a decadência, a prescrição, entre outras, desde que desnecessária a dilação probatória.

2. A jurisprudência deste Tribunal Superior, inclusive firmada em recurso especial representativo de controvérsia, é no sentido de ser descabida a multa cominatória na exibição, incidental ou autônoma, de documento relativo a direito disponível (Súmula nº 372/STJ).

Quando houver descumprimento injustificado da determinação judicial, em se tratando de ação cautelar de exibição, o magistrado poderá ordenar a busca e apreensão do documento ou, nas hipóteses de exibição incidental de documento, sendo disponível o direito, poderá aplicar a presunção de veracidade (art. 359 do CPC), a qual será relativa.

3. A decisão que arbitra astreintes não faz coisa julgada material, visto que é apenas um meio de coerção indireta ao cumprimento do julgado, podendo ser modificada a requerimento da parte ou de ofício, seja para aumentar ou diminuir o valor da multa ou, ainda, para suprimi-la.

4. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 1.491.088/SP, Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 12/5/2015) (grifamos).

A autora, ora recorrente, requer a condenação do Estado do Rio Grande do Sul na obrigação de fornecer (fazer) o medicamento Lumigan, 0,03%, de uso contínuo, para o tratamento de glaucoma primário de ângulo aberto (C.I.D. H 40.1). Logo, é mister acolher a pretensão recursal, a fim de restabelecer a multa imposta pelo Juízo de primeiro grau (fls. 51-53).

Isso posto, conheço do recurso especial e **dou-lhe provimento**, a fim de restabelecer a imposição de multa diária, caso haja descumprimento da obrigação de fazer. Outrossim, inverte o ônus sucumbencial.

Por se tratar de recurso representativo de controvérsia, sujeito ao procedimento do art. 543-C do Código de Processo Civil de 1973, determino, após a publicação do acórdão, a comunicação à Presidência do STJ, aos Ministros da Primeira Seção, aos Tribunais Regionais Federais, bem como aos Tribunais de Justiça dos Estados, com a finalidade de dar cumprimento

Superior Tribunal de Justiça

ao disposto no § 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil e nos arts. 5º, II, e 6º, da Resolução STJ n. 8/2008.

É como voto.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.474.665 - RS (2014/0207479-7)

VOTO-VISTA

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Como se vê do relatório do Ministro BENEDITO GONÇALVES, trata-se de Recurso Especial, interposto por TERESINHA BRUNO PRIMÃO, com fundamento no art. 105, III, **a e c**, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

De acordo com os autos, a ora recorrente ajuizou ação contra o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, ora recorrido, postulando o fornecimento de medicamento.

A sentença julgou procedente o pedido, para, "tornando definitiva a tutela antecipada deferida, condenar o réu, **sob pena de multa diária de 1/2 salário mínimo federal**, a fornecer gratuitamente à demandante, em caráter contínuo e enquanto perdurar a necessidade de tratamento, mediante a apresentação de requisição médica, o remédio LUMIGAN 0,03%, ou a lhe repassar numerário indispensável para a respectiva aquisição" (fl. 53e).

O recorrido interpôs Apelação, insurgindo-se apenas contra a imposição da multa diária. Para tanto, alegou, em síntese, ser "irrazoável e desproporcional a cominação de astreintes contra a Fazenda Pública, quando não houve o descumprimento da decisão judicial ou mesmo a recalcitrância do demandado" (fl. 57e).

A Apelação foi provida, por decisão monocrática, excluindo-se a multa, ao fundamento de que "a pena pecuniária não é o único mecanismo de coerção à disposição do juiz" e que "a experiência forense sugere que a aplicação de *astreinte* ao Poder Público só acarreta custos desnecessários à sociedade, revertidos injustificadamente ao particular, porque destituída da coercitividade a que se destina" (fls. 95/96e).

Interposto Agravo Regimental, foi improvido, tendo o acórdão recebido a seguinte ementa:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO. DECISÃO MONOCRÁTICA. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE. TÉCNICA EXECUTIVA. PODER PÚBLICO. ASTREINTE. INEFICÁCIA.

De acordo com jurisprudência dominante, **a aplicação da astreinte ao Poder Público só acarreta custos desnecessários, revertidos injustificadamente ao particular, porque destituída da coercitividade a que se destina.**

HIPÓTESE DE RETRATAÇÃO NÃO CONFIGURADA" (fl. 122e).

Contra esse acórdão, a recorrente interpôs o presente Recurso Especial,

no qual sustenta, além de divergência jurisprudencial, ofensa ao art. 461 do CPC/73, por entender que:

"Com efeito, a legislação processual em vigor acolhe a possibilidade de fixação de multa diária para garantir o adimplemento (art. 461, §§ 4º e 5º e art. 461-A, § 3º, todos do Código de Processo Civil).

