

UM HISTÓRICO DAS TENTATIVAS DE LIBERAÇÃO DA VENDA DE MEDICAMENTOS EM ESTABELECIMENTOS LEIGOS A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DO PLANO REAL

GRACIELE CRISTIANE MORE MÂNICA¹
JORGE JUAREZ VIEIRA TEIXEIRA²
EDUARDO BORGES DE MELO³

1. Acadêmica do Curso de Farmácia, UNIOESTE.
2. Docente Colaborador Curso de Farmácia, UNIOESTE.
3. Docente do Curso de Farmácia, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, UNIOESTE, Rua Universitária nº 2069, 85819-110, Cascavel, PR.

Autor Responsável: E.B. Melo

De acordo com a Lei 5991/73 (BRASIL, 1973), “medicamento é todo produto farmacêutico, tecnicamente obtido ou elaborado, com finalidade profilática, curativa, paliativa ou para fins de diagnósticos”. Eles ocupam lugar de destaque nas práticas profissionais e culturais relacionadas com a promoção ou a recuperação da saúde. A sua utilização é uma preocupação social constante, tanto na disponibilidade a população como o uso irracional ou abusivo (COSTA et al., 1988).

A dispensação de medicamentos é privativa dos estabelecimentos autorizados e definidos pela Lei 5991/73, especificando farmácias, drogarias, postos de medicamento, unidades-volantes e dispensário de medicamento. Os estabelecimentos hoteleiros e similares podem que não dependem de receita médica, para atendimento exclusivo de seus usuários (BRASIL, 1973).

O farmacêutico é o responsável técnico legal de farmácias e drogarias (BRASIL, 1973), pois é o profissional capacitado a dar as orientações necessárias sobre os medicamentos e sua utilização. Suas atribuições são: (i) fazer com que a população seja esclarecida quanto à forma de utilização dos medicamentos; e (ii) manter os medicamentos e substâncias medicamentosas em bom estado de conservação, de modo a serem fornecidos nas devidas condições de pureza e eficiência (BRASIL, 2001).

Apesar do especificado pela legislação, no Brasil sempre foi comum encontrar medicamentos a venda em locais inadequados e não permitidos por lei, como armazéns, supermercados, fruterias, bares, etc (COSTA et al., 1988). Por exemplo, estudo realizado por VALENTE (2001) mostrou que 65,5% dos supermercados localizados em Ribeirão Preto, SP, comercializam medicamentos apesar do contrário determinado pela lei.

Sem um farmacêutico a disposição para uma correta orientação dos pacientes quanto à correta utilização, a

venda de medicamentos em supermercados e similares contribui para a ocorrência do ato da automedicação. Dados do IBGE de 1998 (Pesquisa por Amostragem Domiciliar) confirmam que, entre as pessoas que procuraram atendimento de saúde, cerca de 14% adquiriram medicamentos sem receita médica. Este percentual que parece muito subestimado, talvez em função da pesquisa não ter sido desenhada com a finalidade de avaliar a automedicação (EDITORIAL, 2001). Um estudo realizado por ARRAIS et al. (1997) mostrou que os medicamentos mais solicitados são analgésicos (17,3%), descongestionantes nasais (7,0%), antiinflamatório/antireumático e antiinfeciosos de uso sistêmico, ambos com 5,6%.

A prática da automedicação colabora no aumento da incidência de casos de intoxicações medicamentosas, mesmo daqueles considerados seguros pela população em geral, os de venda livre (ou anódinos), já que não necessitam de receita médica para sua comercialização. Um levantamento realizado por ALONZO et al. (2001) mostrou que, de 22165 casos de intoxicações medicamentosas registradas por seis Centros de Controle de Intoxicações, 2263 eram por medicamentos anódinos (dipirona, salicilatos e paracetamol).

