

AgInt no CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 168858 - RS (2019/0310028-7)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
AGRAVANTE : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AGRAVADO : MAISA TRINDADE
ADVOGADOS : GABRIEL ARAUJO RIBEIRO - RS072165
EDUARDO HECKLER - RS098067
INTERES. : JUÍZO DE DIREITO DA 2A VARA JUDICIAL DE
PANAMBI - RS
INTERES. : JUÍZO FEDERAL DA 1A VARA DE CRUZ ALTA -
SJ/RS
INTERES. : MUNICIPIO DE PANAMBI
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. JUSTIÇA ESTADUAL QUE DETERMINARA EMENDA DA INICIAL, PARA INCLUSÃO DA UNIÃO COMO RÉ. DECISÃO IRRECORRIDA DO JUÍZO FEDERAL, QUE RECONHECEU A INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO DA UNIÃO, AFASTANDO-A DO POLO PASSIVO DA LIDE. SÚMULAS 150, 224 E 254 DO STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto contra decisão que conheceu do Conflito, para declarar competente o Juízo de Direito da 2ª Vara Judicial da Comarca de Panambi - RS.

II. Conflito de Competência no qual se discute a competência para o processo e o julgamento de ação, ajuizada em face do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de Panambi, perante a Justiça Estadual, visando o fornecimento de medicamento para tratamento de neoplasia maligna do fígado.

III. No caso dos autos, o Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Panambi/RS concluiu pela existência de litisconsórcio passivo necessário entre o Estado, o Município e a União, e determinou à parte autora a emenda da petição inicial, para incluir a União na lide, sob pena de seu indeferimento, comando que foi obedecido, mediante petição aviada nos autos. Em seguida, o Juízo Estadual declarou sua incompetência, ante a presença da União no feito, determinando a remessa dos autos ao Juízo Federal. Em decisão irrecorrida, o Juízo da 1ª Vara Federal de Cruz Alta entendeu pela inexistência de litisconsórcio passivo da União – em relação à qual a ação não fora ajuizada – e pela ilegitimidade passiva da União, entendendo indevida a

determinação de emenda à inicial, para sua inclusão no polo passivo do feito, como determinado pelo Juízo Estadual. Considerando que, "se a parte autora não escolheu litigar contra a União, não é ela parte legítima para figurar no polo passivo, não se configurando alguma das hipóteses do art. 109, I, da CF a atrair a competência da Justiça Federal", declarou, assim, sua incompetência para processar e julgar o feito, determinando a devolução dos autos à Justiça Estadual.

IV. Consoante a jurisprudência do STJ, "No âmbito do conflito de competência, não se discute o mérito da ação, tampouco qual seria o rol de responsabilidades atribuído a cada ente federativo em relação ao Sistema Único de Saúde. Cumpre apenas a análise do juízo competente para o exame do litígio, nos termos em que apresentados o pedido e a causa de pedir." (CC, AgInt no CC 166.964/RS Rel, Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/112019).

V. Na forma da jurisprudência, "a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, é fixada, em regra, em razão da pessoa (competência *ratione personae*), levando-se em conta não a natureza da lide, mas, sim, a identidade das partes na relação processual" (STJ, CC 105.196/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 22/02/2010). Nesse sentido: AgRg no CC 114.474/SC, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/04/2014.

VI. No caso em exame, como o Juízo Federal, em decisão irrecorrida, reconheceu, expressamente, a inexistência de litisconsórcio passivo necessário da União, no caso, concluindo pela sua ilegitimidade passiva e determinando o retorno dos autos à Justiça Estadual, caso é de ser declarada a competência do Juízo Estadual para o processo e o julgamento da demanda, nos termos das Súmulas 150, 224 e 254 do STJ.

VII. A Primeira Seção do STJ, ao julgar caso idêntico, envolvendo os mesmos Juízos do presente Conflito de Competência, concluiu pela competência do Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Panambi/RS, ora suscitante (STJ, AgInt no CC 166.964/RS Rel, Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/112019).

VIII. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Napoleão Nunes

Maia Filho, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 07 de abril de 2020 (Data do Julgamento)

Ministra Assusete Magalhães
Relatora

AgInt no CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 168.858 - RS (2019/0310028-7)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo interno, interposto pelo ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, em 22/11/2019, contra decisão de minha lavra, publicada em 18/10/2019, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Conflito Negativo de Competência instaurado entre o JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA JUDICIAL DE PANAMBI - RS, suscitante, e o JUÍZO FEDERAL DA 1ª VARA DE CRUZ ALTA - SJ/RS, suscitado.

De acordo com os autos, Maisa Trindade ajuizou ação, em desfavor do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de Panambi, objetivando o fornecimento de medicamento.

