



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 825.163 - SC (2015/0312818-1)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : ESTADO DE SANTA CATARINA
ADVOGADO : ZENIO VENTURA
AGRAVADO : UNIÃO
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MUNICÍPIO DE BLUMENAU
PROCURADOR : LUCIANO ARTUR HUTZELMANN E OUTRO(S)
INTERES. : JURACY RIBEIRO DE FREITAS

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. EFICÁCIA **ERGA OMNES** DA SENTENÇA. ART. 16 DA LEI 7.347/85. APRECIÇÃO DE ALEGADA VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE, NA VIA DE RECURSO ESPECIAL. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental interposto em 18/03/2016, contra decisão publicada em 14/03/2016.

II. No que se refere à abrangência da sentença prolatada em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial do STJ decidiu, em recurso repetitivo, que "os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)" (STJ, REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, CORTE ESPECIAL, DJe de 12/12/2011).

III. No caso, a decisão ora agravada deu provimento ao Recurso Especial do Ministério Público Federal, "a fim de determinar o fornecimento do medicamento Janumet 50/850mg e Diamicron MR 60mg a todos os pacientes, portadores de Diabetes Mellitus Tipo 2, nos limites da competência territorial da Subseção Judiciária de Blumenau, que comprovem a adequação do referido medicamento à sua situação, por meio de receituário expedido por médico vinculado ao SUS". No mesmo sentido, em casos análogos: STJ, AgRg no REsp 1.550.053/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/12/2015; STJ, REsp 1.350.169/SC, Rel. Ministra MARGA TESSLER (Desembargadora Federal Convocada do TRF/4ª Região), Rel. p/ acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/08/2015; STJ, REsp 1.344.700/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/05/2014.

IV. Com efeito, firmou-se a jurisprudência do STJ no sentido de que "é possível atribuir efeito *erga omnes* à decisão proferida em Ação Civil Pública que visa tutelar direitos individuais homogêneos, como na presente hipótese, cabendo a cada prejudicado provar o seu enquadramento na previsão albergada pela sentença. Nesse sentido: REsp 1.377.400/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.3.2014; AgRg no REsp 1.377.340/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.6.2014"



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(STJ, AgRg no REsp 1.545.352/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/02/2016).

V. Inaplicável, **in casu**, o óbice da Súmula 7 do STJ, tendo em vista que a decisão ora agravada apenas atribuiu efeito **erga omnes** à sentença proferida em ação civil pública, mediante interpretação do art. 16 da Lei 7.347/85, o que prescinde de análise probatória. Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.378.094/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/09/2014.

VI. A análise de suposta ofensa a dispositivos constitucionais compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, inciso III, da Constituição da República, sendo defeso o seu exame, no âmbito do Recurso Especial, ainda que para fins de prequestionamento, conforme pacífica jurisprudência do STJ.

VII. Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

A Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada do TRF/3ª Região), os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 02 de agosto de 2016 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 825.163 - SC (2015/0312818-1)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo Regimental, interposto pelo ESTADO DE SANTA CATARINA, em 18/03/2016, contra decisão de minha lavra, publicada em 14/03/2016, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

'ADMINISTRATIVO. MEDICAMENTOS. UNIÃO, ESTADO-MEMBRO E MUNICÍPIO. LEGITIMIDADE PASSIVA. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. MEDICAMENTO NÃO FORNECIDO PELO SUS. COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE.

1. A União, Estados-Membros e Municípios têm legitimidade passiva e responsabilidade solidária nas causas que versam sobre fornecimento de medicamentos.

2. A solidariedade não induz litisconsórcio passivo necessário, mas facultativo, cabendo à parte autora a escolha daquele contra quem deseja litigar, sem obrigatoriedade de inclusão dos demais. Se a parte escolhe litigar somente contra um ou dois dos entes federados, não há a obrigatoriedade de inclusão dos demais.

3. Para fazer jus ao recebimento de medicamentos fornecidos por entes políticos, deve a parte autora comprovar a sua atual necessidade e ser aquele medicamento requerido insubstituível por outro similar/genérico no caso concreto' (fl. 644e).