A partir de 1994, com a implantação do Plano Real, ocorreram diversas tentativas de políticos e grupos ligados ao varejo supermercadista para a criação de dispositivos que legalizem a venda de medicamentos anódinos em estabelecimentos leigos. A Medida Provisória (MP) 592/94, que dispunha sobre o Plano Real, autorizou a venda de medicamentos anódinos pelos supermercados, alterando assim as disposições da Lei 5991/73 entre os estabelecimentos autorizados a vender medicamentos (SUPERMERCADOS, 2004). A principal justificativa para a liberação seria o aumento da concorrência, que levaria a uma queda dos preços, favorecendo a população.

Porém, no ano seguinte, quando a MP 592/94 foi transformada na Lei 9.069/95, esta autorização foi suprimida por meio de alteração da redação. (STJ, 2004a; INÁCIO, 2001). Procurando fazer maiores restrições e proibir a venda de medicamentos em locais leigos, o deputado e médico Jorge Anders propôs o Projeto de Lei (PL) 576/95, que proibia a venda de medicamentos em locais não contemplados pela Lei 5991/73, visando assim resguardar a segurança da população quanto aos riscos da automedicação (PROJETO, 1996)

Apesar da alteração implantada pela Lei 9.069/95, alguns PL foram propostos para contornar essa situação. O PL 3.650/97, de autoria do Executivo e elaborado pelo Ministério da Saúde, que entrou em debate em uma Audiência Pública da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, realizada no dia oito de outubro de 1997, sendo duramente criticado durante a mesma. Esse PL estenderia a venda de medicamentos aos supermercados e outros estabelecimentos leigos, como lojas de conveniência e empórios, novamente com a justificativa de barateamento de preços (PROJETO, 1997).

O Ministério da Saúde afirmou que, desde 1981, essa proposta vinha sendo estudada, tendo sido criado um grupo de trabalho (GT) para analisar a venda de medicamentos aos supermercados e outros estabelecimentos, e que os estudos desse grupo teriam subsidiado a elaboração deste projeto. Porém, durante a audiência pública, a Conselheira e representante do CFF neste GT, Inalva Magalhães, informou que o mesmo era composto principalmente por integrantes simpáticos à venda de medicamentos em supermercados (PREPOTÊNCIA, 1997; PROJETO, 1997).

Este PL foi duramente criticado pela população em geral, tendo sido alvo de manifestações contrárias de diversas organizações por meio de Moções de Repúdio, como as propostas e aprovadas durante o 6º Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores (CUT) (MOÇÃO, 1997), realizado em agosto de 1997, e durante a III Conferência Estadual de Saúde do Paraná (SÚMULA, 1997), em novembro do mesmo ano, além de manifestações como da Federação Nacional dos Farmacêuticos (FENAFAR) (SOUZA, 1997), e a da Presidente do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), Marilena Lazzarini, que se declarou contrária a proposta já que um supermercado teria muito menos condições técnicas para verificar detalhes como registro e data de vencimento (VENDAS, 1997).

No decorrer das discussões sobre a 3.650/97, a Associação Brasileira dos Supermercados (ABRAS) e uma rede de supermercados dos RS acorreram à Justiça Federal com um mandado de segurança contra a Secretaria de Vigilância Sanitária, tendo ganho de causa na Sétima Vara Federal, em Brasília, no dia 19 de novembro de 1997. Porém, logo em seguida (10 de dezembro), esta liminar foi cassada (PROJETO, 1997).

Em 30 de julho de 1999, o PL 3650/97 foi apensado ao PL 4.398/98 (CAMPOS, 1988), de autoria do Senado da República, que seria votado em 18 de agosto de 1999, na Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara de Deputados. Porém, por requerimento do Deputado Luiz Bittencourt, atendendo a pedidos do Presidente do CFF, Jaldo de Souza Santos, o mesmo foi retirado da pauta.

Nesta ocasião, o Presidente do CFF novamente chamou a atenção dos interesses econômicos por trás desta nova tentativa de liberação (PROJETO, 1999). Atualmente, o PL 4398/98 continua em tramitação, tendo apensado a ele tanto o PL 3.650/97 quanto o PL 576/95 (CAMPOS, 1998), além dos PL 814/95 e 3122/97, que também dispõem sobre a proibição, e o 1324/95, sobre a liberação de venda de medicamentos em estabelecimentos leigos (AGENDA, 2005).

