



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
3ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9130 - Email: rspoa03@jfrs.gov.br

AÇÃO ORDINÁRIA (PROCEDIMENTO COMUM ORDINÁRIO) Nº
5014266-36.2016.4.04.7100/RS

AUTOR: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

RÉU: CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO RIO GRANDE DO SUL - COREN/RS

DESPACHO/DECISÃO

Vistos.

Trata-se de ação ordinária ajuizada pelo MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE em face do CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO RIO GRANDE DO SUL - COREN/RS, objetivando, em sede de antecipação dos efeitos da tutela, a concessão de *"provimento autorizando expressamente a continuidade do ato de entrega de medicamentos à população do Município de Porto Alegre, pelos profissionais da área enfermagem (enfermeiros, técnicos e auxiliares), à exceção dos medicamentos antimicrobianos e controlados de acordo com a Portaria n. 344/98 da Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, evitando prejuízo maior à coletividade;"* (INIC1, Evento 01).

Narra ter recebido, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, em 08/01/2016, ofício encaminhado pelo Conselho Regional de Enfermagem do Rio Grande do Sul, em que informa que o Conselho Federal de Enfermagem (COFEN) emitiu o Parecer n.º 021/2015, em que estabeleceu não ser atribuição do Enfermeiro a **dispensação de medicamentos**, o que se constituiria em ato privativo do profissional farmacêutico na forma da lei e normatizações vigentes. A despeito disso, em razão dos termos da Decisão n.º 137/2012, oriunda do próprio COREN-RS, que permitia aos profissionais da enfermagem a **entrega de medicamentos** ao usuário, o Município concluiu pela inexistência de qualquer modificação na rotina de prestação de serviços de saúde. Sustenta que, em 29/01/2016, o COREN-RS revogou a Decisão n.º 137/2012, esclarecendo à categoria que *"é vedado aos Profissionais de Enfermagem, Enfermeiros, Técnicos e Auxiliares de Enfermagem, realizar dispensação de medicamentos e/ou supervisão em unidades farmacêuticas de estabelecimento de saúde"*. Diante dessa situação, restou expressamente vedada aos enfermeiros e técnicos de enfermagem a **entrega de medicamentos** nas Unidades de Saúde do Município, com prejuízo aos usuários, que têm que se deslocar às farmácias distritais do município para retirar os fármacos, e consequente agravamento do atual quadro de saúde pública. Salieta a existência do serviço de **entrega de medicamentos** pelas equipes itinerantes, como a Equipe Consultório na Rua, em que não se exige a presença de farmacêutico.

Sustenta que a medida administrativa do COREN-RS extrapola os limites

previstos na legislação que regulamenta a atuação dos profissionais de enfermagem, estabelecendo restrições ao pleno exercício da profissão e obstando a concretização da descentralização dos serviços de saúde e atendimento integral ao usuário, conforme previsto no art. 198 da Constituição Federal. Relata que a discussão cinge-se a ser o enfermeiro, técnico e o auxiliar de enfermagem capacitados a **entregarem** ao usuário dos serviços o medicamento devidamente prescrito pelo profissional habilitado ao atendimento, inclusive os próprios enfermeiros em determinados casos. Defende que, nos termos do art. 1º do Decreto n.º 85.878/81, c/c art. 4º, inciso XIV da Lei n.º 5.991/73 e conforme já decidido pelo e. STJ, não é obrigatória a presença de farmacêutico em **dispensário de medicamentos**. Desse modo, argumenta que, nos dispensários de medicamentos das unidades de saúde municipal, que são unidades que fornecem/entregam medicamentos aos usuários do sistema de saúde, a ação de entregar/fornecer ao usuário o medicamento prescrito não seria uma ação técnica a que estariam impedidos de executar os profissionais de enfermagem, por alegada falta de competência técnica. Alega que a legislação que regulamenta o exercício da enfermagem - Lei n.º 7.498/86 - não contém qualquer disposição que restrinja a **entrega** de medicamentos, possibilitando, ao revés, aos enfermeiros a "*prescrição de medicamentos estabelecidos em programas de saúde pública e em rotina aprovada pela instituição de saúde*", assim como a estes e aos técnicos e auxiliares sob sua supervisão, o preparo e administração de drogas.

O autor acostou nova manifestação ao *Evento 03*.

Vieram os autos conclusos.

Passa-se à decisão.

Para a concessão da antecipação dos efeitos da tutela, exige o artigo 273 do CPC a presença de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ou o manifesto propósito protelatório do réu, bem como a verossimilhança da alegação, a ser fundamentada em prova inequívoca.

In casu, presentes os requisitos, conforme será demonstrado.

