



Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos

<b>Origem:</b>	Promotoria de Justiça Cível de Pelotas PR.00825.00059/2022-1 (PGEA.01205.000.255/2022)
<b>Objeto:</b>	Solicitação de informação técnico-jurídica sobre possibilidade de fisioterapeuta prescrever medicamentos.
<b>Assessora:</b>	Danuza Fontoura Moreira

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Promotor(a) de Justiça:

Trata-se de consulta formulada pela Promotoria de Justiça Cível de Pelotas, versando sobre a possibilidade de fisioterapeutas prescreverem medicamentos, redigida nos seguintes termos:

Solicitamos Parecer acerca do seguinte assunto: o CREMERS encaminhou denúncia acerca de exercício ilegal da Medicina por parte de um Fisioterapeuta, e anexou a receita na qual ele prescreve medicamentos (anexo).

Está permitida tal prática pela legislação suscitada?

Gratos

Conjuntamente com a solicitação, restou enviado o Ofício n.º 360/2022 - JUR/SEC do Sindicato Médico do Estado do Rio Grande do Sul - SIMERS, com o teor abaixo transcrito:

(...)

O Simers – Sindicato médico do Rio Grande do Sul, por meio do seu **Núcleo de Combate ao Exercício Ilegal da Medicina**, noticia o recebimento de denúncia relacionada à prescrição pelo fisioterapeuta **DANILO MEDEIROS** (Rua Santos Dummont, nº 360, Pelotas/RS), materializada na imagem que segue:

(...)

DR. DANILO MEDEIROS Dor e Colina
--



Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos

FISIOTERAPEUTA & QUIROPRAIXISTA

**NÃO TROCAR A RECEITA**  
**Resolução COFFITO Nº 424 DE 2013**

Considerando o Decreto-Lei nº 938/1969;

Considerando suas prerrogativas legais dispostas na Lei Federal n.º 6.316, de 17.12.1976

CONSIDERANDO O ACÓRDÃO 611/COFFITO (medicações de livre prescrição) INSTRUÇÃO NORMATIVA – IN Nº11, de 29 DE SETEMBRO DE 2016 – ANVISA

**USO INTERNO**

**MANIPULAR:**

**NAPROXENO – 350mg**  
**GABA – 100mg**  
**CARISOPTODOL – 100mg**  
**TIAMINA – 100mg**  
**PIRIDOZINA – 100mg**  
**METILCOBALAMINA – 1MG**

Mando: 14 doses em cápsulas gastrorresistentes.

Posologia: Tomar 1 dose 2x ao dia de 12 em 12 horas, por 7 dias.

Obs: Em caso de alergias ou reações adversas a fórmula prescrita, suspender o uso e entrar em contato imediatamente com o prescritor.

PELOTAS, 05 DE MAIO DE 2022.

(...)

É o conciso relato.

Em relação à consulta formulada, apresentamos **as seguintes considerações:**

O exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão é livre desde que observadas as qualificações profissionais que a lei batizar, segundo artigo 5º, inciso XIII, da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos**

invulnerabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

(...)

O Decreto-Lei n.º 938, de 13 de outubro de 1969, que dispõe sobre “as profissões de fisioterapeuta e terapeuta ocupacional”, assim estabelece:

Art. 1º É assegurado o **exercício das profissões de fisioterapeuta e terapeuta ocupacional**, observado o disposto no presente Decreto-lei.

Art. 2º O fisioterapeuta e o terapeuta ocupacional, diplomados por escolas e cursos reconhecidos, são profissionais de nível superior.

Art. 3º É atividade **privativa do fisioterapeuta executar métodos e técnicas fisioterápicas com a finalidade de restaurar, desenvolver e conservar a capacidade física do ciente.**

Art. 4º É atividade privativa do terapeuta ocupacional executar métodos e técnicas terapêuticas e recreacional com a finalidade de restaurar, desenvolver e conservar a capacidade mental do paciente.

