



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

Avenida Anita Garibaldi, 888, 4º andar - Bairro: Ahú - CEP: 80540-400 - Fone: (41) 3210-1751 - www.jfpr.jus.br - Email: prctb03@jfpr.jus.br

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5039536-03.2018.4.04.7000/PR**

**AUTOR:** FEDERACAO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVICOS DE SAUDE NO ESTADO DO PARANA

**AUTOR:** SINDICATO DOS EST DE SERV DE SAUDE DE C PROC E REGIAO

**AUTOR:** SIND DOS HOSP E ESTAB DE SERV DE SAUDE DO N PIONEIRO

**AUTOR:** SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SAUDE DE PATO BRANCO E REGIAO

**AUTOR:** SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVICOS DE SAUDE DE MARINGA

**AUTOR:** SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVICO DE SAUDE DO SUDOESTE DO PARANA

**AUTOR:** SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SAUDE DO ESTADO DO PARANA - SINDIPAR

**AUTOR:** SIND. DOS HOSP. E ESTAB. DE SERV. DE SAUDE DE LONDRINA E REGIAO

**AUTOR:** SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVICOS DE SAUDE DE PARANAVAI - SINDESPAR

**AUTOR:** SIND DOS HOSP E ESTAB DE SERV DE SAUDE DO OESTE DO PR

**AUTOR:** SIND DOS HOSP E ESTS DE SERV DE SAUDE DO VALE DO IVAI

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**SENTENÇA**

**1. Relatório**

A parte autora ingressou com a presente "ação coletiva pelo rito ordinário com pedido liminar" em face da UNIÃO.

Os autores pontuam que:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

**2. A CMED – CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS**, doravante simplesmente **CMED**, é órgão da Administração Pública, do Conselho de Governo<sup>1</sup>, que foi criada pelo artigo 5º, da Lei nº 10.742/2003, tendo por objetivos: *“a adoção, implementação e coordenação de atividades relativas à regulação econômica do mercado de medicamentos, voltados a promover a assistência farmacêutica à população, por meio de mecanismos que estimulem a oferta de medicamentos e a competitividade do setor”*, no textual do artigo mencionado.

**3.** No dia 23 de agosto de 2018, foi publicada no Diário Oficial da União nº 163, a Resolução nº 2/2018, expedida pela Secretaria-Executiva da **CMED**, que: *“estabelece normas relativas a investigações preliminares e processos administrativos para apuração de infrações e aplicação de penalidades decorrentes de condutas que infrinjam as normas reguladoras do mercado de medicamentos”*, o que se retira da redação do seu artigo 1º.

**4.** O cerne da questão sub-rogada ao Poder Judiciário está na criação de infrações estabelecidas como quantificáveis e como não quantificáveis, das quais há a previsão de



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

imputação destas tipicidades como aplicáveis aos Substituídos dos **REQUERENTES**, conforme disposição do artigo 5º, incisos I, alínea d), inciso II, alínea c), e, respectivo §2º, cuja redação segue adiante:

“ Art. 5º As infrações à regulação do mercado de medicamentos serão classificadas, segundo sua natureza, em 2 (dois) grupos:

I – infrações classificadas como não quantificáveis:

(...);

d) ofertar medicamento com valor superior àquele pelo qual foi adquirido; e) divulgar preço acima do máximo publicado nas mídias especializadas de grande circulação;

(...);

II – infrações classificadas como quantificáveis:

(...);

c) cobrar de paciente ou do plano de saúde valor superior àquele pelo qual o medicamento foi adquirido;

(...);

§2º. As infrações previstas nas alíneas “d” do inciso I e “c” do inciso II se aplicam exclusivamente às pessoas físicas e jurídicas que não estão legalmente autorizadas a comercializar medicamentos, mas apenas a obter o reembolso do valor pelo qual os adquiriu, tais como profissionais de saúde, hospitais, clínicas especializadas ou assemelhados, não se aplicando à prestação de serviços por eles realizados.”

5. Ou seja, diante da compreensão exclusiva da **CMED** de que **os hospitais e estabelecimentos de serviços de saúde teriam direito somente ao reembolso do valor pelo qual adquiriu determinado medicamento, tratando-os como se fossem revendedores de medicamentos e não como prestadores de serviços de saúde** que utilizam os medicamentos como insumos, fatores de produção, estatuiu as penalidades indicadas acima, e assim causou grave limitação nas contratações da Iniciativa Privada.