O Juízo estadual determinou a emenda da petição inicial para a inclusão da União no polo passivo da demanda, sob pena de indeferimento da exordial. Realizada a emenda da petição inicial, foram remetidos os autos para a Justiça Federal.

O Juízo Federal, por seu turno, reconheceu a inexistência do litisconsórcio necessário e excluiu a União da lide, determinando a remessa dos autos para a Justiça Estadual, a qual suscitou o presente Conflito.

Conheço do Conflito, porquanto se trata de controvérsia instaurada entre Juízes vinculados a Tribunais distintos, a teor do que preceitua o art. 105, I, 'd', da Constituição da República.

De início, cumpre destacar que 'a definição da competência para a causa se estabelece levando em consideração os termos da demanda (e não a sua procedência ou improcedência, ou a legitimidade ou não das partes, ou qualquer outro juízo a respeito da própria demanda). O juízo sobre competência é, portanto, lógica e necessariamente, anterior a qualquer outro juízo sobre a causa. Sobre ela quem vai decidir é o juiz considerado competente (e não o Tribunal que aprecia o conflito). Não fosse assim, haveria uma indevida inversão na ordem natural das coisas: primeiro se julgaria (ou pré-julgaria) a causa e depois, dependendo desse julgamento, definir-se-ia o juiz competente (que, portanto, receberia uma causa já julgada, ou, pelo menos, pré-julgada)' (STJ, CC 121.013/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 03/04/2012).

Nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, compete aos juízes federais processar e julgar 'as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho'.

Sobre o tema o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que 'a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, é fixada, em regra, em razão da pessoa (competência

ratione personae), levando-se em conta não a natureza da lide, mas, sim, a identidade das partes na relação processual' (STJ, CC 105.196/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 22/02/2010).

No caso dos autos, conforme relatado, na Justiça Federal, foi reconhecida a inexistência de interesse jurídico da União ou de suas autarquias. Assim, compete ao Juízo Suscitante o julgamento do feito, nos termos das Súmulas 150, 224 e 254/STJ, que assim prescrevem:

'Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas pública' (Súmula 150/STJ);

'Excluído do feito o ente federal, cuja presença levara o Juiz Estadual a declinar da competência, deve o Juiz Federal restituir os autos e não suscitar conflito' (Súmula 224/STJ); e

'A decisão do Juízo Federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser reexaminada no Juízo Estadual' (Súmula 254/STJ).

A propósito:

'PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO COMINATÓRIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS A PESSOA HIPOSSUFICIENTE. JUSTIÇA ESTADUAL E JUSTIÇA FEDERAL. MANIFESTAÇÃO, PELA JUSTIÇA FEDERAL, DE FALTA DE INTERESSE DA UNIÃO NA LIDE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 150 E 254/STJ. PRECEDENTES.

1. No caso em foco, o Juízo Federal se manifestou no sentido da inexistência de interesse da União Federal no feito, a quem incumbe sindicar a respeito deste particular, nos termos da Súmula n. 150/STJ: '[c]ompete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença da União, no processo, da União, suas Autarquias ou Empresas Públicas'. Precedentes: CC 47.495/RS, Relator Ministro Teori Zavascki, Primeira Seção, DJ 9/2/2005; e CC 32.619/AM, Relatora Ministra Laurita Vaz, Terceira Seção, DJ 30/4/2002.

2. 'A decisão do Juízo Federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser reexaminada no Juízo Estadual' (Súmula n. 254/STJ).

3. Agravo regimental não provido' (STJ, AgRg no CC 137.974/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de

19/04/2016).

'ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO FEDERAL E ESTADUAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. INDEFERIMENTO DA INCLUSÃO DA UNIÃO NO POLO PASSIVO PELO JUÍZO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. PRECEDENTES STJ. AGRAVO IMPROVIDO.

1. 'Diante da rejeição, na Justiça Federal, do chamamento ao processo (art. 77, III, do CPC) da União, a ação que visa ao fornecimento de medicamentos deve ser processada e julgada na Justiça Estadual, pois ausentes as hipóteses listadas no art. 109, I, da CF/1988' (AgRg no CC 108.076/SC, Primeira Seção, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 29/4/2011).
2. Agravo regimental não provido' (STJ, AgRg no CC 114.474/SC, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/04/2014).

Ante o exposto, conheço do Conflito para declarar competente o JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA JUDICIAL DE PANAMBI - RS (suscitante), para o processamento do feito" (fls. 85/87e).

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

"2.1. Erro de procedimento do Juízo Federal

Primeiramente, é de se reconhecer que o agir do Juízo Estadual foi bastante prudente no caso.

Com efeito, em primeiro lugar o Juízo Federal não poderia ter determinado a devolução dos autos, e sim deveria ele – Juízo Federal – ter suscitado o conflito negativo de competência – o qual acabou sendo suscitado pelo Juízo Estadual.

