



Número: **0060624-78.2013.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **17ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **16/10/2013**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0060624-78.2013.4.01.3400**

Assuntos: **Inquérito / Processo / Recurso Administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (AUTOR)				
CONSELHO FEDERAL DE FARMACIA (REU)		GUSTAVO BERALDO FABRICIO (ADVOGADO)		
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
215863776 0	18/11/2024 10:34	<a href="#">Sentença Tipo A</a>	Sentença Tipo A	Interno



**Seção Judiciária do Distrito Federal  
17ª Vara Federal Cível da SJDF**

**SENTENÇA: TIPO A**  
**PROCESSO: 0060624-78.2013.4.01.3400**  
**CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)**  
**AUTOR: CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA**  
**REU: CONSELHO FEDERAL DE FARMACIA**

**SENTENÇA**

Trata-se de **ação civil pública**, com pedido de tutela de urgência, proposta pelo **CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA** em face do **CONSELHO FEDERAL DE FARMACIA**, objetivando:

*“a) a antecipação da tutela pretendida para, liminarmente, determinar a suspensão da eficácia da Resolução n. 586/2013, expedida pelo Conselho Federal de Farmácia em todo o território nacional, proibindo o réu de expedir regulamentos que extrapolem os limites do seu poder regulamentar, notadamente no que se refere à prescrição de medicamentos, com ou sem prévia prescrição médica, ordenando, ainda, que o réu dê ampla publicidade, por meio de seu sítio eletrônico e demais meios de comunicação institucional quanto ao deferimento da suspensão que se pleiteia, fixando, ainda, multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia, em caso de descumprimento da ordem; e*

*b) em definitivo, que se reconheça e declare a inconstitucionalidade e ilegalidade, incidenter tantum, da Resolução n. 586/2013 expedida pelo Conselho Federal de Farmácia, confirmando, assim, a antecipação de tutela e suas decorrências descritas no item "a" (...).”*

A parte autora alega, em síntese, que a citada resolução inova no mundo jurídico ao considerar a prescrição de medicamentos como uma atribuição clínica do farmacêutico, o que considera ilegal, uma vez que esta competência não está prevista no regulamento daquela profissão.

Inicial proferida com procuração e documentos.

Decisão (id757622548 - Pág. 77/80) indeferiu o pedido liminar, o que ensejou a oposição de embargos de declaração pela parte autora (id757622548 - Pág. 85/91). O



CFF apresentou contrarrazões (id757622548 - Pág. 95/100).

Embargos acolhidos com a manutenção do indeferimento do pedido liminar (id757622548 - Pág. 111/114).

Contestação do Conselho Federal de Farmácia – CFF (id 757622548 - Págs. 125/209 e id757622549 – Págs. 3/13).

O CFM comunicou a interposição de Agravo de Instrumento (id757622560 - Pág. 8/29).

Este juízo manteve a decisão agravada pelos próprios fundamentos (id757622560 - Pág. 32).

O Ministério Público Federal apresentou manifestação para declaração de nulidade da Resolução atacada no que tange à prescrição farmacêutica de medicamentos cuja dispensação exija prescrição médica (art. 6.º)" (id757622560 - Pág. 191/204).

Sentença (id757622564 - Pág. 139/142) indeferiu a petição inicial, julgando extinto o processo sem resolução do mérito.

Decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região julgou prejudicado o agravo de instrumento, ante a superveniência da sentença (id757622564 - Pág. 144).

O Ministério Público Federal pugna pelo não provimento da remessa oficial (id757622564 - Pág. 151/154).

Decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (id 757622572 e id757622573) deu provimento à remessa necessária para anulação da sentença proferida por este juízo.

O Conselho Federal de Farmácia – CFF apresentou embargos contra a decisão do TRF da 1ª Região (id757622580) que foram rejeitados pela 8ª Turma (id 757622585 e id 757622586).

O Conselho Federal de Medicina requer a imediata apreciação da ação civil pública (id1408862251).

O Conselho Federal de Farmácia – CFF requer a regularização processual do Requerente e a improcedência do pedido autoral (id 1410824271).

Vieram os autos conclusos.

É o breve relatório.

**Decido.**

A controvérsia dos autos versa sobre a constitucionalidade e legalidade da



Resolução n° 586/2013 do Conselho Federal de Farmácia (CFF) que autoriza a prescrição de medicamentos pelos farmacêuticos.

