



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**5ª Vara Federal de Porto Alegre**

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º Andar - Ala Leste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone:  
(51)3214-9155 - <http://www.jfrs.jus.br/> - Email: [rspoa05@jfrs.jus.br](mailto:rspoa05@jfrs.jus.br)

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5026062-24.2016.4.04.7100/RS**

**AUTOR:** MUNICÍPIO DE DOIS IRMÃOS/RS

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

**DESPACHO/DECISÃO**

Trata-se de ação entre as partes acima, com pedido de tutela de urgência, em que requerido provimento autorizando expressamente a continuidade do ato de entrega de medicamentos à população do Município autor por profissionais da área de enfermagem, com afastamento da normatização constante da Decisão COREN-RS nº 008/2016.

Narra ter recebido, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, 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 para o Centro do Município, onde fica a única Farmácia Municipal, o que se torna inviável para a maioria da população, seja pela distância, ausência de recursos financeiros para pagar pelo deslocamento, condições de acessibilidade ou, ainda, pela impossibilidade de aguardar o tempo de espera em fila, aumentado pela centralização imposta.

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, inclusive em recurso repetitivo (Resp 1.110.905/SP, julgado pela 1ª Seção em 23/05/2012, relatado pelo Min. Humberto Martins, DJe 07/08/2012) não é obrigatória a presença de farmacêutico em **dispensário de medicamentos**.

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.

Requer a concessão de tutela de urgência que expressamente autorize os profissionais de enfermagem a permanecerem entregando medicamentos, à exceção dos que são controlados, evitando prejuízo maior à coletividade.

Determinada emenda quanto ao valor da causa (evento 3), foi apresentada no evento 7.

É o relatório. Decido.

**1. Recebo a emenda do do evento 7.** Anote-se na autuação o valor da causa de R\$ 2.000,00.

## **2. Passo ao exame da tutela de urgência requerida.**

A teor do art. 300 do CPC/2015, o Juiz poderá conceder a tutela provisória de urgência quando houver nos autos elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A tutela de urgência é instituto de aplicação excepcional, não podendo ser ministrada na ausência de qualquer um desses requisitos. Portanto é necessário que as alegações da inicial (probabilidade do direito) sejam relevantes a ponto de, em um exame perfunctório, acolher o pedido da parte Autora em uma posterior sentença que julgará o mérito, após a cognição exauriente e o alcançamento da certeza do direito postulado.

Deve estar presente, também, a indispensabilidade da concessão da medida (perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo), a fim de que não haja ameaça à perda do direito ou a sua ineficácia, o que poderia ocorrer se a tutela judicial a ser deferida à parte somente lhe fosse alcançada ao final do processo.

O ato impugnado foi juntado à inicial como OUT3 do evento 1, estando demonstrada à suficiência a conduta que se pretende reprimir.

No caso vertente, verifico também a existência da probabilidade do direito nas alegações autorais, conforme já decidido pela Juíza Federal Substituta Thais Della Giustina Kliemann, em decisão datada de 09/03/2016, nos autos do processo 50142663620164047100, cujos fundamentos transcrevo como razão de decidir:

*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 nº 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 nº 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](http://www.cofen.gov.br/parecer-normativo-no-0022015-2_37029.html) - consulta em 08/03/2016, as 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 n.º 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.*

*(...)*

*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.*

Está presente também o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, visto que o Município tem somente uma Farmácia Central, sendo que no todo há dez unidades de saúde descritas na inicial, onde a entrega de medicamentos à população vinha sendo efetuada.

2.1 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 autor, 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.

3. Intimem-se, sendo o réu para que dê imediato cumprimento à decisão.

4. Inclua-se na autuação o Ministério Público Federal, para que diga do interesse em intervir no feito, nos termos do art. 178 do CPC, no prazo de trinta dias.

5. Inclua-se o Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio Grande do Sul como interessado na autuação, para que diga no prazo de quinze dias sobre o interesse em intervir no feito.

6. Tramitam diversas demandas na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul com objeto idêntico ao da presente: 50006198720164047127, perante a 1ª Vara Federal de Palmeira das Missões, ajuizada em 09/04/2016, 50003731520164047120, perante a 1ª Vara Federal de Santiago, ajuizada em 29/03/2016, 50177254620164047100, perante a 2ª Vara Federal de Porto Alegre, ajuizada em 18/03/2016, 50018685120164047102, perante a 2ª Vara Federal de Santa Maria, ajuizada em 17/03/2016, 50142663620164047100, perante a 3ª Vara Federal de Porto Alegre, ajuizada em 07/03/2016, 50017949420164047102, perante a 2ª Vara Federal de Santa Maria, ajuizada em 16/03/2016 e 50006703420164047116, perante a 1ª Vara Federal de Cruz Alta, ajuizada em 16/03/2016, conforme pesquisa efetuada no sistema do processo eletrônico.

Todas as demandas contém a mesma controvérsia, voltando-se contra a Decisão COREN nº 008/2016, suscitando matéria unicamente de direito, havendo risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica se proferidas decisões em sentidos contrários em relação à cada Municipalidade.

Assim, nos termos dos arts. 976 e 977, I, do CPC, oficie-se ao MM. Presidente do TRF-4ª Região apresentando pedido de instauração de incidente de resolução de demanda repetitiva.

Instrua-se o ofício com cópia da presente decisão. De forma análoga ao disposto no art. 43, §1º, da Resolução nº 17/2010 do TRF-4ª Região, deixo de cumprir o disposto no Parágrafo único do art. 977 do CPC, com a instrução com os documentos referentes aos processos mencionados. Caso necessário, roga-se seja determinada juntada posterior de consulta processual dos feitos mencionados e cópias das iniciais.

7. Nos termos do art. 334 do CPC, intime-se com urgência o Conselho a que diga se há possibilidade de conciliar o feito, aproveitando a audiência designada para o dia 18/05/2016 conforme evento 18 do processo 50177254620164047100, ajuizado pelo Município de Alvorada, versando sobre o mesmo objeto desta lide, hipótese em que o feito será encaminhado ao CEJUSCON.

8. Cumpra-se todas as determinações da presente decisão com urgência.

---

Documento eletrônico assinado por **INGRID SCHRODER SLIWKA, Juíza Federal**, 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 **710002229497v11** e do código CRC **604fa9b0**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): INGRID SCHRODER SLIWKA

Data e Hora: 19/04/2016 10:59:17

---