O assunto foi novamente discutido durante a CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) dos medicamentos, que ocorreu, entre novembro de 1999 e maio de 2000. Durante os trabalhos, discutiu-se a liberação da venda para estabelecimentos leigos, sendo esta inclusive defendida pelo Ministro da Fazenda, Pedro Malan. Na finalização dos trabalhos da CPI, o texto final do Relatório acabou por acatar a proposta do CFF, rejeitando medidas que pudessem estabelecer a venda de medicamentos em supermercados, pois os argumentos utilizados pelos grupos interessados para justificar a liberação deste comércio, como a perspectiva de redução dos preços, a maior comodidade para os consumidores e a diminuição da demanda aos serviços públicos de saúde, eram enganosos e demagógicos. (RELATÓRIO, 2000; LOPES, 2000).

A proposta de Pedro Malan, durante a CPI dos Medicamentos, recebeu críticas do Ministro da Saúde, José Serra, pois, em sua opinião, os medicamentos que iriam para nas gôndolas dos supermercados não seriam os de uso contínuo, o que não puxaria os preços para baixo (BRANDÃO & CARVALHO, 2000). A posição contrária de José Serra contra a liberação da venda foi declarada em outros momentos, como em 2001, durante o Encontro Anual da Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), em resposta a um pedido direto de representantes do setor (DONOS, 2001; SERRA, 2001). Apesar disso, José Serra chegou a defender a liberação da venda em 30 de maio de 2000, em Fortaleza, justificando esta medida como uma possível forma de combater o boicote de algumas redes de Farmácias aos medicamentos genéricos (SERRA, 2000).

Nesta mesma época, o Presidente Fernando Henrique Cardoso também manifestou, em reunião com a Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), o interesse na liberação da venda de medicamentos em estabelecimentos leigos, chegando a promê-la a este grupo (ZIDOI, 2000; IDEC, 1999).

Após os insucessos da liberação da venda de medicamentos por meio de leis, as tentativas de liberação da venda se deram principalmente por meio de liminares. Nos últimos anos, grupos ligados às associações supermercadistas entraram na justiça invocando principalmente o princípio constitucional da livre concorrência, além de afirmarem que os supermercados possuem o direito de venda de medicamentos segunda a medida provisória 592/94.

Ou seja, conscientemente suprimem o fato de que esta medida foi alterada pela lei 9069/95. Em 2000, uma empresa do Estado de Sergipe entrou com recurso especial para requerer autorização para a venda desse tipo de medicamento em seus estabelecimentos, baseando-se em norma da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que diz que medicamentos anódinos não precisam de controle técnico para serem comercializados, podendo ser consumidos pela população em geral, independentemente de receita. Em fevereiro de 2001, a 16ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça (TJ) do Rio de Janeiro, decidiu permitir a comercialização em supermercados de medicamentos e insumos farmacêuticos que dispensem prescrição médica, num processo movido pela Associação dos Supermercados do Estado do Rio de Janeiro (ASSERJ) (CRF, 2001).

Já em 2003, em outra decisão local, a 7ª Vara da Fazenda Pública do RS deu um parecer favorável à liberação, em ação declaratória ajuizada pelo Sindicato Intermunicipal do Comércio Varejista do RS e outros grupos. Porém, em julho daquele mesmo ano, a 21ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do RS julgou isto não ser possível, pois a lei que regula o comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos não previu esta hipótese, além do fato da Lei 9.069/95 ter suprimido esta autorização antes presente na MP 524/94 (SUPERMERCADOS, 2003).

Tudo isto culminou com a recente decisão da 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, em outubro de 2004, decidiu, em última instância, pela proibição da venda de medicamentos em supermercados, num acontecimento amplamente noticiado pela mídia (FERREIRA, 2004; MEDICAMENTOS, 2004; STJ, 2004a; STJ, 2004b). Esta negativa, diretamente relacionada ao recurso de 2000 no Estado de Sergipe, acolheu o voto do relator do processo, Ministro Francisco Falcão, que definiu que os supermercados não poderão vender medicamentos, uma vez que a medida provisória que permitia o comércio havia sido alterada exatamente para suprimir essa autorização. Esta decisão gerou uma jurisprudência que, espera-se, levará a uma decisão final quanto a este assunto (FERREIRA, 2004; SUPERMERCADOS, 2004).

