



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

CONCLUSÃO  
Em 6 de maio de 2015, faço estes autos conclusos ao MM. Juiz Federal Dr. Valter Antoniassi Maccarone.  
Cristina F. B. Rosa – RF 4834  
Analista Judiciária

Ação Ordinária

Processo nº 0010825-45.2013.403.6105

Autor: MUNICÍPIO DE CAMPINAS

Réu : CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM – COREN/SP

Vistos etc.

Trata-se de ação ordinária, com pedido de tutela antecipada, ajuizada pelo **MUNICÍPIO DE CAMPINAS** em face do **CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM – COREN/SP**, objetivando impedir que o Réu pratique qualquer ato de natureza fiscalizatória em face do Autor e de seus servidores, com base no "Parecer COREN-SP 010/2012 – CT PRCI 99.093/2012/2012" ou por qualquer outro instrumento que tenha como fundamento e motivo a atuação dos profissionais de enfermagem nos dispensários de medicamentos das Unidades Básicas de Saúde, sob pena de multa cominatória por cada ato praticado, ao fundamento de ilegalidade e incorreções.

Com a inicial foram juntados os documentos de fls. 24/111.

Previamente citado, o Conselho Réu (**COREN-SP**) ofereceu **contestação** e juntou documentos às fls. 122/164, defendendo, no mérito, a improcedência do pedido formulado. No mais, requereu a intimação do Ministério Público Federal, por se discutir a concretização de direitos fundamentais indisponíveis.

**Réplica** às fls. 172/182, reportando-se a Municipalidade Autora aos termos da inicial.

Pela decisão de f. 182, foi dada ciência ao d. órgão do **Ministério Público Federal**, nos termos do art. 82, inc. II, do Código de Processo Civil, que se manifestou acerca do pedido liminar, à f. 184, opinando por seu indeferimento.

O **Conselho Regional de Farmácia** compareceu espontaneamente nos autos às fls. 185/193, requerendo sua intervenção no feito, com fulcro no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 9.469/97, oportunidade em que apresentou suas razões acerca do tema, pugnando pelo reconhecimento de que a atividade de dispensação de medicamentos é privativa do profissional farmacêutico.

✓



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

O **Ministério Público Federal** apresentou seu parecer quanto ao mérito às fls. 213/217, opinando pela improcedência do pedido formulado.

Pela decisão de fls. 218/223, o Juízo **deferiu em parte** o pedido antecipatório, apenas para a finalidade de *"garantir o funcionamento e manutenção de dispensação de medicamentos industrializados (sem manipulação) nas 14 unidades básicas de saúde alegadas"*, vedando ao Autor *"a extensão da utilização dos profissionais de enfermagem em outras unidades"*.

No mesmo ato processual, deferiu a inclusão do **CRF-SP** como **assistente listisconsorcial** do Réu, intimou o Autor para juntada da documentação pertinente para o controle do cumprimento da referida decisão e designou audiência de tentativa de conciliação.

O **CRF-SP** manifestou-se às fls. 242/249, objetivando efeitos modificativos na decisão de fls. 218/223, ao fundamento da existência de omissão.

O Conselho Réu (COREN-SP), inconformado com a decisão de fls. 218/223, agravou (fls. 253/272).

O Autor manifestou-se acerca do pedido de intervenção do CRF-SP, pugnando pelo seu indeferimento (fls. 273/276).

Diante da manifestação do CRF-SP (fls. 242/249) e do Município Autor (fls. 273/276), o Juízo manteve integralmente a decisão de fls. 228/223, bem como intimou o Autor a dar integral cumprimento à decisão referida, sob pena de sua revogação (f. 277).

O Município Autor requereu a juntada de manifestação da Secretaria Municipal de Saúde, noticiando que, atualmente, todas as unidades básicas de saúde contam com profissionais farmacêuticos e/ou técnicos de farmácia (fls. 283/288).

O E. TRF da 3ª Região **negou seguimento** ao agravo (fls. 293/294vº).

Realizada a audiência de tentativa de conciliação, o Juízo deferiu o pedido de sobrestamento do feito, tendo em vista a possibilidade de transação noticiada pelas partes (f. 299 e verso).

O **CRF-SP** apresentou suas **razões finais** às fls. 306/314, sustentando que, "muito embora o Município de Campinas, em audiência, tenha requerido suspensão do processo para uma tentativa de composição amigável entre as partes, esse ato teve intuito procrastinatório na medida em que o Município não disponibilizou sequer uma data para reunião com os conselhos réus".



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

À f. 315, foi certificado o decurso de prazo para apresentação de razões finais pelo Município Autor e pelo Conselho Réu (COREN-SP).