Não bastasse isso, o Juízo Federal, ao determinar a devolução dos autos ao Juízo Estadual, sequer determinou a exclusão da União da lide. Se é verdade que existem as Súmulas 150 e 254 do STJ, no presente caso, como se verá adiante, a parte autora postulou o ingresso da União no polo passivo. No caso, se o Juízo Federal entendesse que não era sua a competência, necessariamente deveria ter excluído a União da lide, o que não ocorreu.

E não ocorreu justamente porque, como se verá adiante, em face da nova jurisprudência do STF, isso não era possível.

2.2. Ausência de irrisignação do autor da ação em relação à determinação de emenda da petição inicial Ao receber a petição inicial, o Juízo Estadual assim despachou:

Vistos.

Maisa Trindade ingressou com Ação Ordinária contra o Estado do Rio Grande do Sul e Município de Panambi, relatando ser portador de Neoplasia Maligna do Fígado, CID C 22, necessitando tratamento contínuo com o medicamento Sorafenib 200mg.

É o breve relatório.

Passo a decidir.

Tenho que a questão comporta litisconsórcio passivo necessário com a União.

A Constituição Federal considera legitimados passivos todos os entes públicos que compõem o Sistema Único de Saúde (SUS). Entretanto, a prestação material pretendida deve ser exigida daquele que está, ao menos em tese, institucionalmente obrigado à prestação material pretendida.

A ampla liberdade acaba por possibilitar a multiplicidade de pedidos, em diferentes órgãos do Poder Judiciário, onerando os cofres públicos dos Estados e Municípios.

Assim, entendo que a legitimidade passiva para ações de medicamentos deve ser reivindicada daquele ente que tem atribuição legal e administrativa para tanto.

No caso, é postulado na ação originária o fornecimento de medicação excepcional. Dessa forma, há imposição de litisconsórcio passivo necessário entre o Estado, Município e a União, porquanto as normas que organizam o SUS estabelecem obrigações para ambos os entes no tocante a esta prestação material.

Sendo assim, intime-se o autor a emendar a inicial, no prazo de 15 dias, para incluir a União, pena de indeferimento.

Cumpra-se com urgência.

A decisão apresenta interessante ponderação: a multiplicidade de pedidos acaba onerando sobremaneira os cofres públicos de Estados e municípios.

Frente a esta decisão, a parte autora da ação não apresentou qualquer irresignação. Pelo contrário, curvando-se ao decidido, promoveu a emenda à petição inicial e requereu o ingresso da União no feito como correu.

Desse modo, agiu corretamente o Juízo Estadual a declinar da competência para o Juízo Federal.

Note-se que a União sequer foi citada no feito e sequer ainda se manifestou sobre sua participação no processo, porque o Juízo Federal, como dito acima no item 2.1, em erro de procedimento, não acatou a sua competência nem suscitou conflito negativo: simplesmente devolveu os autos ao Juízo Estadual sem sequer indeferir o pedido de ingresso da União, tampouco justificando o motivo pelo qual entende que não é o caso de que figure no polo passivo.

2.3. Mitigação da jurisprudência do STJ calcada nas súmulas 150 e 254 em relação aos processos de saúde, em razão do julgamento do tema 793 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal

Superior Tribunal de Justiça

Os temas vertidos no presente processo estão relacionados a temas de repercussão geral (Supremo Tribunal Federal) ou recursos repetitivos (Superior Tribunal de Justiça) que podem interferir no julgamento.

Com efeito, decidiu recentemente o STF no Recurso Extraordinário nº 855.178 (tema 793 da repercussão geral), em sede de Embargos Declaratórios, alterar parcialmente a tese inicialmente fixada (que era da solidariedade absoluta) nos seguintes termos:

'Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro'.

O panorama geral modificou-se sensivelmente, portanto.

Se é verdade que continua assente a solidariedade entre os entes federais para figurarem nas ações prestacionais de saúde, agora deve haver uma especial atenção no correto direcionamento do cumprimento ao ente federal com competência, dentro das políticas de saúde, para aquela determinada prestação.

Nesse contexto, o e. Ministro Edson Fachin, no âmbito do aludido RE n. 855.178/SE, ao tratar em seu voto sobre o desenvolvimento da tese da responsabilidade solidária dos entes federados em ações de saúde, deixou claro que 'não há dúvida da acertada afirmação (na STA 175) de que todos os entes da Federação são obrigados a tornar efetivo o direito à saúde; como também é correto asseverar que a concretização de direitos melhor se efetiva quando há distribuição de papéis e previsibilidade – pela Administração e pelo Administrado – do que cada um – e em que medida – deve prestar' (pág 26 do voto do Ministro Edson Fachin no RE 855.178/SE). Isso porque, embora a Carta Constitucional atribua uma competência material comum aos entes federativos para executar políticas públicas relacionadas aos serviços de saúde, a própria Constituição da República (art. 196) e a Lei Orgânica do SUS, n. 8.080/90, traçam um regime de competência descentralizado e hierarquizado das tarefas específicas voltadas à prestação de tais serviços.

