



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo

JFES
Fls 498

4.ª VARA FEDERAL CÍVEL

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Processo nº 0026280-86.2016.4.02.5001
Autor: CRMES – CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESPÍRITO SANTO
Réu: CONSELHO FEDERAL DE FARMÁCIA - CFF
Juiz Federal: DR. RICARLOS ALMAGRO VITORIANO CUNHA
Sentença Tipo C

SENTENÇA

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **CRMES – CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESPÍRITO SANTO** em face do **CONSELHO FEDERAL DE FARMÁCIA - CFF**, objetivando, em sede de liminar, a suspensão da Resolução nº 585/13 do CFF, e, ao final, seja o requerido impedido permanentemente de “criar, regulamentar ou estabelecer qualquer forma de atividade clínica do farmacêutico, com a revogação da Resolução CFF 585/13 ou outra com o mesmo teor”.

O autor afirma que a Resolução nº 585/13 do CFF extrapolou os limites impostos pelo Decreto nº 20.377/1931¹ e pela Lei nº 13.021/2014², ao regulamentar as denominadas atribuições clínicas do farmacêutico, absolutamente dissociadas de sua formação profissional e exclusivas dos médicos. Destaca que tais atribuições compreendem as seguintes atividades: análise da prescrição de medicamentos quanto ao aspecto técnico; consulta em consultórios farmacêuticos; realização de anamnese farmacêutica, com verificação de sinais e sintomas, com o propósito de prover cuidado ao paciente; solicitação de exames laboratoriais; avaliação de resultados de exames clínico-laboratoriais do paciente; determinação de parâmetros bioquímicos e fisiológicos do paciente; avaliação e intervenção nos incidentes relacionados aos medicamentos; intervenção nas interações medicamentosas indesejadas e clinicamente significantes; e prescrição de medicamentos. Sustenta que tais atividades são potencialmente lesivas à saúde da população e, além disso, ao sistema de proteção do consumidor, na medida em que um profissional responsável pela gestão da farmácia poderá prescrever medicamentos desnecessários às enfermidades do paciente. Finaliza no sentido de que faz jus à concessão da liminar já que a Resolução nº 585/13 do CFF está em pleno vigor, os pacientes estão sob potencial risco e cursos estão se proliferando nesta área, sendo imperioso que ela seja imediatamente suspensa.

¹ Aprova a regulamentação do exercício da profissão farmacêutica no Brasil.

² Dispõe sobre o exercício e a fiscalização das atividades farmacêuticas.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo

JFES
Fls 499

Intimado nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/1992³, o CFF (fls. 69/177) informa, inicialmente, que ações com idêntico objeto já foram ingressadas pelo Conselho Federal de Medicina – CFM em seu desfavor junto à Seção Judiciária do Distrito Federal, motivo pelo qual requer, preliminarmente, a extinção da presente demanda (sem prejuízo da condenação do autor em multa por litigância de má-fé), ou, pelo menos, a sua redistribuição a uma das varas da SJDF, local em de sua sede. Sustenta que o que o CRMES pretende é realizar controle abstrato de constitucionalidade de ato normativo federal, sem indicação de caso concreto, o que é vedado em sede de ação civil pública, a ensejar, também, a extinção do feito. No mérito, defende que o farmacêutico possui amparo legal e formação acadêmica para assumir as atribuições previstas na Resolução nº 585/13, a qual não inova no mundo jurídico, apenas regulamenta atos já adotados na prática e em conformidade com a legislação regulamentadora da profissão.

O autor, às fls. 465/485, manifestou-se acerca das preliminares arguidas pelo réu, defendendo, inicialmente, a impossibilidade de reunião do presente feito com as ações em trâmite na SJDF, eis que já sentenciadas, bem ainda a não configuração da continência, em razão de os processos não serem compostos pelas mesmas partes (CFM é autarquia distinta do CRMES). Sustenta, ainda, que não deve ser o feito remetido à SJDF, local em que está sediado o réu, na medida em que o objeto de análise da presente demanda é exatamente o dano causado pela Resolução nº 585/13 do CFF no âmbito do Estado do Espírito Santo, limite territorial de sua atuação. Por fim, aduz que a alegação de inconstitucionalidade é apenas reflexa, não havendo impeditivo para que se pretenda realizar o controle de legalidade do ato impugnado

O Ministério Público Federal, às fls. 489/497, opina pelo encaminhamento do feito ao Juízo da 17ª Vara Federal de Brasília/DF.

