

AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO



AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO Nº 209-8 — DF

(Registro nº 93.0028815-6)

Relator: *O Sr. Ministro Milton Luiz Pereira*

Agravantes: *Produtos Farmacêuticos Gunther do Brasil Ltda. e Merrel Lepetit Farmacêutica e Industrial Ltda.*

Agravados: *Ministério Público Federal e União Federal*

Procuradores: *Drs. Vicente Nogueira, Antônio Carlos Gonçalves e outro*

**EMENTA:** Processual Civil — Agravo regimental em reclamação — Decisão liminar suspendendo os efeitos de antecedentes provimentos judiciais — Artigos 5º, LV, e 93, IX, C.F. — Artigos 187 e 188, I e II, RI/STJ.

1. Preliminarmente, deve ser afirmado que não coabitaria com a razão ou lógica, obstar-se a integração da União Federal na relação processual afinada à mesma causa de pedir, custodiada por legítimo interesse de agir (art. 3º, CPC), mostrando-se a cumulação subjetiva, numa relação jurídica continuativa, tudo aconselhando a participação litisconsorcial.

2. Na decisão liminar o Juiz valoriza situações e fatos, sem ficar equidistante dos reais sentimentos de justiça correntes na sociedade procurando uma interpretação amoldada àqueles sentimentos, dando maior utilidade aos provimentos jurisdicionais.

3. O periculum in mora, desprendendo-se de vinculação privada, pode estar sob a vigiliatura do *interesse público*, favorecendo a atividade criadora pela convicção do Juiz, sob o signo da provisoriedade, adiantando solução acautelatória.

4. Hirta a decisão agravada, não deve ser modificada, permanecendo intangidos os seus efeitos.

5. Agravos improvidos.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, em que são partes as acima indicadas:

Decide a Egrégia Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Américo Luz, Hélio Mosimann, Peçanha Martins e Demócrito Reinaldo votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Antônio de Pádua Ribeiro e Humberto Gomes de Barros. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Garcia Vieira.

Brasília, 22 de novembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro GARCIA VIEIRA, Presidente. Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, Relator.

## RELATÓRIO

O SR. MINISTRO MILTON LUIZ PEREIRA: Trata-se de Agravos Regimentais contra decisão, por mim proferida, nos autos de Reclamação, na qual, liminarmente, estendi os efeitos suspensivos às decisões proferidas nos processos movidos contra a União Federal.

Requerem as Agravantes retratação, revogação ou retificação da decisão, para que a medida concedida

pela Justiça Federal continue a produzir seus efeitos até a decisão final da lide.

É o relatório.

## VOTO

O SR. MINISTRO MILTON LUIZ PEREIRA (Relator): As insurgências, a exemplo das antecedentes, manifestadas no viés regimental, têm por motivo a decisão *liminar* (fls. 6.002 a 6.010), conseqüente à motivação de reclamatória formulada pelo Ministério Público Federal, basicamente, com o timbre das razões seguintes:

“... As ações cautelares, como de sua natureza, postulam a abstenção, pelos órgãos da União Federal, de compelirem os autores a cumprirem o Decreto 793/93, bem como de efetivarem qualquer medida punitiva contra elas, ou seja, que não se imponha o uso obrigatório de denominação genérica nos registros e autorizações relativos à produção, fracionamento, comercialização e importação de medicamentos, com limites de tipos e tamanhos de letras de impressão do nome ou marca no material de divulgação e informação médica referentes a medicamentos”.