Aliás, foi editado o Decreto n. 7508/2011, ao qual coube a regulamentação das regras de repartição de competência entre os gestores e a tarefa de organizar e planejar a política de saúde do SUS e a articulação interfederativa.

Diante disso, o e. Ministro Edson Fachin elucidou bem a questão da solidariedade dos entes da Federação ao consignar que, 'ainda que possa o cidadão, hipossuficiente, direcionar a pretensão contra a pessoa jurídica de direito público a quem a norma não atribui a responsabilidade primária para aquela prestação, é certo que o juiz deve determinar a correção do polo passivo da demanda, ainda que isso determine o deslocamento da

competência para processá-la e julgá-la e outro juízo (arts. 284, par. único c/c 47, par. único, do CPC)' (pág 36 do voto do Ministro Edson Fachin no RE 855.178/SE).

Anote-se, ainda, que o Conselho Nacional de Justiça promove periodicamente as Jornadas de Direito da Saúde do CNJ. Nestes importantes fóruns de discussão, são discutidos e aprovados enunciados. No que pertine ao presente caso, dois enunciados são bastante relevantes:

Enunciado nº 8 – Nas apreciações judiciais sobre ações e serviços de saúde devem ser observadas as regras administrativas de repartição de competência entre os entes federados.

Enunciado Nº 60 – A responsabilidade solidária dos entes da Federação não impede que o Juízo, ao deferir medida liminar ou definitiva, direcione inicialmente o seu cumprimento a um determinado ente, conforme as regras administrativas de repartição de competências, sem prejuízo do redirecionamento em caso de descumprimento.

No presente caso, bem agiu o Juízo Estadual, já que se faz necessário, doravante, levar em conta a nova tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal" (fls. 99/103e).

Por fim, requer "seja o presente agravo interno conhecido e provido, reconsiderando-se ou reformando-se a decisão monocrática fustigada, de modo a solucionar o conflito com a declaração de competência do Juízo Federal de Cruz Alta – SJ/RS" (fl. 103e).

Impugnação da parte agravada, a fls. 111/116e, pelo improvimento do recurso.

É o relatório.

AgInt no CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 168.858 - RS (2019/0310028-7)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AGRAVADO : MAISA TRINDADE
ADVOGADOS : GABRIEL ARAUJO RIBEIRO - RS072165
EDUARDO HECKLER - RS098067
INTERES. : JUÍZO DE DIREITO DA 2ª VARA JUDICIAL DE PANAMBI - RS
INTERES. : JUÍZO FEDERAL DA 1ª VARA DE CRUZ ALTA - SJ/RS
INTERES. : MUNICIPIO DE PANAMBI
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. JUSTIÇA ESTADUAL QUE DETERMINARA EMENDA DA INICIAL, PARA INCLUSÃO DA UNIÃO COMO RÉ. DECISÃO IRRECORRIDA DO JUÍZO FEDERAL, QUE RECONHECEU A INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO DA UNIÃO, AFASTANDO-A DO POLO PASSIVO DA LIDE. SÚMULAS 150, 224 E 254 DO STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto contra decisão que conheceu do Conflito, para declarar competente o Juízo de Direito da 2ª Vara Judicial da Comarca de Panambi - RS.

II. Conflito de Competência no qual se discute a competência para o processo e o julgamento de ação, ajuizada em face do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de Panambi, perante a Justiça Estadual, visando o fornecimento de medicamento para tratamento de neoplasia maligna do fígado.

III. No caso dos autos, o Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Panambi/RS concluiu pela existência de litisconsórcio passivo necessário entre o Estado, o Município e a União, e determinou à parte autora a emenda da petição inicial, para incluir a União na lide, sob pena de seu indeferimento, comando que foi obedecido, mediante petição aviada nos autos. Em seguida, o Juízo Estadual declarou sua incompetência, ante a presença da União no feito, determinando a remessa dos autos ao Juízo Federal. Em decisão irrecorrida, o Juízo da 1ª Vara Federal de Cruz Alta entendeu pela inexistência de litisconsórcio passivo da União – em relação à qual a ação não fora ajuizada – e pela ilegitimidade passiva da União, entendendo indevida a determinação de emenda à inicial, para sua inclusão no polo passivo do feito, como determinado pelo Juízo Estadual. Considerando que, "se a parte autora não escolheu litigar contra a União, não é ela parte legítima para figurar no polo passivo, não se configurando alguma das hipóteses do art. 109, I, da CF a atrair a competência da Justiça Federal", declarou, assim, sua incompetência para processar e julgar o feito, determinando a devolução dos autos à Justiça Estadual.