Ela se aplica ao Poder Público quando figura como réu em demandas que tenham por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer ou de entrega de coisa, pois se assim não fosse, teria o legislador estabelecido expressamente a exceção. Tal entendimento é esposado pela doutrina e jurisprudência pátrias majoritárias, que entendem cabível a fixação de multa contra os entes estatais" (fls. 139/140e).

Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 166e).

O Recurso Especial foi admitido, pelo Tribunal de origem, como representativo da controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC/73 (fls. 169/175e).

Na decisão de fl. 185e, o Ministro Relator admitiu o processamento do presente Recurso Especial pelo rito do art. 543-C do CPC/73, para que a Primeira Seção do STJ dirima a controvérsia referente à "**possibilidade de ser imposta a multa a que alude o art. 461 do CPC/73, nos casos de descumprimento da obrigação de fornecer medicamentos, imposta a ente estatal**".

O Ministério Público Federal, pelo Subprocurador-Geral da República DILTON CARLOS EDUARDO FRANÇA, opina pelo provimento do Recurso Especial, "para restabelecer-se a decisão do magistrado de primeiro grau, que fixou multa cominatória em caso de descumprimento da obrigação de fazer, relativa ao fornecimento do medicamento a ora recorrente" (fl. 254e).

A UNIÃO foi admitida como **amicus curiae** (fls. 526/527e).

O Ministro Relator proferiu voto, dando provimento ao Recurso Especial, propondo a seguinte ementa:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. **AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PARA O TRATAMENTO DE MOLÉSTIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES) COMO MEIO DE COMPELIR O DEVEDOR A ADIMPLIR A OBRIGAÇÃO. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DO CONTEÚDO NORMATIVO INSERTO NO § 5º DO ART. 461 DO CPC. DIREITO À SAÚDE E À VIDA.**

1. Caso em que se discute a possibilidade de imposição de multa diária (*astreintes*) a ente público, para compeli-lo a fornecer medicamento à pessoa desprovida de recursos financeiros.

2. A função das *astreintes* é justamente no sentido de superar a

recalcitrância do devedor em cumprir a obrigação de fazer ou de não fazer que lhe foi imposta, incidindo esse ônus a partir da ciência do obrigado e da sua negativa de adimplir a obrigação voluntariamente.

3. A particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC. E, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público devedor, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia fundamental. Em outras palavras, é o direito-meio que assegura o bem maior; a vida. Precedentes: AgRg no AREsp 283.130/MS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 8/4/2014; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23 de outubro de 2008; REsp 1.062.564/RS, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 23 de outubro de 2008; REsp 1.063.902/SC, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 1 de setembro de 2008; e AgRg no REsp 963.416/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ de 11 de junho de 2008.

4. À luz do § 5º do art. 461 do CPC, a recalcitrância do devedor permite ao juiz que, diante do caso concreto, adote qualquer medida que se revele necessária à satisfação do bem da vida almejado pelo jurisdicionado. Trata-se do "poder geral de efetivação", concedido ao juiz para dotar de efetividade as suas decisões.

5. A eventual exorbitância na fixação do valor das *astreintes* ostenta mecanismo de proteção ao devedor; como a cominação de multa para o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer tão somente constitui método de coerção, obviamente não faz coisa julgada material, e pode, a requerimento da parte ou *ex officio* pelo magistrado, ser reduzida ou até mesmo suprimida, nesta última hipótese, caso a sua imposição não se mostre mais necessária. Precedentes: AgRg no AgRg no AREsp 596.562/RJ, Relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe 24/8/2015; e AgRg no REsp 1.491.088/SP, Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 12/5/2015.

6. No caso em foco, a autora, ora recorrente, requer a condenação do Estado do Rio Grande do Sul na obrigação de fornecer (fazer) o medicamento Lumigan, 0,03%, de uso contínuo, para o tratamento de glaucoma primário de ângulo aberto (C.I.D. H 40.1). Logo, é mister acolher a pretensão recursal, a fim de restabelecer a multa imposta pelo Juízo de primeiro grau (fls. 51-53). Porém, o valor de meio salário mínimo por dia se revela excessivo, devendo ser reduzida a sua incidência, para que incida mensalmente, a fim de

que se adeque ao bem da vida objetivado neste processo. Ademais, inexistem provas ou mesmo alegações acerca da existência de óbices praticados pelos gestores do recorrido, para dificultar a satisfação da tutela judicial.