O **Ministério Público Federal** apresentou seu parecer às fls. 317/321, reiterando sua posição anterior de que a dispensação de medicamentos é ato privativo de profissional da área farmacêutica.

Informou, ademais, que continuará acompanhando o caso através do inquérito civil público nº 20/2014 (autos nº 1.34.004.000210/2014-38), em trâmite na Procuradoria da República, cujo objeto é "PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL, AVERIGUAR A OCORRÊNCIA DE ATENDIMENTO FARMACÊUTICO ADEQUADO NA DISPENSAÇÃO ADEQUADA DE MEDICAMENTOS NAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP".

Vieram os autos conclusos.

**É o relatório.**

**Decido.**

Entendo que o feito está em condições de ser sentenciado, visto que a situação de fato e de direito se encontra amplamente demonstrada, mediante a documentação acostada, não sendo necessária a produção de provas em audiência.

Assim, não tendo sido alegadas questões preliminares, passo ao exame do mérito.

Quanto à situação fática, salienta o Município de Campinas que, em data de **12 de junho de 2013**, teriam se reunido representantes do Conselho Regional de Enfermagem (COREN-SP), do Conselho Regional de Farmácia de São Paulo – CRF-SP e do Ministério Público do Estado de São Paulo, para formularem estratégias visando à resolução de irregularidades apuradas por ambos os Conselhos de Fiscalização, fato apontado em nota tornada pública, **proibindo os profissionais de Enfermagem** de executar a chamada dispensação de medicamentos.

Segundo alega, dentre as 63 (sessenta e três) unidades básicas de saúde mantidas pelo Município de Campinas, **14 (quatorze)** contam apenas com a colaboração dos **auxiliares de enfermagem** no processo de dispensação de medicamentos, unidades estas que seriam responsáveis pelo atendimento de 182.000 (cento e oitenta e dois mil) habitantes; ressaltando, lado outro, que a autorização para que a Secretaria Municipal de Saúde possa contar definitivamente com a colaboração do auxiliar de enfermagem beneficiaria uma população de 322.203 (trezentos e vinte e dois mil e duzentos e três) habitantes do Município.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

Todavia, sustenta o Município Autor que, em face da Lei de Responsabilidade Fiscal, não tem condições de – a curto prazo – contratar profissionais farmacêuticos para atuar em tais unidades de saúde, salientando, ainda, que a proibição pura e simples da atividade dos profissionais de enfermagem que já atuam nessas unidades implicará na descontinuidade do serviço de dispensação de medicamentos.

Ressalta, no mais, que o Parecer em destaque cria obrigações e direitos não previstos em lei e que acerca do tema há jurisprudência firme e reiterada, no sentido da não obrigatoriedade da presença de farmacêutico em dispensário de medicamentos.

A nota sob exame, baseada em Parecer COREN-SP, assim estabelece:

**“Profissionais de Enfermagem não podem executar dispensação de medicamentos**

O Conselho Regional de Enfermagem de São Paulo (COREN-SP), em 12 de junho de 2013, por intermédio das Gerências de Fiscalização e Jurídica, reuniu-se com o Ministério Público do Estado de São Paulo e com o Conselho Regional de Farmácia de São Paulo (CRF-SP). O tema discutido foi a dispensação de medicamentos na rede básica pública de saúde. Foram formuladas estratégias para a resolução das irregularidades apuradas por ambos os Conselhos de Fiscalização.

A questão se mostra problemática porque profissionais de Enfermagem vêm executando a dispensação de medicamentos em diversas Unidades Básicas de Saúde do Estado.

Primeiramente, tal atribuição é privativa do farmacêutico e não pode ser delegada a qualquer outro profissional da área de Saúde, conforme dispõe a normativa aplicável à espécie. A desobediência a essa norma representa grande risco à saúde da população, uma vez que a dispensação de medicamentos exige conhecimentos técnicos que não se inserem no âmbito de atuação dos profissionais de Enfermagem.

Ademais, verificou-se que os profissionais de Enfermagem têm exercido essa atribuição sob a supervisão de farmacêutico. Tal procedimento viola o disposto na Lei nº 7.498/1986 (Lei do Exercício Profissional de Enfermagem), a qual prevê expressamente, em seu artigo 15, ser obrigatório que o Enfermeiro oriente e supervisione as atividades praticadas pelo Técnico e pelo Auxiliar de Enfermagem. Com base no texto legal, é proibida a supervisão, pelo farmacêutico ou qualquer



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

outro profissional, do trabalho desempenhado por profissionais de Enfermagem.  
(<http://inter.coren-sp.gov/node/35780>)"

Apesar dos argumentos dispostos na petição inicial, entendo que a pretensão da Municipalidade Autora não tem o condão de prevalecer.

