

**CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS**
**SECRETARIA-EXECUTIVA**
**DECISÃO Nº 858, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2025**

Processo Administrativo Sancionador nº: **25351.922908/2025-83**

Representado: **CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.**

**Ementa:** Processo Administrativo instaurado em face da empresa **CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº **40.274.237/0001-85**, em razão da oferta de medicamentos por valor superior ao Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) autorizado pela CMED, neste caso sendo equivalente ao Preço Fábrica (PF), na comercialização **Hospital Universitário de Santa Maria/RS**, no Pregão Eletrônico nº 044/2023.

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de Processo Administrativo Sancionatório em face da empresa **CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº **40.274.237/0001-85**, instaurado em 25 de junho de 2025, por meio do **Despacho nº 1826/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA** (Documento SEI/ANVISA nº 3666825), no qual acolheu as razões da **Nota Técnica nº 656/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA** (Documento SEI/ANVISA nº 3666808), elaborada em 25 de junho de 2025, investigando as possíveis infrações em decorrência da denúncia encaminhada pelo **Hospital Universitário de Santa Maria/RS**, após a averiguação de incongruências nas propostas registradas no Pregão Eletrônico nº 044/2023, com as normas regulatórias da CMED (Documento SEI/ANVISA nº 3666807).

Em sede de averiguação preliminar, **não foi identificada a necessidade de aplicação do desconto obrigatório do Coeficiente de Adequação de Preços (CAP)**, tendo em vista que os medicamentos em pauta não encontravam equivalência no rol do Comunicado CMED nº 03, de 21 de maio de 2020, o que afastou o percentual de desconto de 21,53% (vinte e um vírgula cinquenta e três por cento), conforme ditames da Resolução CTE-CMED nº 05, de 21 de dezembro de 2020, vigente à época da comercialização.

**Não foi identificado a necessidade de aplicação de algum Convênio ICMS de âmbito nacional** ou averiguada a correlação do princípio ativo e apresentação com o rol previsto no Convênio ICMS nº 87/02 (CONFAZ nº 87/02), afastando a possibilidade de desoneração da alíquota do imposto no preço do medicamento analisado.

A análise preliminar exarada na Planilha de Cálculo (Documento SEI/ANVISA nº 3666810), anexa à Nota Técnica nº 656/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA, realizou o levantamento dos valores praticados na oferta pela empresa denunciada em comparativos oficiais, publicados e vigentes à época da comercialização, a fim de obter a verdade material dos fatos ocorridos, sendo o comparativo entre os valores praticados pelo denunciado e o teto máximo de preços passíveis de serem praticados dentro da **Tabela de Preços Máximos - CMED**, publicada em de abril de 2023 ocasião em que foi identificado indícios de infração por parte da empresa denunciada, consubstanciada na oferta de medicamentos por valor superior ao Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), neste caso sendo equivalente ao Preço Fábrica (PF) - por inexistir a aplicação do desconto obrigatório do CAP ao caso, no montante de **R\$ 11.964,61** (cento e onze mil novecentos e sessenta e quatro reais e sessenta e um centavos).

Os documentos que basearam a análise técnica da CMED foram devidamente colacionados no Processo Administrativo nº 25351.901961/2024-60. A empresa denunciada foi identificada das alegações à ela imputada e do conteúdo da Nota Técnica nº 545/2024, através da **Notificação nº 1018/2024/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA** (Documento SEI/ANVISA nº ), enviada em 13 de agosto de 2024.

Todavia, em que pese a empresa tenha tomado ciência da notificação em endereço válido, conforme informações do DATAVISA (documento SEI nº), bem como o comprovante do Aviso de Recebimento - AR assinado (documento SEI nº), a empresa quedou-se inerte, não apresentando qualquer esclarecimento.

Sabendo que a Administração Pública não pode ficar inerte, aguardando '*Ad aeternum*' a manifestação da parte, e com base, sobretudo, nos princípios do Impulso Oficial, da Eficiência e da Verdade Real, norteadores dos processos administrativos, cumpre a esta Secretaria-Executiva da CMED dar prosseguimento ao presente feito.

É o relatório. Passa-se a análise.

**2. FUNDAMENTAÇÃO**

A tramitação do processo ocorreu de acordo com os dispositivos legais e regulamentares, sendo observados os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, previstos na Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo - LPA) e na Resolução CMED nº 2/2018.