Art. 5º Os profissionais de que tratam os artigos 3º e 4º poderão, ainda, no campo de atividades específica de cada um:

I - Dirigir serviços em órgãos e estabelecimentos públicos ou particulares, ou assessorá-los tecnicamente;

II - Exercer o magistério nas disciplinas de formação básica ou profissional, de nível superior ou médio;

III - supervisionar profissionais e alunos em trabalhos técnicos e práticos.

A Lei Federal n.º 6.316, de 17 de dezembro de 1975, por sua vez, criou o “Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Fisioterapia e Terapia Ocupacional”, dispondo que a autarquia federal (artigo 1º) pode exercer função normativa, expedindo atos atinentes à execução das citadas profissões, em seus artigos 1º e 5º, inciso II, respectivamente, a saber:

Art. 1º São criados o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, com a incumbência de fiscalizar o exercício das profissões de Fisioterapeuta e Terapeuta Ocupacional definidas no [Decreto-lei nº 938, de 13 de outubro de 1969](#).

§ 1º Os Conselhos Federal e Regionais a que se refere este artigo constituem, em conjunto, **uma autarquia federal** vinculada ao Ministério do Trabalho.

(...)



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos**

Art. 5º Compete ao Conselho Federal:

(...)

**II - exercer função normativa, baixar atos necessários à interpretação e execução do disposto nesta Lei** e à fiscalização do exercício profissional, adotando providências indispensáveis à realização dos objetivos institucionais;

(...)

O Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional - COFFITO, nessa linha de inteligência e no exercício do seu poder regulamentar, expediu a Resolução n.º 380, de 3 de novembro de 2010, que regulamentou as “Práticas Integrativas e Complementares de Saúde”, como abaixo se reproduz:

Artigo 1º- Autorizar a prática pelo Fisioterapeuta dos atos complementares ao seu exercício profissional regulamentado, nos termos desta resolução e da portaria MS número 971/2006:

- a) **Fitoterapia;**
- b) **Práticas Corporais, Manuais e Meditativas**
- c) **Terapia Floral;**
- d) **Magnetoterapia**
- e) **Fisioterapia Antroposófica;**
- f) **Termalismo/ Crenoterapia/Balneoterapia**
- g) **Hipnose.**

Parágrafo primeiro: excluem-se deste artigo os procedimentos cinesioterapêuticos e hidrocinesioterapêuticos componentes da reserva legal da Fisioterapia regulamentada.

Além disso, o Acórdão n.º 611, de 1º de abril de 2017, do COFFITO, normatiza, dentre outras hipóteses, a utilização e/ou indicação de substâncias de livre prescrição por fisioterapeuta, a saber:

**ACÓRDÃO Nº 611, DE 1º DE ABRIL DE 2017 – normatização da utilização e/ou indicação de substâncias de livre prescrição pelo fisioterapeuta**

(...)

ACORDAM em aprovar, por unanimidade, a normatização da utilização e/ou indicação de substâncias de livre prescrição pelo fisioterapeuta, observando-se ainda que:

(...)

**VI – Não há restrição de prescrição para os medicamentos dinamizados** que possuam um **único insumo ativo isentos de prescrição**, conforme disposto na “Tabela de potências para registro e notificação de medicamentos dinamizados industrializados” – **Resolução RDC-ANVISA nº 26, de 30 de março de 2007.**

(...)



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos**

A Instrução Normativa n.º 11, de 29 de setembro de 2016, da ANVISA, dispõe sobre a lista de medicamentos isentos de prescrição, elencando diversos fármacos divididos por grupo terapêuticos, com indicações terapêuticas e observação (documento anexo).

Atualmente, tal lista está prevista na Instrução Normativa - IN n.º 86, de 12 de março de 2021, da ANVISA, que “Define a Lista de Medicamentos Isentos de Prescrição” (documento anexo).

