

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 745, DE 2003

“Determina que todo medicamento distribuído ou comprado com recursos públicos federais, deverá conter na embalagem ou rótulo, um carimbo com os seguintes dizeres: ‘este medicamento foi comprado e distribuído com recursos públicos federais, sendo proibida sua venda ou comercialização sob qualquer pretexto’.”

Autor: Deputado BISPO RODRIGUES

Relator: Deputado FERNANDO CORUJA

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe determina que as embalagens de medicamentos comprados ou distribuídos com recursos públicos federais deverão conter os dizeres “este medicamento foi comprado e distribuído com recursos públicos federais, sendo proibida sua venda ou comercialização sob qualquer pretexto”.

A violação da citada determinação por empresa farmacêutica importará em multa de 15% sobre o faturamento bruto do ano anterior, ou de 30% no caso de reincidência, bem como a responsabilidade dos proprietários e controladores. Além disso, a venda ou comercialização dos medicamentos de que trata o projeto gera para o infrator responsabilidade civil, penal e administrativa, bem como o confisco dos medicamentos, que serão imediatamente devolvidos ao órgão de saúde responsável.



8424F06A35

A Comissão de Seguridade Social e Família manifestou-se unanimemente pela aprovação do projeto, nos termos do parecer do relator, Deputado RAFAEL GUERRA.

Aberto o prazo regimental de cinco sessões, não foram oferecidas emendas ao projeto, conforme atesta a Secretaria desta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, em regime de tramitação conclusiva.

No que toca à constitucionalidade formal, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, XXIII), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*).

Quanto à constitucionalidade material, observamos que o art. 3º fere as garantias constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa (CF, art. 5º, LIV e LV), ao determinar o confisco e a imediata devolução ao órgão de saúde responsável dos medicamentos vendidos em violação às disposições do projeto. Não obstante a intenção meritória da iniciativa, entendemos que, por força dos citados dispositivos constitucionais, os referidos bens deverão ser apreendidos – e não confiscados – em procedimento investigatório, nos termos do art. 6º do Código de Processo Penal, sendo mantidos sob custódia do poder público até que se ultime a ação penal. Seu perdimento, por outro lado, é efeito da condenação, conforme o art. 91 do Código Penal, dependendo portanto de sentença condenatória transitada em julgado. Assim sendo, retiramos o artigo 3º da redação do projeto, por inconstitucional.



Outrossim, a fixação de multa em valor elevadíssimo sobre o faturamento bruto do fabricante fere o princípio da razoabilidade, impondo gravame excessivo que poderá comprometer a liberdade de iniciativa que é própria do regime capitalista adotado pela Constituição de 1988 em seu art. 170. É cediço em doutrina que restrições a liberdades e garantias constitucionais submetem-se necessariamente ao limite da proporcionalidade – ou razoabilidade –, entendida como a necessidade de que: (a) haja adequação entre o fim perseguido e o meio empregado; (b) a medida restritiva de direitos seja exigível e necessária, não havendo caminho alternativo para se alcançar o mesmo resultado; (c) haja proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, o ganho alcançado tenha maior relevo que os sacrifícios impostos.¹ Nesse sentido já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, ao decidir que “as normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do ‘substantive due process of law’”.² Observa-se, no projeto em exame, uma afronta à proporcionalidade, já que claramente uma multa de quinze a trinta por cento do faturamento bruto anual poderá levar uma empresa submetida a semelhante encargo à falência, comprometendo a atividade econômica no setor de medicamentos.

Por outro lado, a medida restritiva contemplada no projeto não se revela a única admissível para alcançar o resultado desejado, qual seja, o de coibir o desvio de medicamentos adquiridos com recursos do sistema único de saúde. Com efeito, a imposição de multa ao fabricante, conquanto eficaz, poderia ser aliada a medidas dirigidas ao agente que revendesse ilegalmente esses medicamentos, tais como o agravamento das penas aplicáveis. Deixamos de propor tais medidas, entretanto, por entender que elas adentram o mérito da proposição, cujo exame não cabe a este colegiado. Reduzimos entretanto o valor da multa imposta, de modo a torná-la consentânea com o citado princípio da proporcionalidade.

¹ Conforme BARROSO, Luís Roberto, “Fundamentos teóricos e filosóficos do novo Direito Constitucional brasileiro”. In BARROSO, Luís Roberto (org), *A Nova Interpretação Constitucional: Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 37.

² ADI 2667 MC / DF, Relator Min. Celso de Mello, D.J.U. 12/03/2004, p. 36.



No que diz respeito aos aspectos de juridicidade e técnica legislativa do projeto, entendemos que a redação da proposição mostra-se inadequada, utilizando, por exemplo, referência à compra de medicamentos com recursos públicos federais, o que não se compatibiliza com a realidade do SUS, sistema único financiado com recursos dos orçamentos de todas as unidades da Federação. O substitutivo que apresentamos em anexo corrige o problema e cuida ainda de aperfeiçoar formalmente todo o texto da proposição.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 745, de 2003, nos termos do substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado FERNANDO CORUJA
Relator

ArquivoTempV.doc



8424F06A35

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 745, DE 2003

Dispõe sobre a indicação de proibição de venda nos rótulos e embalagens de remédios comprados e distribuídos com recursos do Sistema Único de Saúde - SUS.

O Congresso Nacional decreta:

- Art. 1 Os medicamentos comprados e distribuídos com recursos do Sistema Único de Saúde - SUS deverão estampar nas embalagens externas e nos rótulos os dizeres: “Proibida a venda e a comercialização. Medicamento comprado e distribuído com recursos do Sistema Único de Saúde - SUS”.
- Art. 2 A inobservância do disposto no artigo anterior sujeitará o fabricante, público ou privado, à multa de um a cinco por cento sobre o faturamento bruto do ano anterior, sem prejuízo da responsabilidade civil, penal e administrativa de seus proprietários, administradores, diretores ou controladores.



Parágrafo único. No caso de reincidência, a multa aplicada será de cinco a dez por cento sobre o faturamento bruto do ano anterior.

Art. 3 É vedada a venda ou comercialização dos medicamentos mencionados no art. 1º, sujeitando-se o infrator à responsabilidade civil, penal e administrativa, nos termos da legislação aplicável.

Art. 4 Esta Lei entra em vigor seis meses após sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 200 .

Deputado FERNANDO CORUJA
Relator