6. Com enorme efeito, o entendimento manifestado pela **CMED** na sua Resolução nº 2/2018, vigente a partir de 24 de agosto de 2018, está totalmente descompassado do conjunto legal aplicado à espécie, de modo que o artigo 5º, incisos I, alínea d), inciso II, alínea c), e, respectivo §2º, carecem de legitimidade, dada a inexistência de prerrogativa legal conferida legalmente à **CMED** para tal regulação econômica, assim como materialmente o Ato Administrativo desrespeita a hierarquia vertical, pelas disposições dos artigos 596, e seguintes do Código Civil, artigo 17, da Lei nº 13.003/2014, Lei nº 13.021/2014, e, inciso II, do artigo 5º, da Constituição Federal, como adiante será demonstrado.

Requerem:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

7. a procedência da presente Ação Coletiva, estabelecendo sentença genérica, na forma dos artigos 95 e 103, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, a ser cumprida por cada um dos Substituídos dos **REQUERENTES**, se for necessário, nos moldes observados pelos artigos 523, e seguintes, do Código de Processo Civil, para:

- 7.1. a confirmação da Medida Liminar pretendida inicialmente, caso deferida;
- 7.2. a declaração de Nulidade do artigo 5º, incisos I, alínea d), inciso II, alínea c), e, respectivo §2º, da Resolução nº 2/2018, da CMED, tendo em vista refira infringência ao Princípio da Legalidade, na conjugação dos artigos 1º e 6º, inciso V, da lei nº 10.742/2003, e, artigo 170 e 174, ambos da Constituição Federal, sendo desta forma absolutamente nula, sem a possibilidade de convalidação de qualquer natureza, pois não refere vício subjetivo ou de forma, mas sim Desvio de Finalidade, na forma prescrita pelo artigo 2º, alínea e), conjuntamente com o respectivo §único, alínea e), da Lei nº 4.717/1965, aplicável ao caso conforma artigo 3º, conseqüente, com efeitos retroativos à data da sua vigência.
- 7.3. a aplicação de efeitos sentenciais ultra partes, com alcance à toda a classe de Hospital e demais Estabelecimentos de Serviços de Saúde, no Estado do Paraná, na forma do inciso II, do artigo 81, e, inciso II, do §1º, do artigo 103, todos do Código de Defesa do Consumidor, e;
- 7.4. a condenação do **REQUERIDO** ao pagamento de custas processuais, despesas judiciais e honorários advocatícios à que deu causa, e, no que couber a aplicação neste presente rito;

Atribuiu-se à causa o valor de R\$100.000,00.

Custas recolhidas.

O pedido de liminar foi deferido (evento 14).

A União apresentou contestação (evento 22). Alegou, preliminarmente, ilegitimidade ativa. Discorreu sobre a intervenção do Estado no domínio econômico, da competência da CMED para regular, fiscalizar e aplicar penalidades e do objetivo social das entidades hospitalares.

Distribuído agravo de instrumento (evento 26).

A parte autora juntou réplica (evento 27).

MPF se manifestou pela improcedência (evento 32).

Decisão proferida em sede de agravo de instrumento para indeferir o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso (evento 34).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

Publicado Edital na forma prevista no art. 94 da Lei 8.078/90 (evento 39).

Os seguintes sindicatos requereram admissão no feito (evento 44):

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DE CORNÉLIO PROCÓPIO E REGIÃO**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 81.881.047/0001-03, com sede e foro na cidade de Cornélio Procópio, Estado do Paraná, na Avenida Nossa Senhora do Rocio, 144, Centro, CEP 86.300-000;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DE LONDRINA - SINHESLOR**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 81.884.009/0001-04, com sede e foro na cidade de Londrina, Estado do Paraná, na Rua Governador Parigot de Souza, 80, sala 4, CEP 86.015-904;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DO NORTE PIONEIRO**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 81.879.918/0001-54, com sede e foro na cidade de Jacarezinho, Estado do Paraná, na Avenida Getúlio Vargas, 1248, CEP 86.400-000;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DE PARANAVAÍ E REGIÃO**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 80.904.550/0001-74, com sede e foro na cidade de Loanda, Estado do Paraná, na Avenida Governador Munhoz da Rocha, 1468, CEP 87.900-000;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DE PATO BRANCO E REGIÃO**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 80.872.740/0001-57, com sede e foro na cidade de Pato Branco, Estado do Paraná, na Avenida Brasil, 530, sala 201, CEP 85.501-070;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DO OESTE DO PARANÁ - SHESOP**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 81.272.403/0001-91, com sede e foro na cidade de Cascavel, Estado do Paraná, na Rua Antônio Alves Massaneiro, 154, CEP 85.812-090;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DE MARINGÁ E REGIÃO - SHESSMAR**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 95.642.054/0001-67, com sede e foro na cidade de Maringá, Estado do Paraná, na Rua Néo Alves Martins, 2999, salas 112, 113 e 114, CEP 87.013-060;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DO VALE DO IVAÍ - SINDIVALE**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 81.881.831/0001-11, com sede e foro na cidade de Apucarana, Estado do Paraná, na Rua Doutor Oswaldo Cruz, 447, 2º andar, sala 205A, Centro, CEP 86.802-260;

**SINDICATO DOS HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇO DE SAÚDE DO SUDOESTE DO PARANÁ**, entidade sindical de primeiro grau, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob nº 81.271.512/0001-94, com sede e foro na cidade de Santo Antônio

Admitido o ingresso dos Sindicatos acima referidos no feito e retificada a autuação (evento 46). Intimados para ciência.