7. **Recurso especial conhecido e provido, para declarar a possibilidade de imposição de multa diária à Fazenda Pública.** Acórdão submetido à sistemática do § 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil e dos arts. 5º, II, e 6º, da Resolução STJ n. 08/2008".

Tendo em vista a relevância da matéria, pedi vista dos autos, para melhor exame da questão.

De início, tendo em vista os debates surgidos durante a anterior sessão de julgamento, entendo importante destacar que, nos termos da decisão de fl. 185e, que admitiu o processamento do presente recurso pela sistemática dos recursos repetitivos, **a controvérsia a ser dirimida pela Primeira Seção do STJ, para os fins do art. 543-C do CPC/73, restringe-se à "possibilidade de ser imposta a multa a que alude o art. 461 do CPC, nos casos de descumprimento da obrigação de fornecer medicamentos, imposta a ente estatal" (tema 98).**

Feita essa observação, entendo que o Recurso Especial merece ser provido.

Conforme destacado pelo eminente Relator, "a particularidade de impor obrigação de fazer ou de não fazer à Fazenda Pública não ostenta a propriedade de mitigar, em caso de descumprimento, a sanção de pagar multa diária, conforme prescreve o § 5º do art. 461 do CPC. E, em se tratando do direito à saúde, com maior razão deve ser aplicado, em desfavor do ente público recalcitrante, o preceito cominatório, sob pena de ser subvertida garantia constitucional".

Em caso análogo, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o Recurso Especial 1.069.810/RS, também julgado sob o rito dos recursos repetitivos, firmou orientação no sentido de que cabe ao magistrado avaliar a adoção das medidas necessárias ao cumprimento de decisão que impõe o fornecimento de medicamentos, podendo, inclusive, determinar o bloqueio de verba pública para garantir a sua aquisição, conforme se infere da seguinte ementa:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ADOÇÃO DE MEDIDA NECESSÁRIA À EFETIVAÇÃO DA TUTELA ESPECÍFICA OU À OBTENÇÃO DO RESULTADO PRÁTICO EQUIVALENTE. ART. 461, § 5o. DO CPC. BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE CONFERIDA AO JULGADOR, DE OFÍCIO OU A REQUERIMENTO DA PARTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. ACÓRDÃO SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E DA RESOLUÇÃO 08/2008 DO STJ.

1. **Tratando-se de fornecimento de medicamentos, cabe ao Juiz adotar medidas eficazes à efetivação de suas decisões, podendo, se necessário, determinar até mesmo, o sequestro de valores do devedor (bloqueio), segundo o seu prudente arbítrio, e sempre com adequada fundamentação.**

2. Recurso Especial provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 08/2008 do STJ" (STJ, REsp 1.069.810/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/11/2013).

Assim, **é possível a imposição de multa diária**, com fundamento no art. 461, § 5º, do CPC/73, para compelir o recorrido a cumprir obrigação de fazer ou de não fazer, no caso, para assegurar a aquisição de medicamento, em cumprimento a decisão judicial, a pessoa que dele necessite, com risco de grave comprometimento da saúde do demandante.

Sobre o tema, é pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme se depreende dos seguintes julgados:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PROVIMENTO. PENDÊNCIA DE RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. IRRELEVÂNCIA. **MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE.** INOVAÇÃO RECURSAL. MATÉRIA NÃO SUSCITADA EM CONTRARRAZÕES. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Corte Especial já decidiu que "o comando legal que determina a suspensão do julgamento dos recursos repetitivos, nos termos do art. 543-C, do CPC, somente é dirigido aos Tribunais de segunda instância, e não abrange os recursos especiais já encaminhados ao STJ".

2. **Admite-se a imposição de multa diária em desfavor da Fazenda Pública em face do descumprimento de obrigação de fazer.**

3. É inviável a análise, em agravo regimental, de matéria não suscitada oportunamente pela parte nas contrarrazões ao recurso especial, por se tratar de inovação recursal.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.303.355/PE, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 16/11/2015).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. **MEDICAMENTOS.** FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 182/STJ. **MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. ASTREINTES. POSSIBILIDADE.** RECURSO REPETITIVO PENDENTE DE JULGAMENTO. SOBRESTAMENTO. DESNECESSIDADE.

1. Inviável a apreciação do agravo regimental no ponto em que deixa de atacar especificamente os fundamentos do **decisum** que deu provimento ao recurso especial, incidindo, na espécie, a Súmula 182/STJ.