.....  
“As ações cautelares, ordinária (certamente já proposta) e os mandados de segurança, todos qual se observa, visam a afastar a imposição da chamada “denominação genérica” já citada, prevista nas Leis

5.991/73 e 6.360/76, regulamentadas pelos Decretos 74.170/74, 79.094/77 e 793/93, para cuja aplicabilidade e execução foi editada a Portaria Ministerial nº 971, de 10.08.93". (fls. 127/128)

Eis o pedido:

"... liminarmente o sobrestamento das ações em curso nas instâncias inferiores referidas (ou na linha do despacho precedente (Rec. 84), a suspensão da eficácia das liminares concedidas), que têm objeto e causa de pedir idênticos ao Mandado de Segurança nº 3.071, de que a V. Exa. é Relator, até que a Corte aprecie, em definitivo, a presente Reclamação, julgando-se, afinal, procedente em ordem a preservar a competência do S.T.J. de julgar a matéria abrangentemente contida no ato do Ministro de Estado, e que deu aplicabilidade às normas do Decreto 971/93, segundo o predito art. 105, I, **b**, da Lei Magna." (fl. 129)

Sucedeu que a União Federal, também com pedido de *liminar*, pela ampla espia do art. 105, I, **f**, Constituição Federal, alinhando-se à postulação do Ministério Público Federal, alardeando igual preocupação compendiou:

"... ratifica em todos os seus termos a proposição do Ministério Público Federal e, considerando o despacho de Vossa

Excelência, de 03 de novembro p.p., que acolhe a invocada competência desta Egrégia Corte, as conseqüências preocupantes da situação, a inversão jurídico-processual, para decidir liminarmente suspender os efeitos das decisões e sentenças proferidas (relacionadas na inicial), até que a Seção aprecie em definitivo a presente reclamação (Lei nº 8.038/90, arts. 14, II e 15, RISTJ, arts. 187, II, 189 e 190)".

.....

"Igualmente, na esteira daquele pronunciamento vem a União requerer seja estendida a indicada medida liminar aos processos, constantes da relação que faz juntar, visando, ademais, o respeito ao ordenamento hierárquico do Judiciário, fazendo cumprir a decisão superior, bem como servindo a presente como economia processual".

Aprisionando a atenção ao pedido e na documentação acostada, abreviando, decidi:

#### **omissis**

"... evidencia-se que a União Federal não pretendeu instaurar nova Reclamação, mas, invocando a "economia processual", litisconsorciar-se ativamente com o Ministério Público na reclamatória autuada sob o nº 209. Não obstante, a sua petição foi autuada e formou os autos desta Reclamação nº 231.

Coincidentes causa de pedir e os fundamentos, no concernente, pois, à explicitada finalidade, a questão primeira, liberatória do processamento, é afirmar-se que a *União* pretende “emprestando” os mesmos fundamentos compendiados pelo Ministério Público Federal, litisconsorciar-se ativamente. Logo, sem nenhuma razão a precipitada autuação.

Não obstante, na sublimação dos cânones processuais, é preciso investigar quanto ao cabimento do prenunciado *litisconsórcio*, apartando-se as preocupações referentes à natureza da Reclamação: ação ou recurso? Seja qual for a resposta, mesmo se admitida como medida processual de natureza *excepcional*, não refoge à premissa de ditames gerais e disciplinares da relação processual em curso, preestabelecida nas ações promovidas na instância ordinária, com alegado desvio de competência, denunciada como invasora de outra superiormente fincada como competente.

Por esse descortino, não coabitaria com a razão ou lógica, de inopino, obstar-se a integração da *União Federal* na relação processual fundamentada e afinada à mesma causa de pedir, no sentido processual da expressão, custodiada por legítimo interesse de agir (art. 3º, CPC). Sem empecilho a legitimidade e divisada a cumulação subjetiva *si et in quantum*, o *litisconsórcio* pode ser admitido, certo de que a decisão final a ser

proferida afetará o interesse da *União Federal* (art. 46, CPC).

Pensando evitar textilhas, acentuo que, até aqui, as liminares decididas são relativas à mesma questão e, por isso, a trato de *relação jurídica continuativa*, a sucessão de provimentos na instância ordinária sobre semelhantes fatos ou direito, portanto, sem modificação das razões das reclamações, permitem a continuidade do processo com a integração de litisconsorte.