A União se declarou ciente (evento 74).

MPF reiterou parecer pela improcedência (evento 79).

Os autos vieram-me conclusos para sentença.

**É o relatório. Decido.**

## **2. Preliminares**

### **1.1 Da legitimidade ativa *ad causam***



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

Cumpre notar que a jurisprudência do STJ se consolidou para admitir a legitimidade dos sindicatos tanto para os interesses coletivos quanto para os individuais homogêneos, mesmo que não se enquadrem como relação de consumo.

Portanto, sob qualquer ótica, há legitimidade do Sindicato para a propositura da presente demanda.

**1.2 Da legitimidade ativa dos Sindicatos e da necessidade de apresentação de listas quanto aos representados à época da propositura da demanda**

Conforme já decidido no Recurso Especial n. 758.461-PR, os sindicatos ostentam legitimidade ativa para defesa de direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria que representa. Além disso, entendeu-se como desnecessária a autorização expressa do titular do direito subjetivo.

Assim, afasto as preliminares

**3. Mérito**

No que pertine ao mérito da demanda, discute-se a Resolução expedida pela Secretaria-Executiva da CMED - CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS (Resolução n. 2/2018 - 23/08/2018).

No caso em exame, não vejo motivos para alterar o entendimento exposto na decisão contida no evento 14:

*"No presente caso, entendo que se encontram presentes os requisitos necessários à concessão da tutela pleiteada.*

*A urgência está evidenciada, na medida em que a CMED pode, a qualquer momento, proceder à autuação dos filiados dos autores, impondo a eles a multa estipulada, com prejuízo ao bom andamento de suas atividades.*

*Também considero, numa análise inicial, que existe a probabilidade do direito invocado pela parte autora.*

*Num primeiro momento, há que se ressaltar que a prestação de serviços de saúde pelos particulares se dá de forma regulada pelos órgãos fiscalizadores e seguindo a legislação aplicável a este tipo de serviço. Todavia, não se pode olvidar que os estabelecimentos hospitalares, bem como clínicas em geral, não têm fins filantrópicos, a não ser que assim desejem. Dessa forma, são pessoas jurídicas que, mesmo lidando com a saúde, objetivam o lucro, estando sujeitas às regras de livre mercado e de concorrência. O mesmo pode ser dito com relação às operadoras de planos de saúde.*

*Mesmo com o objetivo de lucro, este não pode ser arbitrário ou abusivo, cabendo, nesse caso, a intervenção estatal, a fim de sejam fixados os preços a serem por esses estabelecimentos praticados. Assim, a fixação de preços por parte do poder público só pode se dar de modo a restabelecer grave distorção detectável após uma série de estudos e consultas. É medida excepcional e deve se dar na justa medida para coibir o abuso.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

*A par da questão relativa à possibilidade de o Estado intervir na economia, impondo preços, há que se atentar também para o modo como isso poderia ser feito. Segundo Fábio Konder Comparato, "Nos regimes constitucionais que adotaram a separação de Poderes como princípio fundamental - é o caso brasileiro (CF, arts. 2º e 5º, II) - o controle público de preços não pode ser instituído por regulamentos autônomos, decretos-leis, medidas provisórias ou simples leis de circunstância. Para que essa restrição à liberdade empresarial seja admitida como legítima, é mister que ela se desenvolva nos limites previamente definidos - de forma geral e permanente - pela lei: no caso, naturalmente, uma lei complementar. Essa conclusão interpretativa é singularmente reforçada, entre nós, pela norma específica do art. 174 da Constituição, a qual enfatiza que o poder estatal de polícia e de política econômica no sentido amplo - seja ele de caráter normativo, fiscal ou repressivo -há de exercitar-se 'na forma da lei'" (Regime constitucional do controle de preços no mercado. Revista de Direito Público. p. 24).*

*Com isso em vista, foi criada a CMED, Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos, pela Lei nº 10.742/2003, que prevê uma série de medidas a serem por ela tomadas a fim de regular o comércio de medicamentos. Seu art. 4º, §1º estabelece que os preços praticados deverão seguir um teto máximo, de acordo com critérios nela estabelecidos. A Anvisa publica em seu site mensalmente a Lista de Preços Máximos permitidos para a venda de medicamentos, de maneira a regular o mercado a fim de evitar práticas abusivas. Ocorre que essa precificação não obedece ao requisito formal acima elencado, quer seja, de veiculação por lei complementar.*