IV. Consoante a jurisprudência do STJ, "No âmbito do conflito de competência, não se discute o mérito da ação, tampouco qual seria o rol de responsabilidades atribuído a cada ente federativo em relação ao Sistema Único de Saúde. Cumpre apenas a análise do

juízo competente para o exame do litígio, nos termos em que apresentados o pedido e a causa de pedir." (CC, AgInt no CC 166.964/RS Rel, Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/112019).

V. Na forma da jurisprudência, "a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, é fixada, em regra, em razão da pessoa (competência *ratione personae*), levando-se em conta não a natureza da lide, mas, sim, a identidade das partes na relação processual" (STJ, CC 105.196/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 22/02/2010). Nesse sentido: AgRg no CC 114.474/SC, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/04/2014.

VI. No caso em exame, como o Juízo Federal, em decisão irrecorrida, reconheceu, expressamente, a inexistência de litisconsórcio passivo necessário da União, no caso, concluindo pela sua ilegitimidade passiva e determinando o retorno dos autos à Justiça Estadual, caso é de ser declarada a competência do Juízo Estadual para o processo e o julgamento da demanda, nos termos das Súmulas 150, 224 e 254 do STJ.

VII. A Primeira Seção do STJ, ao julgar caso idêntico, envolvendo os mesmos Juízos do presente Conflito de Competência, concluiu pela competência do Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Panambi/RS, ora suscitante (STJ, AgInt no CC 166.964/RS Rel, Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/112019).

VIII. Agravo interno improvido.

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste Agravo interno não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

De acordo com os autos, Maisa Trindade ajuizou ação, em face do Estado do Rio Grande do Sul e do Município de Panambi, perante a Justiça Estadual, visando o fornecimento de medicamento para tratamento de neoplasia maligna do fígado.

O Juízo de Direito da Comarca de Panambi/RS, inicialmente, considerou o caso como de fornecimento de medicamento excepcional, e, entendendo pela imposição de litisconsórcio passivo necessário entre o Estado, o Município e a União, determinou à parte autora a emenda da petição inicial, para incluir a União na lide, sob pena de indeferimento (fl. 46e), comando que foi obedecido, mediante a da petição de fl. 50e.

Em seguida, o Juízo Estadual declarou sua incompetência, reconhecendo que "a presença da União no polo passivo da ação desloca a competência para a Justiça Federal, à luz do art. 109, inc. I, da Constituição Federal" (fl. 52e).

O Juízo da 1ª Vara Federal de Cruz Alta entendeu que não se tratava de hipótese de litisconsórcio passivo necessário da União – contra a qual a ação não fora ajuizada – mas de litisconsórcio passivo facultativo, concluindo pela ilegitimidade passiva da União, declinando, assim, de sua competência e determinando a devolução dos autos ao Juízo Estadual.

Confira-se, a propósito, o teor do referido **decisum**:

"1. MAISA TRINDADE ajuizou a presente ação em sede da Justiça Estadual em Panambi postulando, como tutela de urgência, a disponibilização do medicamento Sorafenib (NEXAVAR) 200 mg para tratamento de neoplasia maligna de fígado - HEPATOCARCINOMA (CID C22), Estágio Clínico IV (doença em estágio avançado), metastática.

A demanda foi ajuizada em face do ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL e MUNICÍPIO DE PANAMBI, mas o Juízo Estadual determinou a emenda da inicial para incluir no polo passivo a União, sob pena de indeferimento da inicial (E1 - INIC1, p.42).

A parte autora promoveu a inclusão da União (E1 - INIC1, p.46).

O Juízo Estadual, mediante a inclusão da União no polo passivo, declinou da competência em favor da Justiça Federal (E1 - INIC1, p.48).

Vieram os autos conclusos.

2. Competência da Justiça Federal

Por determinação do Juízo Estadual houve a emenda da petição inicial para inclusão da União no polo passivo da demanda. Ou seja, não houve da parte autora a escolha em litigar contra o ente federal.

