



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

SENTENÇA: TIPO C

PROCESSO: 1013847-42.2018.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

AUTOR: CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

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 do Mato Grosso do Sul** em face do **Conselho Federal de Farmácia – CFF**, objetivando que seja “*declarada a ilegalidade da alínea m, do art. 6º da Lei nº 3820/60 por se constituir em afronta ao princípio da legalidade insculpido no art. 5º, II, da Constituição da República*”, bem como “*que se reconheça e declare a ilegalidade das Resoluções n.º 585 e 586/2013 e da 616/2014 expedida pelo Conselho Federal de Farmácia*” (fl. 34).

Distribuída originalmente a causa à 4.ª Vara Federal de Campo Grande/MS, o julgador, após regular tramitação do feito, adotando o posicionamento do Ministério Público Federal (fls. 478/485), entendeu pela não aplicação do § 1.º do art. 55 do CPC/2015 às ações civis públicas, com fundamento no princípio da especialidade, reconhecendo, pois, a incidência do art. 2.º, parágrafo único, da Lei 7.347/85. Daí a conclusão pela prevenção da presente demanda com o Processo 60624-78.2013.4.01.3400, que tramitou nesta Vara Federal, determinando o magistrado o encaminhamento dos autos (fls. 486/491).

Em novo *decisum* (fls. 500/502), 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 4.ª Vara Federal de Campo Grande, na Primeira Subseção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul, para processar e julgar a causa.

Em seguida, o Superior Tribunal de Justiça declarou “*competente o Juízo Federal da 17ª Vara Cível de Brasília – SJ/DF*” (fl. 517).

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 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 do Mato Grosso do Sul pleiteia como pedido principal, e não como causa de pedir, a declaração de inconstitucionalidade da alínea *m* do art. 6.º da Lei 3.820/60, bem como de ilegalidade das Resoluções 585/2013, 586/2013 e 616/2014, 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 normativos 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.)

Nessa contextura, a presente ação civil pública está sendo indevidamente utilizada como substitutivo da ação direta de inconstitucionalidade. Tal conclusão evidencia-se quando o demandante afirma que:

O Conselho Regional de Medicina do Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio da presente ação, busca obter tutela jurisdicional com vistas a impedir que o Conselho Federal de Farmácia, por meio da edição das Resoluções CFF n.º 585 e 586/2013 e da 616/2015, inove quando pretende legislar acerca de condições para o exercício profissional do farmacêutico, delegando a este ato exclusivamente médico exorbitando as atribuições conferidas por lei e que colidem com a Lei nº 12.842/2013 que dispõe sobre o exercício da medicina.

[fl. 5.]



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, 26 de julho de 2023.

João Carlos Mayer Soares
Juiz Federal