Relevante esclarecer que os medicamentos isentos de prescrição (MIP) constituem fármacos de livre venda, os quais ficam sobre a prateleira, nos termos do Manual de orientações básicas para prescrição médica, 2ª edição, elaborado pelo Conselho Federal de Medicina (documento anexo):

• **Medicamentos isentos de prescrição médica (MIP)** – são os “**medicamentos de venda livre**” ou “medicamentos anódinos”, internacionalmente conhecidos como produtos “**OTC**” (**over the counter** – “**sobre a prateleira**”), tais quais, por exemplo, antiinflamatórios, analgésicos, antitérmicos, antialérgicos, relaxantes musculares etc., vendidos em gôndolas de supermercados.

De outro norte, não se desconhece o teor do artigo 4º da Lei Federal n.º 12.842, de 10 de julho de 2013, que dispõe “sobre o exercício da Medicina”, a saber:

Art. 4º São atividades **privativas do médico**:

**I - (VETADO);**

II - indicação e execução da intervenção cirúrgica e prescrição dos cuidados médicos pré e pós-operatórios;

III - indicação da execução e execução de procedimentos invasivos, sejam diagnósticos, terapêuticos ou estéticos, incluindo os acessos vasculares profundos, as biópsias e as endoscopias;

IV - intubação traqueal;

V - coordenação da estratégia ventilatória inicial para a ventilação mecânica invasiva, bem como das mudanças necessárias diante das intercorrências clínicas, e do programa de interrupção da ventilação mecânica invasiva, incluindo a desintubação traqueal;

VI - execução de sedação profunda, bloqueios anestésicos e anestesia geral;



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos**

- VII - emissão de laudo dos exames endoscópicos e de imagem, dos procedimentos diagnósticos invasivos e dos exames anatomopatológicos;
  - VIII - (VETADO);
  - IX - (VETADO);
  - X - determinação do prognóstico relativo ao diagnóstico nosológico;
  - XI - indicação de internação e alta médica nos serviços de atenção à saúde;
  - XII - realização de perícia médica e exames médico-legais, excetuados os exames laboratoriais de análises clínicas, toxicológicas, genéticas e de biologia molecular;
  - XIII - atestação médica de condições de saúde, doenças e possíveis sequelas;
  - XIV - atestação do óbito, exceto em casos de morte natural em localidade em que não haja médico.
- (...)

Pode-se presumir, prematuramente, que o artigo 4º da Lei Federal n.º 12.842, de 10 de julho de 2013, veda a prescrição de medicamentos por outros profissionais que não os médicos.

Ocorre, entretanto, que houve veto presidencial ao inciso I do *caput* e parágrafo 2º do artigo 4º do citado ato normativo (documento anexo), a saber:

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 268, de 2002 (nº 7.703/06 na Câmara dos Deputados), que “Dispõe sobre o exercício da Medicina”.

Ouvidos, os Ministérios da Saúde, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e a Secretaria-Geral da Presidência da República manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

**Inciso I do caput e § 2º do art. 4º**

“I - formulação do diagnóstico nosológico e **respectiva prescrição terapêutica;**”

“§ 2º Não são privativos do médico os diagnósticos funcional, cinésio-funcional, psicológico, nutricional e ambiental, e as avaliações comportamental e das capacidades mental, sensorial e perceptocognitiva.”

**Razões dos vetos**

“O texto inviabiliza a manutenção de ações preconizadas em protocolos e diretrizes clínicas estabelecidas no Sistema Único de Saúde e em rotinas e protocolos consagrados nos estabelecimentos privados de saúde. Da forma como foi redigido, o inciso I impediria a continuidade de inúmeros programas do Sistema Único de Saúde que funcionam a partir da atuação integrada dos profissionais de saúde, contando, inclusive, **com a realização do diagnóstico nosológico por profissionais de outras**



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos**

**áreas que não a médica.** É o caso dos programas de prevenção e controle à malária, tuberculose, hanseníase e doenças sexualmente transmissíveis, dentre outros. Assim, a sanção do texto poderia comprometer as políticas públicas da área de saúde, além de introduzir elevado risco de judicialização da matéria.

(...)

