

Processo: 0001212 - 65.2013.4.03.6116 Órgão: Gab. 47 - DES. FED. LEILA PAIVA Data de disponibilização: 08/06/2026 Tipo de comunicação: Intimação Meio: Diário de Justiça Eletrônico Nacional Inteiro teor:

<https://pje2g.trf3.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26060315512613000000374932130> Parte: CLAUDIO REIS DE ALMEIDA Advogado: FERNANDO TEIXEIRA DE CARVALHO - OAB SP-194393 Classe: APELAÇÃO CÍVEL Conteúdo: PODER JUDICIÁRIO Tribunal Regional Federal da 3ª Região 4ª Turma Avenida Paulista, 1842, Bela Vista, São Paulo - SP - CEP: 01310-936 <https://www.trf3.jus.br/balcao-virtual> APELAÇÃO CÍVEL 198 Nº 0001212 - 65.2013.4.03.6116 RELATOR: LEILA PAIVA MORRISON APELANTE: ELAINE SILVA JACOBSON DE ALMEIDA, MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP ADVOGADO do(a) APELANTE: FERNANDO TEIXEIRA DE CARVALHO - SP194393-A ADVOGADO do(a) APELADO: FERNANDO TEIXEIRA DE CARVALHO - SP194393-A APELADO: **OURO VERDE FARMACEUTICA LTDA** - ME, CLAUDIO REIS DE ALMEIDA, ELAINE SILVA JACOBSON DE ALMEIDA, MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP RELATÓRIO A Senhora Desembargadora Federal Leila Paiva (Relatora): Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de Ouro Verde Farmacêutica Ltda. e seus sócios, Elaine Silva Jacobson de Almeida e Cláudio Reis de Almeida, com o objetivo de apurar irregularidades no âmbito do Programa Farmácia Popular. Narra o Ministério Público Federal que, a partir de auditorias realizadas pelo Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - DENASUS, bem como de elementos colhidos em inquérito civil, foram identificadas fraudes praticadas no âmbito da empresa Ouro Verde Farmacêutica Ltda., consistentes, em síntese, na utilização indevida de dados de pacientes, na falsificação e reaproveitamento de receitas médicas e na inserção de informações inverídicas no sistema do programa, com consequente recebimento indevido de recursos públicos. Apurou-se, ainda, a realização de dispensações sem a correspondente comprovação de aquisição de medicamentos, bem como a existência de registros incompatíveis com a posologia e com a efetiva prestação do serviço farmacêutico, circunstâncias que evidenciariam a simulação de vendas e o desvio de verbas públicas. Nesse contexto, consoante conclusão exarada no âmbito da auditoria conduzida pelo DENASUS, a qual é feita a remissão no referido inquérito policial, foi estabelecida a responsabilidade de restituição, ao Fundo Nacional de Saúde, o montante de R\$ 152.721,13. Foi recebida a petição inicial, tendo sido determinada a citação dos requeridos, tendo sido antecipada a tutela para determinar: (i) a imediata suspensão do direito dos requeridos de permanecerem ou voltarem a se vincular ao Programa Farmácia Popular, por qualquer forma societária; (ii) o bloqueio de valores, via BACENJUD, nas contas da pessoa jurídica e dos sócios, até o montante de R\$ 305.442,26 (correspondente ao dobro do valor supostamente indevido), com posterior transferência para conta judicial; (iii) a indisponibilidade de bens, por meio dos sistemas RENAJUD e ARISP, em valor suficiente à reparação do dano; e (iv) a proibição de utilização de material publicitário relacionado

ao programa (ID 104548278 - Pág. 63/68). Regularmente intimada, a União comprovou o cumprimento da medida antecipatória no que se refere à suspensão e ao bloqueio de eventuais pagamentos aos réus (ID 104548278 - Pág. 102/133). Posteriormente, manifestou desinteresse em intervir no feito, requerendo, contudo, nova intimação por ocasião da prolação da sentença (Pág. 149/151). Citados (ID 104548278 - Pág. 127), os requeridos não apresentaram contestação. Em razão da citação por edital da corré Eliane Silva Jacobson de Almeida e da ausência de manifestação, foi-lhe nomeado curador especial (ID 104548278 - Pág. 154), o qual apresentou contestação por negativa geral, sustentando, ainda, que não foram esgotados os meios disponíveis para localização de seu paradeiro (ID 104548278 - Pág. 156/160). Em réplica, o Ministério Público Federal impugnou as alegações apresentadas pelo curador especial (ID 104548278 - Pág. 163/166). Foi indeferido o pedido de inversão do ônus da prova formulado pelo MPF, ocasião em que as partes foram intimadas a especificar as provas a serem produzidas. O Ministério Público Federal noticiou a interposição de agravo retido contra a decisão que indeferiu a inversão do ônus da prova, requerendo, ainda, a realização de perícia em documentos relativos às vendas realizadas pelos réus no âmbito do Programa Farmácia Popular, no período de novembro de 2009 a novembro de 2010, especialmente quanto às receitas médicas vinculadas aos mesmos pacientes, com o objetivo de verificar eventuais adulterações de datas, posologia e autenticidade das assinaturas. Requereu, igualmente, a fixação dos pontos controvertidos, nos termos do artigo 331, §2º, do CPC (ID 104548278 - Pág. 169/170). O curador especial da corré reiterou a contestação por negar os fatos imputados à corré (ID 104548278 - Pág. 184/185). A r. sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos, reconhecendo a ocorrência das fraudes e condenando os réus, solidariamente, ao ressarcimento do dano material ao erário, no montante de R\$ 152.721,13, acrescido de atualização monetária e juros moratórios, além de impor restrição de vinculação ao Programa "Farmácia Popular", até o ressarcimento integral do débito, limitada ao prazo máximo de 2 anos, mantendo, ainda, a constrição patrimonial já determinada. Por outro lado, afastou o pedido de condenação por dano moral coletivo, por entender não demonstrado abalo objetivo à credibilidade do programa público. (ID 104548278 - Pág. 189/202). Irresignadas, as partes interpuseram apelações. A corré Elaine Silva Jacobson de Almeida, por intermédio de curador especial, sustentou, preliminarmente: -a nulidade por cerceamento de defesa, ao argumento de que o juízo de origem encerrou a instrução processual de forma prematura, sem a produção da prova pericial requerida; -nulidade processual, ao argumento de que teria havido citação por edital prematura e indeferimento de diligências para localização de seu paradeiro, circunstância que, em seu entender, teria comprometido o exercício da defesa. Aduz que não foram esgotados os meios para localização da ré antes da citação por edital, bem como que foram indeferidas diligências e a realização de audiência, o que teria comprometido a elucidação dos fatos. Ressalta, ainda, violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República), bem como às disposições do CPC relativas à instrução probatória, notadamente quanto à necessidade de saneamento do processo e produção de provas essenciais. Quanto ao mérito, sustenta, sucintamente, a inexistência de prova suficiente acerca da ocorrência de fraude e de sua participação nos fatos, pugnano pela reforma integral da sentença, reversão do ônus da sucumbência e sucessivamente, à redução das penas impingidas, tendo em vista: -ausência de comprovação do dano e do nexa causal, alegando que os elementos coligidos seriam insuficientes para demonstrar efetiva participação nas fraudes (argumentação inferida do contexto probatório analisado/ -fragilidade das provas documentais, com destaque para: inconsistências na análise