Os Embargos de Declaração opostos foram parcialmente acolhidos, nos seguintes termos:

'ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. ENFRENTAMENTO. PREQUESTIONAMENTO.

1. A retificação de acórdão só tem cabimento nas hipóteses de inexatidões materiais, erros de cálculo, omissão, contradição ou obscuridade.

2. Se o acórdão decidiu contrariamente às pretensões do recorrente, não será na via dos embargos declaratórios que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

buscará reformar o decisum, sob pena de se lhes atribuir efeitos infringentes, hipótese só admitida excepcionalmente.

3. Tendo em vista o disposto nas Súmulas 282 e 356 do STF e 98 do STJ, de forma a viabilizar o acesso às Instâncias Superiores, explico que a decisão vergastada não contrariou e/ou negou vigência aos artigos mencionados no relatório' (fl. 679e).

Nas razões do Recurso Especial, o recorrente indica violação dos artigos 16, 21 da Lei 7.347/83, 103 da Lei 8.078/90, 5º, III, 7º, I a III, da Lei 8.080/90, sustentando, em síntese, que 'é perfeitamente viável, no âmbito da tutela coletiva, o provimento judicial que determine aos entes federados que adotem as medidas administrativas necessárias ao fornecimento de determinados medicamentos a todas as pessoas que comprovarem a sua necessidade mediante receituário expedido por médico vinculado ao SUS, mormente quando já há perícia médica atestando a eficácia do medicamento' (fl. 738e)

Aduz, ainda, que 'no caso, restando comprovado que os medicamentos Janumet 50/850mg e Diamicon MR 60 mg são eficazes para o tratamento de Diabetes Mellitus tipo 2 (CID E-11), sendo, em determinados casos, insubstituíveis, impõe-se seja determinado aos réus que adotem as medidas administrativas necessárias ao fornecimento dessa medicação aos portadores da enfermidade em questão, residentes nos municípios integrantes da Subseção Judiciária Federal de Blumenau/SC' (fl. 739e).

Contrarrazões a fls. 789/798e, 821/827e.

A irresignação merece acolhida.

Acerca da controvérsia, constou do acórdão recorrido a impossibilidade de concessão de efeito **erga omnes** aos demais pacientes que se encontrem em situação semelhante àquele que foi beneficiado pela concessão do medicamento, conforme se depreende do excerto a seguir:

'A tutela pode ser deferida apenas com relação ao paradigma em questão. O entendimento desta Corte é unânime no sentido de que, nos casos de concessão de medicamentos, é imperativa a comprovação da negativa de fornecimento pelo Poder Público, além da imprescindibilidade da medicação para o tratamento do paciente, o que, evidentemente, é impossível de ser constatado automaticamente com relação a todos os pacientes acometidos pela doença.

Outro aspecto a ser ressaltado diz respeito à impossibilidade,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

nos casos de fornecimento de medicamentos, de ser proferida decisão genérica e indeterminada quanto aos seus destinatários, sob pena de se causar grave lesão à ordem e à economia públicas, valores protegidos pela Lei n.º 8.437/92.

Há, pois, necessidade de demonstração individual acerca da existência da patologia e da necessidade quanto à medicação pretendida por cada paciente, de modo que a eficácia **erga omnes** não encontra o devido respaldo, inclusive ante o risco de ser desconsiderada a melhor opção para tratamento dos pacientes' (fl. 676e).

Contudo, tal entendimento merece reforma. Isso porque, na forma da jurisprudência do STJ, 'no que se prende à abrangência da sentença prolatada em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial decidiu, em sede de recurso repetitivo, que 'os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)' (REsp 1243887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado sob a sistemática prevista no art. 543-C do CPC, DJ 12/12/2011). Com efeito, quanto à eficácia subjetiva da coisa julgada na ação civil pública, incide o Código de Defesa do Consumidor por previsão expressa do art. 21 da própria Lei da Ação Civil Pública. Desse modo, os efeitos do acórdão em discussão nos presentes autos são **erga omnes**, abrangendo todas as pessoas enquadráveis na situação do substituído, independentemente da competência do órgão prolator da decisão. Não fosse assim, haveria graves limitações à extensão e às potencialidades da ação civil pública, o que não se pode admitir' (STJ, REsp 1.344.700 / SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, DJe de 20/05/2014).

