RECURSO ESPECIAL Nº 1.657.075 - PE (2017/0044695-1)

RELATOR	**:**	**MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	MARIA DE FATIMA DA NOBREGA TORRES
RECORRIDO	:	LENILSON RODRIGUES TORRES
ADVOGADO	:	FÁBIO DA COSTA E SILVA DE MATOS PAIVA - PE032176
INTERES.	:	AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 1.022 DO CPC/2015. SÚMULA N. 284/STF. DIREITO À SAÚDE. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MENOR PORTADORA DE PARALISIA CEREBRAL GRAVE. USO DO CANABIDIOL (CBD). INDISPONIBILIDADE NA REDE PÚBLICA. IMPORTAÇÃO REALIZADA PELOS PAIS. OBSTÁCULO. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. REGISTRO ANVISA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 282/STF. INAPLICABILIDADE NO CASO.

I - A recorrente afirma, em linhas gerais, que o acórdão recorrido incorreu em omissão ao deixar de se pronunciar sobre questões invocadas nos declaratórios, sem desenvolver argumentos para demonstrar a suposta mácula. Incidência da Súmula n. 284/STF no tocante à apontada violação do art. 1.022 do CPC/2015.

II - Na origem, trata-se de ação ajuizada pelos pais de menor que sofre de paralisia cerebral com quadro grave, que após vários tratamentos infrutíferos, tiveram notícias sobre a utilização do canabidiol, associado ao tratamento para epilepsia, com melhora eficaz nos sintomas da doença.

III - Diante da indisponibilidade de tal medicamento na rede pública, os próprios pais providenciaram a importação, pugnando para que a União e Anvisa se abstivessem de "destruir, devolver ou de alguma outra forma fazer com que o canabidiol" não chegasse ao destino.

IV - Legitimidade passiva da União, diante do pedido específico relacionado à importação, e também em decorrência do entendimento jurisprudencial firmado no sentido da responsabilidade solidária relativa às demandas que envolvam tratamento médico.

V - Ausência de prequestionamento quanto ao art. 19-T da Lei n. 8.080/90, sobre eventual necessidade de registro do medicamento na Anvisa.

VI - Apenas para argumentar, quanto à necessidade de registro na Anvisa, por não se tratar de fornecimento de medicamento, mas apenas de autorização para a importação, não se aplica o entendimento firmado no tema 106 deste Superior Tribunal de Justiça, decorrente do REsps. 1657156 e 1102457, julgados sob a sistemática de recursos repetitivos.

VI - Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, 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, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr(a). LAYLA KABOUDI, pela parte RECORRENTE: UNIÃO

Brasília (DF), 14 de agosto de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator

RECURSO ESPECIAL Nº 1.657.075 - PE (2017/0044695-1)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Lenilson Rodrigues Torres e outra ajuizaram ação contra a União e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, narrando que são pais de menor portadora de paralisia cerebral forma tetraparática/distônica, com retardo mental grave e quadro de epilepsia intratável, com vida inteiramente dependente.

Registram que, após várias tentativas com diversos tratamentos, sem nenhum sucesso e com diversos efeitos colaterais, tiveram notícias sobre o tratamento para epilepsia com o uso associado do canabidiol – CBD, com melhora eficaz nos graves sintomas da enfermidade.

Em razão da indisponibilidade de tal medicamento na rede pública ou privada, os autores resolveram importá-lo, por conta própria. Todavia, diante da proibição da importação e comercialização em território brasileiro, ajuizaram a ação originária.

Após o deferimento da tutela antecipatória, o pedido foi julgado procedente em primeira instância (fls. 155-160), decisão essa mantida pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, nos termos assim ementados (fls. 283-284):

> CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. DISPENSABILIDADE. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. IMPORTAÇÃO DE MEDICAMENTO SEM REGISTRO NA ANVISA. CANNABIDIOL. MENOR INCAPAZ. TRATAMENTO DE PARALISIA CEREBRAL E EPILEPSIA INTRATÁVEL.
>
> 1. Apelações interpostas pela União e pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, em face da sentença que julgou procedente o pedido, determinando aos promovidos que autorizem a importação do medicamento "Cannabidiol" pelos Autores, para tratamento em menor incapaz, portadora de Paralisia Cerebral, forma Tetraparética/Distônica, com Retardo Mental Grave e quadro de Epilepsia Intratável.
>
> 2. O princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF/88) torna dispensável o prévio esgotamento da instância administrativa para utilização da via judicial, especialmente em demandas de caráter urgente, como o fornecimento de medicamentos.
>
> 3. Configurada a ineficácia dos tratamentos tradicionais, por meio de

> exaustivos relatórios médicos, mostra-se cabível a concessão de provimento judicial para fins de importação de medicamento sem registro na ANVISA, como o "Cannabidiol", com a devida prescrição médica, no intuito de resguardar o direito constitucional à saúde. Apelações e Remessa Necessária improvidas.