**2.1 - Das Preliminares.**
**2.1.1 - Da admissibilidade.**

Restou configurada a **revelia** no presente caso, considerando a ausência de defesa por parte da empresa, destacando que ela não apresentou nenhuma petição nos autos após a sua regular notificação, que seu deu no dia 08/07/2025, conforme Aviso de Recebimento - AR assinado (documento SEI nº 3725672).

**2.1.2 - Da prescrição.**

No tocante à verificação de regularidade processual, registra-se não haver incidência do fenômeno da prescrição no caso em apreço. Tem-se que o marco inicial da prescrição quinquenal é a concretização do ato infracional ou a cessação nos casos de ação continuada. Neste caso, a situação de comercialização se concretizou em 06 de abril de 2023 (Documento SEI/ANVISA nº 3666807).

Após o recebimento da denúncia, seguindo a ordem de análise das demandas, foi instaurado o Processo Administrativo para investigação de suposta infração através do Despacho nº 1826/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA, em 25 de junho de 2025, interrompendo o curso do prazo da prescrição quinquenal e iniciando o prazo da prescrição intercorrente (tríenal), nos termos do Art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/99, haja vista a possibilidade de interrupção do prazo prescricional por qualquer ato inequívoco que importe na apuração do fato. O Despacho nº 1826/2025 acolheu as razões da Nota Técnica nº 656/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA (Documento SEI/ANVISA nº 3666808), que efetivamente observou o documento acostado na denúncia e identificou supostas disparidades indicativas de infração, imputados à empresa denunciada em decorrência da oferta concretizada no Pregão Eletrônico nº 044/2023, o que acompanha a situação de a Administração Pública estar instruindo o feito com atos de apuração do fato. Destaca:

**Lei nº 9.873/99**

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

[...]

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

[...]

**Lei nº 9.784/99**

Art. 29. As atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulso do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias.

A empresa foi devidamente notificada, através da Notificação nº 1267/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA, encaminhada em 25 de junho de 2025, confirmado ciência dos fatos constantes na Nota Técnica nº 656/2025 e na Planilha de Cálculo que seguiu anexa à Nota Técnica.

Nesse mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 35.430-AgR, de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, entendeu que os atos inequívocos adotados no âmbito do processo administrativo não carecem de ciência ou notificação da parte interessada, que somente torna frete na ocorrência de inércia, vejamos:

Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA.ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS APÓS A PUBLICAÇÃO DA MP 1708/1998. INCIDÊNCIA DA LEI 9873/1999 AO CASO. PRESCRIÇÃO COMUM E INTERCORRENTE NÃO CARACTERIZADAS. OCORRÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA NOS TERMOS DO ART. 2º DA LEI 9873/1999. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Aplica-se a Lei 9873/1999 ao Tribunal de Contas da União no que se refere à prescrição e aos seus marcos interruptivos. Precedentes de ambas as Turmas. 2. No caso concreto, está evidenciada a ocorrência de atos inequívocos, os quais importaram na apuração dos fatos, suficientes para interromper as alegadas prescrições. 3. O efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito no art. 2º, II, da Lei 9873/1999, prescinde de notificação, científicação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato. 4. Conforme previsão em Convênio, a prestação final de contas deveria ocorrer nos meses de janeiro e fevereiro de 1999. No mais, os serviços investigados na Tomada de Contas Especial, referentes à Recorrente, foram prestados no ano de 1997, mas pagos em sua totalidade apenas em 10/7/1998. Levando em consideração quaisquer dos marcos acima citados, incide ao caso as determinações insertas na Medida Provisória 1708, cuja publicação ocorreu em 30/6/1998, reeditada inúmeras vezes até sua conversão na Lei 9873/1999. 5. Sendo inexistente o direito líquido e certo alegado pela Recorrente e, consequentemente, não havendo qualquer comprovação de ilegalidade flagrante, é inviável o presente recurso. 6. Recurso de Agravo a que se nega provimento. (MS 35.430-AgR, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma). [Grifo nosso]

Inexistindo qualquer divergência sobre o tema, colaciona um trecho do **PARECER n. 00110/2017/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU** emitido pela Procuradoria Federal Junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA:

"(...)

