



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

SENTENÇA : Tipo C
Processo : 73095-24.2016.4.01.3400 (Autuação original: 17727-24.2016.4.03.6100)
Classe : 7100 – Ação Civil Pública
Autor : Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo
Réu : Conselho Federal de Farmácia – CFF

Vistos, em inspeção.

I – Relatório

Trata-se de **ação civil pública**, com pedido de antecipação de tutela, proposta pelo **Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo** em face do **Conselho Federal de Farmácia – CFF**, objetivando a declaração de inconstitucionalidade e ilegalidade da Resolução 586/2013, expedida pelo réu, alusiva à prescrição de medicamentos por farmacêuticos.

Distribuída originalmente a causa à 9.^a Vara Federal da 1.^a Subseção Judiciária do Estado de São Paulo, onde houve contestação (fls. 159/266) e manifestação quanto às preliminares arguidas (fls. 501/523), entendeu o julgador pela conexão com o Processo 27374-49.2016.4.01.3400, na época em trâmite nesta Vara Federal, nos termos do art. 58 do CPC/2015, determinando a remessa dos autos a este Juízo (fls. 526/528).

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,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

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 idêntico objeto (Processo 60624-78.2013.4.01.3400), 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.”

Cumprе 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, 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.)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Nesse sentido, pertinente a 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 o conselho autor busca, de fato, o reconhecimento, em abstrato, da inconstitucionalidade do ato normativo ora impugnado, sem que o pleito guarde qualquer conexão com uma dada situação concreta. Isso porque se pleiteia como pedido principal, e não como causa de pedir, a declaração de inconstitucionalidade – ainda que não mencionada de forma expressa no pedido, e ilegalidade da Resolução 586/2013 do Conselho Federal de Farmácia.

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 porque, 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



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

quando o demandante, ao expor a causa de pedir, aponta diversas violações, em tese, do aludido ato normativo em face da Constituição Federal, senão vejamos:

Assim, o ato normativo editado pelo Conselho Federal de Farmácia desbordou dos limites de sua função regulamentar, criando atribuição não prevista em lei formal, cuja edição seria imprescindível para atribuir a possibilidade de exercer atividade potencialmente lesiva à saúde da população, afrontando, assim, o ordenamento jurídico pátrio.

(...)

Deve-se informar, ainda, que o ato normativo do Conselho de Farmácia possui potencial lesividade ao sistema de proteção do consumidor, nos termos em que definido no art. 5º, inciso XXXII, bem como no art. 170, inciso V, da CF/88, os quais impõem ao Estado a defesa do consumidor.

(...)

Desta feita, requer-se pela concessão de mandado liminar, sem a justificação prévia da Ré, por medida de preservação do texto Constitucional, mantendo-se suspensa a aplicabilidade da Resolução CFF 586/13, ou outra que por ventura a substitua com o mesmo teor, ou seja, regulamentando a “prescrição farmacêutica”.

[Fls. 17, 22 e 26.]

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, 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.)

Publique-se. Registre-se. Intimem-se as partes e o MPF. Cumpram-se.

Brasília/DF, 6 de junho de 2017.


João Carlos Mayer Soares
Juiz Federal