Ordenadas as premissas, integra a *União Federal*, prosseguindo no processo como litisconsorte ativa, cancelando-se a distribuição e autuação (nº 231), remunerando-se as folhas, procedendo-se a juntada da petição inicial e dos documentos que a instruem na Reclamação nº 209.

II — Sopesada essa fase de particularizadas considerações, examino o requerimento visando a extensão das *liminares* para suspender os efeitos das decisões reclamadas (fls. 117 a 120, 227 a 230, 255 a 258, 643 a 646, 711 a 714, 928 a 929, 957 a 960, 1.060 a 1.063, 1.229 a 1.232, 1.313 a 1.316, 1.371 a 1.374, 1.567 a 1.570, 1.696, 1.378, 1.896, 2.082, 2.124, 2.332, 2.410 a 2.411, 2.555 a 2.556, 2.597 a 2.598, 2.641 a 2.642, 2.859 a 2.860, 2.966 a 2.967, 3.010 a 3.011, 3.074 a 3.075, 3.166 a 3.167, 3.246 a 3.247, 3.302 a 3.303, 3.380, 3.624, 3.704, 3.746, 3.827, 3.995, 4.080, 4.212, 4.335 a 4.336, 4.374 a 4.375 e 4.631 a 4.632 — autos 231).

Princípio recordando que as ações mencionadas pela *União Federal*, imediata ou mais distante, visam elidir a exigência da “denominação genérica” (Leis nºs 5.991/73 e 6.360/76; Decretos nºs 79.094/77 e 793/93 e Portaria Ministerial nº 971/93), nos limites e finalidades dos respectivos pedidos.”

.....  
“Despertado pela causa e razões do pedido, compendiei na provisão inaugural:

**omissis**

“No meu pensar, à luz do momento, inculpido o perfil dos antecedentes, satisfeitos os requisitos formais para o seu processamento (arts. 13 e segts., Lei 8.038/90 —; arts. 187 e segts. RI/STJ), no circunlóquio do *juízo da provisoriidade*, afeto à solicitada antecipação de provimento acatutelatório, arvora-se que a reclamatória merece ser conhecida.

Aberto o pórtico do conhecimento para considerar o pedido da liminar, ainda que sob os ditames de conveniente limitação do exame, viceja que a fundamentação basilar, alinhando a multiplicidade de ações promovidas, processualmente, com a simetria da *causa de pedir*, estão sintonizadas pela finalidade última: obstar a eficácia jurídica da Portaria nº 971/93, do Ministério da Saúde, embora, para compatibilizar a competência nos graus de jurisdição, variando a qualificação da autoridade indigitada como coatora ou como ré.

Como permitido nesta etapa processual, apesar de momentânea averiguação, é a primeira e significativa revelação, aficionada aos lindes da Reclamação” (fl. 129).”

.....  
“Se ocorreu a incursão malsinada, as conseqüências são inquietantes e os julgados sob jurisdição diversa devem ser *provisória* e imediatamente contidos, uma vez que o *exame inicial*, diante do acórdão atrás ementado, alumia o **fumus boni iuris** e, ainda, a foco da *saúde pública* (interesse coletivo e, pelos reflexos negativos da predita invasão de competência, com imprevisíveis resultados — de difícil ou incerta reparação ou irreversíveis —, ressoando o **periculum in mora**.

Nesse enredo, preponderam as causas das reclamações, aconselhando a encetar a provisão requerida, mesmo porque — a final, se disso me convencer — a decisão é *mudável*, então, ocorrente a hipótese, destravando o processamento seqüencial das ações arroladas pela União Federal.

Mostrado que foram geradas decisões, inconstrastadamente, mediata ou imediatamente, vinculadas à especial legislação de regência e, sem escape, agora, sombreadas pelas determinações aparelhadas na Portaria 971/93, urge a *liminar* pleiteada. Mais não fosse, para afugentar efeitos díspares entre as associações, sindicatos e laboratórios farmacêuticos: dian-

te das liminares, alguns obrigados àquela legislação; outros, liberados das suas imposições. Somente a verdade processual, no encerramento da apreciação dos fundamentos das reclamações formalizadas permitirá, no cotejo da **causa petendi**, deduzida no copioso acionamento judicial, com precisão, verificar a competência ou não desta Corte.