2. **A jurisprudência do STJ é farta quanto a possibilidade de imposição de multa diária contra a Fazenda Pública por eventual descumprimento de obrigação de fazer.**

3. Quanto ao pedido de suspensão do presente feito, ante a submissão de recurso representativo da controvérsia a julgamento pelo rito do art. 543-C do CPC, a Corte Especial deste Tribunal firmou o entendimento de que somente os processos que tramitam nos Tribunais de segunda instância devem ficar sobrestados, em decorrência do comando contido naquele dispositivo legal.

4. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no REsp 1.299.694/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/10/2015).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. O SOBRESTAMENTO DO JULGAMENTO DE PROCESSOS EM FACE DE RECURSO REPETITIVO (ART. 543-C DO CPC) SE APLICA APENAS AOS TRIBUNAIS DE SEGUNDA INSTÂNCIA. **DIREITO À SAÚDE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS PELO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. POSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA POR DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER.** AGRAVO REGIMENTAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL DESPROVIDO.

1. A Corte Especial firmou entendimento de que o comando legal que determina a suspensão do julgamento de processos que aguardam decisão em recurso repetitivo, nos termos do art. 543-C do CPC, somente é dirigido aos Tribunais de segunda instância, e não abrange os recursos especiais já encaminhados ao STJ.

2. **É pacífica a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça no sentido do cabimento de bloqueio de verbas públicas e da fixação de multa diária para o descumprimento de determinação judicial, especialmente nas hipóteses de fornecimento de medicamentos ou tratamento de saúde.**

3. Agravo Regimental do ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL desprovido" (STJ, AgRg no REsp 1.073.448/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/10/2015).

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM

RECURSO ESPECIAL. **MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA.** ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA N. 83 DO STJ.

1. **É adequada a previsão de incidência de multa cominatória diária para eventual descumprimento de decisão judicial, ainda que seja contra a Fazenda Pública. Nesse sentido, dentre outros: AgRg no REsp 1129903/GO, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 24/11/2010; AgRg no Ag 1247323/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 01/07/2010; AgRg no REsp 1064704/SC, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 17/11/2008).**

2. **O valor estabelecido pela instância ordinária para multa (astreintes) pode ser revisto nesta esfera, tão somente nas hipóteses em que a condenação revelar-se irrisória ou exorbitante, distanciando-se dos padrões de razoabilidade, o que não se evidencia no presente caso, uma vez que a multa diária imposta no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) não se mostra exorbitante.**

3. **Agravo regimental não provido"** (STJ, AgRg no AREsp 290.270/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/05/2014).

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. OCORRÊNCIA. INTEGRAÇÃO DO JULGADO. **OBRIGAÇÃO DE FAZER. MULTA COMINATÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. CONFIGURAÇÃO. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA Nº 7/STJ. REDUÇÃO. VALOR NÃO EXORBITANTE. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 7/STJ.**

1. **A jurisprudência desta Corte Superior encontra-se consolidada no sentido de que inexistente óbice para a imposição da multa (astreinte) à Fazenda Pública, pelo descumprimento de decisão judicial que a obriga a fazer, não fazer ou a entregar coisa. Precedentes.**

2. **A revisão do juízo do Tribunal a quo a respeito da configuração ou da não configuração da litigância de má-fé, conforme entendimento uníssono do STJ, demanda a incursão no universo fático-probatório, circunstância que é vedada pela Súmula nº 7/STJ. Precedentes.**

3. **A redução do valor da multa diária, por descumprimento de obrigação de fazer, implica o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, na hipótese em que o valor não é considerado ínfimo ou exorbitante. Incidência da Súmula nº 7/STJ. Precedentes.**

4. **Embargos acolhidos para sanar omissão, sem efeitos modificativos"**

(STJ, EDcl no AgRg no AREsp 20.461/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/11/2013).

"PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. MULTA COMINATÓRIA. EXORBITÂNCIA. REVISÃO. INVIABILIDADE. ANÁLISE DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

2. **O Superior Tribunal de Justiça tem decidido, reiteradamente, que é lícito ao magistrado fixar multa contra a Fazenda Pública com o objetivo de assegurar o adimplemento da obrigação de fazer consistente no fornecimento de medicamentos.**

3. **A redução do valor atribuído às astreintes implica revolvimento dos fatos e circunstâncias da causa, o que encontra óbice no enunciado da Súmula 7/STJ.**

4. Agravo Regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 361.182/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/12/2013).

"ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. AÇÃO JUDICIAL PARA O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA JURISDICIONAL CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. PRESSUPOSTOS DO ART. 273 DO CPC. SÚMULA 7/STJ. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS PELO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA UNIÃO.