das receitas médicas; ausência de comprovação de falsidade em todos os documentos examinados; necessidade de prova pericial mais aprofundada; -inexistência de dolo ou culpa, defendendo que eventuais irregularidades decorreriam de falhas administrativas ou operacionais, e não de conduta intencional voltada à fraude; e -impossibilidade de responsabilização automática, especialmente quanto à imputação de responsabilidade por atos praticados no âmbito da empresa, sem demonstração individualizada da conduta dos sócios ou administradores; -questionamento da quantificação do dano ao erário, com impugnação dos critérios utilizados para apuração dos valores supostamente desviados. O Ministério Público Federal, por sua vez, insurge-se contra o afastamento do dano moral coletivo, defendendo que a conduta dos réus ultrapassa o mero prejuízo patrimonial, por atingir a moralidade administrativa e a confiança da coletividade em política pública de saúde. Com as contrarrazões, vieram os autos a esta Egrégia Corte Regional. Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento da apelação interposta pela corré e pelo provimento do recurso interposto pelo Ministério Público Federal (ID 104548278 - Pág. 287/293). É o relatório. VOTO A Senhora Desembargadora Federal Leila Paiva (Relatora): A r. sentença foi publicada antes de 18/03/2016, data da vigência do Código de Processo Civil (CPC), razão por que incidem, no tocante à análise dos requisitos de admissibilidade do recurso interposto, as disposições contidas no CPC de 1973, conforme Enunciado Administrativo n. 2 do C. STJ. Os recursos de apelação preenchem os requisitos de admissibilidade e merecem ser conhecidos. De início, cumpre consignar que o agravo retido interposto pelo Ministério Público Federal não comporta conhecimento, uma vez que suas razões não foram reiteradas por ocasião da interposição do recurso de apelação. Das preliminares A corré, por meio de curador especial, suscita preliminar de nulidade por cerceamento de defesa, ao argumento de que o d. Juízo de origem encerrou a instrução processual de forma prematura, sem a produção da prova pericial requerida. Sustenta que não foram esgotados os meios para localização da ré antes da citação por edital, bem como que foram indeferidas diligências e a realização de audiência, o que teria comprometido a elucidação dos fatos. Aduz, ainda, violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República), bem como às disposições do CPC relativas à instrução probatória. As preliminares não merecem acolhimento. Os autos revelam que, antes da citação ficta, houve tentativas de localização da corré, bem como diligências voltadas à sua identificação, não tendo sido possível o chamamento pessoal (ID 104548278 - Pág. 126/127, 136/146 e 154). Os autos revelam que, antes da citação ficta, houve tentativas de localização da corré, bem como diligências voltadas à sua identificação, não tendo sido possível o chamamento pessoal. O Ministério Público Federal, em contrarrazões, destacou justamente que a citação editalícia somente foi requerida após infrutíferas tentativas de localização, inclusive com buscas em estabelecimentos vinculados à ré e em bases de dados disponíveis. Além disso, o indeferimento de diligências reputadas desnecessárias pelo d. Juízo não configura, por si só, cerceamento de defesa, sobretudo quando o processo já se encontrava suficientemente instruído por prova documental robusta. A própria r. sentença assentou a suficiência do conjunto probatório e a aptidão dos indícios convergentes para o julgamento da causa. Não se verifica, portanto, prejuízo processual concreto apto a ensejar nulidade. Isso porque o magistrado é o destinatário da prova, cabendo-lhe indeferir diligências que considere desnecessárias ou meramente protelatórias, nos termos do artigo 130 do CPC de 1973. No caso, verifica-se que o feito foi instruído com robusto conjunto documental, suficiente à formação do convencimento judicial acerca dos fatos controvertidos, não havendo demonstração

de prejuízo concreto decorrente do indeferimento das provas requeridas. Cumpre ressaltar que a parte se limitou a alegar genericamente a necessidade de produção probatória, sem indicar, de forma específica, quais fatos permaneceriam controvertidos nem de que modo a prova pretendida seria apta a infirmar as conclusões decorrentes das apurações administrativas que evidenciaram as irregularidades. Com efeito, não basta a invocação abstrata do direito à prova, sendo imprescindível a demonstração de sua pertinência e utilidade para o deslinde da controvérsia, o que não se verificou na hipótese. A ausência de indicação concreta de elementos capazes de afastar os indícios de fraude apurados - tais como a comprovação regular de aquisição e dispensação dos medicamentos ou a justificativa idônea para as inconsistências constatadas - evidencia o caráter meramente protelatório das diligências pleiteadas. Ademais, nos termos dos artigos 130 e 131 do CPC/1973, incumbe ao magistrado, como destinatário da prova, dirigir a instrução do processo e formar seu convencimento a partir do conjunto probatório constante dos autos, podendo indeferir diligências inúteis ou desnecessárias. Outrossim, a citação por edital da corré foi realizada após frustradas tentativas de sua localização, sendo legítima a nomeação de curador especial, que apresentou defesa nos autos, o que assegurou a observância do contraditório e da ampla defesa. No que tange à alegação de insuficiência probatória decorrente da utilização de elementos colhidos em sede de inquérito civil, oportuno consignar que o Colendo Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que os elementos probatórios produzidos no âmbito do inquérito civil possuem validade e aptidão para embasar a formação do convencimento judicial, notadamente quando corroborados por outros elementos constantes dos autos e submetidos ao contraditório, sendo certo que sua relativização somente se justifica diante da existência de prova em sentido contrário, produzida sob o crivo do contraditório, o que não se verifica na hipótese: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. VALOR PROBATÓRIO. AUSÊNCIA DE CONTRAPROVA JUDICIALIZADA. 1. Ação civil pública, na qual o parquet imputa à requerida suposta prática abusiva, consistente em outorgar assinatura gratuita de periódicos e brindes, mediante pagamento de taxa de expediente, que, na verdade, constituiria o valor de anuidade. 2. As provas produzidas no inquérito civil público têm valor probatório relativo, mas só devem ser afastadas quando há contraprova produzida sob a vigilância do contraditório. 3. Recurso especial conhecido e provido. (REsp n. 2.080.523/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 22/8/2023, DJe de 5/9/2023.) PROCESSO CIVIL ? AÇÃO CIVIL PÚBLICA ? INQUÉRITO CIVIL: VALOR PROBATÓRIO. 1. O inquérito civil público é procedimento facultativo que visa colher elementos probatórios e informações para o ajuizamento de ação civil pública. 2. As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório. 3. A prova colhida inquisitorialmente não se afasta por mera negativa, cabendo ao juiz, no seu livre convencimento, sopesá-las, observando as regras processuais pertinentes à distribuição do ônus da prova. 4. Recurso especial provido. (REsp n. 849.841/MG, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 28/8/2007, DJ de 11/9/2007, p. 216.) No caso concreto, além de não terem produzido prova capaz de infirmar o acervo probatório reunido pelo Ministério Público Federal, embora respeitado o devido contraditório, os réus sequer se desincumbiram do ônus que lhes competia, nos termos do artigo 333, inciso II, do Código de Processo Civil de 1973, limitando-se a alegações genéricas e deixando de apresentar a documentação obrigatória apta a demonstrar a regularidade das operações realizadas, circunstância que reforça a higidez e a suficiência dos elementos colhidos no inquérito

civil. Assim, ausente demonstração de efetivo prejuízo e inexistindo cerceamento ao exercício da defesa, não há nulidade a ser reconhecida. Do mérito. Do resumo da demanda Conforme narrado na petição inicial, a investigação teve origem em Inquérito Civil Público - ICP n. 1.34.026.000027/2012-12, que identificou fraudes sistemáticas na dispensação de medicamentos, mediante utilização de documentos ideologicamente falsos, receitas médicas irregulares e registros fictícios de pacientes, com o consequente desvio de recursos públicos federais (IDs 104554652, 104554654, 104554655 e 104552019). O Ministério Público Federal descreve, com base em auditorias e levantamentos administrativos, diversas irregularidades, tais como: uso de receitas falsas ou com dados inconsistentes; repetição de vendas vinculadas ao mesmo CPF; dispensação de medicamentos sem a efetiva entrega ao paciente; adulteração ou fabricação de documentos para justificar operações no sistema do programa. As investigações apontaram que tais práticas resultaram em prejuízo expressivo ao erário, com recebimento indevido de valores pagos pelo Ministério da Saúde à farmácia credenciada. Ainda, foi sustentada a existência de organização estruturada para fraudar o programa, com atuação reiterada e sistemática dos envolvidos. No curso do processo, foram analisados diversos documentos, inclusive receitas médicas, cupons fiscais e registros eletrônicos, tendo sido constatadas inconsistências relevantes e padrões indicativos de fraude. Aludidos fatos foram detalhadamente expostos na petição inicial e nos documentos que a instruem (ID 104548278 - Pág. 3/59). Da sentença A r. sentença reconheceu a ocorrência de fraudes no âmbito do Programa Farmácia Popular, com base em robusto conjunto documental, destacando a existência de elementos concretos de adulteração de receitas médicas e de registros incompatíveis com a realidade das dispensações. Ressaltou que tais circunstâncias evidenciam o desvio de recursos públicos, sendo admissível a formação do convencimento judicial a partir de prova indiciária e de raciocínio lógico-dedutivo, nos termos do artigo 335 do CPC/1973. Afastou a autonomia patrimonial da pessoa jurídica, reconhecendo a responsabilidade solidária dos sócios-administradores, diante da utilização da empresa como instrumento para a prática das irregularidades, autorizando a desconsideração da personalidade jurídica com fundamento no artigo 50 do Código Civil. No tocante ao dano material, concluiu pela comprovação do prejuízo ao erário, fixando o valor a ser ressarcido em R\$ 152.721,13, correspondente a transações sem lastro documental e a operações realizadas com base em documentos médicos fraudados. Destacou, ainda, a independência das instâncias administrativa, penal e civil para fins de responsabilização. Afastou, contudo, a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, por entender que a demanda foi proposta como ação civil pública reparatória, não tendo sido observado o rito próprio da Lei n. 8.429/1992. Por fim, rejeitou o pedido de condenação por dano moral coletivo, ao fundamento de que não houve demonstração de abalo concreto à credibilidade ou à confiança no Programa Farmácia Popular, entendendo que o prejuízo verificado possui natureza essencialmente patrimonial, já devidamente reparado pela condenação ao ressarcimento. Do ressarcimento ao erário e responsabilização dos sócios O Programa Federal Farmácia Popular, instituído pela Lei n. 10.858/2004 e regulamentado pelo Decreto n. 5.090/2004, tem por finalidade ampliar o acesso da população a medicamentos essenciais destinados ao tratamento de doenças de maior incidência. Sua operacionalização ocorre por meio da disponibilização de fármacos, seja diretamente por unidades públicas, seja mediante convênios firmados com a rede privada de farmácias e drogarias. Na modalidade executada em parceria com estabelecimentos privados, o preço dos medicamentos é subsidiado pelo Governo Federal, cabendo às farmácias e drogarias