Mesmo com esta decisão final, sabe-se que este tipo de comércio irregular, comum há décadas em nosso país, continuará existindo, assim como tentativas

de grupos interessados na liberação da venda por meio de manobras políticas e judiciais. Em outubro de 2004, logo após a decisão do STJ, a Associação Gaúcha dos Supermercadistas (AGAS) iniciou uma negociação com o Executivo e o Legislativo do Rio Grande do Sul para a instituição de uma nova lei estadual que possibilite a venda de medicamentos anódinos em supermercados (AGAS, 2004).

Em dezembro desse mesmo ano, mesmo com a jurisprudência já citada (JUSTIÇA, 2004), a Associação Pernambucana de Supermercados (APES) obteve autorização da Primeira Vara de Fazenda Pública do Estado para que as empresas a ela filiadas comercializem medicamentos anódinos, apesar de, em novembro, o presidente da APES ter declarado que iriam ter de se adequar a decisão do STJ (STJ, 2004d). Em resposta, a Vigilância Sanitária, com o apoio do CRF-PE, entrou com uma apelação em segunda instância, apresentando a citada jurisprudência e outras leis os desembargadores do Estado de PE, que no momento está sendo julgada (NOGUEIRA, 2005).

Apenas com uma fiscalização sanitária atuante, associada à educação da população (somando-se aí os proprietários de estabelecimentos leigos) quanto aos perigos da automedicação e a uma cobrança de uma posição pró-saúde de nossos políticos, isto poderá mudar. Vale lembrar que também se tornou comum encontrar a venda em farmácias produtos estranhos ao ramo de medicamentos, como alimentos, utensílios domésticos e outros, sendo que estas vendas também são comumente sustentadas por liminares e mandatos de segurança, sendo proibidas por lei, como observa VALENTE (2001). Para que a posição da profissão farmacêutica contra a comercialização de medicamentos por estabelecimentos leigos tenha maior credibilidade, uma urgente autocritica quanto à situação inversa é necessária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGAS quer negociar a venda de medicamentos em supermercados. *Correio de Povo*, 15/10/2004. Disponível em: http://www.sindec.org.br/pop_imprimir_noticia.php?idNoticia=82. Acesso em: 18 abr 2005.
- AGENDA legislativa: projetos de prioridade A. *Febrafarma*, 18/04/2005. Disponível em: http://www.febrafarma.org.br/areas/agenda_leg/agenda_leg_conteudo_projeto_prioridade.asp. Acesso em: 19 abr 2005.
- ALONZO, H.G.A.; CRISTIANA L. CORRÊA, C.L.; ZAMBRONE, F.A.D. Analgésicos, antipiréticos e antiinflamatórios não-esteroidais: dados epidemiológicos em seis centros de controle de intoxicações do Brasil. *Revista Brasileira de Toxicologia*. v.14, n.2, p.49-54, 2001.
- ARRAIS, P.S.D.; COELHO, H.L.L.; BATISTA, M.C.D.S.; CARVALHO, M.L.; RIGHI, R.E.; ARNAU, J.M. Perfil da automedicação no Brasil. *Revista de Saúde Pública*. v.31, n.1. p.71-77, 1997.