Ao que se infere dos autos, a vedação imposta aos profissionais de Enfermagem de realizar a **entrega** de medicação ao usuário decorre da recente Decisão COREN-RS n.º 008/2016, publicada em 29/01/2016 (*OUT9, Evento 01*), que prevê:

*"Art. 1º - É vedado aos Profissionais de Enfermagem, Enfermeiros, Técnicos e Auxiliares de Enfermagem, realizar **dispensação** de medicamentos e/ou supervisão em unidades farmacêuticas de estabelecimentos de saúde.*

*§1º Os Profissionais de Enfermagem não possuem competência técnica, ética e legal para realizar **dispensação** de medicamentos e supervisão em farmácias de estabelecimentos de saúde;*

*§2º Entenda-se como **dispensação de medicamentos** o conceito adotado no Art. 4º, inciso XV, da Lei n.º 5.991/73: "**Dispensação – ato de fornecimento ao consumidor de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos, a título remunerado ou não;**".*

*Art. 2º - Fica revogada a Decisão COREN-RS n.º 137/2012, que dispõe sobre Profissional de Enfermagem realizar a **entrega** de medicamentos nas farmácias e/ou dispensários de medicamentos." (Grifou-se)*

Depreende-se, outrossim, que a Decisão COREN-RS n.º 137/2012 (*OUT10*), publicada em 03/12/2012, anteriormente já dispunha sobre a **dispensação e entrega** de

medicação pelos aludidos profissionais nos seguintes termos:

*"Art. 1º - Aos Profissionais de Enfermagem é **permitida a entrega** de medicamentos, definido este termo como o **ato simples que visa transferir um medicamento do estoque/prateleira, para as mãos do usuário, com exceção dos medicamentos antimicrobianos e controlados de acordo pela Portaria nº 344/98 da Secretaria da Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde.***

*Parágrafo Primeiro: A **entrega** dos medicamentos deve ser **supervisionada** por 01 (um) **Farmacêutico Responsável Técnico.***

Parágrafo Segundo: A farmácia e/ou dispensário de medicamentos onde se realizará a prestação do serviço deve estar regular junto ao Conselho Regional de Farmácia e Vigilância Sanitária.

*Art. 2º - A **dispensação** de medicamentos é **ato privativo** dos Profissionais **Farmacêuticos.**"*
(Grifou-se)

Vale dizer, a **dispensação** de medicação a usuários **já era** considerada ato privativo dos profissionais Farmacêuticos, possibilitando-se, aos profissionais de Enfermagem, nos termos da Decisão COREN-RS n.º 137/2012, apenas a **entrega** da medicação, o que passou a ser vedado por ocasião da revogação desta decisão pela superveniente, que é alvo da presente controvérsia.

Ora, pelo que se depreende do então trazido à análise deste Juízo, tem-se que, ao revogar expressamente a Decisão COREN-RS n.º 137/2012, que permitia ao Profissional de Enfermagem realizar a **entrega** de medicamentos nas farmácias e/ou dispensários de medicamentos, a Decisão COREN-RS n.º 008/2016 estabeleceu restrição sem qualquer amparo legal.

A propósito, a Lei n.º 5.991/73, que dispõe sobre o Controle Sanitário do Comércio de Drogas, Medicamentos, Insumos Farmacêuticos e Correlatos, ao conceituar os dispensários de medicamentos e o ato de **dispensação**, assim consigna:

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;

[...]

O Decreto n.º 85.878/81, por sua vez, ao tratar das atribuições provativas dos profissionais farmacêuticos, assim prescreve:

*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;*
(grifos)

Já a Lei n.º 7.498/86, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, disciplina:

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; (grifos)

Sobreleva notar-se que, em que pese ausente previsão expressa no sentido da possibilidade de **entrega**, esta não é vedada, de modo que os expedientes infralegais não podem restringir onde a lei não o fez.

Por outro lado, extrai-se do processado que a vedação estabelecida na Decisão COREN-RS n.º 008/2016 ampara-se especialmente no Parecer Normativo do COFEN n.º 002/2015 (http://www.cofen.gov.br/parecer-normativo-no-0022015-2_37029.html - consulta em 08/03/2016, às 15h), segundo o qual "os profissionais de enfermagem (Enfermeiros, Técnicos e Auxiliares de Enfermagem) não possuem competência, ética e legal para realizar **dispensação** e/ou supervisão de unidades farmacêuticas, sendo desfavorável a esta prática, pelos profissionais de enfermagem", o que já constava da Decisão COREN-RS n. 137/2012.

A tais considerações se chegou em vista de que o profissional responsável pela **dispensação** de medicamento deveria "prestar indispensável informação quanto ao uso e conservação de medicamentos", o que inequivocamente seria de competência dos profissionais Farmacêuticos, ao passo que os profissionais de Enfermagem "direcionam as atividades da profissão quanto ao cuidado e assistência de enfermagem, e no que tange a manipulação de medicamentos, cabendo a tais profissionais o preparo e administração das drogas".