credenciadas atuar como intermediárias na dispensação dos produtos aos usuários. A adesão ao programa é voluntária e deve observar as disposições estabelecidas na Portaria n. 749/2009 do Ministério da Saúde, editada com fundamento no artigo 5º do Decreto n. 5.090/2004. Assim, ao aderir espontaneamente ao Programa Farmácia Popular, a pessoa jurídica submete-se às normas e mecanismos de controle que regem sua execução, especialmente em razão de atuar diretamente na gestão e na destinação final de recursos públicos destinados ao custeio dos subsídios. O credenciamento da farmácia/drogaria ao Programa Farmácia Popular do Brasil possui natureza voluntária, incumbindo ao responsável legal pelo estabelecimento conhecer e observar integralmente as normas que regem o programa, inclusive quanto aos procedimentos de dispensação de medicamentos, registro das operações e guarda da documentação comprobatória. Aludido dever se intensifica pelo fato de que a atividade envolve o manejo de recursos públicos federais, exigindo estrita observância das diretrizes fixadas pelo Ministério da Saúde. Como bem asseverado na r. sentença, o Programa Farmácia Popular do Brasil prevê tanto a instalação de unidades próprias, em parceria com Estados e Municípios, quanto a atuação conjunta com a rede privada de farmácias e drogarias. A operacionalização das transações vinculadas ao programa se dava por meio de acesso individualizado ao sistema informatizado do Ministério da Saúde, após a devida adesão do estabelecimento. O controle inicial acerca da veracidade e regularidade das vendas registradas no sistema eletrônico de autorização limitava-se ao arquivamento, em ordem cronológica, do respectivo cupom vinculado, assinado pelo paciente. Posteriormente, a sistemática foi aprimorada com a edição da Portaria n. 749/2009, vigente à época. Nos termos do artigo 16 da Portaria n. 749/2009, o estabelecimento credenciado deve manter, pelo prazo de 5 (cinco) anos, as vias assinadas dos cupons vinculados e os cupons fiscais, devidamente arquivados em ordem cronológica de emissão, devendo disponibilizá-los sempre que necessário. Por sua vez, o artigo 17 estabelece que, para a comercialização e dispensação de medicamentos no âmbito do Programa Farmácia Popular, os estabelecimentos devem observar, obrigatoriamente, determinadas condições. Dentre elas, destaca-se a exigência de apresentação, pelo usuário, do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), cabendo ao estabelecimento atestar sua titularidade mediante a conferência de documento oficial com foto. Exige-se, ainda, a apresentação de prescrição médica contendo o número de inscrição do profissional no Conselho Regional de Medicina (CRM), sua assinatura e o endereço do consultório, bem como a data de emissão da receita e o nome e endereço residencial do paciente. Além disso, incumbe ao estabelecimento providenciar cópia da prescrição médica apresentada no ato da compra, mantendo-a arquivada pelo prazo de 5 (cinco) anos, para eventual apresentação às autoridades competentes. Do mesmo modo, deve conservar, pelo mesmo período, as notas fiscais de aquisição dos medicamentos junto aos fornecedores, exibindo-as sempre que solicitado. O referido normativo também exemplifica práticas consideradas ilegais no âmbito do programa, tais como a dispensação de medicamentos em desacordo com as regras de execução, a ausência de exigência de prescrição médica, bem como a falta de apresentação do CPF e da assinatura do titular no cupom vinculado (artigo 29, incisos I e II). Não obstante a existência desse arcabouço normativo, o sistema de controle mostrou-se fragilizado, sobretudo em razão da limitação de recursos humanos e da ausência de mecanismos mais efetivos de fiscalização dos repasses, o que permitiu a identificação, em sede de inquérito civil, de diversas fraudes relacionadas à emissão e utilização de receituários médicos. No que se refere especificamente à requerida OURO VERDE FARMACÊUTICA LTDA., apurou-se que, no período compreendido entre 2009 e 2010, a empresa

recebeu repasses do Programa Farmácia Popular nos valores de R\$ 242.535,21 e R\$ 152.504,65, respectivamente, montantes significativamente superiores à média observada para estabelecimentos da mesma região. Diante dos indícios de irregularidades, foi instaurado o Inquérito Civil n. 1.34.026.000027/2012-12 (IDs 104554652, 104554654, 104554655 e 104552019), no qual se requisitou a apresentação da documentação comprobatória das vendas subsidiadas pelo programa (cupons fiscais, cupons vinculados e receitas médicas), referente ao período de outubro de 2009 a novembro de 2010. Verificou-se que a empresa deixou de apresentar documentação relativa a 1.287 das 9.094 transações realizadas no período, as quais ensejaram repasses de recursos públicos. Quanto aos documentos efetivamente apresentados, o Ministério Público Federal procedeu à análise por amostragem, selecionando a competência de outubro de 2009, por ter concentrado o maior volume de repasses. No que se refere aos 23.628 documentos efetivamente apresentados, o Ministério Público Federal informa que procedeu à análise por amostragem, selecionando, para exame detalhado, os documentos relativos à competência de outubro de 2009, por ter sido o período que concentrou o maior volume de repasses. Da verificação da documentação apresentada, foram constatadas diversas irregularidades, dentre as quais a realização de vendas com base em receitas sem data, com prazo de validade expirado, com data posterior à dispensação ou emitidas por médicos inativos, além da comercialização de medicamentos sem a devida prescrição e em quantidade superior à indicada. Verifica-se, assim, a imputação de que os réus - tanto a pessoa jurídica quanto as pessoas naturais, na condição de sócios-administradores - teriam fraudado o Programa Farmácia Popular. Não obstante terem tido oportunidade, tanto no âmbito do inquérito civil quanto na presente demanda judicial, de esclarecer os fatos e afastar as imputações, os demandados não se desincumbiram do dever de apresentar a integralidade da documentação cuja guarda lhes era imposta por norma regulamentar. A omissão na apresentação desses documentos inviabiliza a verificação da regularidade das operações realizadas no âmbito do programa, na medida em que impede o controle administrativo e jurisdicional sobre a higidez das transações. Em outras palavras, ao não apresentarem a totalidade dos documentos exigidos, cuja guarda era obrigatória justamente para permitir a fiscalização estatal, os réus acabam por obstar a aferição da legalidade de sua atuação em programa público financiado com recursos do erário. Conforme já destacado, a empresa ré, por intermédio de seus administradores, deixou de apresentar documentação referente a 1.287 das 9.094 transações realizadas no período analisado. A grande maioria dos médicos instados pelo Ministério Público Federal (ID 104554555 - Pág. 65/90; ID 104552019 - Pág. 4/9 e 116/192) atestou, de forma analítica e segura, a ocorrência de diversas falsidades em documentos médicos emitidos em seus nomes, os quais teriam sido utilizados para viabilizar as vendas realizadas pela empresa ré. Não se trata, portanto, de meros indícios pontuais de falsificação restritos a um número reduzido de receituários. Ao contrário, o conjunto probatório revela a existência de um elevado número de documentos médicos efetivamente fraudados, utilizados com a finalidade de conferir aparência de regularidade a operações de dispensação de medicamentos no âmbito do Programa Farmácia Popular. As irregularidades identificadas abrangem, dentre outras hipóteses: (i) emissão de receitas em datas nas quais o médico indicado como subscritor não realizou atendimento; (ii) inserção de datas posteriores à realização das vendas; (iii) adulteração de datas com o objetivo de estender o prazo de validade do receituário; (iv) modificação da posologia prescrita; (v) alterações indevidas sem justificativa aparente, mesmo quando ainda vigente o prazo de validade da receita; (vi) receitas sem indicação de data; e (vii) utilização de receituários com prazo de validade expirado.