- BRASIL. Lei 5991, de 17 de dezembro de 1973. *Dispõe sobre o controle sanitário do comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos, e dá outras providências*. Diário da União, Poder Executivo, 19 de dezembro de 1973. Disponível em: <http://e-legis.bvs.br/leisref/public/showAct.php?id=34&word=>. Acesso em: 19 abr 2005.
- BRASIL. Resolução n.º 357, de 20 de abril de 2001. *Aprova o regulamento técnico das Boas Práticas de Farmácia*. Diário Oficial da União, Poder Executivo, de 27 de abril de 2001. Disponível em <http://e-legis.bvs.br/leisref/public/showAct.php?id=4123&word=>. Acesso em: 19 abr 2005.
- CONSELHO Federal de Farmácia. *A Organização Jurídica da Profissão Farmacêutica*. 2 ed., 1999-2000.
- COSTA, T.C.T.; KERBER, L.M.; VOLPATO, N.M.; CAUDURO, A.; MACHADO Jr., H.N.; PASA, T.B.C.; SENNA, J.P.M.; VIANNA, R.M.J.; SCHENKEL, E.P. Comercialização de medicamentos em bares/lancherias e armazéns/fruterias em Porto Alegre. *Ciência e Cultura*, v.3, n.40, p.285-288, 1988.
- CRF mobiliza Vigilância, Anvisa, CFF e parlamento contra a venda de medicamentos em supermercados. *Revista Riopharma*. n.43, p.17, 2001. Disponível em: <http://www.crf-rj.org.br/crf/revista/43/17.asp>. Acesso em: 15 abr 2005.
- DONOS de supermercados querem voltar a comercializar remédios. *O Estado de São Paulo*, 19/09/2001. Disponível em: <http://www.crfsp.org.br/rol/noticia.asp?id=1363>. Acesso em: 15 abr 2005.
- EDITORIAL. *Revista da Associação Médica Brasileira*. v.47, n.4, 2001.
- FERREIRA, C. Venda de medicamentos na mira da VS. *Notícias WKVE*, 14/10/2004. Disponível em: <http://www3.wkve.com.br/noticias2.asp?rep=5481>. Acesso em: 30 out 2004.
- BRANDÃO, A.; CARVALHO, R. O furacão destelha fortalezas. *Pharmacia Brasileira*. n.18, p4, 2000.
- CAMPOS, J. *Proposição PL-4398: dispõe que os medicamentos só poderão ser expostos a venda ou entregues ao consumo em embalagens lacradas nas quais constem o numero do lote e da data de validade, gravados de forma indelevel na propria embalagem ou em seu rotulo*. Senado Federal, Brasília, 1998. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes/chamada-Externa.html?link=http://www3.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?sigla=PL&Numero=4398&Ano=1998. Acesso em: 19 abr 2005.
- IDEC combate venda de remédios em supermercados. Consumidor S/A On-line. n.46, 1999. Disponível em: <http://www.idec.org.br/consumidora/arquivo/nov99/nov9941.htm>. Acesso em: 20 abr 2005.
- INÁCIO, P.V. *Parecer do Ministério Público do RS sobre a Ação Declaratória nº 00107557374*. 7ª Vara de Fazenda Pública, 1º Juizado, Porto Alegre, 2001. Disponível em: http://www.mp.rs.gov.br/hmpage/homepage2.nsf/pages/CDC_parmedsup. Acesso em: 01 abr 2005.
- JUSTIÇA autoriza supermercado a vender remédio sem receita. *ACATS*, 03/12/2004. Disponível em: http://www.acats.com.br/noticias/noti_03_12_2004_b.htm. Acesso em: 16 fev 2005.
- LOPES, N. *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar os reajustes de preços e a falsificação de medicamentos, materiais hospitalares e insumos de laboratórios*. 2001. 81f. Câmara dos Deputados, Brasília, 2000.
- MEDICAMENTOS em supermercado: proibição de venda representa a vitória da saúde. *Pharmacia Brasileira*. n.44, p.22, 2004.
- MOÇÃO de repúdio à aprovação da venda de medicamentos em supermercados. In: *6º Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores – CONCUR, 13 a 17 de agosto de 1997*. Disponível em: <http://www.cut.org.br/a20609.htm>. Acesso em: 05 abr 2005.
- NOGUEIRA, B. Contato Telefônico com CRF-PE. 24 de abril de 2005.
- PREPOTÊNCIA e jogo de cartas marcadas. *Pharmacia Brasileira*, n.6, p.6-9, 1997.
- PROJETO proíbe venda em supermercados. *Pharmacia Brasileira*, n.2, p.23, 1996.
- PROJETO vazio. *Pharmacia Brasileira*, n.7, p.29-30, 1997.
- PROJETO de venda de medicamentos em supermercados é retirado de pauta. *Pharmacia Brasileira*, n.15, p.9, 1999.
- RELATÓRIO inclui sugestões do CFF. *Pharmacia Brasileira*. n.20, p 34-35, 2000.
- SERRA nega venda em supermercados. *Folha de São Paulo*, 19/09/2001. Disponível em: <http://www.crfsp.org.br/rol/noticia.asp?id=1365>. Acesso em: 01 nov 2004.
- SERRA defende venda de medicamentos em supermercados. *Agência Folha*, 30/05/2000. Disponível em: <http://www1.uol.com.br/fol/geral/ult30052000338.htm>. Acesso em: 05 mar 2005.
- SOUZA, G.A. *Manifestação da FENAFAR na Audiência Pública para a discussão sobre a venda de medicamentos, vitaminas e outros complementos nutricionais em ambientes que não sejam drogarias ou farmácias e a formação de seus preços*. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.fenafar.org.br/telas/POLSAU/medsup.asp>. Acesso em: 18 abr 2005.
- STJ impede supermercado de vender medicamentos. *O Farmacêutico – CRF-PR*, n.70, p.4, 2004a.
- STJ julga a venda de remédio sem receita em supermercados. *Jornal de Brasília*, 27/08/2004b. Disponível em: <http://www.fhdf.gov.br/mostraPagina.asp?codServico=782&codPagina=5418>. Acesso em: 05 mar 2005.
- STJ mantém proibição de venda de medicamentos em supermercados. *Revista do Farmacêutico, CRF-SP*. n.72, p.33 2004c. Disponível em: http://www.crfsp.org.br/revista/revista72_site/juridico.asp. Acesso em: 18 abr 2005.
- STJ proíbe supermercados de vender medicamentos. *Revista do Farmacêutico On-line, CRF-SP*. 2004d. Disponível em: <http://www.crfsp.org.br/rol/noticia.asp?id=3372>. Acesso em: 25 abr 2005.
- SUMULA: repudia o Projeto de Lei n.º 3650/97, do Poder Executivo, que libera a venda de medicamentos em supermercados, mercearias, etc. In: *III Conferência Estadual de Saúde, de 14 a 16 de*

