

PARECER Nº 96, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição às Comissões, sobre o Projeto de Lei nº 939, de 2021, do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, para vedar o reajuste anual de medicamentos durante Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.*

Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 939, de 2021, de autoria do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, para vedar o reajuste anual de medicamentos durante Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.*

A proposição é composta de apenas dois artigos.

O art. 1º acrescenta dois parágrafos – 7º-A e 7º-B –, ao art. 4º da Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, *que define normas de regulação para o setor farmacêutico, cria a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED e altera a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, e dá outras providências.*

Em razão dessas alterações, fica suspenso o ajuste anual de preços de medicamentos para o ano de 2021 (§ 7º-A), aplicando-se essa disposição retroativamente a qualquer reajuste eventualmente efetuado neste ano, antes da publicação da lei, sem que que isso dê ensejo, contudo, ao direito à restituição de pagamento já realizado (§ 7º-B).

O art. 2º – cláusula de vigência – prevê a entrada em vigor da lei em que o projeto eventualmente se transformar para a data de sua publicação.



O autor argumenta, na justificação, que a suspensão do reajuste dos preços de medicamentos é uma forma de diminuir a pressão sobre o orçamento das famílias que estão enfrentando o coronavírus e, também, daquelas com doentes que demandam uso contínuo de medicamentos, notadamente em um período em que acontece o recrudescimento da pandemia, inclusive com o surgimento de novas cepas virais.

As sete emendas oferecidas à proposição serão descritas e analisadas mais adiante.

II – ANÁLISE

Em razão da urgência imposta pela pandemia de covid-19, a matéria foi encaminhada diretamente para a apreciação do Plenário, em substituição às Comissões.

No que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, não há óbices ou inconformidades que impeçam a aprovação da matéria. No tocante à técnica legislativa, contudo, consideramos necessários alguns ajustes para dar maior clareza às disposições do projeto sob análise, conforme discutido na sequência.

Em relação ao mérito, cabe lembrar, inicialmente, que os medicamentos disponíveis no Brasil têm seus preços controlados pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), nos termos da Lei nº 10.742, de 2003. Esse controle, contudo, não alcança a totalidade dos produtos, a exemplo de determinadas classes terapêuticas de medicamentos isentos de prescrição (conhecidos pela sigla MIP).

De acordo com o § 7º do art. 4º da referida lei, a CMED estabelece os preços máximos permitidos para a venda de medicamentos e os ajustes de preços ocorrem uma vez ao ano. O modelo de teto de preços é baseado em uma fórmula pré-estabelecida nos termos da Resolução nº 1, de 23 de fevereiro de 2015, retificada pela Resolução nº 5, de 12 de novembro de 2015, e em fatores definidos também em resoluções da própria CMED.

O Preço Máximo ao Consumidor (PMC) é o valor superior que as farmácias e drogarias podem praticar ao vender medicamentos para o consumidor. Ao PMC ainda é aplicada uma alíquota do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), que varia de acordo com o estado da Federação.



A CMED disponibiliza mensalmente uma listagem com os PMC que devem ser observados pelo comércio varejista farmacêutico. Os preços efetivamente praticados no mercado podem ser menores que os da lista, pois incorporam descontos concedidos pela indústria, mas não maiores, porque devem respeitar o PMC.

No ano de 2020, em razão dos efeitos da emergência em saúde pública decorrente da pandemia por covid-19, o ajuste anual de preços chegou a ser suspenso por sessenta dias, em face da edição da Medida Provisória (MPV) nº 933, de 31 de março de 2020.

Ao término do prazo de vigência da referida MPV, o que ocorreu por perda de sua eficácia, uma vez que não chegou a ser votada pelo Congresso Nacional, foi prontamente publicada a Resolução nº 1, de 1º de junho de 2020, da CMED, que *dispõe sobre a forma de definição do Preço Fabricante (PF) e do Preço Máximo ao Consumidor (PMC) dos medicamentos em 31 de maio de 2020, estabelece a forma de apresentação do Relatório de Comercialização à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED, disciplina a publicidade dos preços dos produtos farmacêuticos e define as margens de comercialização para esses produtos.* Essa resolução autorizou as empresas produtoras de medicamentos a reajustarem o valor de seus produtos.

Agora, a medida proposta pelo projeto de lei em análise caracteriza uma nova situação de excepcionalidade, qual seja, a da continuidade da emergência de saúde pública decorrente da pandemia de covid-19.

Tal situação justifica, novamente, a suspensão do reajuste anual de preços de medicamentos, previsto na legislação vigente, em razão do aprofundamento do efeito econômico deletério provocado pela pandemia, o que agrava a perda do poder aquisitivo dos consumidores, que, ademais, são comprovadamente a parte mais frágil da relação de consumo.

Dessa forma, a suspensão do ajuste anual de preços de medicamentos preconizada pelo PL nº 939, de 2021 é justificável, tanto em razão da crise econômica decorrente das medidas de contenção da covid-19 (quarentena, isolamento social etc.), com a consequente queda do poder aquisitivo dos consumidores de medicamentos, quanto da necessidade imperiosa de manter o acesso da população a esses produtos.



