



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000312600

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 1043038-17.2022.8.26.0053/50000, da Comarca de São Paulo, em que é embargante ESTADO DE SÃO PAULO, e embargado QUANTUM ESTÉTICA E TERAPIAS INTEGRATIVAS EIRELI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Acolheram os embargos, sem efeito modificativo. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente sem voto), RENATO DELBIANCO E MARCELO BERTHE.

São Paulo, 31 de março de 2025.

CARLOS VON ADAMEK

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO Nº 1043038-17.2022.8.26.0053/50000

COMARCA: SÃO PAULO – 12ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

EMBARGANTE: ESTADO DE SÃO PAULO

EMBARGADA: QUANTUM ESTÉTICA E TERAPIAS INTEGRATIVAS EIRELI

INTERESSADOS: CHEFE DA DIVISÃO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE SÃO PAULO, SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SÃO PAULO e COORDENADOR DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE – COVISA

VOTO Nº 15.408

EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CÂMARA DE BRONZEAMENTO ARTIFICIAL. ARGUIÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. COMPETÊNCIA COMUM ADMINISTRATIVA DO ENTE ESTADUAL PARA FISCALIZAR AÇÕES DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. AUTORIDADE COATORA ESTADUAL QUE DEVE FIGURAR NO POLO PASSIVO DA AÇÃO. RECURSO ACOLHIDO, SEM EFEITO MODIFICATIVO DO V. ACÓRDÃO EMBARGADO.

I. Caso em Exame:

1. Recurso de embargos de declaração oposto contra o V. Acórdão que, em mandado de segurança, deu parcial provimento à apelação para impedir qualquer embargo ao exercício da atividade econômica da impetrante calcado na Resolução RDC nº 56/09 da ANVISA, enquanto perdurarem os efeitos da r. decisão proferida na ação nº 0001067-62.2010.4.03.6100, em trâmite perante a Justiça Federal.

II. Questão em Discussão:

2. A questão em discussão consiste em verificar se houve omissão do V. Acórdão embargado quanto à arguição de ilegitimidade passiva da autoridade coatora estadual, alegada nas contrarrazões de apelação.

III. Razões de Decidir:

3. Segundo a teoria do órgão e o princípio da impessoalidade, o agente público age em nome do Estado, e não em nome próprio, de modo que, tendo todos os entes federativos competência comum administrativa para fiscalizar ações de vigilância sanitária, exsurge a legitimidade passiva da autoridade coatora estadual.

IV. Dispositivo e Tese:

4. Embargos acolhidos para suprir omissão, sem efeito modificativo do V. Acórdão embargado. Tese de julgamento: 1. A autoridade coatora estadual possui legitimidade para figurar no polo passivo de demandas que versem sobre fiscalização de ações de vigilância sanitária.

Legislação Citada:

CF, arts. 197 e 200, II.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação / Remessa Necessária nº 1010418-15.2023.8.26.0053, Rel. Des. MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO, 2ª Câmara de Direito Público, j. 27.08.2024;

TJSP, Apelação / Remessa Necessária nº 1059926-27.2023.8.26.0053, Rel. Des. PONTE NETO, 9ª Câmara de Direito Público, j. 06.03.2024;

TJSP, Apelação / Remessa Necessária nº 1007390-73.2022.8.26.0053, Rel. Des. ALVES BRAGA JUNIOR, 6ª Câmara de Direito Público, j. 15.08.2022.

Embargos acolhidos, sem efeito modificativo do V. Acórdão embargado.

Trata-se de recurso de embargos de declaração oposto contra o V. Acórdão de fls. 265/272, em que atuei como Relator Designado, e que, nos autos do mandado de segurança, deu provimento parcial à apelação interposta pela impetrante, ora embargada.

Sustenta a embargante, em síntese, que o V. Aresto incorreu em omissão, visto que não enfrentou a matéria de ordem pública trazida

nas contrarrazões de apelação, referente à ilegitimidade passiva da autoridade coatora estadual, pois “*ela não possui competências relativamente à matéria judicializada nestes autos*” (fls. 1/2).

É o relatório.

Não obstante a realização de anterior julgamento do recurso de apelação de forma presencial, destaco que os embargos de declaração serão julgados em sessão virtual, pois afora a vedação de realização de sustentação oral para este tipo de recurso pelo artigo 146, § 4º, do Regimento Interno desta Corte¹ (com redação dada pelo Assento Regimental nº 581/2019), o artigo 1º da Resolução nº 549/2011, alterado pela Resolução nº 772/2017, ambas do Órgão Especial deste Egrégio Tribunal, determinou que “*as apelações, agravos de instrumento, agravos internos, embargos de declaração, mandados de segurança, habeas corpus, conflitos de competência e ações originárias serão, preferencialmente, julgados em sessão virtual, a critério da turma julgadora [...]” (g.n.).*

O recurso comporta acolhimento, mas sem efeito modificativo do V. Acórdão embargado, tornando desnecessária a prévia intimação da embargada, nos termos do art. 1.023, § 2º, do CPC.