A respeito da legitimidade passiva da União em relação a processos que visam o fornecimento de medicamentos e ações na área de saúde em geral,

é pacífico no âmbito do TRF da 4ª Região o entendimento.... Os três entes da ederação (União, Estados e Municípios), o que, **entretanto, não induz a litisconsórcio necessário, mas apenas litisconsórcio facultativo.**

ADMINISTRATIVO. MEDICAMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. LEGITIMIDADE PASSIVA. PROBABILIDADE DO DIREITO E URGÊNCIA DA MEDIDA. EVIDÊNCIA. 1. A União e os Estados-Membros têm legitimidade passiva e responsabilidade solidária nas causas que versam sobre fornecimento de medicamentos. 2. A solidariedade não induz litisconsórcio passivo necessário, mas facultativo, cabendo à parte autora a escolha daquele contra quem deseja litigar, sem obrigatoriedade de inclusão dos demais. Se a parte escolhe litigar somente contra um ou dois dos entes federados, não há a obrigatoriedade de inclusão dos demais. 3. Nesse contexto, a urgência da medida resta perfeitamente caracterizada, pois, em se tratando de tratamento de neoplasia maligna, a alegação de grave lesão à ordem pública não subsiste ao confronto com o periculum in mora e o fundado receio de lesão grave ou de difícil reparação ao postulante, evidenciando a urgência da medida. 4. Faz jus ao fornecimento do medicamento pelo Poder Público a parte que demonstra a respectiva imprescindibilidade, que consiste na conjugação da necessidade e adequação do fármaco e da ausência de alternativa terapêutica. (TRF4, AG 5024654-84.2018.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 21/09/2018).

Assim, se a parte autora não escolheu litigar contra a União, não é ela parte legítima para figurar no polo passivo, não se configurando alguma das hipóteses do art. 109, I, da CF a atrair a competência da Justiça Federal.

Em situação análoga a destes autos, o STJ decidiu pela competência da Justiça Estadual. Veja-se:

(...)

Portanto, não acolho a competência para processar e julgar o feito.

Considerando a urgência do pedido, determino a imediata devolução dos autos físicos à Justiça Estadual, independentemente de preclusão desta decisão" (fls. 58/63e).

Como se vê, o Juízo Federal concluiu pela ilegitimidade passiva da União, declinando, assim, de sua competência, motivo pelo qual não procede a afirmação do agravante de que a União não fora excluída do feito.

Por outro lado, o Juízo da 2ª Vara de Panambi/RS, suscitou Conflito Negativo de Competência, nos seguintes termos:

"Vistos.

Superior Tribunal de Justiça

Data vênia e s.m.j. tenho que uma vez declinada a competência para processar e julgar Data vênia , o feito pelo juízo que reconhece ser incompetente, seria o caso do juízo declinado, em não acatando a respectiva competência, suscitar o devido conflito negativo, ao revés de simplesmente determinar a devolução dos autos para o primitivo juízo. Essa, aliás, é a cristalina dicção da regra prevista no parágrafo único, do art. 66, do Novo Código de Processo Civil. Não seria o caso da justiça federal afastar interesse da UNIÃO FEDERAL, na medida em que essa foi incluída no polo passivo por expressa emenda da parte autora.

Ademais, caso a parte autora não concordasse com a emenda, bastaria insurgir-se pelas vias adequadas, inclusive recursais, o que não fez.

Logo, não há se falar em mero afastamento de interesse da UNIAO na lide, sendo que a autora optou por litigar, também, contra essa. Tenho que a competência recai à JF.

De toda sorte, remeter novamente o feito ao Juízo Federal para que suscite o devido conflito de competência trará mais demora ao feito, razão pela qual suscito conflito , nos termos do art. 953, I do CPC, determinando a remessa do negativo de competência ofício ao Superior Tribunal de Justiça, para fixação do juízo competente, com cópia integral do feito e demais cautelas de estilo, inclusive fixando juízo para apreciar as questões de urgências, notadamente a tutela de urgência requerida em face dos requeridos" (fl. 81e).

Inicialmente, convém registrar que, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 855.178/SE, apreciado sob o regime de repercussão geral e vinculado ao Tema 793/STF, firmou a tese de que "o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, sendo responsabilidade solidária dos entes federados, podendo figurar no polo passivo qualquer um deles em conjunto ou isoladamente".

Assim, tratando-se, **in casu**, de responsabilidade solidária dos entes federados, concluiu o Juízo Federal pela inexistência de litisconsórcio passivo necessário da União – em relação à qual a ação não fora ajuizada – e pela ilegitimidade passiva da União, entendendo indevida a determinação de emenda à inicial, para sua inclusão no polo passivo do feito, como determinado pelo Juízo Estadual.

Nesse sentido, confira-se o seguinte julgado desta Corte:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. MEDICAMENTOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. POSSIBILIDADE DE LITIGAR CONTRA QUALQUER UM DOS OBRIGADOS. FACULDADE DO CREDOR. CHAMAMENTO AO PROCESSO. INCABÍVEL. ENTREGA DE COISA CERTA. DEMANDA CONTRA O ESTADO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. SÚMULA 83/STJ. INCIDÊNCIA. ALEGAÇÃO DE

IMPOSSIBILIDADE DE FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO FORA DA PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. TESE NÃO VENTILADA NO RESP. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual, o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo qualquer deles, em conjunto ou isoladamente, parte legítima para figurar no polo passivo de demanda que objetive a garantia de acesso a medicamentos adequado para tratamento de saúde.