Do mesmo modo, a jurisprudência da Corte considera que 'as ações civis públicas, ao tutelarem indiretamente direitos individuais homogêneos, viabilizam uma prestação jurisdicional de maior efetividade a toda uma coletividade atingida em seus direitos, dada a eficácia vinculante das suas sentenças' (AgRg no AREsp 122031/PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 14/5/2012)' (STJ, AgRg no REsp 1378094/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/09/2014).

Constata-se, portanto, que a legislação de regência estabelece que a sentença proferida em ação civil pública – que visa a tutelar direitos individuais homogêneos – fará coisa julgada **erga omnes**, cujos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

titulares são pessoas indeterminadas, mas determináveis em momento posterior, com a demonstração do preenchimento dos requisitos estabelecidos no **decisum**.

Nesse sentido, os seguintes precedentes:

'ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. EFICÁCIA DA DECISÃO. LIMITES. JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR. EFICÁCIA **ERGA OMNES**.

1. É missão do Ministério Público Federal a promoção, pela via coletiva, da tutela dos interesses e direitos individuais coletivamente considerados, com repercussão social. Na hipótese dos autos, verifica-se que o **Parquet** não pretende defender apenas os interesses da cidadã que faleceu no curso do processo, mas sim de todos os cidadãos que se encontram em situação semelhante.

2. No que se refere à abrangência da sentença prolatada em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial decidiu, em recurso repetitivo, que 'os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)' (REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado sob a sistemática prevista no art. 543-C do CPC, DJ 12/12/2011).

3. Os efeitos do acórdão dos autos são **erga omnes**, abrangendo todas as pessoas enquadráveis na situação da substituída, sob pena de ocorrerem graves limitações à extensão e às potencialidades da ação civil pública, o que não se pode admitir.

4. 'As ações que versam interesses individuais homogêneos participam da ideologia das ações difusas, como sói ser a ação civil pública. A despersonalização desses interesses está na medida em que o Ministério Público não veicula pretensão pertencente a quem quer que seja individualmente, mas pretensão de natureza genérica, que, por via de prejudicialidade, resta por influir nas esferas individuais' (REsp 1.005.587/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 14/12/2010, grifei).

5. Nos termos dos arts. 5º, inciso III, e 7º, inciso IV, da Lei 8.080/90, é obrigação do Estado o estabelecimento de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

condições que assegurem o acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde, razão pela qual é cabível a condenação dos entes federados ao fornecimento dos medicamentos hipometilantes aos demais pacientes portadores da Síndrome Mielodisplásica, mediante prescrição médica de profissional habilitado na rede pública de saúde.

Agravo regimental improvido' (STJ, AgRg no REsp 1550053/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/12/2015).

'PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. ART. 16 DA LEI 7.347/1985. **EFEITO ERGA OMNES** DA SENTENÇA NOS LIMITES DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO JUDICIAL PROLATOR.

1. 'As ações civis públicas, ao tutelarem indiretamente direitos individuais homogêneos, viabilizam uma prestação jurisdicional de maior efetividade a toda uma coletividade atingida em seus direitos, dada a eficácia vinculante das suas sentenças' (AgRg no AREsp 122031/PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 14/5/2012). Outros precedentes: AgRg no REsp 1.378.094/SC, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 15/9/2014; AgRg no REsp 1.3403.68/RJ, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 22/11/2013; EDcl no REsp 1.338.484/DF, Relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe 24/6/2013; REsp 1.377.400/SC, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13/3/2014.

2. Recurso especial provido' (STJ, REsp 1350169/SC, Rel. Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO), Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/08/2015).

