



Seção Judiciária do Distrito Federal
17ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA: TIPO C

PROCESSO: 1020021-67.2018.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

AUTOR: CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE SANTA CATARINA - CRM/SC

RÉU: CONSELHO FEDERAL DE FARMÁCIA - CFF

Vistos em inspeção, etc.

I – Relatório

Trata-se de **ação civil pública**, com pedido de antecipação de tutela, proposta pelo **Conselho Regional de Medicina do Estado de Santa Catarina – CRM/SC** em face do **Conselho Federal de Farmácia – CFF**, objetivando a declaração incidental de inconstitucionalidade da alínea *m* do art. 6.º da Lei 3.820/60, bem como a inconstitucionalidade e ilegalidade das Resoluções 585/2013 e 586/2013, expedidas pelo conselho-réu, alusivas, dentre outros, à prescrição de medicamentos por farmacêuticos.. Sucessivamente, em caso de procedência da ação, requer o reconhecimento da “*ilegalidade do Art. 7º, da RESOLUÇÃO CFF N° 585/13, INCISOS IV, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI E XXVIII, e também dos Arts. 3º, 5º, 6º, 7º e 9º, DA RESOLUÇÃO CFF N° 586/13, sendo esses dispositivos normativos declarados nulos, haja vista serem os mesmos que possuem o maior e mais grave potencial lesivo à saúde da população*” (fl. 35), com a ampla divulgação nos principais meios jornalísticos e de mídia eletrônica do Estado de Santa Catarina.

Distribuída originalmente a causa à 2.ª Vara Federal da Seção Judiciária de Santa Catarina, após regular tramitação do feito, em decisão proferida no AI 5005938-43.2017.4.04.0000, a 4.ª Turma do TRF4, reformando o posicionamento do Juízo de primeiro grau, entendeu pela prevenção da presente demanda com os Processos 60624-78.2013.4.01.3400, 7846-97.2014.4.01.3400, 51244-60.2015.4.01.3400 e 27374-49.2016.4.01.3400, que tramitaram nesta Vara Federal, determinando o encaminhamento dos autos.

Em novo *decisum* (fls. 885/887), este Juízo, considerando ausente qualquer das hipóteses previstas no art. 286 ou no art. 59, ambos do CPC 2015, suscitou Conflito de Competência, para que fosse declarada a competência do Juízo da 2.ª Vara Federal da Seção Judiciária de Santa Catarina, para processar e julgar a causa.

Em seguida, o Superior Tribunal de Justiça determinou que se impõe “*o julgamento da ação civil pública pelo Juízo Federal da 17ª Vara Federal do Distrito Federal, recomendando-se o julgamento uniforme da questão, a fim de se evitar instabilidade nas decisões judiciais e*



afrenta ao princípio da segurança jurídica” (fl. 911).

É o breve relatório.

II – Fundamentação

É caso de se reconhecer o descabimento da ação civil pública como via hábil a promover a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo federal.

Como se sabe, a jurisprudência dos Tribunais Superiores é uníssona no sentido de que é possível a alegação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, em sede de ação de conhecimento ou mandamental, desde que o ato impugnado tenha efeitos concretos e/ou que tal pedido seja deduzido como causa de pedir. Por sua vez, não são impugnáveis, nestas vias, as leis e atos normativos em tese, os quais se qualificam pela generalidade, impessoalidade e abstração. (Cf. STF, MS 28.554-AgR/DF, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Celso de Mello, *DJ* 02/06/2014; STJ, AgRg no AREsp 420.984/PI, Primeira Turma, da relatoria do ministro Benedito Gonçalves, *DJ* 06/03/2014.)

Ressalte-se que a tutela jurisdicional de situações individuais, uma vez suscitada a controvérsia de índole constitucional, há de ser obtida na via do controle difuso de constitucionalidade, que, supondo a existência de um caso concreto, revela-se acessível a qualquer pessoa que disponha de interesse e legitimidade (CPC/2015, art. 17).

A propósito, a questão da impossibilidade da utilização da ação de conhecimento como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade foi bem percebida pelo Ministério Público Federal, em pronunciamento subscrito pela procuradora da República Marina Selos Ferreira em ação análoga a esta, com similaridade de objeto (Processo 60624-78.2013.4.01.3400/DF), ocasião em que assim se pronunciou:

Como não é possível a dedução em abstrato de tese de inconstitucionalidade de ato normativo federal perante Juiz de 1.º grau, mas apenas perante o Supremo Tribunal Federal, o pedido é improcedente neste aspecto, conforme acertadamente levantado preliminarmente em contestação.