Ocorre que, adotando a premissa de que não cabe ao profissional de Enfermagem proceder à **dispensação** de medicamentos aos usuários, o que já constava da decisão COREN-RS n. 137/2012, não se conclui que a simples **entrega** de medicamentos também estaria vedada a estes profissionais.

Oportuno transcrever, a respeito do particular, precedente do e. Superior Tribunal de Justiça acerca da prescindibilidade de profissional Farmacêutico em dispensário de medicamentos, definidos no art. 4º, inciso XIV da Lei n.º 5.991/73, *verbis*:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA. DISPENSÁRIO DE MEDICAMENTOS. PRESENÇA DE FARMACÊUTICO. DESNECESSIDADE. ROL TAXATIVO NO ART. 15 DA LEI N. 5.991/73. OBRIGAÇÃO POR REGULAMENTO. DESBORDO DOS LIMITES LEGAIS. ILEGALIDADE. SÚMULA 140 DO EXTINTO TFR. MATÉRIA PACIFICADA NO STJ.1. Cuida-se de recurso especial representativo da controvérsia, fundado no art. 543-C do Código de Processo Civil sobre a obrigatoriedade, ou não, da presença de farmacêutico responsável em dispensário de medicamentos de hospitais e clínicas públicos, ou privados, por força da Lei n. 5.991/73.2. Não é obrigatória a presença de farmacêutico em dispensário de medicamentos, conforme o inciso XIV do art. 4º da Lei n. 5.991/73, pois não é possível criar a postulada obrigação por meio da interpretação sistemática dos arts. 15 e 19 do referido diploma legal.3. Ademais, se eventual dispositivo regulamentar, tal como o Decreto n. 793, de 5 de abril de 1993 (que alterou o Decreto n. 74.170, de 10 de junho de 1974), fixar tal obrigação ultrapassará os limites da lei, porquanto desbordará o evidente rol taxativo fixado na Lei n. 5.991/73.4. A

jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que não é obrigatória a presença de farmacêutico em dispensário de medicamentos de hospital ou de clínica, prestigiando - inclusive - a aplicação da Súmula 140 do extinto Tribunal Federal de Recursos. Precedentes.5. O teor da Súmula 140/TFR - e a desobrigação de manter profissional farmacêutico - deve ser entendido a partir da regulamentação existente, pela qual o conceito de dispensário atinge somente "pequena unidade hospitalar ou equivalente" (art. 4º, XV, da Lei n. 5.991/73); atualmente, é considerada como pequena a unidade hospitalar com até 50 (cinquenta) leitos, ao teor da regulamentação específica do Ministério da Saúde; os hospitais e equivalentes, com mais de 50 (cinquenta) leitos, realizam a dispensação de medicamentos por meio de farmácias e drogarias e, portanto, são obrigados a manter farmacêutico credenciado pelo Conselho Profissional, como bem indicado no voto-vista do Min. Teori Zavascki, incorporado aos presentes fundamentos.6. Recurso sujeito ao regime do art. 543-C do CPC, combinado com a Resolução STJ 08/2008. Recurso especial improvido. (REsp 1110906/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/05/2012, DJe 07/08/2012) (Grifou-se)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA. DISPENSÁRIO DE MEDICAMENTOS. PRESENÇA DE PROFISSIONAL HABILITADO. DESNECESSIDADE.1. Hipótese em que o Tribunal local consignou que, "embora o dispensário de medicamentos em unidades básicas de saúde não tenha sido expressamente incluído no rol do artigo 19 da Lei nº 5.991/73, é entendimento desta Turma que tais unidades se assemelham aos chamados "postos de medicamentos" e dispensam o registro no Conselho Regional de Farmácia e a manutenção de responsável técnico".2. Consoante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, os dispensários de medicamentos não se sujeitam à exigência legal da presença de farmacêutico para funcionamento, requisito existente apenas com relação às drogarias e farmácias. Orientação reafirmada pela Primeira Seção, no julgamento do REsp. 1.110.906/SP, submetido ao rito do art. 543-C do CPC.3. Agravo Regimental não provido.(AgRg no AREsp 518.115/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 24/09/2014) (Grifou-se)

Desse modo, sendo pacífica a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido da **ausência de obrigatoriedade** da presença de profissionais Farmacêuticos nos **dispensários de medicamentos**, não se revela razoável impedir que os profissionais de Enfermagem procedam à simples **entrega** da medicação aos usuários, que se veem privados dos fármacos que lhes poderiam ser alcançados em tais unidades de saúde, forçando-os a buscá-los em unidades longínquas e, muitas vezes, lotadas.

