



PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 340, de 2013, que "Acrescenta o art. 75-A à Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), a fim de tornar possível a denúncia da lide à União ou Estado na demanda ajuizada contra o Município, ou à União, na demanda ajuizada contra o Distrito Federal, que tenha por objeto requerimento de medicamento ou procedimento de saúde".

RELATORA: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 340, de 2013, que "Acrescenta o art. 75-A à Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), a fim de tornar possível a denúncia da lide à União ou Estado na demanda ajuizada contra o Município, ou à União, na demanda ajuizada contra o Distrito Federal, que tenha por objeto requerimento de medicamento ou procedimento de saúde".

Segundo sustenta a sua autora, a Senadora Ana Amélia, na justificação da matéria, a proposição em exame tem por objetivo corrigir a





deficiência da lei processual civil que priva os Municípios de suplicarem aos Estados e à União, ou o Distrito Federal em relação à União, o ressarcimento das despesas extraordinárias que tiverem de suportar emergencialmente para atender a população com dignidade (...), com o propósito de conferir maior eficácia ao art. 198 da Constituição Federal (...) e ao art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que lograram estabelecer percentuais mínimos de recursos orçamentários que seriam dispensados obrigatoriamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a saúde.

Nesses termos, teria o projeto de lei em comento *a pretensão de conferir meios jurídico-processuais para impor aos Estados e à União o dever de socorrer o Distrito Federal ou o Município que não puder atender, emergencialmente, a ordem judicial por medicamento ou procedimento de saúde que vier a extrapolar o orçamento próprio destinado ao custeio da saúde, partindo do pressuposto de que é preciso dividir entre os entes Estatais o fardo das despesas com a saúde, com a possibilidade de que juntos possam dispor dos recursos necessários às ações e serviços públicos que tenham por objetivo a saúde da população.*

Para atingir esse desiderato, o projeto de lei em tela propõe o acréscimo ao Código de Processo Civil (CPC), no Capítulo VI do seu Título II – que trata *Da intervenção de terceiros* –, do art. 75-A, cujo *caput* intenta tornar possível a denunciação da lide à União ou Estado, com relação ao Município, ou apenas à União, com relação ao Distrito Federal, em ações que tenham por objeto requerimento de medicamento ou procedimento de saúde.





Esse mesmo artigo é dotado de parágrafo único, o qual pretende condicionar a condenação ao ressarcimento a que se refere o seu *caput* à comprovação, pelo Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, da aplicação do percentual constitucional mínimo em saúde, no exercício financeiro anterior ao ajuizamento da demanda.

Ao projeto não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 340, de 2013, tendo em vista que *i)* compete privativamente à União legislar sobre direito processual, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii)* cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iii)* os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv)* não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, detectamos vício dessa natureza, apesar de o projeto se afigurar correto quanto à constatação de: *i)* possuir o atributo da generalidade; *ii)* ser consentâneo com os princípios gerais do Direito; *iii)* afigurar-se dotado de potencial coercitividade; e *iv)* ser adequado o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei).





Isso porque, no nosso modo de ver, a matéria nele vertida não inova o ordenamento jurídico, pelo menos de maneira adequada aos propósitos almejados, ainda que a proposição possa ser considerada louvável no mérito, ao procurar propiciar amparo financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para fazer face às despesas decorrentes de condenação em ações de fornecimento de medicamentos ou prestação de serviços de saúde.

Nesse sentido, o projeto de lei em comento supostamente pretende criar mais um caso de cabimento de denunciação da lide, além daqueles previstos no citado art. 70 do CPC, no equivocado pressuposto de que há uma *deficiência da lei processual civil que priva os Municípios de suplicarem aos Estados e à União, ou o Distrito Federal em relação à União*, sendo que, no nosso modo de ver, essa deficiência é de direito material, não processual.

Com efeito, se a denunciação da lide já se acha contida no inciso III do art. 70 do CPC, expressamente prevista para aquele *que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda*, não há por que introduzir nova alteração legislativa no sistema processual que já contempla, de modo genérico, todas as situações possíveis, a depender da base legal de direito material.

Nesse sentido, Humberto Theodoro Júnior pondera que, em princípio, o CPC já *abrange todas as causas do processo de cognição, sem distinção do direito material controvertido e do procedimento da ação* (grifamos), com exceção apenas *i)* dos casos submetidos ao procedimento sumário, salvo quando fundada em contrato de seguro (alteração promovida pela





Lei nº 10.444, de 2002); *ii*) das ações de reparação de dano oriundas de relação de consumo (Lei nº 8.078, de 1980, art. 88); e *iii*) dos embargos à execução, por seu âmbito restrito e específico (*Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 157).