É o relatório.

A primeira questão a enfrentar está na possibilidade de o Conselho Regional de Medicina deste Estado intentar ação civil pública pretendendo alcançar objetivos já buscados pelo Conselho Federal de Medicina, o qual, conforme noticiado pelo CFF às fls. 70/71, ajuizou, no ano de **2014**, ação semelhante na Seção Judiciária do Distrito Federal (processo nº 0007846-97.2014.4.01.3400, distribuído para a 17ª Vara Federal).

Conforme se infere de trecho retirado do inteiro teor da petição inicial do mencionado processo (cópia às fls. 213/249), trata-se da mesma causa de pedir aqui veiculada (controle de constitucionalidade e legalidade da Resolução nº 585/13 do CFF), com destaque para o fato de que o CFM o realizou em nome de todos os Conselhos

³ Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo

JFES
Fls 500

Regionais de Medicina, tanto que requereu a cessação da eficácia da Resolução nº 585/2013 do CFF “**em todo o território nacional**”. Vejamos (fl. 248):

Face o exposto, requer:

- a) **Que conceda a antecipação da tutela pretendida para, liminarmente, determinar a suspensão da eficácia da Resolução n.º 585/2013, expedida pelo Conselho Federal de Farmácia em todo o território nacional**, proibindo o réu de expedir regulamentos que extrapolem os limites do seu poder regulamentar, notadamente no que se refere à prescrição de medicamentos, com ou sem prévia prescrição médica, **ordenando, ainda, que o réu dê ampla publicidade, por meio de seu sítio eletrônico e demais meios de comunicação institucional quanto ao deferimento da suspensão que se pleiteia**, fixando, ainda, multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia, em caso de descumprimento da ordem;
- b) Em definitivo, que se reconheça e declare a inconstitucionalidade e ilegalidade, *incidenter tantum*, da Resolução n.º 585/2013 expedida pelo Conselho Federal de Farmácia, confirmando, assim, a antecipação de tutela e suas decorrências descritas no item “a”;

Já no presente feito, o autor, destacando que “representa o interesse público no âmbito do Estado do Espírito Santo, limite territorial da sua atuação” (fl. 05), faz os seguintes pedidos:

Diante do exposto, é a presente para requerer a concessão da liminar *inaudita altera pars* na forma defendida, com a suspensão da Resolução CFF 585/13, ainda que em caráter parcial, e que seja a presente Ação Civil Pública, ao seu final, julgada absolutamente procedente, confirmando-se a medida liminar concedida e condenando-se o Conselho Federal de Farmácia a se abster, **permanentemente**, ou até que haja Lei formal permissiva, de:

- I. Criar, regulamentar ou estabelecer qualquer forma de atividade “clínica” do farmacêutico, com a revogação da Resolução CFF 585/13 ou outra com o mesmo teor;

Deve, ainda, ser publicada em jornal de grande circulação no âmbito do Estado do Espírito Santo a decisão definitiva, a fim de tornar público o cancelamento da referida norma.