Os embargos de declaração opostos pela União foram providos, sem a atribuição de efeitos infringentes (fls. 323).

No presente recurso especial, interposto com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, a União aponta, inicialmente, a violação dos arts. 489, § 1º, IV e 1.022, II, do CPC/2015, pois o acórdão teria sido omisso na apreciação de dispositivos legais essenciais ao deslinde da controvérsia.

Entende, ainda, terem sido afrontados os arts. 6º, 7º e 8º da Lei n. 9.782/99 e 485 do CPC/2015, sustentando ser parte ilegítima para compor o polo passivo da presente demanda, que objetiva a autorização para a importação de fármaco à base de canabidiol. Isso porque, incumbiria tão somente à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa o registro de medicamentos e a autorização de sua importação, não sendo possível a condenação de um ente público ao fornecimento de medicamento experimental, que carece de registro na referida agência.

Por fim, indica violação do art. 19-T da Lei n. 8.080/90, pois o registro na Anvisa é condição para que o próprio sistema público de saúde possa fornecer o medicamento, não sendo possível condenar o Estado ao fornecimento de medicação experimental.

Não foram ofertadas contrarrazões (fl. 355).

O Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 371-376).

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.657.075 - PE (2017/0044695-1)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Inicialmente, em relação à alegada violação dos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do CPC/15, verifica-se que a recorrente limitou-se a afirmar, em linhas gerais, que o acórdão recorrido incorreu em omissão ao deixar de se pronunciar acerca das questões apresentadas nos embargos de declaração, o fazendo de forma genérica, sem desenvolver argumentos para demonstrar especificamente a suposta mácula.

Nesse panorama, a apresentação genérica de ofensa aos aludidos artigos atrai o comando da Súmula n. 284/STF, inviabilizando o conhecimento dessa parcela recursal.

Sobre o assunto, confiram-se:

> ADMINISTRATIVO. REDIRECIONAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. DISSOLUÇÃO IRREGULAR NÃO COMPROVADA. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. ALEGAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA N. 284/STF.
>
> I - Não se conhece do recurso especial com alegação genérica de violação do art. 535 do Código de Processo Civil de 1973. Incidência do enunciado n. 284 da Súmula do STF. Necessidade de reexame de fatos e provas para modificar o entendimento do Tribunal de origem quanto à regularidade da dissolução da sociedade empresária.
>
> Incidência do enunciado n. 7 da Súmula do STJ.
>
> II - Agravo interno improvido.
>
> (AgInt no AREsp 962.465/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/4/2017, DJe 19/4/2017).

> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CSLL. MAJORAÇÃO DE ALÍQUOTA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.
>
> 1. A genérica alegação de ofensa ao art. 535 do CPC, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omisso, contraditório ou obscuro, atrai o óbice da Súmula 284 do STF.
>
> 2. É vedada a análise das questões que não foram objeto de efetivo debate pela Corte de origem, estando ausente o requisito do prequestionamento. Incidência da Súmula 211/STJ.
>
> 3. Quanto à elevação da alíquota da CSLL, o aresto recorrido está em

> conformidade com a jurisprudência deste Tribunal Superior, que considera que a Instrução Normativa n. 81/99 não desbordou dos limites da MP 1.807/99.
>
> 4. Agravo interno a que se nega provimento.
>
> (AgRg no AREsp 446.627/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/4/2017, DJe 17/4/2017).

Ademais, ao contrário do que afirma a recorrente, os embargos por ela opostos foram acolhidos, mas sem os pretendidos efeitos infringentes. Observa-se assim, de forma clara, não se tratar de hipótese de qualquer omissão, mas, sim, de inconformismo direto com o resultado do acórdão, que foi contrário aos seus interesses.

No que concerne à suposta violação dos arts. 6º, 7º e 8º da Lei n. 9.782/99, há de se ter em mente que tais dispositivos limitam-se a definir a finalidade institucional e as competências da Anvisa, não inibindo, de forma alguma, a legitimidade da União para figurar no polo passivo da presente ação, que não trata de fornecimento de medicamento pelo poder público, mas sim de autorização de importação.

Como se observa da exordial, à fl. 13, o pedido formulado pelos autores, ora recorridos, foi restrito aos seguintes termos (g.n.):

> […] a procedência do pedido para o fim de se confirmar a tutela antecipada requerida, ordenando-se à UNIÃO e à AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA que se abstenham de destruir, devolver ou de alguma outra forma fazer com que cannabidiol importado em favor de MARÍLIA NÓBREGA TORRES não chegue ao seu destino quando da sua Importação, sempre que solicitado por escrito por Médico que acompanhe o tratamento de MARÍLIA; […]

Por sua vez, a sentença de fls. 155-160 bem delimitou a controvérsia ao afirmar que, por se tratar de medicamento importado, legítima a presença da União no polo passivo da demanda, a fim de que "não oponha obstáculo ao seu ingresso no território nacional".