Após ampla investigação, o Ministério Público Federal constatou a ocorrência de irregularidades em 91,45% das vendas analisadas no mês de outubro de 2009, percentual que, projetado sobre o total de repasses, corresponde ao montante de R\$ 126.907,67 (cento e vinte e seis mil, novecentos e sete reais e sessenta e sete centavos). Diante desse quadro probatório consistente, os réus limitaram-se a apresentar alegações genéricas, tanto na esfera administrativa quanto na presente demanda judicial, deixando de enfrentar, de forma objetiva e individualizada, as imputações que lhes foram dirigidas. No caso concreto, a alegação dos corréus de inexistência de fraude não encontra respaldo no acervo probatório, tampouco se mostra verossímil diante do conjunto de irregularidades constatadas. Com efeito, as auditorias e análises documentais evidenciaram a ocorrência reiterada de inconsistências nas operações vinculadas ao programa, incluindo utilização de receitas médicas irregulares, registros incompatíveis com a realidade fática e repetição de dispensações vinculadas a um mesmo beneficiário, revelando um padrão de atuação incompatível com meras falhas administrativas. Ademais, o elevado número de transações irregulares identificado no curso da instrução, aliado ao montante expressivo de recursos públicos envolvidos, afasta qualquer alegação de eventualidade ou erro pontual, indicando, ao revés, a existência de prática sistemática voltada à obtenção indevida de valores no âmbito do Programa Farmácia Popular. A reprovável omissão no dever de guarda e arquivamento da documentação obrigatória, aliada às robustas evidências de fraude nos receituários médicos apresentados, conforme anteriormente delineado, evidencia o desvio de recursos públicos e impõe a responsabilização dos réus, tanto da pessoa jurídica quanto das pessoas naturais envolvidas. No caso em exame, a responsabilidade dos réus encontra amparo no regime geral da responsabilidade civil, especialmente à luz dos artigos 186 e 927 do Código Civil. Com efeito, dispõe o artigo 186 que aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem comete ato ilícito. Por sua vez, o artigo 927 estabelece o dever de reparar o dano decorrente de tal conduta. A conduta dos demandados - consubstanciada na realização de operações vinculadas ao Programa Farmácia Popular desacompanhadas de lastro documental idôneo, bem como na utilização de receituários médicos irregulares - caracteriza inequívoca violação às normas que regem a execução do programa, resultando na percepção indevida de recursos públicos. Trata-se, portanto, de ato ilícito apto a ensejar o dever de indenizar, uma vez demonstrados o comportamento irregular, o dano ao erário e o nexo de causalidade. A esse respeito, cumpre destacar que o dever de ressarcimento ao erário possui, ainda, assento constitucional, nos termos do artigo 37, §5º, da Constituição da República, segundo o qual a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento. Aludida previsão evidencia a especial tutela conferida ao patrimônio público, reforçando a obrigatoriedade de recomposição integral dos prejuízos causados, independentemente da natureza da responsabilidade apurada. No âmbito infralegal, a Portaria n. 749/2009 do Ministério da Saúde estabelece regras específicas para a execução do Programa Farmácia Popular, impondo aos estabelecimentos credenciados deveres rigorosos de controle, registro e guarda da documentação relativa às operações realizadas. Em especial, os artigos 16 e 17 determinam a obrigatoriedade de arquivamento, por prazo determinado, dos cupons fiscais, cupons vinculados e prescrições médicas, bem como a observância de requisitos formais para a dispensação dos medicamentos. O descumprimento dessas normas administrativas, longe de configurar mera irregularidade formal, compromete a própria estrutura de controle do programa e impede a verificação da legitimidade das operações realizadas,

circunstância que, no caso concreto, se mostra diretamente associada à percepção indevida de recursos públicos. Desse modo, a conjugação dos elementos constantes dos autos - notadamente a ausência de documentação obrigatória, a utilização de registros médicos inidôneos e a consequente percepção de valores sem respaldo legítimo - conduz à configuração de ato ilícito civil e à consequente imposição do dever de ressarcimento ao erário, nos termos da legislação infraconstitucional e constitucional aplicável. Verifica-se que, nos termos do artigo 333, inciso II, do CPC de 1973, incumbia à sociedade empresária o ônus de comprovar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito alegado pela União. Todavia, não se desincumbiu de tal encargo, porquanto deixou de apresentar as notas fiscais pertinentes, tanto quando instada pela Administração Pública quanto no curso da presente demanda, por ocasião da apresentação de sua defesa, não tendo, ademais, logrado afastar as irregularidades constatadas, tampouco as evidências de simulação de receitas médicas e de compras de medicamentos. Nesse sentido, são os precedentes desta E. Corte Regional: PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR. IRREGULARIDADE NA EXECUÇÃO. DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTO SEM NOTA FISCAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. A questão posta nos autos diz respeito à irregularidade na execução das normas do Programa Farmácia Popular. 2. Não se vislumbra cerceamento de defesa. Como sabido, o destinatário da prova é o juiz, que tem capacidade para avaliar, dentro do quadro probatório existente, quais diligências serão úteis ao bom desenvolvimento do processo, e quais diligências serão meramente protelatórias, de modo que não é todo indeferimento de produção de prova que provoca automaticamente cerceamento de defesa. No caso, destaca-se que houve juntada integral do processo administrativo SEI 25004.010909/2012-17 por parte da União Federal. 3. Afasta-se, igualmente, a arguição de ocorrência de prescrição quinquenal. Isto porque é pacífica a jurisprudência no sentido da imprescritibilidade da pretensão que visa ao ressarcimento ao erário, em razão da prática de atos dolosos de improbidade administrativa. Acrescenta-se que, na hipótese, não se cogita de mero ilícito civil, uma vez que a apelante é ré na ação civil pública nº 5001755-71.2017.4.03.6106, em razão das condutas fraudulentas aqui expostas e do prejuízo causado ao Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Saúde (FNS), o que, inclusive, ocasionou a indisponibilidade de seus bens já noticiada. 4. O Programa Farmácia Popular foi desenvolvido pelo Governo Federal, através de uma parceria do Ministério da Saúde com redes de farmácias e drogarias da iniciativa privada, com a finalidade de facilitar o acesso da população a medicamentos essenciais, mediante seu fornecimento gratuito ou com preço reduzido. 5. Na hipótese, alega a União Federal que, no período investigado (janeiro até julho de 2012), houve registro de dispensação de três tipos de medicamento, sem comprovação de aquisição destes por meio de notas fiscais, em inobservância ao art. 23, §2º e 3º, c/c art. 39 c/c art. 40, I, da Portaria nº 971/2012 do Ministério da Saúde, vigente à época dos fatos. 6. O relatório elaborado no âmbito da auditora nº 13714 do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (ID 144674591 e 144674592) comprova a o fornecimento dos medicamentos Novolin R HM, Novolim N HM e Atelonol para funcionários, ex-funcionários e responsáveis de SL Canale - Drogaria ME. 7. Verifica-se que, nos termos do art. 373, II, do código processualista, a sociedade empresária não se desincumbiu do ônus de comprovar a existência de fato extintivo, impeditivo ou modificativo da pretensão de ressarcimento da União Federal, não tendo apresentado as notas fiscais em questão, seja quando solicitado pelo Poder Público, ou por ocasião da defesa deduzida nesta ação judicial. 8. Apelação desprovida. (TRF 3ª Região, 3ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 5000580-42.2017.4.03.6106, Rel. DESEMBARGADOR