Cumpra esclarecer que o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no que vem sendo acompanhado pelos Tribunais Federais, firmou-se no sentido de que a ação civil pública é o instrumento processual adequado para a declaração incidental ou difusa de inconstitucionalidade de quaisquer leis ou atos do Poder Público, ainda que contestados em face da Constituição Federal, **desde que aquela declaração não se configure como objeto único da demanda**, mas, sim, um fundamento ou questão prejudicial que seja indispensável à resolução do pedido principal. (Cf. STF, ACO 1.761-AgR/MG, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Celso de Mello, *DJ* 30/10/2014; RE 372.571-AgR/GO, Segunda Turma, da relatoria do ministro Ayres Britto, *DJ* 26/04/2012; RE 411.156/SP, decisão monocrática do ministro Celso de Mello, *DJ* 03/12/2009; Rcl 2.687/PA, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Marco Aurélio, *DJ* 18/02/2005; Rcl 600/SP, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Néri da Silveira, *DJ* 05/12/2003; STJ, REsp 1.222.049/RJ, Segunda Turma, da relatoria do ministro Mauro Campbell Marques, *DJ* 05/05/2011; REsp 864.005/SP, Segunda Turma, da relatoria da ministra Eliana Calmon, *DJ* 11/09/2007; TRF1, AC 1999.34.00.021695-4/DF, Segunda Turma Suplementar, da relatoria da juíza federal convocada Rosimayre Gonçalves de Carvalho, *DJ* 13/12/2012; AC 1997.01.00.007815-6/DF, Primeira Turma Suplementar, da relatoria do juiz federal convocado João Carlos Costa Mayer Soares, *DJ* 28/04/2005.)



Nesse sentido, pertinente à transcrição de excertos do voto condutor proferido pelo ministro Celso de Mello no julgamento da ACO 1.761-AgR/MG, acima indicada:

Mesmo que se revelasse lícito superar essa questão prévia, concernente à falta de competência originária do Supremo Tribunal Federal, ainda assim não se mostraria possível admitir o processamento desta 'ação ordinária'.

É que o exame da postulação deduzida nesta causa evidencia que, nela, o autor busca, unicamente, o reconhecimento, em abstrato, da inconstitucionalidade dos atos normativos ora impugnados, sem que esse pleito guarde qualquer conexão com uma dada situação concreta.

Na realidade, constata-se que esta 'ação ordinária' está sendo indevidamente utilizada como verdadeiro sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade [...].

Na concreta situação dos autos, é isso o que ocorre. Verifica-se que conselho autor busca, unicamente, o reconhecimento, em abstrato, da ilegalidade e da inconstitucionalidade dos atos normativos ora impugnados, **sem que o pleito guarde qualquer conexão com uma dada situação concreta**. Isso porque o Conselho Regional de Medicina do Estado de Santa Catarina – CRM/SC pleiteia como pedido principal, e não como causa de pedir, a declaração de ilegalidade e inconstitucionalidade das Resoluções 585/2013 e 586/2013, expedidas pelo Conselho Federal de Farmácia, não havendo falar-se em controle difuso, de caráter *incidenter tantum*, como quer fazer crer o demandante.

Não se pode deixar de pontuar que, mesmo se entendido o ato normativo impugnado como norma de natureza secundária, e não como primária ou autônoma, não se admite a utilização da via da ação de conhecimento como mecanismo de impugnação de ato normativo, de caráter geral e abstrato, **sem que o pedido indique a ocorrência de ato concreto que, ao menos em tese, incida ou tenha potencial de incidir na esfera jurídica ou patrimonial do interessado**. Isso na consideração de que, dado tal caráter geral e abstrato do ato normativo, sem operatividade imediata, assimila-se à conceituação de "*lei em tese*", necessitando, para a sua individualização, da prática ou expedição de atos concretos, isto é, que, concretamente, deem cumprimento aos ditames normativos. O que faz incidir na hipótese a aplicação analógica da Súmula 266/STF. (Cf. STF, AgRg no MS 22.536/DF, Tribunal Pleno, da relatoria do ministro Celso de Mello, DJ 19/12/2006; STJ, AgRg no REsp 1.455.101/SC, Segunda Turma, da relatoria do ministro Humberto Martins, DJ 24/10/2014; AgRg no MS 15.215/DF, Corte Especial, da relatoria do ministro Teori Albino Zavascki, DJ 12/08/2010; RMS 29.403/MG, Primeira Turma, da relatoria do ministro Teori Albino Zavascki, DJ 16/11/2009; RMS 23.852/BA, Quinta Turma, da relatoria do ministro Arnaldo Esteves Lima, DJ 23/06/2008.)