1. **É possível a concessão de antecipação dos efeitos da tutela contra a Fazenda Pública para obrigá-la a fornecer medicamento a cidadão que não consegue ter acesso, com dignidade, a tratamento que lhe assegure o direito à vida, podendo, inclusive, ser fixada multa cominatória para tal fim, ou até mesmo proceder-se a bloqueio de verbas públicas. Precedentes.**

2. A apreciação dos requisitos de que trata o art. 273 do Código de Processo Civil para a concessão da tutela antecipada enseja o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

3. O funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, dos Estados e dos Municípios, de modo que qualquer um desses entes tem legitimidade *ad causam* para figurar no polo passivo de demanda que objetiva a garantia do acesso a medicamentos para tratamento de problema de saúde. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.291.883/PI,

Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/07/2013).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LOTEAMENTO IRREGULAR - **MULTA DIÁRIA COMINATÓRIA - ASTREINTES - APLICABILIDADE CONTRA A FAZENDA PÚBLICA - POSSIBILIDADE.**

1. **Inexiste qualquer impedimento quanto a aplicação da multa diária cominatória, denominada astreintes, contra a Fazenda Pública, por descumprimento de obrigação de fazer. Inteligência do art. 461 do CPC. Precedentes.**

3. Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.360.305/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/05/2013).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. **OBRIGAÇÃO DE FAZER. COMINAÇÃO DE MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE.** RECURSO ESPECIAL PROVIDO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÕES DE OMISSÕES. AUSÊNCIA DE VÍCIOS E DE APLICAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.

1. Depreende-se dos autos que o ponto da controvérsia está na insatisfação com o deslinde da causa. O acórdão embargado encontra-se suficientemente discutido, fundamentado e de acordo com a jurisprudência desta Corte, não ensejando, assim, o seu acolhimento.

2. Quanto á alegação de que "a tese exposta pelo Estado no presente feito não perpassa pela possibilidade ou não de ser fixada multa diária cominatória em face da Fazenda Pública"; é completamente equivocada, uma vez que no agravo regimental o embargante afirma categoricamente que: "por todo o exposto, demonstrada está a impossibilidade de fixação de multa (astreintes), em razão pela qual deve ser reformada a decisão guerreada" (fls. 161, e-STJ).

3. **O entendimento pacífico desta Corte Superior é no sentido de ser possível ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, fixar multa diária cominatória (astreintes), ainda que seja contra a Fazenda Pública, em caso de descumprimento de obrigação de fazer.**

4. A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento no sentido de que a apreciação dos critérios previstos na fixação de astreintes implica o reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 desta Corte. Excepcionam-se apenas as hipóteses de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso.

Embargos de declaração rejeitados" (STJ, EDcl no AgRg no REsp 1.367.081/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/05/2013).

"PROCESSUAL CIVIL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. MULTA. ART. 461 DO CPC. PROVEITO DA MULTA EM FAVOR DO CREDOR DA OBRIGAÇÃO DESCUMPRIDA.

I - É permitido ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, a fixação de multa diária cominatória (astreintes) contra a Fazenda Pública, em caso de descumprimento de obrigação de fazer, *in casu*, fornecimento de medicamentos a portador de doença grave.

II - O valor referente à multa cominatória, prevista no artigo 461, § 4º, do CPC, deve ser revertido para o credor, independentemente do recebimento de perdas e danos. Precedente: REsp 770.753/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, DJ de 15.03.2007.

III - Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.063.902/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/09/2008).

Importante destacar que o ora recorrido, o Estado do Rio Grande do Sul, tanto na Apelação, quanto em memoriais, defende ser incabível a imposição de multa, por não ter sido demonstrado, no caso, "o descumprimento da decisão judicial ou mesmo a recalcitrância do demandado" (fl. 57e).

Ressalvadas as peculiaridades de cada caso, adotei tal entendimento, com fundamento em precedentes da Segunda Turma do STJ (AgRg no RMS 43.068/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 07/03/2014; AgRg no RMS 44.502/GO, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe de 25/06/2014; RMS 33.337/GO, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, DJe de 25/05/2012), conforme se depreende da seguinte ementa:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA E BLOQUEIO DE VERBA PÚBLICA, PARA ASSEGURAR A SUA AQUISIÇÃO, EM CUMPRIMENTO A DECISÃO JUDICIAL. ART. 461, § 5º, DO CPC. POSSIBILIDADE. MEDIDA EXCEPCIONAL. AUSÊNCIA DE ALEGAÇÃO OU DEMONSTRAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO OU EVIDENTE AMEAÇA DE DESCUMPRIMENTO DA ORDEM MANDAMENTAL. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO

I. O Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o Recurso Especial 1.069.810/RS, julgado sob o rito dos recursos repetitivos, firmou orientação no sentido de que cabe ao magistrado avaliar a adoção das medidas necessárias ao cumprimento de decisão que determina o fornecimento de medicamentos, podendo, inclusive, determinar, fundamentadamente, o bloqueio de verba pública necessária à sua aquisição (STJ, REsp 1.069.810/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO

NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/11/2013).