FEDERAL ANTONIO CARLOS CEDENHO, julgado em 06/05/2021, Intimação via sistema DATA: 12/05/2021) DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DECISÃO QUE RECONHECEU, PARCIALMENTE, O DÉBITO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO DO TCU. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR DO MPF. DÉBITO REMANESCENTE MANTIDO. AGRAVO RETIDO NÃO CONHECIDO. REMESSA OFICIAL IMPROVIDA. 01. Cinge-se a controvérsia sobre as supostas irregularidades no recebimento do repasse de verbas públicas federais pelas rés, provenientes do Programa Farmácia Popular, no montante de R\$ 158.978,99, durante o período compreendido entre janeiro de 2008 a abril de 2009 e nos meses de agosto, outubro e novembro de 2009 e janeiro de 2011, em virtude de dispensações de medicamentos em desacordo com as normas legais. 02. Ausente irresignação recursal por parte das demandadas contra a r. sentença, não conheço do agravo retido. 03. Conforme relatório apresentado pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS no bojo do Inquérito Civil instaurado pelo MPF, que o DENASUS fiscalizou a empresa ré no tocante às transações comerciais no período compreendido entre janeiro de 2008 a janeiro de 2010, constatando irregularidades perpetradas em desacordo com as normas de regulamentação do Programa Farmácia Popular, tais como a ausência de disponibilização de cupons fiscais e vinculados, além de cópias ilegíveis da documentação pertinente às dispensações de medicamentos. 04. Ocorre que a Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, no julgamento do Processo nº 003.274/2013-6 (AC - 4207-26/14-1 - ID 90508987 e ID 90508988, fls. 103/119 e fls. 01/19), reconheceu a boa-fé das requeridas no tocante à falta de apresentação da totalidade dos cupons e fixou prazo para o recolhimento do débito remanescente, devidamente atualizado. 05. Conforme constatado pelo TCU, houve irregularidade por parte das requeridas no tocante à guarda e posterior apresentação dos cupons referentes às dispensações de medicamentos. 06. Andou bem a r. sentença, tendo em vista que a aceitação, na Tomada de Contas Especial pelo TCU, dos cupons fiscais vinculados que a empresa requerida deixou de apresentar ao DENASUS, não é ilícita, prestando-se a comprovar que não houve prejuízo à União. 07. De fato, houve negligência por parte das requeridas, mas o pleiteado dano, no valor destacado na inicial (R\$ 155.192,91), não prospera, mas sim, no importe apontado reconhecido pelo TCU, na cifra de R\$ 45.777,57. Ocorre que, quanto a esse valor, operou-se a falta de interesse de agir, conforme reconhecido pelo MPF em suas alegações finais, na medida em que o débito foi reconhecido pelo TCU, cuja decisão possui eficácia de título executivo extrajudicial, nos moldes do art. 71, §3º da CF/88 e da jurisprudência pacífica do STF. 08. Noutro vértice, a decisão do órgão fracionário do TCU acolheu as teses da defesa das requeridas para afastar as irregularidades de dispensação de medicamentos em nome de pessoa que declarou não fazer uso (constatação nº 115544, no valor de R\$ 16,20) e à pessoa falecida (constatação nº 115663, no valor de R\$ 46,44), bem assim, afastou a irregularidade de emissão prévia de cupons vinculados sem a presença do usuário na drogaria, no importe de R\$ 81,00 (constatação 115557), amparando-se em provas meramente testemunhais colhidas na Polícia Civil. 09. Nesse ponto, remanesce o débito referente às constatações nº 11544, 115663 e 115557, correspondente ao total de R\$ 143,34, eis que os depoimentos de terceiros prestados à Polícia Civil não se beneficiam da presunção de legitimidade da qual ostentam os atos administrativos, motivo pelo qual deve permanecer a condenação das requeridas de ressarcimento ao erário, conforme apurado pelo DENASUS, nos termos da r. sentença. 10. Além disso, o entendimento majoritário da jurisprudência é no sentido de que não cabe ao Judiciário substituir-se ao administrador, sob pena de invasão no mérito administrativo, não havendo razões para intervenções neste ponto. 11. Sentença mantida. Agravo retido não

conhecido. Remessa oficial improvida. (TRF 3ª Região, 3ª Turma, RemNecCiv - REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL - 0000114-24.2013.4.03.6123, Rel. Desembargador Federal NERY DA COSTA JUNIOR, julgado em 27/10/2020, Intimação via sistema DATA: 28/10/2020) No tocante aos sócios-administradores, verifica-se que a pessoa jurídica foi instrumentalizada como meio para a prática de ilícitos, com o propósito de obtenção indevida de vantagem econômica. Nessas circunstâncias, afasta-se a aplicação do princípio da autonomia patrimonial da pessoa jurídica, segundo o qual não se confundem os patrimônios e responsabilidades da sociedade e de seus sócios, porquanto demonstrado o desvirtuamento de sua finalidade. Com efeito, os réus Cláudio Reis de Almeida e Elaine Silva Jacobson de Almeida, na qualidade de sócios-administradores da empresa corré (conforme indicado às fls. 15/16 e 255 dos autos do inquérito civil - ID 104554652 - Pág. 17/18 e ID 104552019 - Pág. 12/13), participaram diretamente da gestão e da operacionalização das atividades que deram ensejo às irregularidades apuradas, não podendo se eximir da responsabilidade pelos atos praticados. Cumpre destacar, ainda, a desproporção entre o capital social da empresa - fixado em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - e o volume financeiro das operações irregulares identificadas, que alcançaram aproximadamente R\$ 400.000,00 no período de 2009 a 2010, o que reforça a conclusão de que a estrutura societária foi utilizada como instrumento para a prática de fraudes em detrimento do erário. Diante desse contexto, configurado o abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade e pela prática de atos ilícitos, mostra-se cabível a sua desconsideração, nos termos do artigo 50 do Código Civil, a fim de alcançar o patrimônio dos sócios responsáveis. Do dano moral coletivo O Programa Farmácia Popular insere-se no âmbito das políticas públicas voltadas à concretização do direito fundamental à saúde (artigo 196 da Constituição da República), sendo instrumento essencial de acesso da população - notadamente a de menor renda - a medicamentos indispensáveis. Nesse contexto, a prática reiterada de fraudes, consubstanciada na utilização de receituários médicos inidôneos e na simulação de operações para obtenção indevida de recursos públicos, não apenas compromete a higidez do programa, como também vulnera a confiança da coletividade em política pública essencial, obstando, ainda que indiretamente, o acesso regular da população aos benefícios que lhe são destinados. Nessa linha, o Colendo Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que o dano moral coletivo dispensa a demonstração de sofrimento individualizado, sendo suficiente a comprovação de lesão injusta e intolerável a valores fundamentais da sociedade, o que se verifica no caso concreto: CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPLORAÇÃO DE JOGO DE BINGO. VIOLAÇÃO À INTEGRIDADE MORAL DOS CONSUMIDORES. DANOS MORAIS COLETIVOS. CARACTERIZAÇÃO IN RE IPSA. SÚMULA 168/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS. 1. É remansosa a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que o dano moral coletivo é aferível in re ipsa, dispensando a demonstração de prejuízos concretos e de aspectos de ordem subjetiva. O referido dano será decorrente do próprio fato apontado como violador dos direitos coletivos e difusos, por essência, de natureza extrapatrimonial, sendo o fato, por si mesmo, passível de avaliação objetiva quanto a ter ou não aptidão para caracterizar o prejuízo moral coletivo, este sim nitidamente subjetivo e insindicável. 2. O dano moral coletivo somente se configurará se houver grave ofensa à moralidade pública, objetivamente considerada, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da tolerabilidade. A violação aos interesses transindividuais deve ocorrer de maneira inescusável e injusta, percebida dentro de uma apreciação