Nesse contexto, não se pode deixar de reconhecer a evidente ausência de indicação de ato administrativo formal capaz de, ainda que potencialmente, causar efeitos na esfera jurídica ou patrimonial do acionante. Impende observar, no porto, que a parte demandante aduz que "*as Resoluções impugnadas, transgrediram, a um só tempo e de uma só vez, o Decreto nº 20.377/31, o Decreto n.º 20.931/1932, a Lei nº 12.842/2013 e a Lei nº 13.021/14, devendo ser declaras ilegais e, portanto, nulificadas e expungidas do Ordenamento Jurídico*" (fl. 29), o que reforça a natureza abstrata do pleito autoral.

Ademais, a presente ação civil pública está sendo indevidamente utilizada como substitutivo da ação direta de inconstitucionalidade. Tal conclusão evidencia-se quando o demandante, ao expor a causa de pedir e os pedidos, aponta diversas violações, em tese, do aludido ato normativo em face da Constituição Federal, senão vejamos:

As normas impugnadas violam a Constituição Federal, em seus Artigos 5º, Incisos



II e XIII e o Art. 22, Inciso XVI, razão pela qual devem ser expungidas do Ordenamento Jurídico.

[...]

5 - ADECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE da alínea 'm' do Art. 6º da Lei nº 3. 820/60, ante sua flagrante incompatibilidade com o Inciso XVI do Art. 22 da Constituição Federal;

6 - Que sejam JULGADOS TOTALMENTE PROCEDENTES OS PEDIDOS CONTIDOS NESSA AÇÃO para que se reconheça a ilegalidade e a inconstitucionalidade das Resoluções n.º 585 e 586/2013, editadas pelo Conselho Federal de Farmácia, e que as mesmas sejam declaradas nulas, confirmando, assim, os termos exarados quando da antecipação dos efeitos da tutela;

7 - Sucessivamente, caso Vossa Excelência entenda que as Resoluções não apresentam em sua integralidade, grave risco à saúde pública, que SEJA A PRESENTE AÇÃO JULGADA PROCEDENTE para que seja reconhecida a ilegalidade do Art. 7º, da RESOLUÇÃO CFF N° 585/13, INCISOS IV, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI E XXVIII, e também dos Arts. 3º, 5º, 6º, 7º e 9º, DA RESOLUÇÃO CFF N° 586/13, sendo esses dispositivos normativos declarados nulos, haja vista serem os mesmos que possuem o maior e mais grave potencial lesivo à saúde da população;

[Fls. 26 e 35.]

III – Dispositivo

À vista do exposto, diante do manifesto descabimento da ação de conhecimento para a finalidade pretendida, com esteio no art. 485, incisos I e VI, do CPC/2015, **indefiro, desde logo, a petição inicial, julgando extinto o processo sem resolução do mérito.**

Sem custas e honorários advocatícios (Lei 7.347/85, art. 18).

Sentença sujeita ao duplo grau obrigatório de jurisdição (Lei 4.717/65, art. 19, aplicado analogicamente). (Cf. STJ, AgInt no REsp 1.749.850/SC, Primeira Turma, da relatoria do ministro Sérgio Kukina, DJ 1.º/06/2023; AgInt no REsp 1.547.569/RJ, Primeira Turma, da relatoria do ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJ 27/06/2019; AgInt no REsp 1.641.233/MT, Segunda Turma, da relatoria da ministra Assusete Magalhães, DJ 04/04/2019; AgRg no REsp 1.219.033/RJ, Segunda Turma, da relatoria do ministro Herman Benjamin, DJ 25/04/2011; REsp 1.108.542/SC, Segunda Turma, da relatoria do ministro Castro Meira, DJ 29/05/2009.)

Após o trânsito em julgado e, nada mais havendo, arquivem-se os autos, com baixa na distribuição.

Publique-se. Intimem-se as partes e o Ministério Público Federal. Cumpram-se.

Brasília/DF, 27 de julho de 2023.

João Carlos Mayer Soares
Juiz Federal