Isso quer dizer que, se a lei ou o contrato obrigar a indenização, terá cabimento a denunciação da lide, independentemente da natureza da causa, não se fazendo necessária a inclusão de disposição especial, de índole processual – convém frisar –, que indique a possibilidade de utilização da denunciação da lide para garantia dos Estados, Distrito Federal e Municípios no que concerne às ações intentadas contra esses entes que tenham *por objeto requerimento de medicamento ou procedimento de saúde*.

Com efeito, não se pode perder de vista que a denunciação da lide não passa de um instrumento de direito processual destinado à realização do direito material. É um mecanismo que permite um atalho para evitar uma nova lide em outro processo em torno do direito de garantia ou de regresso que o sucumbente original pretenda exercer sobre terceiro. Necessário se faz, portanto, aferir a preexistência do vínculo de direito material ou, como diz Cândido Rangel Dinamarco, *a proximidade entre certos terceiros e o objeto da causa*, que seria o vínculo de direito material a justificar a sistemática, ou o fundamento, para a existência dos institutos da intervenção de terceiros no processo civil (DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. Vol II, 4ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 369).





A nosso ver, esse vínculo do terceiro com a parte é o cerne da questão no que tange aos objetivos perseguidos pelo PLS nº 340, de 2013, de modo que se torna imprescindível perquirir sobre a existência, no ordenamento jurídico, de norma de direito material que estabeleça o necessário vínculo entre os entes da Federação para que se dê ensejo à denunciação da lide (ou ao chamamento ao processo, se a relação for de solidariedade, devido à repartição de competências) contra a União ou o Estado, a fim de que, diante de eventual condenação judicial ao fornecimento de medicamentos ou ao custeio de serviços de saúde, possam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ser, conforme o caso, ressarcidos pela União ou pelo Estado.

Como se vê, é preciso que o terceiro (denunciado) mantenha um vínculo de direito material com a parte (denunciante) para vir a ser responsabilizado pelos efeitos da sentença, caso o denunciante saia vencido no processo.

Note-se que, em todas as três hipóteses de denunciação da lide previstas no art. 70 do CPC, esse vínculo de direito está evidenciado, seja no caso de garantia da evicção, da posse indireta e o do direito regressivo de indenização.

Em última análise, percebe-se que o objetivo do projeto é tornar a União, em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, ou a União e os Estados, em relação aos Municípios, garantidores do ente da Federação (Estado,





Distrito Federal ou Município, conforme o caso) eventualmente condenado em ação judicial que tenha por objeto requerimento de medicamento ou procedimento de saúde, desde que comprovem que aplicaram o percentual constitucional mínimo em saúde no exercício financeiro anterior ao ajuizamento da demanda.

Dessa forma, se no ordenamento jurídico estiver prevista essa obrigação de garantia, intervenção alguma será necessária no sistema processual civil, pois poderá o ente condenado utilizar o instrumento da denunciação da lide tal como já se encontra disposto no Código de Processo Civil atual, e nada indica que deixará de ser previsto no novo Código.

Em suma, antes de se pensar no uso do instrumento da denunciação da lide, é preciso certificar-se de que haja uma base legal de direito material que dê suporte à obrigação de que a União, ou os Estados, tenham que garantir os mencionados dispêndios com saúde, e, no caso em tela, no nosso modo de ver, essa base deve ser a Constituição Federal, uma vez que é onde se encontra estabelecida a organização do Estado, no que concerne à competência dos seus entes políticos federados, especialmente no que se refere ao inciso VII do seu art. 30.

Além de tudo, o Substitutivo da Câmara ao PLS nº 166, de 2010, que cria o novo Código de Processo Civil (CPC), está em fase final de tramitação, depois de ter sido encaminhado a esta Casa em 31/03/2014. A expectativa é de que, muito em breve, seja concluída a sua apreciação.





SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Portanto, entendemos que a solução alvitada no PLS nº 340, de 2013, além de inoportuna – por conta da fase final de tramitação do novo CPC –, está prejudicada pelo vício de juridicidade já assinalado neste relatório.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do PLS nº 340, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/14223.02500-24