*Essa adequação formal tampouco ocorre com a resolução nº 02/2018, da CMED, na medida em que esse tipo de instrumento normativo não é apto a promover a fixação dos preços dos medicamentos.*

*Além disso, não me parece que tenha havido abuso do poder econômico, que é pressuposto para que houvesse a intervenção. O fato do estabelecimento de saúde cobrar pelo medicamento utilizado o mesmo valor que se pratica no mercado varejista não é prática abusiva, não fere a boa-fé do consumidor, tampouco o princípio da lealdade contratual.*

*Note-se que, quando as operadoras de plano de saúde celebram seus contratos com esses estabelecimentos, tais cobranças já vêm pactuadas de maneira clara e transparente. Aliás, a resolução atacada, caso mantida, acarretará o desequilíbrio dos contratos que estão em vigência, na medida em que os estabelecimentos, para oferecer sua proposta e fechar a negociação, tomaram por base o valor pelo qual adquiriram os medicamentos acrescido de uma margem de lucro. Tirar dos contratos vigentes essa margem de lucro, acabaria por romper o equilíbrio contratual, impondo, quiçá, uma onerosidade excessiva aos estabelecimentos hospitalares.*

*O fato de os hospitais e clínicas não terem o objetivo de comercializar medicamentos não interfere na conclusão acima. Isso porque a prestação de serviços de saúde implica necessariamente a utilização de drogas, cujos custos podem ser contabilizados em suas faturas.*

*Por fim, deve-se atentar ao inciso V, art. 6º da Lei nº 10.742/2003, que estabelece como atribuição da CMED:*

*"V - estabelecer critérios para fixação de margens de comercialização de medicamentos a serem observados pelos representantes, distribuidores, farmácias e drogarias, inclusive das margens de farmácias voltadas especificamente ao atendimento privativo de unidade hospitalar ou de qualquer outra equivalente de assistência médica;"*





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

*A leitura do dispositivo acima permite concluir que há, sim, a possibilidade das unidades hospitalares terem "lucro" na comercialização de medicamentos.*

*3. Ante o exposto, **defiro a tutela provisória** requerida nos autos, a fim de suspender a vigência e a eficácia do art. 5º, inciso I, alínea 'd' e inciso II, alínea 'c', e respectivo §2º, da Resolução nº 02/2018, da CMED e de determinar à CMED que se abstenha de autuar os substituídos pelos autores com base nesses dispositivos. Intimem-se as partes".*

Por oportuno, ressalto que o próprio TRF da 4ª Região, em sede de agravo de instrumento, manteve o entendimento adotado por este Juízo, que está em consonância com a decisão proferida no agravo de instrumento n.º 5042600-69.2018.4.04.0000/SC, em 13/11/2018, de relatoria do Desembargador Federal Luís Alberto D Azevedo Aurvalle, em caso semelhante, em que foi determinada a suspensão da vigência do art. 5º, I, "d", II, "c", § 2º, da Resolução CMED nº 02/2018 em relação ao Hospital Agravante.

Por todas essas razões, a procedência do pleito é medida que se impõe.

### **3. Dispositivo**

Ante o exposto, **julgo procedentes os pedidos**, nos termos do artigo 487, I, do CPC, a fim de suspender a vigência e a eficácia do art. 5º, inciso I, alínea 'd' e inciso II, alínea 'c', e respectivo §2º, da Resolução nº 02/2018, da CMED e de determinar à CMED que se abstenha de autuar os substituídos pelos autores com base nesses dispositivos.

Ratifico os termos da tutela deferida (evento 14).

Condeno a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios, os quais fixo em 10% do valor atribuído à causa, nos termos do art. 85 do CPC. Os honorários deverão ser atualizados de acordo com o Manual de Cálculos do Conselho da Justiça Federal.

Sentença publicada eletronicamente.

Intimem-se.

Havendo recurso de apelação desta sentença, intime-se parte recorrida para manejo de contrarrazões.

Após, remetam-se ao e. TRF/4ª Região, com homenagens de estilo.

---

Documento eletrônico assinado por **ANA CAROLINA MOROZOWSKI, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700007001175v5** e do código CRC **a8cc6bdc**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): ANA CAROLINA MOROZOWSKI  
Data e Hora: 27/6/2019, às 17:55:58

**5039536-03.2018.4.04.7000**

**700007001175.V5**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**3ª Vara Federal de Curitiba**

---

5039536-03.2018.4.04.7000

700007001175.V5