III - Não se trata de litisconsórcio passivo necessário, podendo a parte intentar a demanda contra qualquer um dos entes federativos (solidariamente passivos) para responder pela totalidade da dívida; a faculdade do autor-credor de litigar com qualquer um dos co-obrigados é decorrência legítima da solidariedade passiva.

IV - Incabível o instituto de intervenção de terceiros denominado chamamento ao processo, previsto no art. 77, III do CPC, (típico de obrigações solidárias de pagar quantia), por se tratar de excepcional formação de litisconsórcio facultativo para entrega de coisa certa (fornecimento de medicamentos), cuja satisfação não comporta divisão.

V - A ação que visa o fornecimento de medicamento proposta apenas contra um dos entes públicos solidários, no caso o Estado do Piauí, deve ser processada perante o Juízo Estadual, uma vez que ausente as hipóteses do art. 109, I, da Constituição da República diante da ausência da inclusão da União no polo passivo da demanda.

VI - O recurso especial, interposto pela alínea a e/ou pela alínea c, do inciso III, do art. 105, da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência dessa Corte, a teor da Súmula 83/STJ.

VII - A tese relativa à impossibilidade de fornecimento de medicamento fora da Portaria do ministério da saúde foi apresentada apenas quando da interposição do agravo interno, o que configura inadmissível inovação recursal.

VIII - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV - Agravo Interno improvido" (STJ, AgInt no REsp 1.617.502/PI, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/08/2017).

Destaque-se, ainda, que "a definição de competência para a causa se estabelece levando em consideração os termos da demanda (e não a sua procedência ou improcedência, ou a legitimidade ou não das partes, ou qualquer outro juízo a respeito da própria demanda). O juízo sobre competência é, portanto, lógica e necessariamente, anterior a qualquer outro juízo sobre a causa. Sobre ela quem vai decidir é o juiz considerado competente (e não o Tribunal que aprecia o conflito). Não fosse assim, haveria uma indevida inversão na ordem natural das coisas: primeiro se julgaria (ou pré-julgaria) a causa e depois, dependendo desse julgamento, definir-se-ia o juiz competente (que, portanto, receberia uma causa já julgada, ou, pelo menos, pré-julgada)" (STJ, CC 121.013/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 03/04/2012)."

No mesmo sentido: "No âmbito do conflito de competência, não se discute o mérito da ação, tampouco qual seria o rol de responsabilidades atribuído a cada ente federativo em relação ao Sistema Único de Saúde. Cumpre apenas a análise do juízo competente para o exame do litígio, nos termos em que apresentados o pedido e a causa de pedir." (CC, AgInt no CC 166.964/RS Rel, Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/11/2019).

Nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, compete aos juízes federais processar e julgar "as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho".

Sobre o tema o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que "a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, é fixada, em regra, em razão da pessoa (competência *ratione personae*), levando-se em conta não a natureza da lide, mas, sim, a identidade das partes na relação processual" (STJ, CC 105.196/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 22/02/2010).

No caso em exame, como o Juízo Federal, em decisão irrecorrida, reconheceu, expressamente, a inexistência de litisconsórcio passivo necessário da União, no caso, concluindo pela sua ilegitimidade passiva e determinando o retorno dos autos à Justiça Estadual, caso é de ser declarada a competência do Juízo Estadual para o processo e o julgamento da demanda, nos termos das Súmulas 150, 224 e 254 do STJ, que assim prescrevem:

"Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas pública" (Súmula 150/STJ);

"Excluído do feito o ente federal, cuja presença levara o Juiz Estadual a declinar da competência, deve o Juiz Federal restituir os autos e não suscitar conflito" (Súmula 224/STJ); e

"A decisão do Juízo Federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser reexaminada no Juízo Estadual" (Súmula 254/STJ).

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO COMINATÓRIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS A PESSOA HIPOSSUFICIENTE. JUSTIÇA ESTADUAL E JUSTIÇA FEDERAL. MANIFESTAÇÃO, PELA JUSTIÇA FEDERAL, DE FALTA DE INTERESSE DA UNIÃO NA LIDE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 150 E 254/STJ. PRECEDENTES.