predominantemente objetiva, de modo a não trivializar, banalizar a configuração do aludido dano moral coletivo. 3. A tese jurídica, trazida no acórdão ora embargado, de que o dano moral coletivo se configura in re ipsa, está em conformidade com a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, o que leva à incidência da Súmula 168/STJ. 4. Os arestos cotejados, analisando hipóteses fáticas distintas, adotaram o mesmo raciocínio jurídico, ora reconhecendo, ora afastando o dano moral coletivo, entendendo ser este aferível in re ipsa, e independer de prova do efetivo prejuízo concreto ou abalo moral. O paradigma adota a mesma inteligência do aresto ora hostilizado, exigindo uma violação qualificada ao ordenamento jurídico, de maneira que o evento danoso deve ser reprovável, intolerável e extravasar os limites do individualismo, atingindo valores coletivos e difusos primordiais. Assim, não há dissenso pretoriano entre ambos os arestos. 5. Embargos de divergência não conhecidos. (REsp n. 1.342.846/RS, relator Ministro Raul Araújo, Corte Especial, julgado em 16/6/2021, DJe de 3/8/2021.) RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO MORAL COLETIVO. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. IMPOSSIBILIDADE. 1. O dano moral coletivo é aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despicienda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral. Precedentes. 2. Independentemente do número de pessoas concretamente atingidas pela lesão em certo período, o dano moral coletivo deve ser ignóbil e significativo, afetando de forma inescusável e intolerável os valores e interesses coletivos fundamentais. 3. O dano moral coletivo é essencialmente transindividual, de natureza coletiva típica, tendo como destinação os interesses difusos e coletivos, não se compatibilizando com a tutela de direitos individuais homogêneos. 4. A condenação em danos morais coletivos tem natureza eminentemente sancionatória, com parcela pecuniária arbitrada em prol de um fundo criado pelo art. 13 da LACP - fluid recovery - , ao passo que os danos morais individuais homogêneos, em que os valores destinam-se às vítimas, buscam uma condenação genérica, seguindo para posterior liquidação prevista nos arts. 97 a 100 do CDC. 5. Recurso especial a que se nega provimento. (REsp n. 1.610.821/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 15/12/2020, DJe de 26/2/2021.) ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS - DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO. 1. O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base. 2. O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos. 3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade. 4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo. 5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatória e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão. 5. Recurso especial parcialmente

provido. (REsp n. 1.057.274/RS, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 1/12/2009, DJe de 26/2/2010.) A jurisprudência desta C. Quarta Turma e E. Corte já reconheceu que, em hipóteses como a dos autos, o prejuízo não se limita ao aspecto patrimonial, irradiando efeitos sobre a esfera coletiva, na medida em que afeta a regular execução de programa público de saúde e o próprio direito social assegurado constitucionalmente: APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONFIGURADAS FRAUDES PRATICADAS PELOS RÉUS PARA OBTER REPASSES INDEVIDOS DO PROGRAMA "FARMÁCIA POPULAR". VIOLAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE. GRAVES PREJUÍZOS À SAÚDE PÚBLICA. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. RESPONSABILIZAÇÃO DOS SÓCIOS. DANO MORAL COLETIVO CONFIGURADO. VALOR FIXADO CONFORME OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. RECURSOS DE APELAÇÃO NÃO PROVIDO. RECURSO DE APELAÇÃO DA DROGA FARMA CEM PLUS Ltda. NÃO CONHECIDO. 1 - Trata-se de ação civil pública, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ajuizada pelo Ministério Público Federal (Procuradoria da República no Município de Assis, SP) em face de Droga Farma Cem Plus Ltda. - ME, Danilo Mota dos Santos e Elias Angelino dos Santos, objetivando a restituição aos cofres públicos dos supostos valores recebidos indevidamente pela empresa-ré, DROGA FARMA CEM PLUS LTDA., do Fundo Nacional de Saúde por meio de alegadas fraudes praticadas no âmbito do programa Federal "Farmácia popular". 2 - Após o regular processamento do feito, o r. Juízo a quo julgou procedente a ação para condenar os apelantes, solidariamente, a: (I) ressarcir para a União a importância de R\$ 87.363,89 à título de reparação por danos materiais, acrescidos de juros e correção monetária desde 01.12.2009; (II) pagar o montante de 262.091,67 a título de reparação por danos morais coletivos, acrescidos de juros e correção monetária; (III) à proibição de vincularem-se novamente ao Programa Federal "Farmácia Popular", pelo prazo de 2 (dois) anos, contados do trânsito em julgado da ação. 3- De início, deixo de conhecer o recurso de apelação interposto por Droga Farma Cem Plus Ltda. uma vez que a empresa em questão encontra-se extinta desde 20/07/2015, por liquidação de seus sócios, sendo que o liquidante não subscreveu ou ratificou o recurso protocolado em 13/11/2018, nem outorgou os poderes da cláusula ad judicium aos advogados Jesualdo Eduardo de Almeida Júnior e Cassiano Araújo Pimentel, para que apelassem da sentença e o representassem em juízo, constituídos que foram quando a sociedade empresária ainda tinha existência. 4 - Cabimento da desconsideração da personalidade jurídica conforme artigo 50, do Código Civil. Restou claro que os apelantes utilizaram da sociedade empresária para praticar diversas irregularidades, causando um prejuízo ao erário, na qualidade de participante do Programa Federal "Farmácia Popular". 5 - As provas constantes nos autos comprovaram que os apelantes praticaram diversas fraudes. Os réus, em absoluto desrespeito à saúde pública, falsificaram e adulteraram receitas médicas por diversas formas, com o único objetivo de aumentar os valores dos repasses recebidos do Fundo Nacional de Saúde pela sociedade empresária. 6 - Diante do claro abuso da personalidade jurídica, impõe-se a desconsideração da personalidade jurídica para responsabilização dos sócios, uma vez que ela não pode ser utilizada como escudo para a prática de irregularidades. 7 - O dano moral coletivo é reconhecido pela jurisprudência pátria, sendo inconcebível admitir o ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento. 8 - a conduta dos réus revela absoluta falta de respeito não só com o Poder Público, mas com toda a coletividade, uma vez que os recursos públicos destinados à efetivação do direito à saúde foram desviados para fins particulares. Tal como salientou o r. Juízo a quo, a reprovabilidade do comportamento dos réus possui um grau elevado, pois as dilapidações ocorreram com recursos

destinados à saúde pública, vilipendiando a estrutura financeira voltada a assegurar direito fundamental já disponibilizado precariamente à população. 9 - Valor da indenização por dano moral coletivo fixado em conformidade com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade. 10 - Sentença mantida. Recursos de apelação não providos. (TRF 3ª Região, 4ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 0001865-67.2013.4.03.6116, Rel. Desembargador Federal MARCELO MESQUITA SARAIVA, julgado em 09/12/2019, Intimação via sistema DATA: 21/01/2020) DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROGRAMA DE FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL. IRREGULARIDADES NA DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTOS E NO RECEBIMENTO DE VERBAS PÚBLICAS. PORTARIA nº 749/2009. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO POR EMPRESA PRIVADA CREDENCIADA. CONFIGURAÇÃO DE DANO MATERIAL E DANO MORAL COLETIVO. PRELIMINARES AFASTADAS. AGRAVO RETIDO E APELAÇÃO DAS RÉS IMPROVIDAS. APELO MINISTERIAL PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Cinge-se a controvérsia sobre as supostas irregularidades no recebimento do repasse de verbas públicas federais pelas rés, provenientes do Programa Farmácia Popular, no montante de R\$ 169.143,58, durante o período compreendido entre 12/2009 a 11/2010, em virtude de dispensações de medicamentos, correspondentes a 95 vendas, desprovidas da documentação comprobatória e exigida por lei. 2. O compulsar dos autos revela que, durante a fase de saneamento do feito, ainda nos moldes do antigo Código de Processo Civil, foram concedidos prazo e oportunidade para as partes especificarem as provas que pretendiam produzir, justificando a sua necessidade. Embora o Ministério Público Federal insista na inversão do ônus probatório, verifica-se que, de outro lado, as rés não requereram a produção de provas, restando precluso, portanto, o seu direito à produção de provas, não havendo que se falar em cerceamento de defesa. 3. Por sua vez, o Parquet Federal juntou aos autos um acervo detalhado de provas coletadas durante o Inquérito Civil nº 34.026.000033/2012-70, que demonstram, à saciedade, o modus operandi com que se perpetraram as operações de comercialização dos medicamentos, a forma de realização das fraudes e o desvio de verbas públicas federais. 4. Sobreleva anotar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça aponta que a relatividade do valor probatório do inquérito civil só deve ser afastada quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob o crivo do contraditório, inócurre na espécie (nessa esteira, o seguinte precedente: REsp 849.841/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/08/2007, DJ 11/09/2007, p. 216. Preliminares de cerceamento de defesa e inversão do ônus da prova afastadas. 4. A documentação carreada aos autos (contrato social de fl. 17 e 21, do Anexo I, ID 90327125) comprova o baixíssimo capital social em detrimento de uma alta movimentação financeira, associado aos indícios suficientes de desvio de finalidade. Desse cotejo de provas, conclui-se pelo o uso abusivo da forma societária, para encobrir os negócios jurídicos realizados pelas rés em seu próprio benefício, o que legitima a atuação da titular da empresa Maria Cecília Vieira Drogaria Eireli - EPP no polo passivo desta ação. Desconsideração da personalidade jurídica mantida. Preliminar de ilegitimidade passiva afastada. 5. Cumpre ressaltar que o programa "Farmácia popular do Brasil" foi implantado por meio da Lei nº 10.858/2004 e objetiva dar acesso à população aos medicamentos considerados essenciais, mediante um baixo custo, subsidiado pela União Federal, mediante a assinatura de convênios firmados com Estados, Distrito Federal, Municípios e hospitais filantrópicos, bem como em rede privada de farmácias e drogarias, consoante disciplinado pelo Decreto n.º 5.090/2004. 6. Consoante dispõe artigo 1º, do Anexo II da Portaria nº 749/2009, para receber o repasse de verba pública federal, o estabelecimento comercial credenciado tem o dever obrigacional de cadastrar