II. É possível a aplicação de multa e o bloqueio de verba pública, com fundamento no art. 461, § 5º, do CPC, para compelir o réu a cumprir obrigação de fazer ou de não fazer - no caso, para assegurar a aquisição de medicamento, em cumprimento a decisão judicial, a pessoa que dele necessite, com risco de grave comprometimento da saúde do demandante -, norma que o STJ tem aplicado subsidiariamente ao mandado de segurança. Nesse sentido: STJ, AgRg nos EDcl no RMS 42.249/GO, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 05/12/2013.

III. **In casu, porém, além de não ter sido alegado o descumprimento da ordem mandamental, tal inadimplemento ou sua ameaça não restaram demonstrados, nos autos, de forma que a adoção de medidas coercitivas, como a aplicação de multa e o bloqueio de verba pública, para assegurar a aquisição do medicamento, dependeria do juízo de convencimento do magistrado, a quem compete avaliar a necessidade de sua imposição, no caso concreto, se porventura houver resistência ao cumprimento da ordem judicial. Precedentes do STJ: "Esta Corte admite as medidas de multa e bloqueio de valores, previstas pelo art. 461 do CPC, ao propósito de garantir o fornecimento de medicamento à pessoa necessitada, quando há o risco de grave comprometimento da saúde do demandante, o que não se revela concretamente no caso dos autos, uma vez que inexistente notícia de que o Estado de Goiás esteja a descumprir a ordem judicial" (STJ, AgRg no RMS 44.502/GO, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/06/2014). Em igual sentido: STJ, RMS 43.785/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 27/03/2014.**

IV. Agravo Regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 580.406/GO, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/03/2015).

No entanto, revendo a matéria, entendo que, dada à natureza das medidas previstas no art. 461, §§ 4º e 5º, do CPC/73 – correspondente aos arts. 536 e § 1º, e 537 do CPC/2015 –, para a imposição das **astreintes**, não é necessário o efetivo descumprimento da ordem judicial.

Com efeito, conforme ensina Fredie Didier Jr. (*Curso de direito processual civil*, Vol. 2, Salvador, Jus Podivm, 2007, p. 349):

"A multa é uma medida coercitiva que pode ser imposta no intuito de compelir alguém ao cumprimento de uma prestação. Trata-se de técnica de coerção indireta em tudo semelhante às **astreintes do**

direito francês. Por ser uma medida coercitiva indireta, a multa está relacionada com as decisões mandamentais. Ela é, talvez, a principal, porque mais difundida, medida de coerção indireta, mas não é a única. **A multa tem caráter coercitivo. Nem é indenizatória, nem é punitiva.** Isso significa que o seu valor reverterá à parte adversária, mas não a título de perdas e danos. O seu valor pode, por isso mesmo, cumular-se às perdas e danos (art. 461, § 2º, CPC). A multa tem caráter acessório: **ela existe para coagir, para convencer o devedor a cumprir a prestação.** Justamente por isso, **não pode ser irrisória, devendo ser fixada num valor tal que possa gerar no íntimo do devedor o temor do descumprimento.** Também por ser coercitiva, *a priori* ela não tem teto, não tem limite, não tem valor pré-limitado. Se fosse punitiva, teria, como ocorre com a cláusula penal (art. 412 do Código Civil).

No mesmo sentido é a lição de Cassio Scarpinella Bueno (*Curso sistematizado de direito processual civil*, 3 ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo, Saraiva, 2010, p. 463):

"O § 4º do art. 461, com efeito, autoriza a imposição de 'multa diária' ao réu para compeli-lo a praticar o ato a que é obrigado ou abster-se de sua prática. Trata-se do que usualmente é denominado **astreintes**, instituto herdado do direito francês.

