



## ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**APELAÇÃO Nº 5046892-32.2021.8.24.0023/SC**

**RELATOR:** DESEMBARGADOR LUIZ FERNANDO BOLLER

**APELANTE:** MILLIGRAMM FARMACIA DE MANIPULACAO LTDA (IMPETRANTE)

**APELADO:** MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS (INTERESSADO)

### RELATÓRIO

Cuida-se de apelação interposta por **MILLIGREEN – Milligramm Farmácia de Manipulação Ltda.-ME.** (CNPJ nº 15.392.920/0001-70), em objeção à sentença prolatada pelo magistrado Jefferson Zanini - Juiz de Direito titular da 2ª Vara da Fazenda Pública da comarca da Capital - que no **Mandado de Segurança n. 5046892-32.2021.8.24.0023**, impetrado contra ato tido como abusivo e ilegal imputado ao Chefe da Vigilância Sanitária do Município de Florianópolis, indeferiu liminarmente o *writ*, extinguindo o processo sem resolução do mérito, nos seguintes termos:

*Trata-se de mandado de segurança preventivo impetrado por Milligramm Farmácia de Manipulação Ltda. em face de ameaça de ato coator atribuído ao Chefe da Vigilância Sanitária do Município de Florianópolis, em que requer a concessão liminar da segurança para o fim de determinar "que a autoridade coatora ou seus fiscais de competência delegada, ou quem lhe faça as vezes, se abstenham de efetuar qualquer tipo de sanção à impetrante e suas filiais, por ocasião da dispensação dos produtos tratados na RDC 327/2019, sendo eles industrializados ou manipulados, e manipulação dos produtos com ativos derivados vegetais ou fitofármacos da Cannabis sativa - produtos descritos nos artigos 2º, 3º e 4º da mesma Resolução, não podendo haver qualquer restrição de Autorização Sanitária por ser a autora Farmácia de Manipulação", com a sua convalidação, em definitivo, por sentença.*

[...]

*Ante o exposto, indefiro liminarmente o mandado de segurança impetrado por Milligramm Farmácia de Manipulação Ltda. em face de ato coator atribuído ao Chefe de Vigilância Sanitária do Município de Florianópolis, extinguindo o processo sem resolução do mérito (CPC, art. 485, I), forte no disposto no art. 5º, LXIX, da CF, c/c art. 10 da Lei n. 12.016/2009.*

Malcontente, Milligramm Farmácia de Manipulação Ltda.-ME. aduz que:

*[...] A RDC 327/2019, em seus artigos 15 e 53, proibiu expressamente a manipulação de fórmulas magistrais contendo derivados ou fitofármacos à base de Cannabis spp e vedou, de forma totalmente abusiva e injustificada, a dispensação dos produtos industrializados à base de Cannabis [...].*

*[...] O Mandado de Segurança preventivo tende a evitar a lesão do direito, qual seja, o direito para manipular medicamentos e fórmulas, prestar assistência farmacêutica quanto ao uso correto de medicamentos manipulados e manipular medicamentos que são produzidos de acordo com a prescrição médica.*

*[...] Existe situação de fato que enseja a prática de ato considerado ilegal, que é justamente a aplicação da RDC 327/2019 da ANVISA que, apesar de ainda não ter sido praticado pela autoridade coatora responsável pela fiscalização, já existe justo receio de que venha a ser praticado pela autoridade impetrada.*

*[...] Por fim, ressalte-se, que a apelante não está a atacar lei em tese, mas os efeitos concretos da referida normativa infralegal, cuja aplicação se dá pela autoridade apelada, que, com base nela, poderá impor sanções administrativas à apelante.*

Nestes termos, clama pelo conhecimento e provimento do apelo.

Na sequência sobrevieram as contrarrazões, onde o Município de Florianópolis refuta uma a uma as teses manejadas, bradando pelo desprovimento da insurgência.

Admitido o processamento do reclamo, foi denegada a tutela recursal almejada.

Em *Parecer* do Procurador de Justiça Murilo Casemiro Mattos, o Ministério Público opinou pelo conhecimento e desprovimento da irresignação.

Em apertada síntese, é o relatório.

## VOTO

Conheço do recurso porque, além de tempestivo, atende aos demais pressupostos de admissibilidade.

***MILLIGREEN – Milligramm Farmácia de Manipulação Ltda.-ME.*** se insurge contra a sentença que indeferiu liminarmente o ***Mandado de Segurança n. 5046892-32.2021.8.24.0023***, sob justificativa da inexistência de justo receio de violação a direito líquido e certo.

Em suas razões recursais, o estabelecimento comercial defende o cabimento do *writ* preventivo, ante a iminência de ato fiscalizador baseado em normativa que entende ilegal, qual seja, a **RDC-Resolução da Diretoria Colegiada n. 327/2019**, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Pois bem.

À calva e sem rebuços, de cara adiante: não lhe assiste razão!

Com efeito, não se questiona a possibilidade da impetração de mandado de segurança preventivo, visto que a Lei n. 12.016/2009 é clara ao permitir a utilização do referido remédio constitucional nos casos em que “*qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade*”.

Entretanto, ao passo em que é possível o manejo do *mandamus*, também é necessário que haja a efetiva demonstração do justo receio de violação a direito líquido e certo.

Assim, não basta a mera suposição ou o simples temor em abstrato, fazendo-se imprescindível a comprovação da existência de atos preparatórios ou indícios razoáveis que demonstrem que o ultraje ao direito, embora ainda não praticado, logo o será.

Nesse viés, do magistério de Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero<sup>1</sup>, haure-se que:

*[...] para a concessão da proteção, na via do mandado de segurança preventivo, é necessário que o impetrante demonstre, ao menos por indícios, a existência de algum dado concreto e objetivo capaz de justificar o receio manifestado em seu pedido. Inviável, por isso mesmo, a sua concessão exclusivamente com base nas simples afirmações da parte autora ou no temor psicológico demonstrado por ela inicialmente.*

No caso em liça - como bem delineou o magistrado sentenciante -, “*a petição inicial não aponta no que consiste a ameaça de ato concreto oriundo da atividade fiscalizadora da Vigilância Sanitária municipal, assentando-se a causa de pedir unicamente na ilegalidade da RDC n. 327/2019*” (Evento 19 dos autos de origem).

Percebe-se, pois, que a pretensão da sociedade empresária impetrante está pautada em uma mera hipótese de sofrer fiscalização por parte da Vigilância Sanitária do Município de Florianópolis, não havendo comprovação de qualquer iniciativa da autoridade em submetê-la aos efeitos da norma jurídica por ela reputada como sendo inválida.

E a simples existência de resolução que impede a manipulação e dispensação de fórmulas magistrais contendo derivados ou fitofármacos à base de *cannabis sativa*, não comprova o justo receio

de ter cerceado o exercício de sua atividade comercial.

Além disso, o considerável lapso temporal decorrido desde a publicação da referida normativa (2019) e a impetração da presente ação mandamental (2021) corrobora a tese de inexistência do risco de lesão.

Ademais, não há prova de qualquer ação praticada pelo órgão de controle sanitário no sentido de penalizar estabelecimentos congêneres por descumprimento à **RDC-Resolução da Diretoria Colegiada n. 327/2019**.

Portanto, o intento da botica impetrante fracassa, já que *“não pode a parte, sem fazer nenhuma referência a uma situação concreta que tenha lhe atingido, pretender impor ao Poder Público uma determinada interpretação sobre um cenário que conjecture”* (TJSC, **Apelação Cível n. 0303821-60.2019.8.24.0023**, rel. Des. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. em 18/05/2021).

Nessa linha:

*FARMÁCIAS - COMERCIALIZAÇÃO - RESOLUÇÃO 44/2009 DA ANVISA E PORTARIA 344/98 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE - DISCUSSÃO SOBRE O ALCANCE DAS NORMAS - TUTELA ABSTRATA - INVIABILIDADE DO DEBATE EM DEMANDA INDIVIDUAL - CARÊNCIA DE AÇÃO. 1. A impetrante possui um objetivo específico neste mandado de segurança: quer a superação da Resolução 44/2009, da Anvisa, e Portaria 344/98, do Ministério da Saúde, normas que, segundo defende, restringem indevidamente a comercialização remota de medicamentos submetidos a controle especial. 2. O tema neste writ, porém, assume antes caráter normativo: controverte-se, em linhas abstratas, se a proibição veiculada pelos tais atos da Anvisa e Ministério da Saúde atendem ao princípio da legalidade, já que, na sua visão, equivalente óbice não veio diretamente da Lei 5.991/73 (que dispõe sobre o controle sanitário de medicamentos). Não pode a parte sem fazer nenhuma referência a uma situação concreta que tenha lhe atingido pretender impor ao Poder Público uma determinada interpretação sobre um cenário que conjecture. 3. Recurso desprovido. (TJSC, **Apelação Cível n. 0306492-31.2018.8.24.0075**, rel. Des. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. em 28/04/2020).*

Sob a mesma diretriz:

*APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRETENSÃO DA IMPETRANTE - FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO - DE NÃO SOFRER PENALIDADES PELA PRODUÇÃO E VENDA DE PRODUTOS MANIPULADOS, NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO 67/2007 DA ANVISA. SENTENÇA EXTINTIVA POR AUSÊNCIA DE ATO COATOR. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER ATO CONCRETO QUE DEMONSTRE A IMINÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO PELOS ÓRGÃOS DE VIGILÂNCIA E APLICAÇÃO DE PENALIDADE. NATUREZA PREVENTIVA DO MANDAMUS NÃO CARACTERIZAÇÃO. ATAQUE À LEI EM TESE. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO NEGADO. O mandado de*

*segurança admite decisão repressiva e preventiva. É repressiva quando visa a corrigir a ilegalidade já consumada; é preventiva quando se destina a impedir o cometimento de ilegalidade iminente. Em ambos os casos são necessárias a indicação do objeto e a comprovação da iminência da lesão a direito subjetivo do impetrante. Não basta a invocação genérica de uma remota possibilidade de ofensa a direito para autorizar a segurança preventiva; exige-se prova da existência de atos ou situações atuais que evidenciem a ameaça temida (Hely Lopes Meirelles). É indispensável para segurança preventiva a ocorrência de situação real, concreta, atual e objetiva da configuração a respeito da existência de iminente lesão a direito líquido e certo, onde não basta a simples apuração de possível risco com espedeque exclusivo tirado à base de convicção subjetiva sobre a ocorrência da aplicação da lei ou da norma administrativa (Des. Luiz Antônio Zanini Fornerolli). (TJSC, **Apelação Cível n. 0301916-20.2019.8.24.0023**, rel. Des. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 30/06/2020).*

Na mesma toada:

*MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. IMPETRAÇÃO POR FARMÁCIA CONTRA A EVENTUAL ATUAÇÃO DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA VISANDO DAR CUMPRIMENTO À RESOLUÇÃO N. 50/14 DA ANVISA. AUSÊNCIA DE EXPOSIÇÃO DE FATOS E DE CIRCUNSTÂNCIAS QUE PERMITAM INFERIR A SÉRIA, IMINENTE E CONCRETA INICIATIVA DA AUTORIDADE EM SUBMETER A IMPETRANTE AOS EFEITOS DA NORMA JURÍDICA POR ELA REPUTADA INVÁLIDA, DE MODO A CERCEAR-LHE A ATIVIDADE ECONÔMICA. INEXISTÊNCIA DE NOTÍCIAS E DE PROVAS DA EDIÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO, DA INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTALIZAÇÃO OU DA EXECUÇÃO DE ATOS MATERIAIS FISCALIZATÓRIOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MERA SUPOSIÇÃO OU SIMPLES TEMOR QUE NÃO BASTAM À CARACTERIZAÇÃO DO JUSTO RECEIO PARA FINS DE IMPETRAÇÃO PREVENTIVA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. SENTENÇA ACERTADA. ART. 1º, CAPUT, DA LEI N.º 12.016/2009. SÚMULA 266 DO STF. PRECEDENTES DA CORTE. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJSC, **Apelação Cível n. 0313486-28.2017.8.24.0005**, rel. Des. Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. em 25/05/2021).*

Roborando esse entendimento:

*APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. RECEIO DA FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO DE NÃO PODER CAPTAR E INTERMEDIAR RECEITAS MAGISTRAIS E OFICINAIS. INDEFERIMENTO DA INICIAL, POR AUSÊNCIA DE OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INSURGÊNCIA DO COMÉRCIO VAREJISTA, REITERANDO A EXORDIAL. RECURSO DESPROVIDO. (TJSC, **Apelação Cível n. 5074281-26.2020.8.24.0023**, rel. Des. Cid Goulart, Segunda Câmara de Direito Público, j. em 13/07/2021).*

À vista do exposto, evidente que o presente *writ* não preenche os requisitos indispensáveis ao seu processamento, porquanto ausente ato iminente e tangível o suficiente para desafiar a

impetração do remédio constitucional, que não pode ser utilizado com o objetivo de alcançar casos futuros e indeterminados, como se constata no contexto em discussão.

*Ex positis et ipso facti*, mantenho o veredicto.

Em arremate, incabíveis honorários recursais, já que mandado de segurança não comporta sua estipulação (art. 25 da Lei n. 12.016/09).

Dessarte, voto no sentido de conhecer do recurso e negar-lhe provimento.

---

Documento eletrônico assinado por **LUIZ FERNANDO BOLLER, Desembargador Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **1518884v67** e do código CRC **d3a58458**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): LUIZ FERNANDO BOLLER  
Data e Hora: 23/11/2021, às 15:16:28

---

1. MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MTIDIERO, Daniel. Novo curso de processo civil. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 364-365.

**5046892-32.2021.8.24.0023**

**1518884.V67**