Orientado, assim, pelo delineamento desenvolvido, enquanto se maneja o processamento das Reclamações, a pervagar na vastidão da demonstração documentária e petições (mais de 5.000 folhas), pelo sulco de *transitória e sumária* avaliação, como decisão emoldurada pela *provisoriidade*, liminarmente, por necessária coerência, aconselhado pelos antecedentes provimentos de fls. 127 a 131 e 672 a 673, estendo os *efeitos suspensivos às decisões* proferidas nas referenciadas ações (Lei 8.038/90, arts. 14, II e 15 —; RI/STJ, arts. 187, II, 189 e 190) — Seção Judiciária de São Paulo — conforme a ordem e denominação dos respectivos autores...” (fls. 6.004 a 6.007).

Consideradas as datas do respectivo conhecimento, a tempo e modo, Produtos Farmacêuticos Gunther do Brasil Ltda. e Merrel Lepetit Farmacêutica e Industrial Ltda., regimentalmente, ao derredor de múltiplas razões, à sua vez, procuraram demonstrar:

— a primeira, preliminarmente, mostrando-se inconformada com a admitida litisconsorciação da União Federal;

— as razões originárias, nas quais são partes ativas, têm causas diversas de pedir, sem específico foco na Portaria nº 971/93;

— a Reclamação, dada a sua finalidade, está equivocadamente fundamentada;

— o Superior Tribunal de Justiça não tem competência originária para julgar as ações motivadoras da reclamatória;

— os atos apontados como violadores dos direitos das agravantes são de autoridades sujeitas à jurisdição dos Juizes Federais (art. 109, I, C.F.);

— os atos malsinados nas ações intentadas prendem-se às atividades de autoridades de hierarquia funcional inferior a do Ministro da Saúde (fls. 6.704 a 6.711 e 6.716 a 6.742).

Fazendo o exame, quanto às pretensões deduzidas regimentalmente, de imediato, calha avivar que, no pertencente, à legitimação ativa da União Federal para aderir, litisconsorciando-se ativamente na pretensão encimada pela iniciativa do Ministério Público Federal, tenho como suficientes as explicitações feitas na decisão agravada (fls. 6.003 a 6.004).

Referentemente ao merecimento das questões debatidas regimentalmente, a tratar da mesma temática,

pela incontrastável semelhança, reanimo, a motivação delineada nos precedentes acórdãos, assim:

### omissis

“Sem permeios, para escandir as razões armazenadas nos Agravos, de plano, convém acudir que a decisão está suficientemente fundamentada, permitindo a sua compreensão, afeita ao processamento da Reclamação (arts. 13 e segts., Lei 8.038/90).

Noutro lanço, sem enganos, fazendo ressaír que se trata de juízo provisório, o bastante, está inarredável que, nos limites de providência acautelatória, não houve desprezo ao **fumus boni iuris** e, na projeção dos superiores interesses coletivos, de sentido **periculum in mora**. Com efeito, a tumultuária provisão de decisões e julgados pelos Juizes das instâncias ordinárias criaram a justa inquietação das autoridades sanitárias, seja pelas consequências práticas no descumprimento da “denominação genérica” dos medicamentos ou, porque, como registrei no julgamento de precedentes agravos regimentais:

“... com forte impacto no tino do cidadão e negativo reflexo na confiabilidade do judiciário, a própria *instrumentabilidade do processo* (v.g.: Reclamação) exigia rápida e eficaz prestação jurisdicional. Mais razões: inclusive, por atenção aos *fins sociais na aplicação da lei*, con-

forme os reclamos do *bem comum* (art. 5º, Lei de Introdução ao Código Civil).