17. Quanto à prescrição intercorrente, a lei não listou causas específicas de interrupção, mas sim, se limitou a descrever a situação que, por si mesmo, causa a prescrição, qual seja, a paralisação do processo por mais de três anos. Vejamos:

Art. 1º ...

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralizado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

18. Assim sendo, os todos os atos indispensáveis para que se dê continuidade ao processo seriam aptos para interromper o prazo da prescrição intercorrente, uma vez que representam a movimentação do feito, ou seja, o exato oposto da paralização.

(...)

22. Por fim, caberia esclarecer apenas que após cada eventual interrupção dos prazos este voltam automaticamente a correr pelo mesmo prazo definido na lei, até que a Administração conclua o processo regularmente (no caso da prescrição da pretensão punitiva e da prescrição intercorrente) ou conclua a cobrança judicial (no caso da pretensão punitiva)".

Assim, não há qualquer hipótese de prescrição quinquenal ou intercorrente (trinal), ensejando a regular análise e prosseguimento do feito.

## 2.2 - Do Mérito.

### 2.2.1 - Do enquadramento.

A empresa denunciada foi cientificada para compor o presente processo administrativo por ofertar medicamentos por valor superior ao Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG). Como os medicamentos não constam no rol do Comunicado CMED nº 03, de 21 de maio de 2020, bem como não há informação clara de que a aquisição se destinava ao atendimento de demanda judicial, conclui-se, portanto, que o PMVG será equivalente ao Preço Fábrica (PF).

As ofertas, concretizadas no Pregão Eletrônico nº 044/2023, é uma situação passível de análise das normas regulamentares da CMED, nos termos da Lei nº 10.742/2003; da Orientação Interpretativa CMED nº 1 e 2, ambas de 2006; e, na data dos fatos, o Art. 5º, inciso II, alínea "a", da Resolução CMED nº 2/2018.

Transcrevem-se os dispositivos infringidos:

**Lei nº 10.742/2003:**

Art. 2º Aplica-se o disposto nesta Lei às empresas produtoras de medicamentos, às farmácias e drogarias, aos representantes, às distribuidoras de medicamentos, e, de igual modo, a quaisquer pessoas jurídicas de direito público ou privado, inclusive associações de entidades ou pessoas, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que, de alguma maneira, atuem no setor farmacêutico.

(...)

Art. 8º O descumprimento de atos emanados pela CMED, no exercício de suas competências de regulação e monitoramento do mercado de medicamentos, bem como o descumprimento de norma prevista nesta Lei, sujeitam-se às sanções administrativas previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 1990. (grifo nosso)

**Orientação Interpretativa nº 1/2006, da CMED:**

*O Distribuidor de Medicamentos é obrigado a vender seus produtos para farmácias e drogarias pelo preço fabricante, repassando o ICMS quando for o caso.*

Segundo o inciso XVI do Artigo 4º da Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, Distribuidor de Medicamentos é conceituado como a 'empresa que exerce direta ou indiretamente o comércio atacadista de drogas, medicamentos em suas embalagens originais, insumos farmacêuticos e de correlatos'.

Neste sentido, a empresa produtora de medicamentos tem a opção de incorrer em todos os custos da comercialização ao realizar a venda direta ao setor varejista ou poderá conceder um desconto em seu preço para que a empresa distribuidora possa cobrir seus custos advindos da distribuição do medicamento ao setor varejista. **De qualquer maneira, em ambas as situações, tanto para o laboratório como para a empresa distribuidora, o preço máximo a ser praticado na comercialização do medicamento não deverá ultrapassar o preço fábrica – PF.** (grifo nosso)

**Orientação Interpretativa nº 2, de 13 de novembro de 2006, da CMED:**

Nos fornecimentos para órgãos públicos, através de licitações ou não, o Distribuidor é obrigado a vender os produtos, tendo como referencial máximo o preço fabricante.

Preço Fabricante é o teto de preço pelo qual um laboratório ou distribuidor de medicamentos pode comercializar no mercado brasileiro um medicamento que produz; considerando que a Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, que define normas de regulação para o setor farmacêutico e cria a CMED é aplicada às empresas produtoras de medicamentos, bem como às farmácias e drogarias, aos representantes, às DISTRIBUIDORAS DE MEDICAMENTOS e a qualsquer pessoas jurídicas de direito público ou privado que, de alguma maneira, atuem no setor farmacêutico.