1. No caso em foco, o Juízo Federal se manifestou no sentido da inexistência de interesse da União Federal no feito, a quem incumbe syndicar a respeito deste particular, nos termos da Súmula n. 150/STJ: '[c]ompete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença da União, no processo, da União, suas Autarquias ou Empresas Públicas'. Precedentes: CC 47.495/RS, Relator Ministro Teori Zavascki, Primeira Seção, DJ 9/2/2005; e CC 32.619/AM, Relatora Ministra Laurita Vaz, Terceira Seção, DJ 30/4/2002.
2. "A decisão do Juízo Federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser reexaminada no Juízo Estadual" (Súmula n. 254/STJ).
3. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no CC 137.974/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 19/04/2016).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO FEDERAL E ESTADUAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. INDEFERIMENTO DA INCLUSÃO DA UNIÃO NO POLO PASSIVO PELO JUÍZO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. PRECEDENTES STJ. AGRAVO IMPROVIDO.

1. 'Diante da rejeição, na Justiça Federal, do chamamento ao processo (art. 77, III, do CPC) da União, a ação que visa ao fornecimento de medicamentos deve ser processada e julgada na Justiça Estadual, pois ausentes as hipóteses listadas no art. 109, I, da CF/1988' (AgRg no CC 108.076/SC, Primeira Seção, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 29/4/2011).
2. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no CC 114.474/SC, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/04/2014).

A Primeira Seção do STJ, ao julgar caso idêntico, envolvendo os mesmos Juízos do presente Conflito de Competência, concluiu pela competência do Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Panambi/RS, ora suscitante, conforme o seguinte acórdão:

"PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. JUSTIÇA ESTADUAL QUE DETERMINA A EMENDA DA INICIAL PARA INCLUSÃO DA UNIÃO. JUSTIÇA FEDERAL. RECONHECIMENTO DO LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. AFASTAMENTO DA UNIÃO DO POLO PASSIVO. SÚMULA 150/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

- 1. Afastada a legitimidade da União para figurar no polo passivo da demanda pela Justiça Federal, deve-se reconhecer a competência da Justiça Estadual para o deslinde da controvérsia, na linha da Súmula 150/STJ e dos inúmeros precedentes desta Corte Superior.**
- 2. No caso, a Justiça Federal excluiu a União da lide, pois a Justiça Estadual não poderia ter determinado a emenda da inicial para que houvesse a inclusão do referido ente público federal no litígio, haja vista que se está diante de um litisconsórcio facultativo.**
- 3. A tese firmada no julgamento do Tema 793 pelo Supremo Tribunal Federal, quando estabelece a necessidade de se identificar o ente responsável a partir dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização do SUS, relaciona-se ao cumprimento de sentença e às regras de ressarcimento aplicáveis ao ente público que suportou o ônus financeiro decorrente do provimento jurisdicional que assegurou o direito à saúde. Logo, a referida orientação jurisprudencial não modifica a interpretação da Súmula 150/STJ, mormente porque o Juízo Federal, na situação em apreço, não afastou a solidariedade entre os entes federativos, mas apenas reconheceu a existência do litisconsórcio facultativo.**
- 4. Ademais, no âmbito do conflito de competência, não se discute o mérito da ação, tampouco qual seria o rol de responsabilidades atribuído a cada ente federativo em relação ao Sistema Único de Saúde. Cumpre apenas a análise do juízo competente para o exame do litígio, nos termos em que apresentados o pedido e a causa de pedir.**
- 5. Agravo interno a que se nega provimento." (CC, AgInt no CC 166.964/RS Rel, Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 19/112019).**

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo interno.

Superior Tribunal de Justiça

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

**AgInt no CC 168.858 / RS
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2019/0310028-7

Número de Origem:

50018221520194047116 90010319020198210060

Sessão Virtual de 01/04/2020 a 07/04/2020

Relator do AgInt

Exma. Sra. Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

AUTUAÇÃO

SUSCITANTE : JUÍZO DE DIREITO DA 2A VARA JUDICIAL DE PANAMBI - RS

SUSCITADO : JUÍZO FEDERAL DA 1A VARA DE CRUZ ALTA - SJ/RS

INTERES. : MAISA TRINDADE

ADVOGADOS : GABRIEL ARAUJO RIBEIRO - RS072165

EDUARDO HECKLER - RS098067

INTERES. : MUNICIPIO DE PANAMBI

INTERES. : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIÇOS - SAÚDE - FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO : MAISA TRINDADE

ADVOGADOS : GABRIEL ARAUJO RIBEIRO - RS072165

EDUARDO HECKLER - RS098067

INTERES. : JUÍZO DE DIREITO DA 2A VARA JUDICIAL DE PANAMBI - RS

INTERES. : JUÍZO FEDERAL DA 1A VARA DE CRUZ ALTA - SJ/RS

INTERES. : MUNICIPIO DE PANAMBI

INTERES. : UNIÃO

TERMO

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 07 de abril de 2020