Percebo que a *vedação de execução* de julgados proferidos nas instâncias ordinárias, equivale ao *efeito suspensivo*. Não obstante, quanto à atividade jurisdicional, conforta-me agir:

“Mesmo não sendo o juiz equiparado ao legislador *em seu momento de decisão é um momento valorativo* e, por isso, é preciso que ele valere situações e fatos trazidos a julgamento de acordo com os reais sentimentos de justiça correntes na sociedade de que faz parte e dos quais ele é legítimo canal de comunicação com as situações concretas deduzidas em juízo. Ele tem na lei o seu limite, não competindo ao Poder Judiciário impor os seus próprios critérios de justiça ou de equidade, mas esses limites têm valor relativo, a saber: sempre que os textos comportem mais de uma interpretação razoável, é dever do juiz optar pela que melhor satisfaça ao sentimento social de justiça, do qual é portador (ainda que as palavras da lei ou a ***mens legislatoris*** possam insinuar solução diferente). Ele há de interpretar a prova e os fatos, também, por esse mesmo critério (v. nº 36.3).

A efetividade do processo mostra-se ainda particularmente sensível através da capacidade, que todo sistema tenha, de produzir realmente as situações de justiça desejadas pela ordem social, política e jurídica. A tutela específica dos direitos, execução em espécie, obtenção e resultados mediante sentenças constitutivas e eliminação de óbices à plena satisfação dos direitos (v.g. mediante as medidas cautelares), são fatores para a efetividade do processo. A tendência do direito processual moderno é também no sentido de conferir *maior utilidade aos provimentos* jurisdicionais...” (Cândido Dinamarco — “A Instrumentalidade do Processo — pág. 458 — Ed. Rev. Tribs. — 1990 — grifos originais).

Construído o arcabouço argumentativo, viceja que ao decidir abriam-se variantes e deveria escolher uma delas; assim procedi, deferindo *a liminar*, subordinando-me à força inescrutável dos antecedentes da questão objeto da Reclamação e no seu exame, fixada a natureza daquela decisão, ora agravada, **de pronto**, à luz do caso concreto, verifiquei:

“... que o elemento criador era maior do que eu imaginei;

que os cruzamentos na estrada eram mais frequentes e os sinais menos completos. “Não somos obrigados a acreditar”, diz **Pound**, “que eles (os juizes) fazem preceitos legais e levantam instituições legais independentemente de qualquer roupagem. A não ser como um ato de onipotência, a criação não significa a construção de alguma coisa tirada do nada. A atividade criadora toma materiais e dá-lhes forma, de modo que eles possam ser usados para fins aos quais não se adaptavam os materiais informes”. Alguns casos existem, naturalmente, em que só há um caminho possível. São os casos em que a lei é determinada e rígida. Sobra-lhes em quantidade o que lhes falta em interesse. Outros casos apresentam uma verdadeira oportunidade para a escolha — não entre duas decisões, uma das quais pode ser considerada como quase absolutamente certa e a outra como quase absolutamente errada — mas uma escolha de tal modo equilibrada que, uma vez anunciada, faz surgir uma nova concepção do que é direito e do que não o é. Não quero com isto dizer, é claro, que mesmo nesses casos a preferência seja cega ou arbitrária. A balança se inclina,

não pelos gostos ou pela fantasia, mas pela razão. O juiz que escolhe, acredita, com intensidade variante de convicção, que escolheu bem e sabiamente. Não obstante, mesmo em seu espírito houve uma verdadeira alternativa, e não simplesmente nominal. Havia dois caminhos, ambos abertos, embora conduzissem a fins diferentes. A encruzilhada no caminho não foi neutralizada para o viajante por uma barreira atravessada numa das rotas com o título: "Trânsito impedido". Ele deve reunir todas as suas faculdades intelectuais, armar-se de coragem e adiantar-se na direção de um caminho ou de outro, rogando que esteja avançando, não para uma emboscada, para um pântano ou para a escuridão, mas em segurança, em espaço livre e iluminado" (**Benjamin Cardozo** — "A Evolução do Direito e os Métodos de Julgamento" — págs. 1 e 2 — in *A Natureza do Processo Judiciário* — editado pela Companhia Editora Nacional — 1943)." — Ag. Reg. Recl. 209-8-DF.