Ora, pela simples análise de tais trechos das petições iniciais na ação civil pública ajuizada pelo CFM e nesta, ajuizada pelo CRMES, é possível observar que **o pedido da primeira demanda abrange (contém) o pedido da segunda**. Isso porque **eventual cessação da eficácia da Resolução nº 585/13 do CFF em todo o território nacional, seja por inconstitucionalidade, seja por ilegalidade, engloba, necessariamente, eventual “revogação” ou “cancelamento” do mesmo ato, ainda que limitados ao âmbito do Estado do Espírito Santo.**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo

JFES
Fls 501

Ou seja, é certo que, caso a pretensão do CFM seja bem sucedida⁴, abrangerá todos os Conselhos de todos os Estados da Federação. Do mesmo modo, entendo que, uma vez não logrando êxito o pedido de suspensão do ato do CFF em todo o território nacional, cabe ao CFM recorrer da decisão, não sendo facultado, em princípio, aos Conselhos Regionais, o ajuizamento de ações conexas em seus respectivos estados, sob pena de afronta aos princípios da economia processual e até ao princípio constitucional da isonomia, conforme inclusive sustentam Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr., ao defenderem a inconstitucionalidade da restrição territorial da eficácia das decisões em ações coletivas⁵ (art. 16 da Lei da Ação Civil Pública⁶, com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.494/97):

Os dispositivos são irrazoáveis, pois impõem exigências absurdas, bem como permitem o ajuizamento simultâneo de tantas ações civis públicas quantas sejam as unidades territoriais em que se divida a respectiva Justiça, mesmo que sejam demandas iguais, envolvendo sujeitos em igualdade de condições, com a possibilidade teórica de decisões diferentes e até conflitantes em cada uma delas.

[...]

O legislador infraconstitucional não poderia autorizar uma prática que feriria o princípio da igualdade, pois pessoas na mesma situação poderiam receber, do Poder Judiciário, solução diferente. Uns ganhariam, outros não. A lógica das demandas coletivas está exatamente na tutela molecular (única) de uma pluralidade de direitos semelhantes. Exigir-se o fracionamento da questão coletiva, com evidente risco de decisões contraditórias, é, sem dúvida, violar o bom senso e o princípio da igualdade. O que marca a tutela coletiva é a indivisibilidade do objeto, “não sendo possível o seu fracionamento para atingir parte dos interessados, quando estes estiverem espalhados também fora do respectivo foro judicial”.

A discussão é extremamente relevante, já que há notícia nos autos de ajuizamento de ações civis públicas por parte de diversos Conselhos Regionais de Medicina, tais como os de **Pernambuco** (fls. 253/256), **Rio Grande do Norte** (fls. 290/291), **Rio Grande do Sul** (fls. 362/364) e **Pará** (fls. 373/374), cujo objetivo é exatamente o de impedir a eficácia da Resolução nº 585/13 do CFF, requerimento que, conforme visto, já havia sido veiculado no Judiciário Federal pelo Conselho Federal de Medicina.

É cediço que, com o objetivo de evitar que sejam proferidas decisões conflitantes por juízes igualmente competentes, o CPC/2015 estabeleceu, nos artigos 56 e 57, respectivamente, o seguinte:

⁴ A despeito de já ter sido proferida sentença de extinção sem resolução de mérito (fls. 264/267), o processo se encontra atualmente em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (fls. 268/269).

⁵ Curso de Direito Processual Civil – Processo Coletivo (v. 4), 2011, p. 147/152.

⁶ A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Ação Civil Pública – Processo nº 0026280-86.2016.4.02.5001



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo

JFES
Fls 502

Art. 56. Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais. (grifei)

Art. 57. Quando houver continência e a ação continente tiver sido proposta anteriormente, no processo relativo à ação contida será proferida sentença sem resolução de mérito, caso contrário, as ações serão necessariamente reunidas. (grifei)

De fato, não há dúvida de que o pedido formulado na presente ação (autuada em 02/09/2016) está contido (ação contida) naquele realizado pelo CFM (ação continente, autuada em 31/01/2014, conforme fl. 268), bem ainda que a sua causa de pedir se identifica com a daquela ação proposta no Distrito Federal. O que se poderia aqui questionar é uma suposta distinção de partes, mas assim não vislumbro.

É que os Conselhos Regionais de Medicina são legalmente subordinados ao Conselho Federal, nos termos do art. 3º da Lei nº 3.268/57⁷, e, uma vez que esse último ajuizou a ação coletiva, incluindo nela a defesa da pretensão que aqui isoladamente é posta, qualquer resultado que ali se obtenha necessariamente alcançará o CRMES, autor da presente demanda.