No que toca a tal particular, restou amplamente demonstrado pela parte autora, mediante a juntada de notícias jornalísticas, a inaceitável situação vivenciada pela população porto-alegrense em decorrência da adoção da Decisão COREN-RS n.º 008/2016 (NOT/PROP2, 3, 4, 5, 6, 7 e 12), uma vez que a vedação à **entrega** de medicamentos pelos profissionais de Enfermagem acabou por concentrar tal procedimento - que, segundo relatado, era adotado nas 141 unidades de saúde municipais que contam com dispensários e 11 unidades que prestam atendimento à população específica, incluindo as unidades itinerantes - tão-somente nas 10 farmácias distritais, responsáveis pela dispensação de medicamento de controle especial ou medicamento de alto risco.

A corroborar, é imperioso frisar que a composição das Equipes de Consultório na Rua, estabelecida na Portaria n.º 1.029/2014 do Ministério da Saúde, também **não** prevê, em nenhuma de suas modalidades, a inclusão de profissional Farmacêutico, o que também viria a obstar a **entrega** de medicamentos por tais equipes, inviabilizando tão prestimoso serviço.

Nessa linha de raciocínio, ainda que salutar a ampliação da integração dos profissionais Farmacêuticos às equipes de atendimento à população, a providência adotada no sentido de impedir que os profissionais de Enfermagem procedam à **entrega** da

medicação apenas ensejou o agravamento da situação da prestação do serviço público de saúde, notadamente às populações de menor poder aquisitivo, que se utilizam corriqueiramente do SUS.

Aliás, é possível vislumbrar o esforço do Município de Porto Alegre na reestruturação da assistência farmacêutica (*OUT13*), inclusive com a nomeação de profissionais da área em razão de concurso recentemente promovido (*Evento 03*), de forma a alinhar-se à normatização do SUS, que preconiza, além da interdisciplinariedade na prestação da saúde à população, a descentralização na prestação desses serviços, objetivando a integração de profissionais Farmacêuticos nas diversas áreas de atuação dos profissionais da saúde, de forma a melhor subsidiá-los quanto ao modo de **prescrever, dispensar e ministrar** medicamentos aos usuários.

Malgrado a importância do profissional Farmacêutico nessa atuação, não se pode, sob este viés, obstar a **entrega** de medicação à população pelos profissionais de Enfermagem, hoje mais numerosos nas unidades de saúde municipais e com qualificação para tanto.

Ressalte-se, ainda, por extretamente oportuno, que a medicação a ser entregue pelo profissional de Enfermagem é somente aquela que conste de rol previamente disponível no dispensário em que atue, visto que a medicação sob controle especial ou de alto risco **continuará** sendo entregue à população tão-somente nas farmácias distritais, sob a supervisão de profissional Farmacêutico.

Assim, caracterizado o *fumus boni iuris*, nos termos da fundamentação expendida e o *periculum in mora*, tendo em vista a urgência no atendimento da população no tocante à **entrega** de medicamentos pelos profissionais de Enfermagem nas unidades municipais de saúde, cumpre deferir o pedido antecipatório, a fim de suspender os efeitos da Decisão COREN-RS n.º 008/2016, autorizando o **ato de entrega** de medicamentos à população do Município de Porto Alegre, pelos profissionais da área Enfermagem, com exceção dos medicamentos antimicrobianos e controlados de acordo com a Portaria n. 344/98 da Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, nos termos da Decisão COREN-RS n.º 137/2012.

Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA** a fim de suspender os efeitos da Decisão COREN-RS n.º 008/2016, autorizando o **ato de entrega** de medicamentos à população do Município de Porto Alegre, pelos profissionais da área Enfermagem, com exceção dos medicamentos antimicrobianos e controlados de acordo com a Portaria n. 344/98 da Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, nos termos da Decisão COREN-RS n.º 137/2012.

Intimem-se, sendo o réu em regime de urgência para que dê imediato cumprimento à decisão.

Cite-se.

Com a juntada da contestação, intime-se a parte autora para réplica pelo prazo de 10 (dez) dias.

Após, intimem-se as partes para que especifiquem, **justificadamente**, no prazo de 05 (cinco) dias, as provas que pretendem produzir, ou para que digam se concordam com o julgamento antecipado da lide.

Documento eletrônico assinado por **THAIS HELENA DELLA GIUSTINA KLIEMANN, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710002018504v46** e do código CRC **a18c4844**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): THAIS HELENA DELLA GIUSTINA KLIEMANN

Data e Hora: 09/03/2016 17:44:02

5014266-36.2016.4.04.7100

710002018504 .V46 DWM© THD