Proclama-se, como mera proposição argumentativa, ainda que algumas das ações ajuizadas na primeira instância "... possam estar albergadas pela jurisdição dos juízes reclamados", na gênese da

liminar agravada, erguem-se portentosas razões em seu prol, aferindo a conveniência da sua concessão.

Assim pensei ao adiantar emergencial prestação jurisdicional, mesmo diante da possibilidade atrás comentada (que impressionou as agravantes Shering e Byk — fl. 6.041), na sucessão de fatos — reparáveis danos econômicos e financeiros aos laboratórios, danos irreversíveis à fiscalização sanitária e crescentes incertezas quanto à necessidade de concretizar as exigências afins à "denominação genérica" dos medicamentos, pelos bloqueios gerados por múltiplos pronunciamentos judiciais —, submeti-me à significação do bem jurídico mais relevantemente agredido; daí a liminar.

No sítio do arrazoado, em que pese o fulgor das razões contidas nos agravos, não convencido de que, retratando-me, deva modificar a decisão reptada, mesmo porque na senda da Reclamação, só está em causa a questão processual da competência, sem avançamento do direito de fundo debatido nas referenciadas ações.

Demais a mais, no julgamento anterior, aprisionado à decisão inaugural, esta Seção assentou:

"1. Decisão suficientemente fundamentada, de modo a não tisonar o contraditório (ampla defesa) e o devido processo legal (art. 5º, LV, C.F.), não pode ser acoimada de ilegal ou abusiva.

2. Na decisão liminar o Juiz valoriza situações e fatos, sem ficar equidistante dos reais sentimentos de justiça correntes na sociedade, procurando uma interpretação amoldada àqueles sentimentos, dando maior utilidade aos provimentos jurisdicionais.

3. O **periculum in mora**, desprendendo-se de vinculação privada, pode estar sob a vigiliatura do *interesse público*, favorecendo a atividade criadora pela convicção do Juiz, sob o signo da provisoriedade, adiantando solução acautelatória.

4. Hirta a decisão agravada, não deve ser modificada, permanecendo intangidos os seus efeitos.

5. Agravos improvidos.” (Ag. Reg. na Recl. 209-8 — julgado em 30.11.93)”. — fls. 6.652 a 6.655.

Igual resultado foi constituído no julgamento dos Agravos Regimentais, conforme a ementa de fls. 6.675 a 6.676.

Confluyente à motivação, reiterando a fundamentação dos lembrados arestos, em julgamento simultâneo, *voto improvidando* os examinados Agravos Regimentais.

É o voto.

## EXTRATO DA MINUTA

AgRg na Recl nº 209-8 — DF — (93.0028815-6) — Relator: O Sr. Ministro Milton Luiz Pereira. Reclte.: Ministério Público Federal. Litis.: União. Recldos.: Juízo Federal da 14ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal e outros. Interes.: Associação Brasileira de Indústria Farmacêutica — ABIFARMA e outros. Agrte.: Produtos Farmacêuticos Gunther do Brasil Ltda. e Merrel Lepetit Farmacêutica e Industrial Ltda. Procs.: Antonio Carlos Gonçalves e outro, e Vicente Nogueira. Agrad.: Ministério Público Federal e União.

Decisão: A Seção, por unanimidade, negou provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator (em 22.11.94 — 1ª Seção).

Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Américo Luz, Hélio Mosimann, Peçanha Martins e Demócrito Reinaldo votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Antônio de Pádua Ribeiro e Humberto Gomes de Barros.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro GARCIA VIEIRA.