Enfim, o interesse do Conselho Federal está diretamente associado ao dos Conselhos Regionais, que assim devem ser considerados vinculados ao polo ativo da demanda originária, ainda que ali não figurem explícita e formalmente.

Outro não é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, para quem, nas ações coletivas, a identidade de partes deve ser vista sob a ótica dos beneficiários atingidos pelos efeitos da decisão, e não pelo simples exame das partes que figuram no polo ativo da demanda⁸.

Não se pode admitir, portanto, que se tente suprir a negativa da pretensão formulada na ação originária através da multiplicação de novas ações coletivas por vários dos Conselhos Regionais, em que bastaria o êxito em uma delas para que se viesse a postular a extensão dos efeitos de tal decisão ao âmbito territorial dos demais, como expressão natural das demandas coletivas. Esse artifício, se autorizado, acabaria por permitir a renovação de pedidos idênticos em órgãos jurisdicionais distintos, de forma a multiplicar as chances de êxito dos demandantes.

⁷ Art. 3º Haverá na Capital da República um Conselho Federal, com jurisdição em todo o Território Nacional, ao qual ficam subordinados os Conselhos Regionais; e, em cada capital de Estado e Território e no Distrito Federal, um Conselho Regional, denominado segundo sua jurisdição, que alcançará, respectivamente, a do Estado, a do Território e a do Distrito Federal. (grifei)

⁸ RMS 24.196/ES, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 13/12/2007, DJ 18/02/2008, p. 46.

Ação Civil Pública – Processo nº 0026280-86.2016.4.02.5001



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Espírito Santo

JFES
Fls 503

Portanto, o critério-chave para o reconhecimento da continência neste caso é exatamente a expressa contemplação do autor (CRMES) no âmbito do pedido formulado na ação proposta pelo Conselho Federal, que, por conter pedido mais amplo, com base na mesma causa de pedir, e, além disso, ter sido ajuizada anteriormente, conduz à inevitável extinção do presente feito, nos termos do art. 57 do CPC/2015.

Não demonstrada a existência de dolo do autor em omitir o ajuizamento prévio de ações coletivas com o mesmo objeto, tampouco de usar do processo para conseguir objetivo ilegal, deixo de condená-lo em multa por litigância de má-fé.

Ante o exposto, **EXTINGO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, nos termos do art. 485, inciso X c/c art. 57, primeira parte, ambos do CPC/2015.

Sem custas e sem honorários, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85⁹.

Sentença sujeita à remessa necessária, por aplicação analógica¹⁰ do art. 19 da Lei nº 4.717/1965¹¹.

Após o trânsito em julgado, dê-se baixa e arquivem-se.

Publique-se. Registre-se. **Intimem-se** (inclusive o MPF).

Vitória/ES, 04 de abril de 2017.

Ricarlos Almagro Vitoriano Cunha
JUIZ FEDERAL
TITULAR DA 4ª VARA FEDERAL CÍVEL

[Assinado eletronicamente de acordo com a Lei nº 11.419, de 19.12.2006 e o Provimento nº 58, de 19.06.2009 da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 2ª Região]

AVISO: Este processo tramita por meio eletrônico. O advogado que se credenciar através do website da Justiça Federal do Espírito Santo (www.jfes.jus.br) e, após, dirigir-se pessoalmente a qualquer Vara ou Juizado Federal munido do termo de credenciamento e documento de identidade para validação, poderá usufruir de benefícios de acesso a todas as peças, bem como da possibilidade de peticionar eletronicamente, sem a necessidade de comparecer à Secretaria da Vara ou Juizado.

⁹ Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais. ([Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990](#))

¹⁰ REsp 1108542/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/05/2009, DJe 29/05/2009

¹¹ Art. 19. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo. ([Redação dada pela Lei nº 6.014, de 1973](#))

Ação Civil Pública – Processo nº 0026280-86.2016.4.02.5001

Sentença Tipo C