Trata-se de ação mandamental por meio da qual a embargada pretende que lhe seja garantido o direito à livre iniciativa e ao trabalho, mediante a utilização de equipamento de bronzeamento artificial, sem imposição de sanção ou limitação com base na Resolução RDC nº 56/09 da ANVISA.

Nos termos do V. Acórdão embargado, a r. sentença denegatória foi reformada em sede recursal “*para a concessão parcial da segurança pleiteada, de modo a impedir qualquer embaraço ao exercício da atividade econômica da impetrante calcado na Resolução RDC nº 56/09 da ANVISA, mas somente enquanto perdurarem os efeitos da r. decisão proferida na mencionada ação nº 0001067-62.2010.4.03.6100, em trâmite perante a justiça federal, observadas as demais*

¹ “Art. 146. [...] § 4º Ressalvada disposição legal em sentido contrário, não haverá sustentação oral nos julgamentos de embargos declaratórios, incidente de suspeição, conflito de competência, arquivamento de inquérito ou representação criminal, e agravo, exceto no de instrumento referente às tutelas provisórias de urgência ou da evidência, e no interno referente à extinção de feito originário prevista no art. 937, VI, do CPC” (g.n.).

disposições regulamentares sobre a matéria”.

Em que pese o referido V. Aresto não tenha abordado a arguição de ilegitimidade passiva trazida nas contrarrazões de apelação de fls. 228/232, é inegável a pertinência subjetiva da autoridade coatora estadual para figurar no polo passivo da presente ação.

Isso porque, segundo a teoria do órgão de Otto Gierke e o princípio da impessoalidade, o agente público não age em nome próprio, mas sim em nome do Estado, razão pela qual os atos praticados pela autoridade coatora estadual não são imputáveis a ela, mas sim ao Estado de São Paulo.

Ora, sendo certo que todos os entes federativos têm, enquanto integrantes do Sistema Único de Saúde, competência comum administrativa para fiscalizar ações de vigilância sanitária (artigos 197 e 200, II, ambos da CF), é evidente que a embargada pode vir a sofrer autuação nessa área por parte da autoridade coatora estadual, tornando cristalina, portanto, a legitimidade da última para figurar no polo passivo da presente ação.

Nesse sentido o entendimento desta e de outras C. Câmaras de Direito Público deste E. Tribunal:

“DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. DISPENSAÇÃO E MANIPULAÇÃO DE PRODUTOS DERIVADOS DE CANNABIS SATIVA. RESOLUÇÃO RDC Nº 327/2019 DA ANVISA. LEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA. DESNECESSIDADE DE LITISCONSÓRCIO COM A ANVISA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA IMPETRANTE DEMONSTRADO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME Apelação interposta pelo Estado de São Paulo contra sentença que concedeu a segurança em mandado de segurança impetrado por V&P Pharma Ltda., determinando

que o Estado se abstenha de sancionar a impetrante em razão da dispensação e manipulação de produtos derivados de Cannabis sativa, conforme previsto na RDC nº 327/2019 da ANVISA. II. *QUESTÃO EM DISCUSSÃO* Há duas questões em discussão: (i) definir se a autoridade coatora é parte legítima para figurar no polo passivo da ação; e (ii) determinar se a Resolução RDC nº 327/2019 da ANVISA extrapola o poder regulamentar ao vedar a manipulação de produtos derivados de Cannabis Sativa por farmácias de manipulação. III. *RAZÕES DE DECIDIR* A autoridade coatora [estadual] é parte legítima para figurar no polo passivo, pois é responsável pela fiscalização das atividades da impetrante, ainda que com base em norma editada pela ANVISA. Não há necessidade de litisconsórcio passivo com a ANVISA, uma vez que o ato normativo em questão não é impugnado diretamente, mas sim os efeitos concretos de sua aplicação pela fiscalização estadual. A via do mandado de segurança é adequada, pois a impetrante não busca a anulação da norma em si, mas a proteção contra sanções decorrentes de sua aplicação. A ANVISA, ao editar a RDC nº 327/2019, extrapola seu poder regulamentar ao criar diferenciações entre farmácias com e sem manipulação, sem respaldo na legislação federal aplicável (Leis nº 5.991/73, nº 6.360/76 e nº 13.021/14), o que configura ofensa ao livre exercício da atividade econômica. IV. *DISPOSITIVO E TESE* Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A autoridade fiscalizadora estadual é parte legítima em mandado de segurança que visa questionar os efeitos concretos de resolução da ANVISA. 2. Não há necessidade de litisconsórcio passivo com a ANVISA quando a impugnação não recai diretamente sobre a norma, mas sobre sua aplicação prática. 3. A RDC nº 327/2019 da ANVISA extrapola o poder regulamentar ao impor restrições não previstas em lei às farmácias de manipulação. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, II e 170; Lei nº 5.991/73, art. 4º; Lei nº 6.360/76, art. 2º; Lei nº 13.021/14, art. 3º; Lei nº 12.016/09, art. 1º, § 1º. Jurisprudência relevante citada: STF, Súmula 266; STF,