A multa não tem caráter compensatório, indenizatório ou sancionatório. Muito diferentemente, sua natureza jurídica repousa no caráter intimidatório, para conseguir, do próprio réu (executado), o específico comportamento (ou a abstenção) pretendido pelo autor (exequente) e determinado pelo magistrado; mesmo que se trate de obrigação infungível no plano material (STJ, 3ª Turma, REsp 482.094/RJ, rel. p/ acórdão Min. Sidnei Beneti, j.m.v. 20.5.2008). É, pois, medida coercitiva (cominatória). **A multa deve agir no ânimo do obrigado e influenciá-lo a fazer ou a não fazer a obrigação que assumiu. Daí ela dever ser suficientemente adequada e proporcional para esse mister. Não pode ser insuficiente a ponto de não criar no obrigado qualquer receio quanto às consequências de seu não acatamento.** Não pode, de outro lado, ser desproporcional ou desarrazoada a ponto de colocar o executado em situação vexatória. O magistrado, assim, deve ajustar o valor e a periodicidade da multa consoante as circunstâncias concretas, com vista à obtenção do resultado específico da obrigação reclamada pelo exequente. O § 4º do art. 461, ademais, é claro, forte na razão de ser da multa, quanto à possibilidade de ela ser fixada sem pedido da parte interessada.

Como a multa visa à realização de determinado comportamento ou

abstenção e, por definição, ela representa uma forma de exercer pressão psicológica no obrigado para que realize a obrigação a que está sujeito, é correto o entendimento de que ela possa, eventualmente, superar o valor do contrato ou de eventual cláusula penal para que seja eficaz no atingimento dessa sua finalidade. **A multa deve ser fixada de uma tal maneira que leve o executado a pensar que a melhor solução para ele, pelo menos do ponto de vista econômico, é o acatamento da determinação judicial".**

Assim, não procede a alegação do ora recorrido, no sentido de que não seria cabível a imposição de multa, "sem que haja o descumprimento da medida" (fl. 57e). Como visto, a fixação da multa tem, como objetivo, justamente desencorajar o descumprimento da obrigação.

Além disso, ainda que a título de **obiter dictum**, é importante destacar que, no curso do presente julgamento, entrou em vigor o Código de Processo Civil de 2015, que manteve, na essência, as mesmas condições para a imposição de **astreintes**. Com efeito, o CPC/2015 assim regulou a matéria:

"Art. 297. **O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.**

Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.

(...)

Art. 519. **Aplicam-se as disposições relativas ao cumprimento da sentença, provisório ou definitivo, e à liquidação, no que couber, às decisões que concederem tutela provisória.**

(...)

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, **determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.**

§ 1º **Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa,** a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

§ 2º O mandado de busca e apreensão de pessoas e coisas será cumprido por 2 (dois) oficiais de justiça, observando-se o disposto no art. 846, §§ 1º a 4º, se houver necessidade de arrombamento.

§ 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por crime de desobediência.

§ 4º No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, aplica-se o art. 525, no que couber.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§ 1º 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;

II - o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

§ 2º O valor da multa será devido ao exequente.

§ 3º A decisão que fixa a multa é passível de cumprimento provisório, devendo ser depositada em juízo, permitido o levantamento do valor após o trânsito em julgado da sentença favorável à parte.

§ 4º A multa será devida desde o dia em que se configurar o descumprimento da decisão e incidirá enquanto não for cumprida a decisão que a tiver cominado.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional."

Assim, mesmo diante da superveniência do CPC/2015, não vislumbro motivos para alterar o entendimento exposto acima, no sentido de que é possível a imposição de multa diária, com fundamento no art. 461, § 5º, do CPC/73 – atual art. 536 e § 1º, do CPC/2015 –, para compelir a Fazenda Pública a cumprir obrigação de fazer ou de não fazer.

Por outro lado, o eminente Relator, ao discorrer sobre o caráter exemplificativo do rol de medidas previstas no art. 461, § 5º, CPC/73 – hoje art. 536 e § 1º, do CPC/2015 –, entendeu ser "possível que o magistrado determine, v. g., o afastamento do gestor público recalcitrante ou mesmo que ele arque, pessoalmente, com o pagamento da multa por descumprimento da obrigação de fazer".

No entanto, pedindo vênias ao Relator, parece-me que, para os fins do art. 543-C do CPC/73 (arts. 1.036 a 1.041 do CPC/2015), não seria adequado, por ora, adentrar no exame de tal matéria. Com efeito, conforme destacado acima, na decisão de fl. 185e – que admitiu o processamento do presente recurso pela sistemática dos repetitivos – fora definido que a controvérsia a ser dirimida pela

Primeira Seção do STJ, para os fins do art. 543-C do CPC/73, seria a questão relacionada à "possibilidade de ser imposta a multa a que alude o art. 461 do CPC, nos casos de descumprimento da obrigação de fornecer medicamentos, **imposta a ente estatal**" (tema 98).

Assim, embora não existisse previsão expressa, no Código de Processo Civil de 1973, dado o alcance e repercussão das decisões tomadas com base no seu art. 543-C, entendo que o julgamento dos recursos repetitivos deve restringir-se, na medida do possível, à matéria que foi afetada.