Isto porque o Parecer COREN-SP, que embasou a nota em epígrafe, não transborda do arcabouço normativo aplicável à espécie; antes, a ele se amolda.

Nesse sentido, cabe observar que a **Lei nº 7.489/1986**, que regulamenta as atividades dos profissionais de Enfermagem, assim estabelece, em seus artigos 11, 12 e 13:

Art. 11. O Enfermeiro exerce todas as atividades de enfermagem, cabendo-lhe:

(...)

II - como integrante da equipe de saúde:

(...)

c) prescrição de medicamentos estabelecidos em programas de saúde pública e em rotina aprovada pela instituição de saúde;

(...)

Art. 12. O Técnico de Enfermagem exerce atividade de nível médio, envolvendo orientação e acompanhamento do trabalho de enfermagem em grau auxiliar, e participação no planejamento da assistência de enfermagem, cabendo-lhe especialmente:

(...)

b) executar ações assistenciais de enfermagem, exceto as privativas do Enfermeiro, observado o disposto no parágrafo único do art. 11 desta lei;

(...)

Art. 13. O Auxiliar de Enfermagem exerce atividades de nível médio, de natureza repetitiva, envolvendo serviços auxiliares de enfermagem sob supervisão, bem como a participação em nível de execução simples, em processos de tratamento, cabendo-lhe especialmente:

(...)

b) executar ações de tratamento simples;

(...)



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

Já as normas relativas ao profissional da área de Farmácia estão previstas na **Lei nº 5.991/73**, que adota, em seu art. 4º, incisos XIV e XV, os seguintes conceitos de "Dispensário de medicamentos" e "Dispensação":

Art. 4º - Para efeitos desta Lei, são adotados os seguintes conceitos:

(...)

XIV - Dispensário de medicamentos - setor de fornecimento de medicamentos industrializados, privativo de pequena unidade hospitalar ou equivalente;

XV - Dispensação - ato de fornecimento ao consumidor de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos, a título remunerado ou não;

(...)

Denota-se do exposto que a lei que regulamenta a atividade do profissional de Enfermagem (Lei nº 7.498/1986) **não prevê qualquer serviço relacionado à farmácia**. Por outro lado, a Lei nº 5.991/73, aplicável aos profissionais de Farmácia, em seu art. 15, estabelece a **obrigatoriedade da presença de farmacêutico nos estabelecimentos que dispensam medicamentos**.

Nesse sentido, confira-se:

Art. 15 - A farmácia e a drogaria terão, obrigatoriamente, a assistência de técnico responsável, inscrito no Conselho Regional de Farmácia, na forma da lei.

§ 1º - A presença do técnico responsável será obrigatória durante todo o horário de funcionamento do estabelecimento.

§ 2º - Os estabelecimentos de que trata este artigo poderão manter técnico responsável substituto, para os casos de impedimento ou ausência do titular.

§ 3º - Em razão do interesse público, caracterizada a necessidade da existência de farmácia ou drogaria, e na falta do farmacêutico, o órgão sanitário de fiscalização local licenciará os estabelecimentos sob a responsabilidade técnica de prático de farmácia, oficial de farmácia ou outro, igualmente inscrito no Conselho Regional de Farmácia, na forma da lei.

Tem-se, ainda, que a **obrigatoriedade de assistência farmacêutica em dispensários de medicamentos** também está prevista no art. 1º do Decreto nº 85.878/81, que regulamenta a Lei nº 3.820/60, sobre o exercício da profissão de farmacêutico, assim dispondo, *in verbis*:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

Art 1º São atribuições **privativas** dos profissionais farmacêuticos:

I - desempenho de funções de **dispensação** ou manipulação de fórmulas magistrais e farmacopéicas, quando a serviço do público em geral ou mesmo de natureza privada;

II - assessoramento e **responsabilidade técnica** em:

(...)

d) depósitos de produtos farmacêuticos de qualquer natureza;

(...)

Enfim, conforme destacado pelo Conselho Réu em sua contestação, a Resolução COFEN nº 311/2007, que aprova a reformulação do Código de Ética dos Profissionais de Enfermagem, prevê que constitui direito do profissional de Enfermagem “**recusar-se a executar atividades que não sejam de sua competência técnica, científica, ética e legal ou que não ofereçam segurança ao profissional, à pessoa, família e coletividade**” (art.10).

Destaca, no mais, haver na referida Resolução, em seu art. 33, **vedação expressa** ao profissional de Enfermagem **de prestar serviços que por sua natureza competem a outro profissional, exceto em caso de emergência.**

Depreende-se de todo o exposto que deve haver uma ponderação dos interesses envolvidos na demanda, como bem pontua o *Parquet* Federal, haja vista tangenciarem no caso os direitos e garantias fundamentais do direito à saúde e do livre exercício profissional.