novembro de 1997. Disponível em: [http://200.189.113.52:2080/CES-Bole.nsf/0/8049c5074e8ceb050325662800793248/\\$FILE/_79lnofp35ecg4iia98d2l682ndtp6881m_.doc](http://200.189.113.52:2080/CES-Bole.nsf/0/8049c5074e8ceb050325662800793248/$FILE/_79lnofp35ecg4iia98d2l682ndtp6881m_.doc). Acesso: 01 mar 2005.

SUPERMERCADOS não podem vender remédios que não necessitam de prescrição médica. *OAB Bagé – Seção de Notícias*, 02/07/2003. Disponível em: http://www.oabbage.org.br/noticias/news/news_68/not_03.htm. Acesso em: 19 abr 2005.

SUPERMERCADOS não podem vender remédios. 2004. Disponível em: http://www.fenefar.org.br/formacao/1810_super.asp. Acesso em: 15 out 2004.

VALENTE, D. *Avaliação higiênico-sanitária e físico-estrutural dos supermercados de Ribeirão Preto, SP*. 2001. 165f. Dissertação de Mestrado apresentada a Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto/USP, para obtenção do título de Mestre em Ciências Médicas, área de concentração Saúde na Comunidade. Ribeirão Preto, 2001.

VENDAS em supermercados. *Pharmacia Brasileira*, n.6, p.9-11, 1997

ZIDOI, P. Medicamentos em supermercados. Atualização Médica, 2000. Disponível em: http://www.atualizaocaomedica.com/paginas_diversas/medicamentos/artigos/medicamentos_supermercado.htm. Acesso em: 20 abr 2005.