ESTUDO TÉCNICO DA COMISSÃO DE DIREITOS DO CIDADÃO

Projeto de Lei N° 119/2013
Autor: Soldado Prisco
Ementa: Dispõe sobre a expedição de receitas, requisições de exames e atestados médicos/ odontológicos digitados.

O autor pretende, com a proposição em tela, impor a clínicas, hospitais, postos de saúde, e estabelecimentos similares (médicos e odontológicos), a obrigatoriedade de serem expedidas receitas, requisições e atestados digitados ou datilografados.

O edil destaca em sua justificativa que há vários medicamentos com nomes parecidos, podendo facilmente, ser confundidos e prejudicar quem fizer o seu uso erroneamente.

Vale lembrar que a legibilidade das receitas é obrigatória há 40 (quarenta) anos, através da **Lei Federal n.º 5.991/1973**, que diz:

> Art. 35 - Somente será aviada a receita:
>
> a) que estiver escrita a tinta, em vernáculo, por extenso e de **modo legível,** observados a nomenclatura e o sistema de pesos e medidas oficiais;

Aliado a isso, emitir receitas de modo ilegível, também, constitui infração ao **Código de Ética Médica (Resolução 1.931/2009)**, **Capítulo III – Responsabilidade Profissional**, a saber:

> É vedado ao médico:
>
> Art. 11. **Receitar, atestar ou emitir laudos de forma secreta ou ilegível**, sem a devida identificação de seu número de registro no Conselho Regional de Medicina da sua jurisdição, bem como assinar em branco folhas de receituários, atestados, laudos ou quaisquer outros documentos médicos.

Ainda, o **Decreto nº 20.931/ 1932,** que *regula e fiscaliza o exercício da medicina, da odontologia, da medicina veterinária e das profissões de farmacêutico, parteira e enfermeira, no Brasil, e estabelece penas*, assevera:

> 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;

A proposição em epígrafe trata de tema de interesse da população local, segundo o princípio da predominância do interesse, uma vez que é comum a expedição de receitas, requisições e atestados médicos com letra ilegível.

Segundo o mestre Hely Lopes Meirelles, interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado ou da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal.

Quanto à competência legislativa, a **Constituição Federal** preceitua:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
>
> I - **legislar sobre assuntos de interesse local;**
>
> II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

Pode-se constatar, também, que a matéria envolve uma **relação de consumo**, e que a informação, por ser um direito básico do consumidor, deve ser prestada de modo a satisfazer a sua finalidade. Assim, a letra ilegível pode causar risco à saúde do paciente, em decorrência de um serviço mal prestado, inadequado.

Nesse ponto, merece destaque o art. 24, inciso V e VIII da Carta Magna:

> Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
>
> (...)
>
> V – produção e **consumo**;
>
> (...)
>
> VIII – **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Em rápida leitura, pode-se concluir, erroneamente, que o artigo 24 exclui do Município a possibilidade de legislar sobre Direito do Consumidor, possibilidade que existe para os demais entes federativos. Mas, em exaustivos estudos da doutrina, o melhor entendimento é de que se deve dar interpretação mais ampla ao caput do artigo 24 da CR/88, estendendo ao Município a Competência Legislativa Concorrente supracitada.

Merece destaque a lição de MORAES (2008, p.310) que diz: “o art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas na legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, **inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição Federal de 1988.”**

Nessa direção, o próprio Código de Defesa do Consumidor (CDC) aponta tal entendimento. Muito embora o **caput do artigo 55 do CDC** confirme a redação da CR/88, seu **parágrafo 1º** confirma entendimento doutrinário, conferindo ao Município capacidade legislativa concorrente para a defesa do consumidor:

> §1º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem estar do consumidor, **baixando as normas que se fizerem necessárias**.” (grifos nossos)
>
> (...)
>
> § 3° Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1°, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores.

Na Câmara dos Deputados, tramita o **Projeto de Lei 3.344/12**, que, obriga os médicos de cidades com 200 mil habitantes ou mais a emitir receita digitada e rastreável eletronicamente, por meio de código de barras. A medida, valerá também para médicos de cidades menores, desde que eles receitem medicamentos subsidiados pelo governo por meio do programa Farmácia Popular, do Ministério da Saúde.

Também, está em tramitação, na Câmara Municipal de Goiânia, o **Projeto de Lei Nº 59/ 2013**, de autoria do vereador Paulo Borges, com teor similar à proposição em estudo.

Todavia, existe jurisprudência a respeito do tema, que considera a matéria de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme a seguir:

RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, **o Legislativo**

não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. **Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais**. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais" (STF, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.485/11 DO MUNICÍPIO DE SUZANO. OBRIGAÇÃO DE EXPEDIÇÃO DE RECEITAS MÉDICAS E ODONTOLÓGICAS DIGITADAS EM COMPUTADOR, DATILOGRAFADAS OU ESCRITAS MANUALMENTE EM LETRA DE FORMA NOS POSTOS MÉDICOS, NAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, HOSPITAIS, CLÍNICAS, CONSULTÓRIOS MÉDICOS DA REDE PÚBLICA E PRIVADA DO MUNICÍPIO DE SUZANO. SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO SOBRE A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. **É inconstitucional lei local, de iniciativa parlamentar, que obriga a expedição, nos postos médicos, nas unidades básicas de saúde, hospitais, clínicas, consultórios médicos da rede pública e privada, a prescrição digitada, datilografada, ou escrita manualmente em letra de forma, de receitas médicas ou odontológicas, por se situar a matéria tanto no âmbito da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo sobre atribuições e funções dos órgãos da Administração Pública, quanto na própria reserva de Administração, decorrentes do princípio da separação de poderes (arts. 5º; 24, § 2º, 2; e 47, II, XIV e XIX, a, da CE).** (Processo n. 0003304-90.2012.8.26.0000; Requerente: Prefeito do Município de Suzano; Objeto: inconstitucionalidade da Lei n. 4.485, de 02 de junho de 2011, do Município de Suzano)

Sala da Comissão, 05 de agosto de 2013

Jaqueline Carneiro
Analista Legislativo Municipal – Comissão de Direitos do Cidadão

OAB N° 33.170/ Matrícula: 6046