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do CPC, dou provimento ao Recurso Especial, a fim de determinar o fornecimento do medicamento Janumet 50/850mg e Diamicron MR 60mg a todos os pacientes, portadores de Diabetes Mellitus Tipo 2, nos limites da competência territorial da Seção Judiciária de Blumentau, que comprovem a adequação do referido medicamento à sua situação, por meio de receituário expedido por médico vinculado ao SUS. (...)"(fls. 948/952e).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

"Inicialmente, convém que se afirme a inadmissibilidade do recurso especial que fora interposto pelo Ministério Público, o que não foi atentado pela decisão agravada. Para o reconhecimento do pedido autoral, com a eventual extensão *erga omnes* dos efeitos da decisão do TJSC, afigura-se necessário o reexame de fatos e provas, o que não se admite, por aplicação direta da Súmula 07 do STJ.

Veja-se que o acórdão do Tribunal de Justiça impugnado pelo Ministério Público não chegou a examinar o contexto de fatos e provas que ensejariam a concessão do efeito *erga omnes*. Ele se limitou a entender que a demanda pelo medicamento pleiteado deve ser individualizada em relação a cada paciente, não comportando a extensão dos efeitos *erga omnes*. A decisão assim examinou a questão:

'[...] Da impossibilidade de determinação da dispensação de medicamento em tese, em sede de ação civil pública Nas ações civis públicas onde se pleiteia a dispensação de medicamentos esta Corte é unânime no sentido de que a procedência em relação ao paradigma, não se estende às demais pessoas que porventura se encontrem em situação similar à do paradigma na mesma Subseção Judiciária, pois, nos casos de fornecimento de medicamentos, é imperativa comprovação da negativa de fornecimento pelo Poder Público e da necessidade da medicação para tratamento do paciente, o que é impossível de se constatar em relação a todos os pacientes acometidos da doença.

Daí porque em ação civil pública de medicamento há limitação dos efeitos da sentença ao paciente paradigma, o qual terá apresentado todas as provas acerca da necessidade da medicação para tratamento da doença, bem como impossibilidade de utilização de medicação alternativa.

Outro aspecto de significativa relevância a ser ressaltado diz respeito à impossibilidade de se lançar uma decisão genérica nos casos de fornecimento de medicamentos e indeterminada quanto aos seus destinatários, sob pena de causar grave lesão à ordem e à economia públicas, valores protegidos pela Lei n.º 8.437/92.

Há, pois, a necessidade de demonstração individual acerca da existência de patologia e a necessidade quanto à medicação pretendida por cada paciente, de modo que a eficácia *erga*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

omnes não encontra o devido respaldo, inclusive ante o risco de ser desconsiderada a melhor opção para tratamento dos pacientes relativamente à doença de cada um, bem como do estágio da enfermidade.

(...)'

Depreende-se do trecho acima citado que o Tribunal *a quo*, para negar a pretensão de concessão de efeitos erga omnes ao julgado, limitou-se a examinar a pretensão individual contida na demanda, tendo ressaltado que ela não comportou instrução probatória voltada à pretensão coletiva de modificação da política pública de saúde.

Logo, não houve exame (como seria necessário no âmbito das instâncias ordinárias) de fatos e provas que tenham sido eventualmente carreados aos autos e que versassem sobre eventual insuficiência da dimensão coletiva da demanda. Tal análise seria indispensável para o eventual acolhimento do pedido, uma vez que os efeitos *erga omnes* não são e não podem ser uma consequência automática da procedência da pretensão individual de fornecimento de medicamento a determinado paciente.

Restou claro, no acórdão local, que o Tribunal de origem reconheceu a necessidade de individualização da demanda pelo fármaco pleiteado, razão pela qual não se deve cogitar a incidência, *in casu*, dos arts. 81, parágrafo único, I, 97 e 103, I, e § 3º, do CDC; bem como dos arts. 1º, IV, 16 e 21 da Lei de Ação Civil Pública.

Destaque-se que o debate acerca da possibilidade, em tese, de concessão de efeito *erga omnes* à ação civil pública não se confunde com o próprio exame do mérito dessa pretensão, o qual não pode prescindir de exame das provas carreadas aos autos, notadamente estudos técnicos que comprovem a indispensabilidade de que medicamento específico seja incluído, de forma universal e permanente, nas políticas públicas de saúde do Estado de Santa Catarina, obrigando-o ao fornecimento compulsório.