Ademais, é fato que a indústria farmacêutica pode suportar mais um período sem reajustar o preço dos medicamentos, pois com as farmácias sempre abertas, diferentemente de outros negócios, o setor não sofre tanto como outros diversos segmentos econômicos que tiveram de fechar seus estabelecimentos.

Além disso, a demanda por medicamentos aumentou na pandemia, porque um maior número de pessoas teve que utilizá-los. Isso compensa em larga margem a valorização do dólar, que influenciou no custo dos insumos farmacêuticos, cuja maioria é importada, e a alta dos preços das matérias-primas no exterior, em razão da alta demanda ocasionada também pela pandemia.

Em relação à técnica legislativa empregada na proposição, consideramos apropriado conferir maior clareza e precisão ao seu texto, conforme determinam os incisos I e II do art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*, notadamente em face da entrada em vigor do novo ajuste anual de preços de medicamentos, referente ao ano de 2021, o que aconteceu poucos dias depois da apresentação do projeto de lei em comento.

Isso porque a escolha do termo “retroativamente”, para significar que a nova lei se aplica, também, aos reajustes já autorizados no ano de 2021 pela CMED, não é a mais apropriada e pode dar margem a interpretações equivocadas, por exemplo, quanto à constitucionalidade do projeto de lei. Além disso, vemos que não é isso que o PL propõe, pois o § 7º-B adicionado ao art. 4º da Lei nº 10.742, de 2003, deixa claro que as aquisições de medicamentos feitas anteriormente à publicação da lei em que o projeto pretende se transformar, em período em que vigiam aumentos autorizados pela CMED, não dariam direito a qualquer tipo de ressarcimento aos compradores.

Ressalte-se, por fim, que os ajustes máximos de preços já autorizados em 2021 – 10,08%, 8,44% e 6,79%, para os medicamentos pertencentes aos níveis 1, 2 e 3, respectivamente – segundo a Resolução nº 1, de 31 de março de 2021, do Conselho de Ministros da CMED, são significativamente maiores que os autorizados em 2020, que correspondem a 5,21%, 4,22% e 3,23%.

No tocante às emendas, optamos por manter o projeto enxuto, para facilitar sua aprovação.



A Emenda nº 1-PLEN, da Senadora Rose de Freitas, estende a suspensão do ajuste anual de preços de medicamentos para todo período em que durar a pandemia de covid-19. A emenda será rejeitada, porque consideramos que a questão pode ser analisada novamente, à luz de novos fatos, por ocasião do próximo aumento de preços, que está programado para acontecer em 31 de março de 2022.

As Emendas nºs 2, 4, 5 e 6-PLEN, dos Senadores Eliziane Gama, Jorge Kajuru, Humberto Costa e Rogério Carvalho, respectivamente, estendem aos planos de saúde a suspensão do reajuste anual, relativo ao ano de 2021, originalmente prevista apenas para os medicamentos. Adicionalmente, as Emendas nºs 5 e 6-PLEN estabelecem, respectivamente, que a recomposição dos reajustes suspensos, uma vez terminado o prazo de suspensão, será efetuada em 24 parcelas mensais ou no prazo de cinco anos, com termo inicial em janeiro de 2023. A esse respeito, consideramos que, apesar da importância dos planos de saúde para a população, a complexidade da matéria demanda uma discussão específica e aprofundada. Assim, entendemos que essas emendas introduzem matéria estranha no escopo do PL e por isso serão rejeitadas.

A Emenda nº 3-PLEN, também da Senadora Eliziane Gama, por sua vez, cria uma regra de transição para o próximo reajuste dos preços de medicamentos, que irá ocorrer no ano de 2022, fixando como limite máximo o índice oficial de inflação brasileiro. Igual medida é proposta pela Emenda nº 7-PLEN, do Senador Jean Paul Prates. Entendemos que as duas emendas devem ser rejeitadas, pois, como mencionado, a questão pode ser analisada novamente por ocasião do próximo aumento de preços. Assim, caso a emergência de saúde pública ocasionada pelo novo coronavírus persista, poderá ser fixada uma nova regra para esses reajustes ou uma regra de transição. Portanto, julgamos ser precoce determinar, no momento presente, uma regra para isso.

A fim de sanar os problemas de técnica legislativa apontados ao longo desta análise, oferecemos três emendas ao PL.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 939, de 2021, com as emendas apresentadas na sequência, e pela **rejeição** das Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7-PLEN:



EMENDA Nº 8 –PLEN

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 939, de 2021, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, que estabelece normas de regulação do setor farmacêutico, para suspender o ajuste anual de preços de medicamentos para o ano de 2021.”

EMENDA Nº 9 –PLEN

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 939, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 4º da Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003 passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º-A:

‘**Art. 4º**

.....

§7º-A. Fica suspenso o ajuste anual de preços de medicamentos para o ano de 2021.

.....’ (NR)”

EMENDA Nº 10 –PLEN

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 939, de 2021, a seguinte redação, renumerando-se o atual art. 2º para art. 3º:

“**Art. 2º** Reajustes já concedidos no ano de 2021, nos termos do § 7º do art. 4º da Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, serão considerados ineficazes, não gerando, contudo, direito a ressarcimento.”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