**Em qualquer operação de venda efetivada pelas empresas produtoras de medicamentos ou pelas distribuidoras, destinada tanto ao setor público como ao setor privado, deverá ser respeitado, para venda, o limite do Preço Fabricante**, uma vez que o Preço Máximo ao Consumidor é o preço máximo permitido na venda de um medicamento no varejo, podendo ser praticado somente pelas farmácias e drogarias. (grifo nosso)

**Resolução CMED nº 2/2018:**

Art. 3º Para os efeitos desta Resolução, considera-se:

I - Preço Fábrica (PF): preço máximo pelo qual um laboratório ou distribuidor pode comercializar medicamento no mercado brasileiro, já incorrendo em todos os custos de comercialização e respeitados os tributos incidentes e suas diferentes alíquotas;

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

(...)

II - infrações classificadas como quantificáveis:

a) ofertar medicamento por preço superior ao limite máximo aplicável ao caso;

Está adequado o enquadramento realizado.

## 2.2.2 - Da autoria e materialidade da infração.

Primeiramente, é essencial destacar que historicamente a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED) expediu a Orientação Interpretativa nº 1 e Orientação Interpretativa nº 2, ambas de 2006, visando a adequada interpretação a ser dada às normas da Lei nº 10.742/2003. Essas orientações direcionaram a correta obrigaçao de **todos os elos** em fornecer produtos a entidades governamentais, com ou sem processo licitatório, respeitando o Preço Fábrica como o máximo permitido.

Preço Fábrica, na definição da referida Orientação Interpretativa, é "o teto de preço pelo qual um laboratório ou distribuidor de medicamentos pode comercializar no mercado brasileiro um medicamento, já incorrendo em todos os custos de comercialização", o qual, por sua vez, como regra geral, é composto do ICMS, do PIS/PASEP e da COFINS, incidentes nas operações de compra e venda de medicamentos, conforme já era previsto no art. 5º da Resolução CMED nº 4, de 29 de julho de 2003.

Posteriormente, a Resolução nº 4, de 18 de dezembro de 2006, que foi substituída pela Resolução nº 3, de 2 de março de 2011, introduziu o conceito de Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG). Em síntese, essa medida obriga as empresas a aplicarem um desconto obrigatório, conhecido como Coeficiente de Adequação de Preços (CAP), nas comercializações de medicamentos com a Administração Pública.

Dessa forma, quando o CAP é aplicável, a comercialização do medicamento, seja ela oferta, proposta, lance, registro de preço, orçamento ou venda, deve aderir ao PMVG vigente, sob risco de sanções por parte da CMED.

No presente caso, por mais que a oferta tenha sido realizada à ente integrante da Administração Pública indireta, a aquisição não se destinava a atender demanda judicial, tão pouco os medicamentos constavam no rol do Comunicado CMED nº 03, de 21 de maio de 2020, ocasião em que o preço máximo dos medicamentos a ser observado na negociação é equivalente ao Preço Fábrica (PF).

Na data das comercializações a alíquota de ICMS do estado do Rio Grande do Sul era de 17,50% (dezessete e meio por cento), não sendo o caso de desoneração da alíquota de ICMS dos demais medicamentos por ausência de previsão dos medicamentos no rol do Convênio ICMS nº 87/02 ou outro Convênio ICMS de âmbito nacional e que fosse de observância obrigatória à época dos fatos.

Após aplicação da metodologia para averiguação das infrações e conforme se observa pela Planilha de Cálculo (Documento SEI/ANVISA nº3666810), os preços praticados à época superavam o Preço Fábrica (PF) e o Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) permitido pela CMED, ensejando uma diferença total de **R\$ 111.964,61 (cento e onze mil novecentos e sessenta e quatro reais e sessenta e um centavos).**

A metodologia de precificação adotada pela CMED se baseia em estabelecer um preço-teto para que os valores de comercialização não ultrapassem padrões legítimos que se pautaram para averiguar um comércio saudável e concorrencial, dentro da possibilidade das normas e da liberdade comercial, viabilizando a obtenção de lucros. Todos os tributos incidentes na comercialização dos medicamentos são inclusos nos preços permitidos, tendo em vista a obrigaçao da CMED em repassar a alteração da carga tributária para o preço dos medicamentos, não sendo possível alegar a prática de valores acima dos permissíveis em um setor regulado.