Ratificado pelo acórdão recorrido, esse entendimento encontra-se em consonância com a jurisprudência consolidada desta Corte, no sentido de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem legitimidade passiva em demandas que objetivem o acesso aos medicamentos e aos tratamentos médicos.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 127, 129, III, E 198 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. COMPETÊNCIA DO STF. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA A DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRATAMENTO DE SAÚDE. DIREITO INDIVIDUAL INDISPONÍVEL. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. IMPEDIMENTO AO PROVIMENTO DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA. EFETIVAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL. PRECEDENTES DESTA CORTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

[...]

V - Esta Corte tem orientação consolidada no sentido de que o funcionamento do Sistema Único de Saúde é de responsabilidade solidária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo qualquer deles, em conjunto ou isoladamente, parte legítima para figurar no polo passivo de demanda que objetive a garantia de acesso a medicamentos ou a realização de tratamento médico.

[...]

X - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1.234.968/SC, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 7/11/2017, DJe 21/11/2017).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR. TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO - TFD. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERATIVOS. CONCLUSÃO DO ACÓRDÃO. FATOS E PROVAS. JUÍZO DE VALOR. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. É assente o entendimento de que a Saúde Pública consubstancia direito fundamental do homem e dever do Poder Público, expressão que abarca a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios, todos em conjunto.

2. O Superior Tribunal de Justiça, em reiterados precedentes, tem decidido que o funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS é de responsabilidade solidária dos entes federados, de forma que qualquer deles tem legitimidade para figurar no polo passivo de demanda que objetive o acesso a medicamentos.

3. Outrossim, se o Tribunal de origem, soberano na análise probatória, decidiu ser o recorrido o detentor do direito ao tratamento fora do domicílio (TFD), não cabe ao STJ adentrar esse mérito, tendo em vista o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Recurso Especial de que não se conhece.

(REsp 1.689.944/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 23/10/2017).

A matéria, inclusive, já foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE n. 855.178. Na ocasião, após o reconhecimento da repercussão geral da matéria, a Suprema Corte reafirmou a sua jurisprudência para consolidar a tese de que "o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, sendo responsabilidade solidária dos entes federados, podendo figurar no polo passivo qualquer um deles em conjunto ou isoladamente" (Tema n. 793/STF).

Nesse contexto, não se mostra razoável a conclusão de que a garantia de acesso aos medicamentos, inclusive pelo meio de importação direta, deva ficar restrita ao ente público responsável pelo registro. Tal qual ocorre no caso em análise, por vezes, o acesso aos fármacos e insumos não é obstado por questões financeiras, mas sim por entraves burocráticos e administrativos que prejudicam a efetividade do direito fundamental à saúde.

Desse modo, mormente por se tratar de um processo de importação, é legitima a presença da União no polo passivo da presente demanda, a fim de que, conforme bem acentuado pelo Juízo de primeiro grau, "não oponha obstáculo" ao ingresso do medicamento em território nacional, ou impeça que ele chegue ao seu destino.

Por fim, sobre a alegada violação do art. 19-T da Lei n. 8.080/90, verifica-se que o acórdão recorrido não analisou seu conteúdo, nem mesmo quando opostos embargos de declaração, até porque, conforme consignado, a ação não diz respeito ao fornecimento de medicamentos às expensas do Estado, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento. Incidência dos enunciados sumulares n. 282 e 356 do STF, *in verbis*:

> Súmula 282: É inadmissível o Recurso Extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.
>
> Súmula 356. O ponto omisso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.

Finalmente, apenas para argumentar, quanto à necessidade de registro na Anvisa, por não se tratar de fornecimento de medicamento, mas apenas de autorização para a importação, não se aplica o entendimento firmado no tema 106 deste Superior Tribunal de

Justiça, decorrente do REsps. 1657156 e 1102457, julgados sob a sistemática de recursos repetitivos.

Ante o exposto, conheço parcialmente do recurso e, nessa parte, nego-lhe provimento.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0044695-1 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.657.075 / PE**

Números Origem: 08048339020144058300 8048339020144058300

PAUTA: 14/08/2018 JULGADO: 14/08/2018

Relator
Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária
Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	MARIA DE FATIMA DA NOBREGA TORRES
RECORRIDO	:	LENILSON RODRIGUES TORRES
ADVOGADO	:	FÁBIO DA COSTA E SILVA DE MATOS PAIVA - PE032176
INTERES.	:	AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços - Saúde - Fornecimento de Medicamentos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). LAYLA KABOUDI, pela parte RECORRENTE: UNIÃO

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.