



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE

PL 120/2018

A autoria da presente Proposição é do nobre vereador Péricles Régis Mendonça de Lima.

Trata-se de PL que *“Dispõe sobre fracionamento e sistema personalizado de dispensação de medicamentos no serviço público e privado”*.

O Projeto de Lei ora analisado enquadra-se na competência legislativa da Câmara Municipal, consoante se depreende do art. 30, incisos I e II¹ da Constituição Federal e do art. 4º, incisos I e II² c/c art. 33, inciso I, alínea “e”, “f”, “n”³ e, em especial, art. 129⁴ e art 130, incisos II e III⁵, da Lei Orgânica do Município.

Observe-se que a matéria de fundo é a **proteção e defesa do consumidor, sobre a qual pode o Município legislar** (CDC art. 55, §1º)⁶.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios: I- legislar sobre assuntos de interesse local; II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

² Art. 4º Compete ao Município: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

³ Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: (...) e) à proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição; f) ao incentivo à indústria e ao comércio e à criação de distritos industriais; (...) n) às políticas públicas do Município; (...)

⁴ Art. 129. A saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. (...)

⁵ Art. 130. Para atingir os objetivos estabelecidos no artigo anterior, o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance:(...)

II - respeito ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;

III- acesso universal e igualitário de todos os habitantes do Município às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde, sem qualquer discriminação.(...)

⁶ Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios** fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, **no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.** (grifamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Sobre o assunto Zelmo Denari ensina que:

*“O § 1º, por sua vez, atribui aos três entes políticos – incluindo, portanto, os Municípios – competência para fiscalizar e controlar o fornecimento de bens ou serviços, no interesse da **preservação da vida, saúde, segurança, informação e bem estar do consumidor**, baixando as normas que se fizerem necessárias. Nesta passagem, o dispositivo tanto faz alusão às normas ordinárias de consumo quanto às normas de bens ou serviços, expressivas do poder de polícia administrativa, que podem ser editadas por quaisquer entes políticos, nas respectivas áreas de atuação administrativa.”* (in: Código de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 5ª ed. Rio do Janeiro: Forense Universitária, 1998. p.468). (grifamos)

Segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, **não invadem a competência Federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos**⁷.

Ademais, ressalte-se: cabe ao Poder Municipal disciplinar as **atividades econômicas desenvolvidas em seu território** fixando condições de funcionamento de maneira a garantir **proteção ao meio ambiente e ao bem-estar da população**.

A competência legislativa ora discutida encontra fundamento, ainda, no **Poder de Polícia do Município**, poder inerente à Administração Municipal em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional⁸.

⁷ “(...) “Em matéria de proteção à **saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente**, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, **a defesa da saúde**, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal **e dos Municípios**.(...) (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009) (grifamos)

⁸ Art. 78 – Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em **razão de interesse público** concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (grifamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Nada obsta, portanto, que a Câmara Municipal legisle sobre a venda fracionada e SPD **para proteger o meio ambiente, à saúde de seus municípios e atender de modo mais eficaz as necessidades dos consumidores.**

os principais fundamentos legais do presente Projeto de Lei se encontram na Constituição Federal e na Lei nº 8078 de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

Bem verdade que não dispomos de legitimidade para obrigar a indústria a atender a resolução, todavia gozamos de legitimidade para viabilizar a prestação do serviço de fracionamento e SPD por farmácias e drogarias de forma a garantir condições de segurança e qualidade dos medicamentos, promovendo o acesso da população e ao mesmo tempo aliviando a Fazenda Pública.

Reforce-se: ambos os serviços de que trata este PL têm vasto amparo legal e há muito deveriam ter sido implantados em nossas farmácias e drogarias pelos motivos já tratados nesta justificativa.

Devemos salientar que, segundo dados do Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas (Sinitox) da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), em 2009 (dois mil e nove), mais de 26% do total de intoxicações registradas pelos Centros de Informação e Assistência Toxicológica em atividade no Brasil tiveram os medicamentos como os agentes tóxicos. Foram 26.753 (vinte e seis mil, setecentos e cinquenta e três) casos de intoxicação causadas por medicamentos, sendo que 12,87% destes casos tiveram como circunstâncias de intoxicações as seguintes condutas: automedicação; erro de administração; abuso; uso terapêutico indevido, totalizando 5363 (cinco mil, trezentos e sessenta e três) casos de intoxicação por medicamentos. Os óbitos causados por intoxicação por medicamentos, nesse período, totalizaram 71 (setenta e um) casos, representando 17% do total de óbitos por intoxicação⁹.

Conforme já exposto, a oferta dos serviços de fracionamento e SPD tendem a solucionar essa problemática.