Os conselhos profissionais são responsáveis pelo serviço de fiscalização das profissões regulamentadas. Apesar de a Constituição assegurar o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5.º, inciso XIII), algumas atividades, em razão de possíveis danos sociais decorrentes de seu exercício, podem ser regulamentadas por lei, mediante critérios técnicos e razoáveis. Nesses casos, as entidades fiscalizadoras têm o papel de garantir o exercício da atividade profissional seja desempenhado em conformidade com as restrições impostas pela lei regulamentadora da profissão. Para isso, os conselhos profissionais são dotados de algumas prerrogativas da profissão tipicamente públicas, tais como o poder de polícia, o poder de tributar e o poder de punir.

A Resolução n° 586/2013, questionada na presente ação, estabelece:

"(...)

**Art. 3º - Para os propósitos desta resolução, define-se a prescrição farmacêutica como ato pelo qual o farmacêutico seleciona e documenta terapias farmacológicas e não farmacológicas, e outras intervenções relativas ao cuidado à saúde do paciente, visando à promoção, proteção e recuperação da saúde, e à prevenção de doenças e de outros problemas de saúde.**

*Parágrafo único - A prescrição farmacêutica de que trata o caput deste artigo constitui uma atribuição clínica do farmacêutico e deverá ser realizada com base nas necessidades de saúde do paciente, nas melhores evidências científicas, em princípios éticos e em conformidade com as políticas de saúde vigentes.*

**Art. 4º - O ato da prescrição farmacêutica poderá ocorrer em diferentes estabelecimentos farmacêuticos, consultórios, serviços e níveis de atenção à saúde, desde que respeitado o princípio da confidencialidade e a privacidade do paciente no atendimento.**

**Art. 5º - O farmacêutico poderá realizar a prescrição de medicamentos e outros produtos com finalidade terapêutica, cuja dispensação não exija prescrição médica, incluindo medicamentos industrializados e preparações magistrais - alopatícos ou dinamizados -, plantas medicinais, drogas vegetais e outras categorias ou relações de medicamentos que venham a ser aprovadas pelo órgão sanitário federal para prescrição do farmacêutico.**

**§ 1º - O exercício deste ato deverá estar fundamentado em conhecimentos e habilidades clínicas que abranjam boas práticas de prescrição, fisiopatologia, semiologia, comunicação interpessoal, farmacologia clínica e terapêutica.**

**§ 2º - O ato da prescrição de medicamentos dinamizados e de terapias relacionadas às práticas integrativas e complementares, deverá estar fundamentado em conhecimentos e habilidades relacionados a estas práticas.**

**Art. 6º - O farmacêutico poderá prescrever medicamentos cuja dispensação exija prescrição médica, desde que condicionado à existência de diagnóstico prévio e apenas quando estiver previsto em programas, protocolos, diretrizes ou normas técnicas, aprovados para uso no âmbito de instituições de saúde ou quando da formalização de acordos de colaboração com outros prescritores ou instituições de saúde.**

**§ 1º - Para o exercício deste ato será exigido, pelo Conselho Regional de Farmácia de**



*sua jurisdição, o reconhecimento de título de especialista ou de especialista profissional farmacêutico na área clínica, com comprovação de formação que inclua conhecimentos e habilidades em boas práticas de prescrição, fisiopatologia, semiologia, comunicação interpessoal, farmacologia clínica e terapêutica.*

*§ 2º - Para a prescrição de medicamentos dinamizados será exigido, pelo Conselho Regional de Farmácia de sua jurisdição, o reconhecimento de título de especialista em Homeopatia ou Antroposofia. § 3º - É vedado ao farmacêutico modificar a prescrição de medicamentos do paciente, emitida por outro prescritor, salvo quando previsto em acordo de colaboração, sendo que, neste caso, a modificação, acompanhada da justificativa correspondente, deverá ser comunicada ao outro prescritor.*

*Art. 7º - O processo de prescrição farmacêutica é constituído das seguintes etapas:*

*I - identificação das necessidades do paciente relacionadas à saúde;*

*II - definição do objetivo terapêutico;*

*III - seleção da terapia ou intervenções relativas ao cuidado à saúde, com base em sua segurança, eficácia, custo e conveniência, dentro do plano de cuidado;*

*IV - redação da prescrição;*

*V - orientação ao paciente;*

*VI - avaliação dos resultados;*

*VII - documentação do processo de prescrição.*

*Art. 8º - No ato da prescrição, o farmacêutico deverá adotar medidas que contribuam para a promoção da segurança do paciente, entre as quais se destacam:*

*I - basear suas ações nas melhores evidências científicas;*

*II - tomar decisões de forma compartilhada e centrada no paciente;*

*III - considerar a existência de outras condições clínicas, o uso de outros medicamentos, os hábitos de vida e o contexto de cuidado no entorno do paciente;*

*IV - estar atento aos aspectos legais e éticos relativos aos documentos que serão entregues ao paciente;*

*V - comunicar adequadamente ao paciente, seu responsável ou cuidador, as suas decisões e recomendações, de modo que estes as compreendam de forma completa;*

*VI - adotar medidas para que os resultados em saúde do paciente, decorrentes da prescrição farmacêutica, sejam acompanhados e avaliados (...)."*

Com efeito, a Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013, dispõe sobre as atribuições privativas do médico:

"(...)