a venda em sistema informatizado específico, inserindo dados específicos, a saber, o CPF do usuário, o CRM do médico, a data de emissão da prescrição médica e a quantidade prescrita. Somente após a validação do procedimento pelo Ministério da Saúde, com a finalização do processo de autorização da dispensação dos medicamentos, este órgão efetua a transferência de recursos públicos. Ressalte-se, ainda o dever obrigacional do estabelecimento credenciado quanto à manutenção de documentos arquivados (cupom fiscal, cupom vinculado e cópia das prescrições médicas) para fins de prestação de informações detalhadas sobre as operações, sempre que solicitada pelo Ministério da Saúde, nos termos dos artigos 17 e 28 da aludida Portaria. Nesse ponto, não podem as rés alegarem desconhecimento da lei, porquanto, submeteram, espontaneamente, às regras próprias para a participação ao Programa Social. 7. Do cotejo das provas amealhadas aos autos é possível inferir a configuração da fraude perpetrada pelas rés, notadamente pelo descumprimento das normas do Programa Farmácia Popular, sob os seguintes aspectos: a) ausência de apresentação de documentos que comprovassem a dispensação dos medicamentos, nos termos da Portaria nº 184/2011; e, b) a utilização de documentos adulterados e irregulares na simulação de vendas, com o fito de receber verbas públicas do FNS, o que enseja a configuração do ilícito civil. 8. No tocante aos documentos adulterados, ressalte-se a relevância quantitativa de documentos contendo fortes indícios de falsificação, apenas considerando o período de amostragem concentrado no mês de setembro de 2010, a partir do qual se constatou a realização de 600 vendas nesta competência, e dentre elas, 484 foram comprovadas e 297 apresentaram irregularidades - tais como: receitas médicas com sinais de adulteração e falsificação, notadamente quanto à data de emissão, e receitas com divergências de assinaturas nos cupons vinculados. 9. Dentre as receitas analisadas durante a investigação promovida pelo Ministério Público Federal, no curso do Inquérito Civil nº 34.026.000033/2012-70, verifica-se que vários médicos assinantes não reconheceram a autenticidade dos documentos apresentados (a notar-se pelo documento de fls. 16 e 101, do Apenso I, ID 90327126). Consta, ainda, informações médicas que não reconheceu a realização de consultas de diversos pacientes pretensamente ocorridas entre os meses de maio a setembro de 2010, registrando, inclusive, a subtração da data original do receituário, a inserção de nova data, e algumas montagens (fls. 193/198, do Apenso I, ID 90327126), reforçando a conclusão de adulteração nos documentos. 10. Em meio a um período de quase um ano de comercialização de fármacos de forma irregular, o quantitativo apurado no sistema de amostragem descrito na inicial representa apenas uma parcela da fração total. Assim, de um total de 5.348 vendas realizadas pela empresa ré durante o período investigado (entre 12/2009 a 11/2010), foram identificadas 3.282 transações irregulares, o que representa um percentual significativo de 63,13% de todas as dispensações. Isto posto, diante a ausência de provas produzidas pelas rés que infirmassem aquelas colhidas durante o curso do inquérito civil, a manutenção da condenação solidária das rés ao ressarcimento por dano material, no valor fixado na sentença, é medida que se impõe. 11. Com efeito, o Programa Farmácia Popular destina-se à promoção da saúde pública à população brasileira, mediante o oferecimento, por meio de estabelecimentos credenciados ou farmácias privadas, de medicamentos de uso comum a baixo custo. Evidencia-se a função social da Lei nº 10.858/2004, na medida em o aludido programa possibilita o acesso à saúde em maior extensão, sobretudo, pela população de baixa renda, num contexto de notória desigualdade social e econômica vivenciada neste país. Soma-se a isso a afirmação do direito social fundamental de acesso à saúde, contemplado no art. 196 da Constituição Federal. 12. Trata-se de situação que só reforça e atualiza a importância da

concretização dos direitos fundamentais, à luz da hermenêutica tipicamente constitucional, que incorpora princípios interpretativos próprios, a exemplo do postulado da máxima efetividade (ou da eficiência), cuja temática implícita remete à proibição do retrocesso social. 13. Nesse diapasão, vislumbro que os prejuízos causados pelas rés não afetam, tão somente, a esfera patrimonial individual da União, ocasionando, reflexamente e de forma difusa, danos morais coletivos, na medida em que impediu o acesso público à livre fruição do direito social à saúde pública, em sentido amplo, e aos consumidores, clientes da empresa ré, em sentido estrito. Cabível, portanto, a condenação por danos morais coletivos em sede de ação civil pública, nos termos da Lei n. 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) e na linha da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (precedente: REsp 1784595/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/02/2020, DJe 18/05/2020). 14. Além disso, cumpre ressaltar que a jurisprudência do STJ se orienta no sentido de que o dano moral coletivo dispensa a prova da dor, do sofrimento ou do abalo psicológico sofrido pelos indivíduos, exigindo, tão somente, a prova da lesão injusta e intolerável a valores fundamentais da sociedade, não bastando a mera infringência a disposições de lei ou contrato (na linha do precedente anteriormente citado). 15. Anote-se que o magistrado dispõe de certa dose de discricionariedade para apreciar, valorar e arbitrar a indenização dentro dos critérios pretendidos pelas partes, devendo-se levar em conta os seguintes requisitos: o tipo de dano, o grau de culpa com que agiu o ofensor, a natureza punitiva e pedagógica do ressarcimento - que tem por fim potencializar o desencorajamento da reiteração de condutas lesivas de natureza idêntica -, e a situação econômica e social de ambas as partes. 16. Posto isto, arbitro a condenação por danos morais coletivos correspondente ao dobro do valor fixado a título de danos materiais, tendo em conta a dimensão do dano sofrido pela coletividade, a tutela dos direitos difusos e transindividuais, as consequências do dever obrigacional infringido, a natureza pedagógica do ressarcimento e a gravidade concreta do ato ilícito perpetrado. 17. Agravo Retido e Apelação das rés improvidos. Apelação ministerial parcialmente provida. (TRF 3ª Região, 3ª Turma, ApCiv - APELAÇÃO CÍVEL - 0000450-15.2014.4.03.6116, Rel. Desembargador Federal NERY DA COSTA JUNIOR, julgado em 15/08/2020, Intimação via sistema DATA: 27/08/2020) Diante disso, considerando a gravidade da conduta, a sua reiteração e o impacto sobre a efetividade das políticas públicas de saúde, além do descaso com a coletividade, privada dos recursos públicos destinados à efetivação do direito à saúde, revela-se importante a condenação por dano moral coletivo, com caráter não apenas reparatório, mas também pedagógico e dissuasório. Por todo o exposto, não subsistem dúvidas de que a conduta dos réus implicou lesão grave e intolerável a valores fundamentais da sociedade, evidenciando a configuração de dano moral coletivo. Com efeito, a prática reiterada de fraudes no âmbito do Programa Farmácia Popular - notadamente por meio da utilização de receituários médicos inidôneos, simulação de operações e ausência deliberada de documentação comprobatória - comprometeu a regular execução de política pública essencial, voltada à concretização do direito fundamental à saúde. No que se refere ao quantum indenizatório, mister sopesar que as irregularidades constatadas não se limitam a falhas formais, mas revelam um padrão sistemático de atuação ilícita, caracterizado pela manipulação de documentos médicos e pela obtenção indevida de recursos públicos, circunstâncias que evidenciam elevado grau de reprovabilidade da conduta. A extensão do dano, aferida tanto pelo expressivo número de transações irregulares quanto pelo montante indevidamente percebido, somada à natureza dos recursos desviados - destinados à implementação de política pública de saúde -, reforça a necessidade de resposta jurisdicional eficaz. Soma-se a isso a postura dos réus no curso do