⁹ Casos Registrados de Intoxicação Humana por Agente Tóxico e Circunstância. Brasil, 2009. Disponível em http://www.fiocruz.br/sinitox_novo/media/Tabela%206%20-%202009.pdf. Acessado em 09/05/2012 e Óbitos Registrados de Intoxicação Humana por Agente Tóxico e Circunstância. Brasil, 2009. Disponível em http://www.fiocruz.br/sinitox_novo/media/Tabela%2011%20-%202009.pdf. Acessado em 09/05/2012.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A Política Nacional de Assistência Farmacêutica, aprovada pela Resolução nº 338/2004 do CNS (Conselho Nacional de Saúde), ressalta a importância da interação direta do farmacêutico com o usuário, visando uma farmacoterapia racional e a obtenção de resultados definidos e mensuráveis, voltados para a melhoria da qualidade de vida.

Para a Organização Mundial de Saúde – OMS o uso racional de medicamentos ocorre quando “pacientes recebem medicamentos apropriados para suas condições clínicas, em doses adequadas às suas necessidades individuais, por um período adequado e ao menor custo para si e para a comunidade¹⁰.

O Ministério da Saúde já se manifestou neste sentido, afirmando que o uso irracional de medicamentos, além de gerar custos ao paciente, que pode não estar sendo tratado da maneira mais adequada e assim levará mais tempo para a cura, também onera o sistema de saúde. Um medicamento desnecessário é utilizado por mais tempo e não se consegue o efeito desejado e, na pior das hipóteses, o medicamento tomado de maneira inadequada pode até prejudicar o paciente¹¹.

A Constituição Federal, por sua vez, em seu art. 196, estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos. Em seu art. 197 estabelece que são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

Determina a Constituição Federal, ainda, em seu artigo 170, inciso V, que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, tendo como princípio a defesa do consumidor.

¹⁰ WHO (World Health Organization). “The rational use of drugs” (Report of a conference of experts). Nairobi 25-29 November 1985. Geneve, 1987

¹¹ Acessado em 09/05 2012. Disponível em:
http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=25641...



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Já o Código de Defesa do Consumidor - CDC em seu artigo 4º¹² estipula que a Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: 1

- reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;
- ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor;
- garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

Este mesmo diploma legal veda ao fornecedor de produtos ou serviços prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços, sendo devido, também, fornecer produtos e serviços que não acarretem riscos à saúde e segurança dos consumidores, devendo informar o consumidor a este respeito da forma necessária e adequada, conforme art. 8º e 39.

Ademais, a relação de consumo deve respeitar o princípio da boa-fé. Impor ao consumidor a compra de quantidade superior a que necessita para o seu tratamento, existindo a possibilidade dele adquirir tão somente o que lhe será útil é, sem dúvida, gerar-lhe prejuízo financeiro e riscos à saúde. Além disso, pode-se considerar enriquecimento sem causa daqueles que poderiam ter facilitado o acesso e não o fizeram, prestigiando o lucro em detrimento da saúde.

¹² CDC Art. 4º - A Política Nacional de Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, a respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de sua qualidade de vida, bem como a transferência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (...) III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170 da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Ao tema também se aplica o Princípio da Proteção que encontra-se implícito no art.6º do CDC. Ele consagra a proteção básica aos bens jurídicos mais relevantes, a saber:

- Incolumidade física (inciso I): refere-se ao direito à vida, à saúde e segurança do consumidor em relação aos riscos oferecidos por produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

- Incolumidade econômica (incisos III e IV): relaciona-se aos riscos de lesão econômica afetos a preço, características dos produtos e serviços, práticas abusivas etc.

O Sistema Único de Saúde (SUS), por sua vez, regulado pela Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, complementada pela Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, chamadas conjuntamente de leis orgânicas da saúde, tratam dos princípios e diretrizes do SUS¹³.

O fornecimento de medicamentos aos beneficiários do SUS está previsto no art. 6º da Lei nº 8.080/90¹⁴. Vale dizer que os medicamentos estão incluídos na assistência prestada pelo SUS, em qualquer caso, seja na atenção básica à saúde, na atenção de média complexidade (especialidades) ou na alta complexidade.

A integralidade da assistência é um dos princípios basilares do SUS. O medicamento é um componente essencial e cuja disponibilidade necessita ser garantida. Existe todo um arcabouço legal e normativo no tocante aos medicamentos no

¹³ Lei 8080/90 Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: I - **universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência**; II - **integralidade de assistência**, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema; III - preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral; IV - **igualdade da assistência à saúde**, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie; V - direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde; VI - divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário; (...) IX - **descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo**: a) ênfase na **descentralização dos serviços para os municípios**; b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde; X - integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico; XI - conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde** da população; XII - capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência; (...)

¹⁴ Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações: (...) d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

SUS. Dentre os principais podemos citar a Portaria GM nº 374 de 28 de fevereiro de 2008 que institui no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, o Programa Nacional de Fomento à Produção Pública e Inovação no Complexo Industrial da Saúde.

A aprovação da matéria depende da votação da maioria dos membros, Art.162 do Regimento Interno:

“Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros”.

Sob o aspecto jurídico, nada a opor.

É o parecer.

Sorocaba, 13 de junho de 2018.

RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA
PROCURADORA LEGISLATIVA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
SECRETÁRIA JURÍDICA