**Art. 4º São atividades privativas do médico:**

*I - (VETADO);*

*II - indicação e execução da intervenção cirúrgica e prescrição dos cuidados médicos pré e pós-operatórios;*

*III - indicação da execução e execução de procedimentos invasivos, sejam diagnósticos, terapêuticos ou estéticos, incluindo os acessos vasculares profundos, as biópsias e as endoscopias;*

*IV - intubação traqueal;*

*V - coordenação da estratégia ventilatória inicial para a ventilação mecânica invasiva, bem como das mudanças necessárias diante das intercorrências clínicas, e do programa de interrupção da ventilação mecânica invasiva, incluindo a desintubação traqueal;*

*VI - execução de sedação profunda, bloqueios anestésicos e anestesia geral;*

*VII - emissão de laudo dos exames endoscópicos e de imagem, dos procedimentos diagnósticos invasivos e dos exames anatomopatológicos;*

*VIII - (VETADO);*

*IX - (VETADO);*

**X - determinação do prognóstico relativo ao diagnóstico nosológico;**

*XI - indicação de internação e alta médica nos serviços de atenção à saúde;*

*XII - realização de perícia médica e exames médico-legais, excetuados os exames laboratoriais de análises clínicas, toxicológicas, genéticas e de biologia molecular;*

*XIII - atestação médica de condições de saúde, doenças e possíveis sequelas;*

*XIV - atestação do óbito, exceto em casos de morte natural em localidade em que não haja médico.*

**§ 1º Diagnóstico nosológico é a determinação da doença que acomete o ser humano, aqui definida como interrupção, cessação ou distúrbio da função do corpo, sistema ou órgão, caracterizada por, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes critérios:**

*I - agente etiológico reconhecido;*

*II - grupo identificável de sinais ou sintomas;*

*III - alterações anatômicas ou psicopatológicas.*

**§ 2º (VETADO).**

**§ 3º As doenças, para os efeitos desta Lei, encontram-se referenciadas na versão atualizada da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde.**



*§ 4º Procedimentos invasivos, para os efeitos desta Lei, são os caracterizados por quaisquer das seguintes situações:*

*I - (VETADO);*

*II - (VETADO);*

*III - invasão dos orifícios naturais do corpo, atingindo órgãos internos.*

**§ 5º Excetuam-se do rol de atividades privativas do médico:**

*I - (VETADO);*

*II - (VETADO);*

*III - aspiração nasofaríngea ou orotraqueal;*

*IV - (VETADO);*

*V - realização de curativo com desbridamento até o limite do tecido subcutâneo, sem a necessidade de tratamento cirúrgico;*

*VI - atendimento à pessoa sob risco de morte iminente;*

*VII - realização de exames citopatológicos e seus respectivos laudos;*

*VIII - coleta de material biológico para realização de análises clínico-laboratoriais;*

*IX - procedimentos realizados através de orifícios naturais em estruturas anatômicas visando à recuperação físico-funcional e não comprometendo a estrutura celular e tecidual.*

**§ 6º O disposto neste artigo não se aplica ao exercício da Odontologia, no âmbito de sua área de atuação.**

**§ 7º O disposto neste artigo será aplicado de forma que sejam resguardadas as competências próprias das profissões de assistente social, biólogo, biomédico, enfermeiro, farmacêutico, fisioterapeuta, fonoaudiólogo, nutricionista, profissional de educação física, psicólogo, terapeuta ocupacional e técnico e tecnólogo de radiologia.**

**Art. 5º São privativos de médico:**

*I - (VETADO);*

*II - perícia e auditoria médicas; coordenação e supervisão vinculadas, de forma imediata e direta, às atividades privativas de médico;*

*III - ensino de disciplinas especificamente médicas;*

*IV - coordenação dos cursos de graduação em Medicina, dos programas de residência médica e dos cursos de pós-graduação específicos para médicos.*

**Parágrafo único. A direção administrativa de serviços de saúde não constitui função**



*privativa de médico.*

*Art. 6º A denominação 'médico' é privativa do graduado em curso superior de Medicina reconhecido e deverá constar obrigatoriamente dos diplomas emitidos por instituições de educação superior credenciadas na forma do [art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 \(Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional\)](#), vedada a denominação 'bacharel em Medicina'. [\(Redação dada pela Lei nº 13.270, de 2016\)](#)*