Apesar dos argumentos contestatórios, a empresa denunciada não demonstrou a existência de elementos suficientes para afastar a incidência das normas reguladoras do setor de comércio de medicamentos, o qual se submete. Contudo, em busca da verdade real, a CMED realiza a análise de todos os documentos e informações disponíveis para que não sejam imputadas sanções pecuniárias indevidas.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, aplicável ao certame na época dos fatos, atesta a necessidade de obediência ao "tempus regit actum", prevendo em seu Art. 65, §5º, a obediência de alterações e revisões conforme as alterações legislativas que por ventura venham a influenciar o objeto do negócio:

§5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.  
 [Grifo nosso]

Não obstante, ao participar de um processo envolvendo licitação pública, seja qual for a modalidade, o licitante se submete a agir em obediência as normas vigentes, independentemente de estar ou não totalmente dispostas de forma expressa no certame:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Destarte, ao escolher participar da licitação, o licitante deve negociar atestando-se comprometido com as normas que regulam sua atividade, seja ela pelas normas regulatórias da CMED, como todas as demais que influenciam e compõe o ordenamento jurídico, em especial as normas tributárias, contratuais e de mercado. No caso de se licitar com a Administração Pública, mesmo que não haja menção expressa dos diplomas legais a serem seguidos, pelo qual presume-se obrigatório aos aderentes, o licitante se compromete a realizar práticas fieis às normas que regulam sua atividade comercial. Atos contrários aos legalmente permitidos resultam em sanções de que sabe ou deveria saber, não podendo tais práticas serem convalidadas ou sua apuração ser afastada.

Afastar a responsabilização da empresa denunciada significaria violar frontalmente a Lei Federal n. 9.874/99, que regula o processo administrativo na esfera federal, *verbis*:

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Esclarece que o comportamento do regulado que opera dentro do mercado de medicamentos deve ser pautado, nesse aspecto, em parâmetros legais, em normativos que foram criados com racionais pensados para estabelecer referenciais máximos de preço. É importante destacar que a decisão de comercializar os medicamentos foi uma escolha da empresa denunciada, que, ao assumir os riscos do negócio, praticou a ação comercial aparentemente sem planejamento prévio ou reconhecimento das incertezas que poderiam afetar sua atividade, diante da oportunidade apresentada. Como parte interessada, a empresa deveria ter realizado os cálculos necessários antes de apresentar seu preço ao denunciante, correndo o risco de ser responsabilizada por cada ação praticada com preços elevados.

A atuação da CMED e suas normas de regulação são frequentemente atacadas pelo setor regulado, que diante do seu poder econômico elevado se mostra insatisfeito em ser comedido em determinadas práticas, o que foi observado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do AREsp nº 1708364/RJ, de relatoria do Min. Gurgel de Faria, julgado em 12/09/2023, *verbis*:

ADMINISTRATIVO. CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS. RESOLUÇÃO N. 02/2018. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. HOSPITAL. OFERTA DE MEDICAMENTO. PREÇO SUPERIOR AO DA AQUISIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Resolução n. 2/2018 da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos estabeleceu como infração, punida com multa, o ato de, não estando legalmente autorizada a comercializar medicamentos, a pessoa (física ou jurídica) ofertar medicamento com valor superior àquele pelo qual foi adquirido ou cobrar de paciente ou do plano de saúde valor superior àquele pelo qual o medicamento foi adquirido.
2. Hipótese em que a controvérsia dos autos consiste em saber, em resumo, se os referidos atos infralegais desbordaram da sua função regulamentar, disciplinando questões para além da lei regulada (Lei n. 10.742/2003).
3. No caso, não houve na resolução questionada normatividade capaz de efetivamente inovar a ordem jurídica, porque esta (a ordem jurídica) já estabelecia a possibilidade de regulamentação e seus limites, de modo que a norma regulamentadora se situa no âmbito da sua ordinária competência executiva.
4. O STF, diante de contexto semelhante (RMS 28.487/DF), considerou legal/constitucional a amplitude da delegação normativa conferida à CMED, entendendo ser aquela necessária para fazer face à dinâmica e às peculiaridades técnicas do mercado de medicamentos.
5. O art. 6º, V, da Lei n. 10.742/2003 disciplina que compete à CMED estabelecer os critérios para fixação da margem de comercialização, o que abrange a hipótese em que fosse fixada margem zero de sobrepreço em relação aos medicamentos fornecidos pelo hospital na prestação do serviço de assistência médica.
6. Extrai-se dos arts. 4º e 5º da Lei n. 5.991/1973 que a negociação em si das drogas, medicamentos e insumos farmacêuticos é privativa das unidades que exercem como atividade principal ou subsidiária o comércio, venda, fornecimento e distribuição daquelas substâncias, situação jurídica não vivenciada pelos hospitais, cuja função primordial é de prestar o serviço de assistência médica.
7. Caso em que a norma principal autorizou a norma secundária a disciplinar, de maneira ampla, os procedimentos de controle do mercado de medicamentos - inclusive as margens de comercialização - e expressamente admitiu a aplicação de sanção nas hipóteses de violação àquelas regras que o próprio legislador quis que fossem criadas.
8. Agravo conhecido para conhecer em parte do recurso especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento.