Vale dizer: a realização de diagnóstico e a prescrição terapêutica, observados os regramentos legais, não se tratam de ato privativo médico. Na justificativa no veto existe expressa menção sobre à possibilidade de “realização do diagnóstico nosológico por **profissionais de outras áreas que não a médica**”.

Ainda, no ponto, o Superior Tribunal de Justiça no REsp n.º 1.592.450/RS, de Relatoria do Ministro Gurgel de Faria, julgado em 22 de junho de 2022, e publicado em 30 de julho de 2022, declarou a ilegalidade de diversos trechos de Resoluções do COFFITO, assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE DE LEGALIDADE. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE NORMA INFRALEGAL. POSSIBILIDADE. RESOLUÇÕES NORMATIVAS. CONSELHO DE FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL. AUTORIZAÇÃO. ATO RESERVADO A MÉDICOS. IMPOSSIBILIDADE.

1. Embora não caiba a este Tribunal examinar o pedido de inconstitucionalidade de norma em face da Constituição, é possível promover o exame da legalidade das resoluções normativas que eventualmente tenham contrariado o Decreto-lei n. 938/1969.

2. No caso, como o pedido da inicial foi deduzido de ambas as maneiras (declaração de ilegalidade e inconstitucionalidade), a ação civil pública é viável, ao menos em relação ao primeiro pleito, sendo os autores partes legítimas para deduzi-lo.

3. O exercício das profissões de fisioterapeuta e terapeuta ocupacional se desenvolve de acordo com os parâmetros dispostos Decreto-lei n. 938/1969 (art. 1º), que, em seus arts. 3º e 4º, expressamente reservou aos profissionais a atividade de executar métodos e técnicas fisioterápicos, terapêuticos e recreacionais.

**4. Não há, na norma de caráter primário, autorização para que os fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais desempenhem atividades como as de receber demanda espontânea, realizar diagnóstico, prescrever ou realizar exames sem assistência médica, ordenar tratamento e dar alta terapêutica, atividades reservadas aos médicos.**

5. O STF, no julgamento da Representação 1.056/DF, considerou constitucionais os arts. 3º e 4º do Decreto-lei n. 938/1969 e o art. 12 da Lei n. 6.316/1975 e bem delimitou as atividades do fisioterapeuta e do terapeuta ocupacional: a) ao médico cabe a tarefa de diagnosticar, prescrever tratamentos, avaliar resultados;



Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos

b) ao fisioterapeuta e ao terapeuta ocupacional, diferentemente, cabe a execução das técnicas e métodos prescritos (STJ, REsp 693.454/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, Segunda Turma, julgado em 03/11/2005, DJ 14/11/2005, p. 267).

6. Hipótese em que a interpretação sistemática entre os arts. 1º, 3º e 4º do Decreto-lei n. 938/1969 e os arts. 1º, 2º, parágrafo único, II, 4º, X, XI e XIII e §§1º e 7º, da Lei n. 12.842/2013 reforça as conclusões antes adotadas por esta Corte e pelo Supremo.

7. Deve ser mantida a possibilidade da prática da acupuntura, quiropraxia, osteopatia e fisioterapia e terapia ocupacional do trabalho pelos fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais, porque, quanto a elas, não há comando secundário em abstrato que, pela só existência, vulnere os preceitos normativos primários que disciplinam as atividades de fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais, ou mesmo médicos.

8. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp n. 1.592.450/RS, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 21/6/2022, DJe de 30/6/2022.)