*Art. 7º Compreende-se entre as competências do Conselho Federal de Medicina editar normas para definir o caráter experimental de procedimentos em Medicina, autorizando ou vedando a sua prática pelos médicos.*

*Parágrafo único. A competência fiscalizadora dos Conselhos Regionais de Medicina abrange a fiscalização e o controle dos procedimentos especificados no caput, bem como a aplicação das sanções pertinentes em caso de inobservância das normas determinadas pelo Conselho Federal.*

No caso em comento, verifica-se da referida lei que somente o médico tem competência legal para diagnosticar e prescrever um ato terapêutico médico, após a realização do diagnóstico nosológico, processo pelo qual se determina a natureza de uma doença, mediante o estudo de sua origem, evolução, sinais e sintomas manifestos. No caso, a referida prescrição é um ato privativo do médico.

Na espécie, o rol é taxativo quanto a exceções das atividades privativas do médico e não está dentro das exceções a prescrição medicamentosa por farmacêuticos.

Ademais, o Decreto nº 20.931/1932, dispendo sobre várias profissões da saúde, inclusive médico, enfermeiro e farmacêutico, disciplinou atividades de prescrição:

*"(...)*

*Do exercício da medicina*

*Art. 15 São deveres dos médicos:*

*(...)*

*b) escrever as receitas por extenso, legivelmente, em vernáculo, nelas indicando o uso interno ou externo dos medicamentos, o nome e a residência do doente, bem como a própria residência ou consultório;*

*c) ratificar em suas receitas a posologia dos medicamentos, sempre que esta for anormal, eximindo assim o farmacêutico de responsabilidade no seu aviamento;*

*(...)*

*Art. 16 É vedado ao médico:*

*(...)*

*b) receitar sob forma secreta, como a de código ou número;*



*c) indicar em suas receitas determinado estabelecimento farmacêutico, para as aviar;*

*(...)*

*g) fazer parte, quando exerça a clínica, de empresa que explore a indústria farmacêutica ou seu comércio. Aos médicos autores de fórmulas de especialidades farmacêuticas, serão, porém, assegurados os respectivos direitos, embora não as possam explorar comercialmente, desde que exerçam a clínica;*

*h) exercer simultaneamente as profissões de médico e farmacêutico quando formado em medicina e farmácia, devendo optar por uma delas, do que deve dar conhecimento, por escrito, ao Departamento Nacional de Saúde Pública (...)*

*Parágrafo único - As questões referentes às atividades afins com as outras profissões serão resolvidas através de entendimentos com as entidades reguladoras dessas profissões (...)"*.

Adota-se, também, como razão de decidir, a fundamentação do Ministério Público Federal quanto ao assunto (id 757622560 - Pág. 202):

*(...)*

*Diante desse quadro (vedação ao médico de explorar atividade farmacêutica), seria contraditório permitir ao farmacêutico a prescrição de medicamentos, frise-se, sem base legal.*

*Ademais, é natural que os respectivos Conselhos Federais de Medicina, de Odontologia e de Medicina Veterinária regulamentem a respectiva atividade prescritiva pontualmente citada.*

*O que não se admite é que, a pretexto de interpretar a lei, uma resolução normativa de órgão profissional inove e atribua competência fora do campo de domínio profissional legalmente fixado, como o caso dos autos.*

*A confirmar a tese aqui esboçada, interessante repisar que a Resolução CNE/CES n° 2/2002, que institui diretrizes curriculares nacionais do Curso de Graduação em Farmácia, estabelece que a formação do Farmacêutico tem por objetivo dotar o profissional dos conhecimentos requeridos para o exercício de diversas competências, dentre elas a de interpretar e avaliar prescrições (art. 50, XIX).*

*Some-se, ainda, que o Tribunal Regional Federal da 10 Região já possui precedentes nos quais reconhece não ser possível ao poder público em geral, e nem mesmo ao Ministério da Saúde, ressalvado o caso do art. 11, II, da Lei n° 7.498/1986, alargar as atribuições dos profissionais de saúde, verbis:*

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PORTARIA 648/GM DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM. EXTRAPOLAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DELIMITADAS PELA LEI 7.498/86. IMPOSSIBILIDADE. 1. A legislação de regência do profissional de enfermagem - Lei 7.498/86 não autoriza**