[Grifo nosso]

É firme o entendimento jurisprudencial de que os pilares regulamentares da CMED atendem os propósitos de que foi criada, sempre se ajustando às restrições e características próprias do setor que vive em constante mudança. A competência legal para regular o mercado não se atém apenas a análise de oferta concretizada, incluindo todas as etapas de comercialização de medicamentos, **seja ela lance, proposta, oferta, orçamento ou venda**, tendo em vista que são fases de um todo com o intuito final de comercializar, transferir onerosamente a titularidade de um bem, não havendo que se falar que se trata de uma conduta diversa ou atípica.

O dano causado à coletividade é facilmente vislumbrado pelo ânimo de oferecer medicamentos por valores superiores aos permitidos, visto que o órgão público irá cotar para aquisição em montante menor do que poderia comprar caso os valores fossem condizentes com os autorizados pela CMED, havendo uma ruptura no planejamento e no orçamento alocados para esse fim. Em decorrência disso, a população terá um impacto de desabastecimento, onerando os cofres públicos para aquisição de mais medicamentos por valores incoerentes com os valores máximos permitidos, instaurando uma situação de caos administrado pelas próprias empresas do setor privado.

Vale destacar que, segundo a norma, a simples oferta ou venda de medicamentos a um preço elevado já constitui uma infração formal, independente da existência de intenção maliciosa por parte da empresa ou de dano direto ao erário público.

Não é necessário discutir o dolo, a má-fé ou o dano ao erário de forma concreta. A prática infracional apurada pela CMED é caracterizada por si só pela violação às regras que regulam o mercado de medicamentos, ou seja, uma **infração formal**, inexistindo correlação com o intuito do agente em realizar a prática reprovável. O ânimo do regulado não compõe elemento de análise capaz de construir ou afastar a infração tipificada.

O Código de Defesa do Consumidor em seu Art. 30 e seguintes, define o conceito de oferta, vejamos:

## SEÇÃO II

### Da Oferta

Art. 30. Toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação com relação a produtos e serviços oferecidos ou apresentados, obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que vier a ser celebrado.

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

[...]

Art. 35. Se o fornecedor de produtos ou serviços recusar cumprimento à oferta, apresentação ou publicidade, o consumidor poderá, alternativamente e à sua livre escolha:

I - exigir o cumprimento forçado da obrigação, nos termos da oferta, apresentação ou publicidade;

II - aceitar outro produto ou prestação de serviço equivalente;

III - rescindir o contrato, com direito à restituição de quantia eventualmente antecipada, monetariamente atualizada, e a perdas e danos.

[Grifo nosso]

Sendo uma infração formal, a mera prática de ato atentatório às normas regulatórias já é suficiente para ensejar a apuração de infração com as consequentes aplicações de sanções que se entendam necessárias para remediar os prejuízos causados, não sendo avaliado o dolo ou culpa. Deve-se enfatizar que o art. 8º da Lei nº 10.742/2003 trouxe expressamente a previsão de que o descumprimento de atos emanados pela CMED, no exercício de suas competências de regulação e monitoramento do mercado de medicamentos, sujeita-se a sanções administrativas, *verbis*:

Art. 8º O descumprimento de atos emanados pela CMED, no exercício de suas competências de regulação e monitoramento do mercado de medicamentos, bem como o descumprimento de norma prevista nesta Lei, sujeitam-se às sanções administrativas previstas no art. 56 da Lei no 8.078, de 1990.