Conforme ensina a doutrina, a liberdade de profissão, prevista na Carta Magna (art. 5º, XIII) é norma constitucional de eficácia contida, podendo lei infraconstitucional limitar o seu alcance, fixando condições ou requisitos para o pleno exercício da profissão.

No caso concreto, verifica-se que a legislação estabeleceu requisitos e condições para o exercício das profissões de farmacêutico e de enfermeiro, ambas inseridas na área de saúde, mas em campos de atuação que, embora complementares, **não se confundem.**

De destacar-se, a propósito, que a formação acadêmica do profissional de enfermagem, segundo destaca o Conselho Réu, está direcionada à assistência de enfermagem, que é preventiva, curativa e de recuperação, e não à farmacológica, explicitando, nesse sentido, que:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

*(...) o profissional de enfermagem não tem conhecimento sobre as **formas de armazenamento de medicamentos**: adequação da área de armazenamento, existência de controle de estoque no almoxarifado, existência de procedimentos preventivos para evitar a perda de medicamentos por validade, porcentagem do registro de estoque que corresponde à contagem física dos medicamentos; **distribuição de medicamentos**: porcentagem de demanda não atendida; **composição química; farmacodinâmica e farmacocinética**; **disponibilidade de acesso**: porcentagem de medicamentos atendidos; **porcentagem média de medicamentos disponíveis em estoque no almoxarifado**; **qualidade**: porcentagem de medicamentos com prazo de validade vencido no almoxarifado; **uso racional**: número médio de medicamentos por prescrição etc."*

Dessa feita, ainda que se mostrem relevantes os argumentos da Municipalidade Ré, no sentido de que não há profissionais suficientes para todo o complexo de saúde municipal, não tendo meios o Município de contratá-los, ao menos a curto prazo, dada a alegada limitação imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal; mister consignar que a substituição dos farmacêuticos por profissionais de enfermagem, que não possuem conhecimento técnico de farmacologia, na dispensação de medicamentos, **coloca em risco a saúde da população, em cabal ofensa ao direito fundamental à saúde**, garantido pela Constituição Federal em seus artigos 6º e 196.

Neste aspecto, relevantes as considerações formuladas pelo *Parquet* Federal, a seguir transcritas:

*"Geralmente, os medicamentos a serem dispensados são prescritos pelos médicos através de receituários nos quais vêm especificados o modo de uso do medicamento.*

*Entretanto, é imprescindível que o profissional responsável pela dispensa reúna conhecimentos em farmacologia, averiguando, por exemplo, a validade, a dosagem prescrita, a possibilidade de substituição por outro que contenha o mesmo princípio ativo, evitando, assim, procedimentos que possam comprometer a saúde do usuário. Esta tarefa cabe, pois, ao profissional da área farmacêutica. Em outras palavras, a dispensação de medicamentos é ato privativo de profissional da área farmacêutica, razão pela qual a reiterada prática do ato de entrega de medicamentos pela equipe de enfermagem é vedada pelo ordenamento jurídico e pode comprometer a saúde da população."*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL - SEÇÃO DE SÃO PAULO

Outrossim, o Ministério Público Federal, reportando-se às unidades básicas de saúde mantidas pelo município de Campinas, pertinentemente pondera que, *"embora atualmente todos estes locais tenham a presença do farmacêutico para dispensação de medicamentos, caso a presente ação seja julgada procedente poderá permitir que, em novos locais, isso não ocorra em face de toda a alegação da autora no sentido das dificuldades para tanto"*.

Considerando tudo o que dos autos consta, entendo que o órgão fiscalizador Réu, ao emitir nota com fundamento no Parecer COREN-SP 010/2012 – CT PRCI 99.093/2012/2012, estabelecendo que **os Profissionais de Enfermagem não podem executar dispensação de medicamentos**, atuou no legítimo exercício do Poder de Polícia que lhe fora conferido por lei e dentro dos limites da legalidade, de sorte que não merece prosperar a pretensão deduzida na petição inicial.

Ante o exposto, na esteira do parecer do Ministério Público Federal, julgo **INTEIRAMENTE IMPROCEDENTE** a ação, com resolução de mérito, a teor do art. 269, inciso I, do Código de Processo Civil, cessando os efeitos da decisão de fls. 218/223.

Sem condenação em custas, por força do disposto no inciso I do art. 4º da Lei no. 9.289/96.

Condeno o Requerente na verba honorária, esta fixada no importe de 10% do valor da causa, devidamente corrigido desde o ajuizamento da ação.

Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, observadas as formalidades legais.

P.R.I.

Campinas, 22 de maio de 2015.

**VALTER ANTONIASSI MACCARONE**  
JUIZ FEDERAL

