

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da **COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS**, em decisão terminativa, sobre o **Projeto de Lei do Senado nº 225, de 2012**, da **Senadora Maria do Carmo Alves**, que *altera a Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, que dispõe sobre os Conselhos de Medicina, e dá outras providências, para tornar obrigatória a inserção, no Código de Ética Médica, de disposições para proibir os médicos e as sociedades médicas de receberem quaisquer tipos de pagamentos, incentivos ou benefícios dos setores de indústria e comércio de produtos para a saúde, de forma a garantir a autonomia profissional na prescrição ou indicação desses produtos.*

Relator: Senador **MARCELO CRIVELLA**

Relator “ad hoc”: Senador **PAULO PAIM**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de proposição legislativa de iniciativa parlamentar que pretende alterar a Lei que dispõe sobre os Conselhos de Medicina para proibir os médicos e as sociedades médicas de receber quaisquer tipos de pagamentos, incentivos ou benefícios das empresas industriais ou comerciais do setor de medicamentos e demais produtos para a saúde, como forma de garantir a autonomia profissional na prescrição e indicação desses produtos.

O Projeto de Lei do Senado nº 225, de 2012, apresentado pela Senadora Maria do Carmo Alves, foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Sociais, exclusivamente, e em caráter terminativo.

A proposição acrescenta o parágrafo único ao art. 5º da Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, que dispõe sobre os Conselhos de Medicina e dá outras providências, para determinar que, na elaboração do Código de Ética Médica ou Código de Deontologia Médica, “serão obrigatoriamente inseridas disposições para proibir os médicos e as sociedades médicas de receberem quaisquer tipos de pagamentos, incentivos ou benefícios dos setores da indústria e comércio de produtos de saúde, de forma a garantir a autonomia profissional na prescrição ou indicação desses produtos”.

A Senadora Maria do Carmo, ao justificar sua iniciativa, destaca a argumentação desenvolvida pela Dra. Deborah Pimentel, Presidente da Academia Sergipana de Medicina e professora da disciplina Ética Médica no Departamento de Medicina da Universidade Federal de Sergipe, em artigo publicado na imprensa sergipana.

A médica e professora destaca avanços e retrocessos no posicionamento do Conselho Federal de Medicina (CFM) no combate à prática a que a autora se refere como “relações promíscuas”.

O principal avanço teria ocorrido quando o CFM inseriu no novo Código de Ética Médica, aprovado por meio da Resolução nº 1.931, de 17 de setembro de 2009, a proibição de os médicos receberem da indústria brindes (ainda que

aparentemente ingênuos), viagens, inscrições em congressos, livros, equipamentos e também montagem de consultórios, com o propósito de permitir que o médico pudesse ter uma conduta isenta de qualquer tipo de coerção na hora da prescrição.

Por outro lado, o maior retrocesso teria ocorrido em 14 de fevereiro de 2012, quando o CFM e associações médicas assinaram acordo para permitir que a indústria financie as viagens de médicos a congressos, desde que ela não utilize como critério de seleção a quantidade de seus produtos prescrita pelos profissionais e que empregue “critérios objetivos” para convidar os médicos e reembolsar sua inscrição, transporte, refeição e hospedagem (excluindo-se os custos de lazer e as despesas de acompanhantes). O CFM, entretanto, não especificou o que seriam tais “critérios objetivos”.

O artigo da Dra. Deborah Pimentel, vislumbrava, por fim: “... a ocorrência de outro retrocesso sob a forma da eliminação (...) do veto à venda de selos de aprovação em produtos de consumo, prática realizada por algumas sociedades médicas a exemplo da Sociedade Brasileira de Cardiologia (que tem em seu histórico a aprovação de 35 produtos, tais como margarinas, grelhas elétricas, sanduíches prontos e sucos) e da Sociedade Brasileira de Pediatria (que vende selos para a indústria de calçados e também para um sabonete bactericida e um repelente de insetos)”.

Cabe-nos, portanto, diante desse quadro de avanços e recuos do Conselho Federal de Medicina, apreciar a matéria ora em debate, que busca determinar ao CFM que insira em

seus códigos deontológicos dispositivos orientados a vedar essas práticas.

É o relatório. Não foram apresentadas emendas à proposição.

## **II – ANÁLISE**

Trata-se de projeto de lei ordinária distribuído a esta Comissão de Assuntos Sociais para exame em caráter terminativo. Cumpre apreciá-la, portanto, em suas diferentes dimensões, seja quanto ao mérito seja quanto à constitucionalidade e juridicidade.

Com relação ao segundo aspecto, somos obrigados a observar que a iniciativa pretende alterar a lei que trata do Conselho Federal de Medicina e suas atribuições.

O CFM é uma entidade autárquica, e há o entendimento de que, nesse caso, pode aplicar-se a reserva de iniciativa presidencial.

Os conselhos profissionais de classe foram considerados pelo **STF** como “autarquias especiais”, de natureza autônoma (autocontrole da administração pública). Com efeito, dado o caráter público das atividades desenvolvidas pelos conselhos de fiscalização profissional, exercidas como manifestação de poder de polícia, exsurge a natureza autárquica dessas instituições, sendo imperativo a aplicação a essas entidades do regime jurídico de direito público, gerando, inclusive, a incidência do artigo 39 da Constituição. Nesse sentido a ADI 1.717-6:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS **SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS**. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados. 3. DECISÃO UNÂNIME.

Do que se pode concluir que, os **conselhos de fiscalização de atividades profissionais** têm **personalidade jurídica de direito público**, assumindo, portanto, a natureza

de **autarquia federal** definida pelo art. 5º, I, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Reforma Administrativa federal), como “*o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*”.

Incide, por isso, o disposto no **art. 61, §1º, II, ‘e’, da Carta Magna**, que dá ao Presidente da República a iniciativa privativa dos projetos de lei destinados à criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública. Dito isso, compreendo que a tentativa de regradar as atribuições desses conselhos, via adição de dispositivo, por iniciativa parlamentar, em lei decorrente da iniciativa privativa da Presidência da República, importa, por via oblíqua, em violação ao *Princípio da Separação dos Poderes* (CF, art. 2º), ainda que essa alteração não venha ter repercussão financeira.

Tal situação torna impossível o exame da matéria pelo Congresso Nacional, porque eivada do **vício de inconstitucionalidade formal**.

E, em face da inconstitucionalidade apontada, não nos cabe apreciar o mérito da proposição, porque a mesma não deverá ser examinada quanto a esse aspecto.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opino pela **inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei do Senado nº 225, de 2012, e voto**, por essa razão, **por sua rejeição**.

Sala da Comissão, 06 de abril de 2016.

Senadora ANA AMÉLIA, Presidente em Exercício da CAS

Senador PAULO PAIM, Relator “Ad Hoc”