processo, marcada pela ausência de colaboração e pela não apresentação da documentação exigida, o que impediu a verificação da regularidade das operações realizadas. Nesse cenário, considerada a função não apenas reparatória, mas também pedagógica e dissuasória da indenização por dano moral coletivo, mostra-se razoável a sua fixação em montante correspondente ao dobro do dano material apurado, em consonância com a gravidade concreta da conduta e com a necessidade de desestimular a reiteração de práticas semelhantes.

Dispositivo Ante o exposto, não conheço do agravo retido, nego provimento à apelação da corré e dou provimento à apelação do Ministério Público Federal, nos termos da fundamentação. É o voto.

EMENTA ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FRAUDES NO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR. UTILIZAÇÃO DE RECEITAS FALSAS E SIMULAÇÃO DE VENDAS. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. RESPONSABILIZAÇÃO DE SÓCIOS. DANO MORAL COLETIVO CONFIGURADO. I. CASO EM EXAME

Apelações interpostas contra r. sentença que julgou parcialmente procedente ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para apurar fraudes no Programa Farmácia Popular, consistentes na utilização de receitas médicas falsas, inserção de dados inverídicos e simulação de dispensação de medicamentos, com recebimento indevido de recursos públicos, condenando os réus ao ressarcimento ao erário e afastando o dano moral coletivo.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há três questões em discussão: (i) definir se houve cerceamento de defesa e nulidade por citação editalícia; (ii) estabelecer se restaram comprovadas as fraudes e o dever de ressarcimento ao erário, com responsabilização dos sócios; (iii) determinar se é cabível a condenação por dano moral coletivo.

III. RAZÕES DE DECIDIR

Afasta-se a nulidade por cerceamento de defesa, pois o magistrado pode indeferir provas desnecessárias quando o conjunto probatório é suficiente, inexistindo prejuízo concreto. Considera-se válida a citação por edital quando esgotadas as tentativas de localização da parte, sendo assegurado o contraditório mediante atuação de curador especial. Reconhece-se o valor probatório relativo dos elementos colhidos em inquérito civil, que se mantêm válidos quando não infirmados por prova em sentido contrário. Verifica-se robusto conjunto probatório demonstrando fraudes sistemáticas, com utilização de receitas falsas, ausência de documentação obrigatória e simulação de vendas. A omissão dos réus em apresentar documentos obrigatórios impede a comprovação da regularidade das operações e reforça a ilicitude da conduta. Configura-se ato ilícito civil, com dano ao erário e nexos causal, impondo o dever de ressarcimento com base nos artigos 186 e 927 do Código Civil. Admite-se a desconsideração da personalidade jurídica quando a empresa é utilizada como instrumento para prática de fraudes, permitindo a responsabilização dos sócios. A prática reiterada de fraudes em programa público de saúde viola valores fundamentais da coletividade, ultrapassando o mero dano patrimonial. O dano moral coletivo é aferível *in re ipsa*, dispensando prova de prejuízo concreto, diante da lesão à moralidade administrativa e à confiança social. A indenização por dano moral coletivo deve considerar a gravidade da conduta, a sua reiteração e o impacto sobre a efetividade das políticas públicas de saúde, além do descaso com a coletividade, privada dos recursos públicos destinados à efetivação do direito à saúde, revelando-se importante a condenação com caráter não apenas reparatório, mas, também pedagógico e dissuasório, cujo importe deve ser aplicado em valor proporcional à gravidade da conduta. No que se refere ao quantum indenizatório, mister sopesar que as irregularidades constatadas não se limitam a falhas formais, mas revelam um padrão sistemático de atuação ilícita, caracterizado pela manipulação de documentos médicos e pela obtenção indevida de recursos públicos, circunstâncias que

evidenciam elevado grau de reprovabilidade da conduta. A fixação do dano moral coletivo em montante correspondente ao dobro do dano material mostra-se proporcional e razoável, considerando a extensão do prejuízo, a gravidade das fraudes, o caráter reiterado da conduta e a necessidade de desestimular práticas semelhantes. IV. DISPOSITIVO E TESE Não conhecido o agravo retido. Apelação da corrê desprovida e apelação do Ministério Público Federal provida. Tese de julgamento: 1. O conjunto probatório oriundo de inquérito civil possui valor suficiente para fundamentar condenação quando corroborado por outros elementos e não infirmado por prova contrária. 2. A ausência de documentação obrigatória em programa público e a utilização de registros fraudulentos configuram ato ilícito e ensejam ressarcimento ao erário. 3. É cabível a desconsideração da personalidade jurídica quando demonstrado desvio de finalidade e uso da empresa para prática de fraudes. 4. A fraude reiterada em política pública de saúde configura dano moral coletivo, presumido pela gravidade da lesão a valores fundamentais da coletividade. Dispositivos relevantes citados: CR/1988, arts. 5º, LV, 37, §5º, e 196; CC, arts. 50, 186 e 927; CPC/1973, arts. 130, 131, 333, II e 335; Lei nº 7.347/1985; Lei nº 10.858/2004; Decreto nº 5.090/2004; Portaria MS nº 749/2009. Jurisprudência relevante citada: -STJ, REsp n. 2.080.523/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 22/08/2023, publ. 05/09/2023; -STJ, EREsp n. 1.342.846/RS, Rel. Min. Raul Araújo, j. 16/06/2021, publ. 03/08/2021; -STJ, REsp n. 1.610.821/RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 15/12/2020, publ. 26/02/2021; -STJ, REsp n. 1.057.274/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 01/12/2009, publ. 26/02/2010; -STJ, REsp n. 849.841/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 28/08/2007, publ. 11/09/2007; -TRF da 3ª Região, Terceira Turma, ApCiv n. 5000580-42.2017.4.03.6106, Rel. Des. Fed. Antonio Carlos Cedenho, j. 06/05/2021, publ. 12/05/2021; -TRF da 3ª Região, Terceira Turma, RemNecCiv n. 0000114-24.2013.4.03.6123, Rel. Des. Fed. Nery da Costa Junior, j. 27/10/2020, publ. 28/10/2020; -TRF da 3ª Região, Quarta Turma, ApCiv n. 0001865-67.2013.4.03.6116, Rel. Des. Fed. Marcelo Mesquita Saraiva, j. 09/12/2019, publ. 21/01/2020; -TRF da 3ª Região, Terceira Turma, ApCiv n. 0000450-15.2014.4.03.6116, Rel. Des. Fed. Nery da Costa Junior, j. 15/08/2020, publ. 27/08/2020. ACÓRDÃO Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Quarta Turma, à unanimidade, decidiu não conhecer do agravo retido, negar provimento à apelação da corrê e dar provimento à apelação do Ministério Público Federal, nos termos do voto da Des. Fed. LEILA PAIVA (Relatora), com quem votaram o Des. Fed. ANDRÉ NABARRETE e a Des. Fed. MÔNICA NOBRE. Ausentes, justificadamente, por motivo de férias, o Des. Fed. MARCELO SARAIVA e o Des. Fed. WILSON ZAUHY. , nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. LEILA PAIVA Relatora do Acórdão |comunicacao_id: 632681697|