Ocorre, contudo, que a Resolução n.º 380, de 3 de novembro de 2010, do COFFITO, que alicerçou o Acórdão n.º 611, de 1º de abril de 2017, do COFFITO, normatizando a utilização e/ou indicação de substâncias de livre prescrição por fisioterapeutas, não restou declarado ilegal pelo Superior Tribunal de Justiça, como se infere de seu dispositivo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ante o exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO aos recursos especiais, para julgar parcialmente procedente o pedido da inicial, de modo a declarar a ilegalidade:

- a) do trecho: "a programação, a ordenação, a coordenação, a execução e a supervisão de métodos e técnicas fisioterápicas e/ou terapêuticos ocupacionais que visem à saúde nos níveis de prevenção primária, secundária e terciária", constante do art. 2º, I, da **Resolução COFFITO 08/1978**, bem como todo o inciso II do mesmo dispositivo;
  - b) do trecho: "atos privativos de o fisioterapeuta prescrever", constante do art. 3º, *caput*, da **Resolução COFFITO 08/1978**, assim como as alíneas "a", "b", "c", "d" e "e", do inciso I; e as alíneas "a", "b", "c", "d" e "f", do inciso II, ambos do supracitado dispositivo (art. 3º);
  - c) do art. 4º da **Resolução COFFITO 08/1978**;
  - d) do art. 9º da **Resolução COFFITO 10/1978**;
  - e) do trecho: "avaliem e decidem quanto à necessidade de submeter o cliente à fisioterapia e/ou terapia ocupacional, mesmo quando o tratamento é solicitado por outro profissional", constante do art. 13 da **Resolução COFFITO 10/1978**;
  - f) dos trechos: "elaborar o diagnóstico fisioterapêutico", "prescrever" e "dar altas nos serviços de Fisioterapia", constantes do art. 1º da **Resolução COFFITO 80/1987**;
  - g) do art. 2º da **Resolução COFFITO 80/1987**;
  - h) do trecho "por meio de solicitação de laudos técnicos especializados, como resultados dos exames complementares, a eles inerentes", constante do art. 3º da **Resolução COFFITO 80/1987**;
  - i) dos trechos "elaborar o diagnóstico Terapêutico Ocupacional, compreendido como avaliação cinética-ocupacional" e "prescrever baseado no constatado na avaliação cinética-ocupacional, as condutas próprias da Terapia Ocupacional, qualificando-as e quantificando-as; ordenar todo processo terapêutico, fazer sua indução no paciente em nível individual ou de grupo, dar alta nos serviços de Terapia Ocupacional", constantes do art. 1º da **Resolução COFFITO 81/1987**;
  - j) do art. 2º da **Resolução COFFITO 81/1987**;
  - l) do trecho: "por meio de solicitação de laudos técnicos especializados, como resultados dos exames complementares, a eles inerentes", constante do art. 3º da **Resolução COFFITO 81/1987**;
  - m) do art. 4º da **Resolução COFFITO 123/1991**;
  - n) do art. 5º da **Resolução COFFITO 123/1991**;
  - o) do trecho: "só poderá ser exercida, com exclusividade e autonomia, por profissional Fisioterapeuta e/ou Terapeuta Ocupacional", constante do art. 1º da **Resolução COFFITO n. 139/1992**.
- É como voto.





**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos**

Feitas tais considerações e volvendo-se ao questionamento direcionado a este órgão auxiliar, sugere-se, salvo melhor juízo, que os fisioterapeutas podem:

(a) prescrever “Práticas Integrativas e Complementares de Saúde”, previstas na Resolução n.º 380, de 3 de novembro de 2010, do COFFITO; e

(b) utilizar e/ou indicar substâncias de livre prescrição médica (Medicamentos Isentos de Prescrição - MIP) de acordo com o Acórdão n.º 611, de 1º de abril de 2017, do COFFITO, e Instrução Normativa IN n.º 86, de 12 de março de 2021, da ANVISA, que “Define a Lista de Medicamentos Isentos de Prescrição”.

Mantemo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos, seguindo, em anexo, promoção de arquivamento na área criminal sobre a temática e material de apoio.

Ressalte-se, por fim, que as considerações supramencionadas são meramente sugestivas, não devendo ser anexadas ao expediente, podendo ser, no entanto, e, se concorde o órgão de execução, simplesmente copiadas e coladas como de sua autoria, conforme Ordem de Serviço n.º 02/2015.

Porto Alegre, 4 de outubro de 2022.

Gisele Müller Monteiro,  
Promotora de Justiça Coordenadora,  
Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos.