

São Paulo, 21 de julho de 2022

## NOTA TÉCNICA

**Assunto: Enquadramento do representante comercial autônomo no Anexo III, do Simples Nacional (Projeto de Lei Complementar 5/2015)**

A presente Nota Técnica tem por objetivo demonstrar a **importância da aprovação do Projeto de Lei Complementar 05/2015**, aprovado pelo Senado no último dia 6 de julho de 2022, em Plenário, por 70 votos favoráveis e apenas um voto contrário.

A matéria, de autoria do senador Paulo Paim (PT-RS) e relatoria do senador Wellington Fagundes (PL-MT), foi **remetida à Câmara dos Deputados no dia 8 de julho de 2022**. O projeto tem como finalidade **incluir a atividade dos profissionais representantes comerciais autônomos na tabela de tributação com alíquotas menores (Anexo III)**, assegurando à categoria as mesmas regras de tributação válidas para contadores, agentes de viagem, fisioterapeutas e corretores de seguros.

Para esclarecer a motivação do pleito, é imprescindível fazer um retrospecto histórico. Em 2016, a lei complementar 155, a partir de janeiro de 2019, permitiu ao representante comercial optar pelo Simples Nacional. Porém, o que aparentemente era uma vitória, rapidamente tornou-se uma grande decepção, já que a categoria foi enquadrada no Anexo V inicialmente, onde as alíquotas sobre a receita variam de 15,5% a 30,5%. A decisão acabou por afastar o profissional do Simples, uma vez que a carga tributária pode ser até superior em relação ao lucro presumido nesse anexo.

**O PLS 5/2015 muda o regime tributário no imposto e eleva o representante comercial para o Anexo III da Lei do Simples (Lei Complementar 123, de 2006), com alíquotas entre 6% e 17,4%, promovendo justiça fiscal e uma indispensável proteção ao representante comercial na iminência de uma reforma tributária, a qual onerara ainda mais o Setor de Serviços e Comércio.**

**Existem hoje no Brasil 740 mil representantes comerciais, segundo dados do Confere – Conselho Federal dos Representantes Comerciais, de 2022.** Só no setor atacadista e distribuidor, de acordo com o último Ranking ABAD/NielsenIQ 2022, trabalham 80 mil profissionais dessa categoria. Números não oficiais dão conta de que cerca de 1 milhão de profissionais atuam na informalidade.

Sendo assim, a mudança na tributação vai fomentar ainda mais a atividade econômica, aumentar a competitividade e promover um impacto positivo em toda a cadeia produtiva, beneficiando não apenas uma categoria específica, mas reduzindo efetivamente a carga de impostos sobre grande conjunto de produtos, o que certamente beneficiará também o consumidor.

Importante frisar que a **Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores – ABAD e suas 27 filiadas estaduais** não estão nesta luta sozinhas. Estão juntas e engajadas pela aprovação do PLS 05/2015 grandes entidades como o Confere e seus Conselhos Regionais de Representantes Comerciais – Core espalhados pelo Brasil, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC e suas Federações e Sindicatos.

Espera-se, portanto, que a Câmara dos Deputados, na figura do seu presidente Arthur Lira, abrace essa causa e coloque o projeto na agenda prioritária no retorno do recesso parlamentar.



**Leonardo Miguel Severini**  
*Presidente da ABAD - Associação Brasileira de  
Atacadistas e Distribuidores de  
Produtos Industrializados*

São Paulo, 15 de setembro de 2022

## NOTA TÉCNICA

### **Assunto: Venda de Medicamentos Isentos de Prescrição (Projeto de Lei 1.774/2019)**

A presente Nota Técnica tem por objetivo demonstrar a **importância da aprovação do Projeto de Lei 1.774/2019**, que dispõe sobre alteração na legislação brasileira com objetivo de ampliar o rol de estabelecimentos autorizados a venda de medicamentos isentos de prescrição e facilitar a sua cadeia de distribuição, promovendo a concorrência, a queda de preços ao consumidor final e a economia de recursos públicos aplicados na área da Saúde.

O referido projeto de autoria do Deputado Federal Glaustin Fokus encontra-se atualmente em apreciação comum no Plenário da Câmara, ao passo que houve uma tentativa recente de um requerimento de urgência de tramitação, porém este restou rejeitado. A matéria continua em tramite sob o rito ordinário e está sujeita à apreciação do Plenário, por fim, até o presente momento fora apresentado o total de 1(uma) emenda.

Inicialmente vale ressaltar que os medicamentos isentos de prescrição são destinados ao tratamento de sintomas e condições de baixa gravidade. Tendo em vista a sua segurança e eficácia exaustivamente comprovadas, esse tipo de produto dispensa o receituário para que possa ser comercializado diretamente ao consumidor final. Geralmente são produtos destinados a tratar cefaleias, acidez estomacal, febre, tosse, dor e inflamação da garganta, assaduras, constipação intestinal, congestão nasal, sintomas de gripes e resfriados, entre outras moléstias.

Como são produtos popularmente conhecidos, geralmente já utilizados pelo consumidor em diversas ocasiões anteriores e bem conhecidos pelo usuário em todos seus efeitos, inclusive nos adversos, não envolvem elevados riscos sanitários quando comparados a outros medicamentos, pois são fármacos de alta segurança e de eficácia reconhecida. Que de acordo com a regulamentação atual, devem ser comercializados especificamente em farmácias, drogarias, posto de medicamentos e unidade volante e dispensário de medicamentos.

Segundo a Organização Mundial de Saúde, a adoção e utilização de listagem com fármacos que podem ser dispensados diretamente ao consumidor, sem necessidade de prescrição médica, quando usada de modo racional pode ser muito benéfica ao sistema público de saúde, em virtude de benefícios como: diminuição substancial de custos para o sistema de saúde; otimização de recursos governamentais; diminuição de custos aos usuários; conforto para os usuários, isto é, não há necessidade de ir a um serviço de saúde para tratar de um sintoma já conhecido; proporcionar uma melhor qualidade de vida ( viabilizando a venda mais facilitada de produtos com caráter preventivo , por exemplo, vitaminas, antioxidantes, etc.); e o pleno exercício do direito de decisão sobre sua própria saúde.

Logo, não há razoabilidade em se reconhecer a importância da existência de medicamentos isentos de prescrição, por meio da edição de listas pela autoridade sanitária federal, mas ao mesmo tempo restringir o acesso da população a tais produtos. A permissão para que os supermercados e seus congêneres possam comercializar tais produtos serve para ampliar o acesso da população aos medicamentos, para facilitar o tratamento de sintomas mais simples, com tratamento conhecido e reconhecido como eficaz e seguro, sem que, para isso, o consumidor tenha que ter acesso prévio à prescrição, ao médico, que é um recurso mais escasso.

Fato que corrobora para o critério razoabilidade em relação a estes medicamentos é que atualmente qualquer cidadão com acesso à internet ou a um telefone pode pedi-los, bem como recebe-los em sua residência, sem nem mesmo apresentar qualquer tipo de documentação emitida por um profissional da saúde. Além do mais, tais medicamentos são utilizados de modo trivial e já sujeitos à uma fiscalização da vigilância sanitária, oferecendo uma maior comodidade e disponibilidade aos consumidores.

A rede de distribuição de medicamentos no varejo tem baixa capilaridade, principalmente em municípios que concentram população de menor renda e os situados em regiões afastadas dos grandes centros urbanos.

Em muitas localidades do interior do País a presença de farmácias também é restrita, o que impede o acesso a tais produtos. Devemos olhar para o Brasil como um todo e considerar as diferenças regionais para definir quais estratégias devemos adotar para equilibrar ou minorar tais diferenças. Os supermercados e similares têm uma maior presença em todos os municípios brasileiros, por menor que sejam suas populações, diferentemente das farmácias, que se localizam em locais comercialmente mais viáveis, como os grandes centros urbanos.

Ressalta-se que estes estabelecimentos, notadamente farmácias e drogarias apenas

representam o baixíssimo número de 60 (sessenta) mil pontos de venda, tal quantidade resta insuficiente para realizar o pleno atendimento que não consegue atender a toda população brasileira de municípios interioranos ou vilas, vilarejos sequer mapeados na imensidão brasileira, pois este fator decorre da concentração desses estabelecimentos junto as grandes capitais e demais metrópoles, porém defasa de grande forma municípios do nordeste, centro oeste, norte e outras periferias ramificadas no território brasileiro.

Por outro lado, em todo o Brasil cerca de 1 (um) milhão de empresários e varejistas exercem seu ofício em pontos de venda, e encontram-se excluídos de uma benéfica comercialização de medicamentos dispensados de receita médica, só que se fossem disponibilizados tais produtos junto ao setor acima referido, haveria uma melhora na condição de saúde pública, tendo em vista que até mesmo pequenos pontos de venda poderiam atender problemas de saúde menos gravosos que acometem a população sem acesso à saúde pública, sendo este inclusive um direito da população ter sua saúde suprida, logo, afirmamos que este projeto trará segurança aos usuários, conforto e comodidade, bem como a redução do preço final, devido ao aumento da concorrência nas vendas.

Gostaríamos de complementar os ditames acima com dados intrínsecos à presente análise:

**Dos 5.565 municípios brasileiros:**

**246 não possuem nenhuma farmácia**

**697 possuem apenas 1 farmácia ou 943 municípios tem entre 0-1 farmácia;**

**955 possuem apenas 2 farmácias ou 1.898 municípios tem entre 0-2 farmácias;**

**668 possuem apenas 3 farmácias ou 2.566 municípios tem entre 0-3 farmácias;**

**Ou seja,**

**05% dos municípios brasileiros não possuem nenhuma farmácia,**

**17% dos municípios brasileiros possuem apenas 1 farmácia,**

**34% dos municípios brasileiros possuem apenas 2 farmácias,**

**46% dos municípios brasileiros possuem até 3 farmácias.**

Com relação à presença de um farmacêutico para auxiliar e/ou possibilitar a venda dos medicamentos isentos de prescrição, vale ressaltar que o setor varejista tem totalmente a capacidade de administrar essa venda, considerando que já realiza a venda de produtos perecíveis, tendo em vista que estes exigem muito mais cuidado no manuseio, armazenagem e venda final ao consumidor, ainda que estes tem um curtíssimo período de vida útil, logo, inegavelmente estes estabelecimentos encontram-se aptos a beneficiar a população com a distribuição de tais medicamentos.

Ademais, ressalta-se que a flexibilização de venda desses medicamentos alavancaria de forma plena a economia geral do país e a situação de saúde pública, pois, respectivamente haveria uma maior circulação de valores na compra destes produtos, bem como um esvaziamento nas Unidades de atendimento do Sistema Único de Saúde e hospitais particulares, tendo em vista que a própria população poderia tratar-se com esses medicamentos em caso de moléstias de menor gravidade, proporcionando que apenas fossem atendidos nessas unidades casos de média e grave complexidade.

Em diversos países desenvolvidos, como os Estados Unidos, Inglaterra, Chile, Alemanha, Portugal, Polônia, México entre outros, a legislação e a fiscalização sanitária são rigorosas e é comum a comercialização de medicamentos que não exijam receita médica em lojas de conveniência e congêneres. Nas farmácias e drogarias brasileiras, hoje, a venda destes produtos é acessível a população em geral, já que podem ficar expostos em gôndolas no sistema de “auto-serviço”.

**Aprecie que a OMS (Organização Mundial da Saúde) atesta que os MIPs são os medicamentos aprovados pelas autoridades sanitárias para tratar sintomas e males menores, disponíveis sem prescrição ou receita médica devido à sua segurança e eficácia desde que utilizados conforme as orientações disponíveis nas bulas e rotulagens.**

Não se pode confundir a necessidade de um rigoroso controle sanitário e de uma fiscalização da comercialização de drogas e medicamentos que necessitem de prescrição médica com a necessidade de possibilitar o desenvolvimento mercantil, atendimento às necessidades dos cidadãos e a modernização da legislação.

Hoje o Brasil conta com organizações da sociedade, como os órgãos de defesa do consumidor, Procons, autoridades sanitárias federais, estaduais e municipais que estão aptos a fiscalizar qualquer ação que possa prejudicar a saúde da população. Além disso, a ampliação do acesso da sociedade aos MIPs (medicamentos isentos de prescrição) faz parte da democracia, da livre concorrência e livre escolha. Aumentando a concorrência na comercialização dos MIPs com a extensão para outros pontos de venda, os cidadãos podem ganhar com a redução de preços.

O presente projeto se destina, assim, a facilitar o acesso da população brasileira a medicamentos que dispensam a prévia prescrição para que possam ser adquiridos e utilizados pelos pacientes, em especial nos locais com restrição da presença de farmácias.

Espera-se, portanto, que a Câmara dos Deputados, na figura do seu presidente Arthur Lira,



abraçe essa causa e coloque o projeto na agenda prioritária no retorno do recesso parlamentar.

**Leonardo Miguel Severini**

*Presidente da ABAD - Associação Brasileira de  
Atacadistas e Distribuidores de  
Produtos Industrializados*

São Paulo, 15 de setembro de 2022

## NOTA TÉCNICA

### **Assunto: Contratos de Distribuição (Projeto de Lei 1.780/2022)**

A presente Nota Técnica tem por objetivo demonstrar a **importância da aprovação do Projeto de Lei 1.780/2022**, que dispõe sobre a relação de revenda e distribuição entre fornecedores e distribuidores de produtos industrializados, e dá outras providências.

O referido projeto de autoria do Deputado Federal Glaustin Fokus foi recentemente distribuído e recebido pela CDEICS, Câmara de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, além de que foi encaminhado à Coordenação de Comissões Permanentes (CCP) para publicação do ato em avulso e nos DCD (Diários da Câmara dos Deputados).

A atividade de distribuição de produtos industrializados consiste, sucintamente, na venda e compra de produtos industrializados pelo fornecedor/fabricante ao distribuidor. Trata-se de transação comercial entre empresas, na qual uma empresa (fornecedor/fabricante) comercializa seus produtos para outra empresa (distribuidor), conhecida como relação “B2B” (*business to business*).

Após adquirir os produtos do fornecedor/fabricante, o distribuidor irá comercializá-los com os supermercados, relação esta que também é “B2B” e não envolve o consumidor.

Sendo assim, só haverá transação comercial entre empresa e consumidor final quando os produtos adquiridos pelos supermercados forem vendidos ao consumidor, situação em que ficará configurada uma relação B2C (*business to commerce*) e que terá uma operação com natureza de consumo.

À face do mencionado acima, pode-se perceber que o negócio abarcado pelos contratos de



distribuição é uma atividade essencialmente empresarial, cuja normatização não impacta nem traz prejuízos ao consumidor.

Justamente por se tratar de transação comercial empresarial complexa, a regulamentação específica dos negócios jurídicos de distribuição de produtos industrializados é de suma importância para o nosso país, fundamentando-se em diversos pilares, dentre os quais podemos destacar (i) a importância deste modelo de negócio no abastecimento da população brasileira; (ii) a função social da atividade exercida pelo distribuidor; (iii) a relevância da atividade empresarial exercida pelo distribuidor no produto interno bruto do Brasil; (iv) a complexidade deste modelo de negócio; (v) a insegurança jurídica gerada pela ausência de legislação específica; (vi) o exemplo positivo da Lei Ferrari e Lei do Representante Comercial.

A atividade de distribuição de produtos industrializados é etapa fundamental no processo produtivo da grande maioria das empresas, haja vista ser ela quem leva o produto aos supermercados, para serem comercializados por estes com o consumidor final. Assim, é o trabalho do distribuidor que propicia o abastecimento eficiente dos supermercados, de acordo com a necessidade e demanda de cada região do país.

À vista disto, a distribuição de produtos não é mera atividade econômica que trata tão somente da busca pela lucratividade, mais que isto, ela possui função social pungente, uma vez que favorece o combate à fome e permite a acessibilidade a produtos essenciais.

Ademais, a função social da distribuição também pode ser percebida quando é analisado o número de pessoas envolvidas nesta operação econômica, que remunera, aproximadamente, 347.815 funcionários administrativos (prestadores de serviços); emprega cerca de 56.062 vendedores diretos (contratação sob o regime de CLT); e possui em torno de 61.062 representantes comerciais autônomos, de acordo com a pesquisa Ranking Abad/Nielsen, divulgada pela Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores de Produtos Industrializados (Abad).

Mais que isto, a referida atividade empresarial tem grande relevância no produto interno bruto brasileiro, já que representa 5% (cinco por cento) do PIB nacional, e que no ano de 2021 apresentou crescimento nominal de 0,7% (zero virgula sete por cento) comparado ao

ano de 2020, o que garantiu ao setor a participação de 51,2% no mercado mercearil nacional, avaliado em R\$ 562,3 bilhões, conforme dados divulgados pela pesquisa mencionada acima.

Contudo, não obstante a sua extrema importância para o país e para a sociedade, a atividade de distribuição carece de legislação específica, o que causa grande insegurança jurídica para os agentes envolvidos, por se tratar de relação jurídica de alta complexidade e que traz, em seu bojo, predomínio de poder econômico exercido por uma das partes.

A complexidade deste modelo de negócio decorre não só da multiplicidade de direitos e deveres envolvidos, mas também do fato de este tipo de negócio envolver, ao mesmo tempo, objetivos comuns (como o lucro, por exemplo) e antagônicos das partes, dado que os ganhos são repartidos entre elas.

Desse modo, entendo que a regulamentação jurídica desta atividade econômica trará grande benefício para as partes diretamente envolvidas, visto que a existência de patamares normativos mínimos diminuirá a insegurança jurídica que a permeia a atividade.

Um exemplo bem-sucedido da criação de norma típica é a Lei Ferrari (Lei nº. 6.729/79), que trata da distribuição de veículos automotores e que, de acordo com Paula Forgioni<sup>1</sup>, permitiu o convívio equilibrado e harmonioso entre os agentes econômicos envolvidos na distribuição de veículos automotores.

Com justificativa semelhante, foi editada a Lei do Representante Comercial (Lei nº. 4.886/1956). Em ambos os casos – Lei Ferrari e do Representante Comercial – as leis foram elaboradas e sancionadas em virtude da disparidade existente entre as partes contratantes, que gerou a necessidade da intervenção do Estado na “vontade das partes” expressa nos contratos.

De mais a mais, conforme mencionado no início desta complementação de voto, a aprovação do PL nº. 1489/2019 não trará qualquer prejuízo para o consumidor, haja vista que os negócios gerados e/ou decorrentes dos contratos de distribuição não envolvem o

---

<sup>1</sup> FORGIONI, Paula A. *Contrato de Distribuição*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p.89-116.

consumidor final, são transações comerciais entre empresas – relação “B2B”.

À propósito, o PL nº. 1489/2019, no final do dia, privilegia a ponta de toda a cadeia do abastecimento, que é o nosso consumidor, a partir do momento que há entre distribuidor e fornecedor, regras claras e objetivas, notadamente em relação a extinção do vínculo (cláusulas de saída), evitando prejudicar o abastecimento da população brasileira e eventual repasse de custos para o consumidor.

Por tal razão, conclui-se que as partes do contrato de distribuição atualmente se inserem em uma situação de demasiada insegurança jurídica, o que somente será remediado no momento em que estiverem publicados os dispositivos propostos neste projeto de lei nº 1489/2019.

A ABAD, na assertiva de que a promulgação da lei nos moldes apresentados no PL nº. 1489/2019 por si só repele a insegurança jurídica, acredita que a relação contratual de distribuição estará amplamente amparada por dispositivos de lei específicos, capazes, por sua vez, de impactar positivamente em favor da redução do número de demandas levadas ao Poder Judiciário, bem como de conceder os subsídios necessários para a perfeita solução das referidas controvérsias, na medida em que estarão suficientemente claras as regras a serem aplicadas ao contrato de distribuição.

Espera-se, portanto, que a Câmara dos Deputados, na figura do seu presidente Arthur Lira, abrace essa causa e coloque o projeto na agenda prioritária no retorno do recesso parlamentar.



**Leonardo Miguel Severini**  
*Presidente da ABAD - Associação Brasileira de  
Atacadistas e Distribuidores de Produtos  
Industrializados*