Súmula 625; TJSP, Apelação Cível nº 1056872-87.2022.8.26.0053, Rel. Osvaldo de Oliveira, j. 28.06.2023; TJSP, Apelação Cível nº 1046744-08.2022.8.26.0053, Rel. Ponte Neto, j. 10.07.2023. **APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO IMPROVIDOS** (Apelação / Remessa Necessária 1010418-15.2023.8.26.0053; rel. Des. MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO; 2ª Câmara de Direito Público; j. em 27.08.2024 – g.n.);

“APELAÇÃO/ REEXAME NECESSÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA - FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO - ILEGITIMIDADE PASSIVA - Não se ataca, na hipótese, o ato normativo em si (RDC nº 327/2019 da ANVISA), mas os possíveis efeitos concretos dele decorrentes - Caberá às autoridades, municipais ou estaduais, exercer atividade fiscalizatória e eventualmente impor sanções com base na Resolução apontada - Manifesta a legitimidade passiva do Chefe da Coordenadoria de Vigilância à Saúde da Secretaria Estadual - FALTA DE INTERESSE DE AGIR - Não impugnação de lei em tese, mas dos efeitos concretos de fiscalização - DECADÊNCIA - Não ocorrência - Mandado de segurança preventivo contra ato de fiscalização - Preliminares afastadas. MÉRITO - Mandado de segurança preventivo para inibir sanções administrativas pela dispensação dos produtos tratados na RDC 327/2019 por farmácia de manipulação – Resolução que vedou a manipulação de fórmulas magistrais contendo derivados ou fitofármacos à base de Cannabis, permitindo apenas às farmácias sem manipulação ou drogarias a comercialização desses produtos - Resolução que extrapola o poder regulamentar da ANVISA Ausência de lei que respalde a distinção de tratamento entre farmácias com ou sem manipulação - Leis federais nº 5.991/73 e nº 13.021/14, que, ao conceituarem as atividades que podem ser exercidas pelas farmácias não estabelecem diferenciação -

*Precedentes TJSP - Sentença concessiva mantida -
Recurso de apelação e reexame necessário não providos”
(Apelação / Remessa Necessária
1059926-27.2023.8.26.0053; rel. Des. PONTE NETO; 9ª
Câmara de Direito Público; j. em 06.03.2024 – g.n.);*

*“APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. PRELIMINAR.
COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. LEGITIMIDADE
PASSIVA. A controvérsia não se restringe a interesse da
União, mas sim à aplicação da Resolução da Diretoria
Colegiada da ANVISA - RDC nº 327 de 09/12/2019. A
competência para exercer fiscalizações sanitárias é comum
entre a União, os Estados e os Municípios, nos termos do
art. 1º da Lei Fed. nº 9.782 de 26/01/1999. MANDADO DE
SEGURANÇA. FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO. Pretensão
de que as farmácias de manipulação possam manipular e
distribuir produtos de Cannabis, o que foi proibido pela RDC
nº 327/2019 da ANVISA. Possibilidade. Leis Federais nº
5.991/1973, 6.360/76 e 13.021/14 não impõem qualquer
restrição à atividade exercida pela impetrante. ANVISA
extrapolou seu poder regulatório ao criar diferenciações não
previstas em lei entre as farmácias com manipulação e as
farmácias sem manipulação/drogarias. Sentença que
concedeu ordem mantida. Precedentes. RECURSOS
DESPROVIDOS” (Apelação / Remessa Necessária
1007390-73.2022.8.26.0053; rel. Des. ALVES BRAGA
JUNIOR; 6ª Câmara de Direito Público; j. em 15.08.2022
– g.n.).*

Por derradeiro, considero prequestionada toda matéria
infraconstitucional e constitucional invocada, observando o pacífico entendimento
do Colendo STJ de que “é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais,
bastando que a questão posta tenha sido decidida”. Além disso, esclareço também que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

eventuais recursos de “*embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal*” (STJ, EDcl no RMS nº 18205/SP, rel. Min. FELIX FISCHER, j. 18.04.2006).

Pelo exposto, **acolhem-se** os embargos somente para suprir omissão, sem efeito modificativo do V. Acórdão embargado.

CARLOS VON ADAMEK

Relator Designado