Por oportuno, cumpre destacar que tal preocupação foi incorporada ao CPC/2015, que, em seu art. 1.037, I, estabelece que o Relator, ao determinar a afetação do recurso representativo da controvérsia, "identificará com precisão a questão a ser submetida a julgamento".

Além disso, em que pese tal questão tenha sido mencionada no acórdão recorrido, ao citar doutrina sobre o tema, não foi objeto de decisão e não consta do pedido formulado no Recurso Especial, no qual a recorrente postulou a reforma do acórdão recorrido, "para o fim de ser fixada multa diária contra os entes estatais" (fl. 141e).

Por fim, o eminente Relator, ao restabelecer a imposição de multa diária, determinada pela sentença, de ofício reduziu o valor inicialmente estabelecido na origem – de 1/2 (meio) salário-mínimo/dia –, fixando-o em um salário mínimo por mês, caso haja o descumprimento da obrigação.

Novamente, pedindo vênias ao Relator, ousou divergir.

Com efeito, a questão referente ao valor da multa, imposta na sentença, não foi discutida, na origem, não tendo sido sequer arguida, nas razões da Apelação interposta pelo ora recorrido, de modo que ausente o necessário prequestionamento, a atrair o óbice das Súmulas 282 e 356/STF.

Além disso, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o "montante estabelecido na instância ordinária para as *astreintes* não pode, em regra, ser objeto de reexame na via especial, sob pena de contrariedade ao disposto na Súmula 7/STJ" (STJ, AgRg no AREsp 696.371/TO, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/08/2015). Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 719.056/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/09/2015; AgRg no AREsp 23.991/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/08/2015.

Ainda, não há informação, nos autos, no sentido de que a multa tenha atingido valor excessivo. Ao contrário, as alegações do recorrido, no sentido de que não descumpriu a obrigação que lhe fora imposta, dão a entender que, ao final, não haverá a incidência da multa.

No caso, o valor da multa diária, fixado na sentença – meio salário-mínimo –, representa, a partir de janeiro de 2017, R\$ 468,50 (quatrocentos e sessenta e oito reais e cinquenta centavos). A redução da multa a um salário-mínimo

por mês representaria R\$ 937,00 (novecentos e trinta e sete reais), ou o equivalente a R\$ 31,23 (trinta e um reais e vinte e três centavos) por dia, o que, a meu ver, não atenderia ao caráter inibitório de que se reveste a multa cominatória, como, aliás, destacado pelo eminente Relator, ao citar doutrina sobre o assunto:

"Deve ser imposta a multa, de ofício ou a requerimento da parte. **O valor deve ser significativamente alto, justamente porque tem natureza inibitória. O juiz não deve ficar com receio de fixar o valor em quantia alta, pensando no pagamento. O objetivo das astreintes não é obrigar o réu a pagar o valor da multa, mas obrigá-lo a cumprir a obrigação na forma específica. A multa é apenas inibitória. Deve ser alta para que o devedor desista de seu intento de não cumprir a obrigação específica.** Vale dizer, o devedor deve sentir preferível cumprir a obrigação na forma específica a pagar o alto valor da multa fixada pelo juiz" (NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado**. 11^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 702).

Ademais, o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que "a multa prevista no art. 461 do Código de Processo Civil não faz coisa julgada material e pode ser revista a qualquer tempo, quando se modificar a situação em que foi cominada" (STJ, AgRg no AREsp 627.474/RJ, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 17/04/2015). Nesse sentido: STJ, REsp 1.333.988/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO VIEIRA SANSEVERINO, SEGUNDA SEÇÃO, DJe de 11/04/2014; AgRg no AREsp 533.301/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/09/2014; AgRg no REsp 1.126.646/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/12/2009.

Nesse contexto, nada impede que o recorrido, no momento oportuno, questione eventual exorbitância da multa estabelecida.

Ante o exposto, **acompanho, em parte**, o Relator, para, **(a)** nos termos do art. 543-C do CPC/73 – correspondente aos arts. 1.036 a 1.041 do CPC/2015 –, estabelecer que é possível a imposição de multa diária, com fundamento no art. 461, § 5º, do CPC/73 (correspondente ao art. 536 e § 1º, do CPC/2015), para compelir a Fazenda Pública a cumprir obrigação de fazer ou de não fazer, concernente ao fornecimento de medicamento a pessoa desprovida de recursos e que dele necessite; e **(b)** no julgamento do caso concreto, **conhecer** do Recurso Especial e **dar-lhe provimento**, para, reformando o acórdão recorrido, restabelecer integralmente a sentença, que fixara multa diária de meio salário-mínimo, em caso de descumprimento da obrigação.

É como voto.