No entanto, insista-se, isso somente pode ser feito a partir de um amplo debate de fatos e provas. Não é porque, no caso de um paciente específico, demonstrou-se a necessidade e indispensabilidade de determinado tratamento medicamentoso, mediante a apresentação de um laudo médico de cunho individual, que se poderá, em juízo apenas de direito, extrair conclusão transcendente e generalizante de que tal circunstância evidencia equívoco ou insuficiência de todo um conjunto de políticas públicas de saúde – e que tal deficiência autoriza a atuação jurisdicional sobre matéria que, em princípio, está reservada ao âmbito de atuação do Poder Executivo.

Não se ignora que, à luz dos fatos e provas já examinados no



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acórdão regional, esse Superior Tribunal de Justiça poderia conferir nova qualificação jurídica a eles (hipótese em que não incidiria a Súmula 07 STJ). No entanto, esse não é o caso dos autos. O Tribunal de Justiça não examinou os fatos e provas que alegadamente embasam a pretensão do Ministério Público quanto à concessão de efeitos *erga omnes* (a qual constitui uma pretensão jurídica distinta daquela relativa ao fornecimento individual do medicamento para o paciente beneficiário da ação). Portanto, se o Tribunal Regional Federal limitou-se ao acolhimento de preliminar de ordem processual (sem ter examinado fatos e provas nesse particular), não pode esse STJ extrair conclusão de mérito quanto ao ponto.

No máximo, poderia desconstituir o acórdão local relativamente aos embargos de declaração e determinar nova apreciação, desta vez afastado o óbice processual imposto na primeira decisão.

(...)

Feitas tais considerações, deve-se suscitar, em primeiro lugar, a violação ao art. 2º da Constituição Federal, a qual consagra o princípio da Separação dos Poderes.

A decisão ora embargada implicou em evidente desrespeito ao princípio da Separação dos Poderes, na medida em que, ao conceder efeitos *erga omnes* à decisão concessiva do medicamento, determinou a modificação de uma política pública de saúde, impondo ao Poder Executivo a realocação de recursos, sem que se verificasse requisitos próprios para tal intervenção judicial.

Além da violação ao princípio da Separação dos Poderes, impõe-se que se suscite, ainda, que a violação do art. 37, caput, da Constituição Federal, por haver violação ao princípio constitucional da eficiência em razão de que a decisão cria desequilíbrio nas políticas públicas de saúde, quebrando regras de financiamento estabelecidas de forma uniforme e coerente pelo SUS para os três níveis de governo (União, Estados e Municípios) e beneficiando, com exclusividade injustificável, determinados cidadãos em detrimento de outros que, sob a perspectiva de políticas públicas mais amplas, possam demandar atenção prioritária.

Ocorreu, ainda, a violação ao art. 196 da Constituição Federal, porquanto a decisão criou exceção indevida em políticas públicas de saúde estabelecidas pelo Poder Público, sendo que a norma constitucional exige acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. Portanto, determinar a modificação de uma política pública de saúde em determinada localidade implica em quebra injustificável e indevida de princípios norteadores do próprio Sistema Único de Saúde.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Requer-se, assim, que essas questões sejam examinadas, a fim de que se tenha por decidido tais questões e seja viabilizada a interposição de eventual recurso extraordinário.

Insista-se, uma vez mais, que o vício constitucional surgiu, originariamente, na decisão do STJ, haja vista que, sem análise das políticas públicas de saúde envolvidas, houve determinação judicial de modificação de tais políticas, a fim de incluir no Sistema Único de Saúde o fornecimento de medicamentos e insumos específicos.

Afigura-se relevante, portanto, a discussão constitucional relativa a se saber quais são os parâmetros em que se admite a intervenção judicial em políticas públicas de saúde, se há requisitos específicos justificadores (considerando que a pretensão de modificação da política pública de saúde em si não se confunde com o direito subjetivo individual da paciente beneficiária da ação) ou se essa intervenção pode ocorrer de modo ordinário por meio de ações civis públicas que somente discutem as necessidades de tratamento de saúde de pacientes específicos (sendo, no caso, o efeito *erga omnes* uma decorrência processual automática que sequer precisaria de fundamentação).

(...) (fls. 940/948e).

Por fim, "o Estado de Santa Catarina requer a Vossa Excelência seja reconsiderada a decisão agravada ou, sucessivamente, não sendo o caso de reconsideração, seja submetido o presente recurso ao órgão colegiado competente, a fim de que seja provido o agravo regimental e desprovido o recurso especial do Ministério Público" (fl. 948e).

Impugnação do Ministério Público Federal, a fls. 952/960e, pelo improvimento do Agravo Regimental.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 825.163 - SC (2015/0312818-1)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os combativos argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste Agravo Regimental não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

Trata-se de Ação Civil Pública, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a UNIÃO, o ESTADO DE SANTA CATARINA e o MUNICÍPIO DE BLUMENAU, objetivando o fornecimento dos medicamentos JANUMET 50/850mg e DIAMICRON MR 60mg, em favor de JURACY RIBEIRO DE FREITAS, portadora de DIABETES MELLITUS TIPO 2 (CID E 11), assim como aos demais portadores da referida moléstia, residentes nos Municípios integrantes da Subseção Judiciária de Blumenau/SC.

A sentença julgou improcedente o pedido. O Tribunal de origem, após inverter a sentença, julgando procedente a ação, quanto a JURACY RIBEIRO DE FREITAS, paradigma, quanto ao mérito, no que interessa, assim consignou, em sede de Embargos de Declaração:

"Do descabimento do efeito *erga omnes* a todos em situação semelhante

A tutela pode ser deferida apenas com relação ao paradigma em questão. **O entendimento desta Corte é unânime no sentido de que, nos casos de concessão de medicamentos, é imperativa a comprovação da negativa de fornecimento pelo Poder Público, além da imprescindibilidade da medicação para o tratamento do paciente, o que, evidentemente, é impossível de ser constatado automaticamente com relação a todos os pacientes acometidos pela doença.**

Outro aspecto a ser ressaltado diz respeito à impossibilidade, nos casos de fornecimento de medicamentos, de ser proferida decisão genérica e indeterminada quanto aos seus destinatários, sob pena de se causar grave lesão à ordem e à economia públicas, valores protegidos pela Lei n.º 8.437/92.

Há, pois, necessidade de demonstração individual acerca da existência da patologia e da necessidade quanto à medicação pretendida por cada paciente, de modo que a eficácia **erga omnes** não encontra o devido respaldo, inclusive ante o risco de ser desconsiderada a melhor opção para tratamento dos pacientes. (...)" (fl. 676e).

Ocorre que, quanto à abrangência da sentença prolatada em ação civil



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial do STJ decidiu, em recurso repetitivo, que "os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)" (STJ, REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, CORTE ESPECIAL, DJe de 12/12/2011).

No caso, a decisão agravada deu provimento ao Recurso Especial do Ministério Público Federal, "a fim de determinar o fornecimento do medicamento Janumet 50/850mg e Diamicon MR 60mg a todos os pacientes, portadores de Diabetes Mellitus Tipo 2, nos limites da competência territorial da Seção Judiciária de Blumentau, que comprovem a adequação do referido medicamento à sua situação, por meio de receituário expedido por médico vinculado ao SUS" (fl. 926e).

Em casos análogos, esta Corte assim decidiu:

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. EFICÁCIA DA DECISÃO. LIMITES. JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR. EFICÁCIA *ERGA OMNES*.

1. É missão do Ministério Público Federal a promoção, pela via coletiva, da tutela dos interesses e direitos individuais coletivamente considerados, com repercussão social. Na hipótese dos autos, verifica-se que o *Parquet* não pretende defender apenas os interesses da cidadã que faleceu no curso do processo, mas sim de todos os cidadãos que se encontram em situação semelhante.

2. No que se refere à abrangência da sentença prolatada em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial decidiu, em recurso repetitivo, que 'os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)' (REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado sob a sistemática prevista no art. 543-C do CPC, DJ 12/12/2011).

3. Os efeitos do acórdão dos autos são *erga omnes*, abrangendo todas as pessoas enquadráveis na situação da substituída, sob pena de ocorrerem graves limitações à extensão e às potencialidades da ação civil pública, o que não se pode admitir.

4. 'As ações que versam interesses individuais homogêneos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

participam da ideologia das ações difusas, como sói ser a ação civil pública. A despersonalização desses interesses está na medida em que o Ministério Público não veicula pretensão pertencente a quem quer que seja individualmente, mas pretensão de natureza genérica, que, por via de prejudicialidade, resta por influir nas esferas individuais' (REsp 1.005.587/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 14/12/2010, grifei).

5. Nos termos dos arts. 5º, inciso III, e 7º, inciso IV, da Lei 8.080/90, é obrigação do Estado o estabelecimento de condições que assegurem o acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde, razão pela qual é cabível a condenação dos entes federados ao fornecimento dos medicamentos hipometilantes aos demais pacientes portadores da Síndrome Mielodisplásica, mediante prescrição médica de profissional habilitado na rede pública de saúde.

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1.550.053/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/12/2015).

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À VIDA E À SAÚDE. EFEITO ERGA OMNES DA DECISÃO.

1. A jurisprudência do STJ assentou a compreensão de que é possível atribuir efeito *erga omnes* à decisão proferida em Ação Civil Pública que visa tutelar direitos individuais homogêneos, como na presente hipótese, cabendo a cada prejudicado provar o seu enquadramento na previsão albergada pela sentença. Nesse sentido: REsp 1.377.400/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.3.2014; AgRg no REsp 1.377.340/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.6.2014.

2. Incide *in casu* o entendimento firmado no REsp 1.243.887/PR representativo de controvérsia, porquanto naquele julgado já se vaticinara a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/1997), de modo a harmonizá-lo com os demais preceitos legais aplicáveis ao tema, em especial às regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor (REsp 1.243.887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 12.12.2011).

3. Corroborando a tese constante do Recurso Representativo de Controvérsia 1.243.887/PR, o Ministro Humberto Martins, ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

se pronunciar sobre os efeitos da Ação Coletiva movida pelo Ministério Público Federal em benefício de pacientes portadores da Síndrome Mielodisplástica, sustentou em seu voto no REsp 1.518.879/PR, julgado na sessão ordinária de 19.5.2015, que, no que se refere à abrangência da sentença prolatada em Ação Civil Pública relativa a direitos individuais homogêneos, os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo. Como supedâneo para sua decisão, o Ministro Humberto Martins invocou os seguintes precedentes: REsp 1.344.700/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 3.4.2014, DJe 20.5.2014, e REsp 1.005.587/PR, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 14.12.2010.

4. Agravo Regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.545.352/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/02/2016).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. ART. 16 DA LEI 7.347/1985. EFEITO *ERGA OMNES* DA SENTENÇA NOS LIMITES DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO JUDICIAL PROLATOR.

1. 'As ações civis públicas, ao tutelarem indiretamente direitos individuais homogêneos, viabilizam uma prestação jurisdicional de maior efetividade a toda uma coletividade atingida em seus direitos, dada a eficácia vinculante das suas sentenças' (AgRg no AREsp 122031/PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 14/5/2012). Outros precedentes: AgRg no REsp 1.378.094/SC, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 15/9/2014; AgRg no REsp 1.3403.68/RJ, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 22/11/2013; EDcl no REsp 1.338.484/DF, Relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe 24/6/2013; REsp 1.377.400/SC, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13/3/2014.

2. Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.350.169/SC, Rel. Ministra MARGA TESSLER (Desembargadora Federal Convocada do TRF/4ª Região), Rel. p/ acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/08/2015).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. AUSÊNCIA. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EFICÁCIA SUBJETIVA. INCIDÊNCIA DO CDC. EFEITOS *ERGA OMNES*.**

1. Não ocorre contrariedade ao art. 535, inc. II, do CPC, quando o Tribunal de origem decide fundamentadamente todas as questões postas ao seu exame, assim como não há que se confundir entre decisão contrária aos interesses da parte e inexistência de prestação jurisdicional.

2. O magistrado não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas em juízo, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.

3. **No que se prende à abrangência da sentença prolatada em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos, a Corte Especial decidiu, em sede de recurso repetitivo, que 'os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)' (REsp 1243887/PR, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado sob a sistemática prevista no art. 543-C do CPC, DJ 12/12/2011).**

4. **Com efeito, quanto à eficácia subjetiva da coisa julgada na ação civil pública, incide o Código de Defesa do Consumidor por previsão expressa do art. 21 da própria Lei da Ação Civil Pública.**

5. **Desse modo, os efeitos do acórdão em discussão nos presentes autos são *erga omnes*, abrangendo todas as pessoas enquadráveis na situação do substituído, independentemente da competência do órgão prolator da decisão. Não fosse assim, haveria graves limitações à extensão e às potencialidades da ação civil pública, o que não se pode admitir.**

6. Recurso especial a que se dá provimento, a fim de reconhecer o efeito *erga omnes* ao acórdão recorrido" (STJ, REsp 1.344.700/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/05/2014).

Ressalte-se, outrossim, que, ao contrário do sustentado pela parte agravante, inaplicável, **in casu**, o óbice da Súmula 7 do STJ, tendo em vista que a decisão ora agravada apenas atribuiu efeito **erga omnes** à decisão proferida em ação civil pública, mediante interpretação do art. 16 da Lei 7.347/85, o que prescinde de análise probatória.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. ART. 16 DA LEI 7.347/1985. EFEITO *ERGA OMNES* DA SENTENÇA NOS LIMITES DA COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO JUDICIAL PROLATOR.**

1. 'As ações civis públicas, ao tutelarem indiretamente direitos individuais homogêneos, viabilizam uma prestação jurisdicional de maior efetividade a toda uma coletividade atingida em seus direitos, dada a eficácia vinculante das suas sentenças' (AgRg no AREsp 122031/PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 14/5/2012).

2. O acórdão recorrido não ostenta fundamento constitucional autônomo apto a justificar a incidência do óbice da súmula 126/STJ.

3. A análise dos efeitos *erga omnes* da sentença proferida em ação civil pública, mediante interpretação do art. 16 da Lei 7.347/85, não demanda o revolvimento de matéria fático-probatória.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.378.094/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/09/2014).

Por fim, ressalte-se que a análise de suposta ofensa a dispositivos constitucionais compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, inciso III, da Constituição da República, sendo defeso o seu exame, no âmbito do Recurso Especial, ainda que para fins de prequestionamento, conforme pacífica jurisprudência do STJ. Nesse sentido: STJ, REsp 1.281.061/PB, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/08/2013.

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo Regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0312818-1

AgRg no
AREsp 825.163 / SC

Números Origem: 450243003520134040000 50106997520134047205 SC-50106997520134047205
TRF4-50243003520134040000

PAUTA: 02/08/2016

JULGADO: 02/08/2016

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: UNIÃO
RECORRIDO	: ESTADO DE SANTA CATARINA
RECORRIDO	: MUNICÍPIO DE BLUMENAU
AGRAVANTE	: UNIÃO
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	: ESTADO DE SANTA CATARINA
ADVOGADO	: ZENIO VENTURA
AGRAVADO	: MUNICÍPIO DE BLUMENAU
PROCURADOR	: LUCIANO ARTUR HUTZELMANN E OUTRO(S)
INTERES.	: JURACY RIBEIRO DE FREITAS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Saúde - Tratamento Médico-Hospitalar e/ou Fornecimento de Medicamentos

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE	: ESTADO DE SANTA CATARINA
ADVOGADO	: ZENIO VENTURA
AGRAVADO	: UNIÃO
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES.	: MUNICÍPIO DE BLUMENAU
PROCURADOR	: LUCIANO ARTUR HUTZELMANN E OUTRO(S)
INTERES.	: JURACY RIBEIRO DE FREITAS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região), os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.