*que o enfermeiro realize diagnóstico clínico, prescreva medicamentos (ressalvado o disposto na alínea c. do inciso II, do art. 11), realize tratamentos médicos e requisite exames. não sendo possível que, por meio de portaria, o poder público alargue as atribuições de tais profissionais, autorizando-os a praticar atos privativos de medicina. 2. Os profissionais da área de saúde somente podem atuar nos estreitos limites estabelecidos pelas respectivas legislações que regem cada categoria. 3. Em que pese ao vulto e importância do Programa de Saúde da Família para a saúde pública no Brasil. não se pode admitir que, a fim de suprir a demanda populacional pela atividade médica, transmudese a figura de um profissional por outro, mormente quanto à inviolabilidade do direito à vida. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AGA 200701000001262, DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO, TRF1 - OITAVA TURMA, DJ DATA:17/08/2007 PAGINA:100.)*

*Como se pode verificar dos argumentos enfrentados, não é possível a tais profissionais de saúde no caso os farmacêuticos, alargar seu campo de trabalho por meio de Resolução, pois suas competências já estão fixadas em lei que regulamenta o exercício da profissão, inclusive a de dispensar medicamentos independentemente de prescrição médica, para os casos em que a ANVISA assim permite, sendo que, nesses casos, a prescrição em si atrai responsabilidade, sob a ótica do consumidor/paciente, ao farmacêutico, que, como cedejo, já realiza esta função (até porque não há impedimento legal a tanto), só que sem documentá-la.*

*Enfim, a resolução vergastada atrai o controle judicial de legalidade dos atos administrativos.*

*Excelência, apenas para argumentar, ainda que se entenda que é possível o alargamento do campo de competência dos farmacêuticos pelo Conselho Federal de Farmácia, com base em dispositivo supracitado da Lei n ° 3.820/1960 (art. 6°, "m" - tido, aqui, por não recepcionado), resta ponderar a não superação de um requisito legal para o exercício de tal prerrogativa.*

*Conforme o parágrafo único do art. 6 ° da Lei 3.820/1960, "as questões referentes às atividades afins com as outras profissões serão resolvidas através de entendimentos com as entidades reguladoras dessas profissões", entendimento este que não se encontra configurado in casu, haja vista a própria existência desta ação civil pública (...)"*

Nesse descortino, considera-se possuir plausibilidade a pretensão formulada na peça inicial, uma vez que o poder normativo regulamentar dos conselhos profissionais deve ficar adstrito à lei, de sorte que não lhes cabe, originariamente, modificar ou ampliar direitos ou deveres para exercer atividades profissionais relacionadas à outra profissão.

**Infere-se, assim, que a referida Resolução afronta a lei do ato médico (Lei nº 12.842, de 10 de julho de 2013).**

Destaca-se que eventual prescrição medicamentosa sem o diagnóstico correto pode causar danos irreversíveis à população.

Como se sabe, a Constituição Federal, no seu art. 5.º, inciso XIII, dispõe ser "livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer". Nesse diapasão, estabelece, no art. 22, inciso XVI, "competir privativamente à União legislar sobre a organização nacional do emprego e condições para o exercício das profissões", assim como, no art. 21, inciso XXIV, competir



a União “*organizar, manter e executar a inspeção do trabalho*”.

Assim, somente lei de iniciativa da UNIÃO, aprovada pelo CONGRESSO NACIONAL e sancionada pode atribuir ao farmacêutico as iniciativas constantes da Resolução 586/2013 do Conselho Federal de Farmácia.

Desse modo, a referida Resolução, apresenta-se, igualmente, inconstitucional por afronta ao art. 5º, XIII e art. 22, XVI, da Constituição da República.

Isso posto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, e:

a) **DECLARO a INCONSTITUCIONALIDADE e a ILEGALIDADE** da Resolução nº 586/2013, expedida pelo Conselho Federal de Farmácia, bem como a proibição de sua aplicação em todo o território nacional;

b) **DETERMINAR** ao Conselho Federal de Farmácia que dê ampla publicidade, por meio de seu sítio eletrônico e demais meio de comunicação institucional da presente sentença, com suspensão imediata da Resolução nº 586/2013.

Sem custas e honorários advocatícios (Lei 7.347/85, art. 18).

Sentença sujeita ao duplo grau obrigatório de jurisdição (Lei 4.717/65, art. 19, aplicado analogicamente). (Cf. STJ, AgInt no REsp 1.817.056/ES, Primeira Turma, ministro Benedito Gonçalves, DJ 20/11/2019; EREsp 1.220.667/MG, Primeira Seção, ministro Herman Benjamin, DJ 30/06/2017.)

**Publicada e registrada eletronicamente.**

Brasília/DF, 18 novembro de 2024.

**ALAÔR PIACINI**  
Juiz Federal