Ademais, a empresa não poderia se escusar, sob qualquer argumento, de cumprir a legislação pertinente e vigente. Primeiro, pelo ordenamento delineado pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei nº 4.657/1942:

Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

Nesse mesmo sentido, o Art. 4º da Resolução CMED nº 2/2018 reafirma o entendimento supracitado:

Art. 4º A alegação de desconhecimento ou incompreensão das normas legais e regulamentares do mercado de medicamentos não exime os agentes definidos no parágrafo único do art. 1º desta Resolução de seu cumprimento, tampouco de resarcimento de eventuais valores auferidos indevidamente.

Nos termos do art. 4º da Lei nº 10.742, de 2003, as empresas produtoras de medicamentos devem observar, para o ajuste e determinação de seus preços, as regras definidas na mencionada lei, ficando vedado qualquer ajuste em desacordo com os critérios estabelecidos no Decreto nº 4.937, de 29 de dezembro de 2003, bem como com as regras dispostas pela CMED.

Vejamos a regra expressa no art. 4º da Lei nº 10.742, de 2003:

Art. 4º As empresas produtoras de medicamentos deverão observar, para o ajuste e determinação de seus preços, as regras definidas nesta Lei, a partir de sua publicação, ficando vedado qualquer ajuste em desacordo com esta Lei.

§ 1º O ajuste de preços de medicamentos será baseado em modelo de teto de preços calculado com base em um índice, em um fator de produtividade e em um fator de ajuste de preços relativos intra-setor e entre setores.

§ 2º O índice utilizado, para fins do ajuste previsto no § 1º, é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 3º O fator de produtividade, expresso em percentual, é o mecanismo que permite repassar aos consumidores, por meio dos preços dos medicamentos, projeções de ganhos de produtividade das empresas produtoras de medicamentos.

§ 4º O fator de ajuste de preços relativos, expresso em percentual, é composto de duas parcelas:

I - a parcela do fator de ajuste de preços relativos intra-setor, que será calculada com base no poder de mercado, que é determinado, entre outros, pelo poder de monopólio ou oligopólio, na assimetria de informação e nas barreiras à entrada; e

II - a parcela do fator de ajuste de preços relativos entre setores, que será calculada com base na variação dos custos dos insumos, desde que tais custos não sejam recuperados pelo cômputo do índice previsto no § 2º deste artigo.

§ 5º Compete à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED, criada pelo art. 5º desta Lei, propor critérios de composição dos fatores a que se refere o § 1º, bem como o grau de desagregação de tais fatores, seja por produto, por mercado relevante ou por grupos de mercados relevantes, a serem reguladas até 31 de dezembro de 2003, na forma do art. 84 da Constituição Federal.

§ 6º A CMED dará transparência e publicidade aos critérios a que se referem os §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 7º Os ajustes de preços ocorrerão anualmente.

§ 8º O primeiro ajuste, com base nos critérios estabelecidos nesta Lei, ocorrerá em março de 2004, considerando-se, para efeito desse ajuste:

I - o preço fabricante do medicamento em 31 de agosto de 2003; e

II - o IPCA acumulado a partir de setembro de 2003, inclusive.

§ 9º Excepcionalmente, o Conselho de Ministros da CMED poderá autorizar um ajuste positivo de preços ou determinar um ajuste negativo em 31 de agosto de 2003, tendo como referência o preço fabricante em 31 de março de 2003.

Na defesa apresentada, a empresa alega que a proposta não era vinculativa, seria considerado como vinculativa apenas a proposta vencedora com a efetiva adjudicação do objeto, porém esses argumentos não se sustentam juridicamente pois a própria normativa tratou de explicitar a possibilidade de oferta e a venda como infrações autônomas. As provas documentais são incontestáveis, afastando de pronto os frágeis argumentos suscitados pela empresa denunciada em sua defesa administrativa de que não haveria infração diante da ausência de dolo específico e/ou de dano efetivo causado pela infração. Independentemente dos motivos, haveria a necessidade de se observar as normas da CMED.

A apuração da infração através da Nota Técnica nº 656/2025/SEI/SCMED/GADIP/ANVISA com os consequentes atos administrativos para composição do presente feito foram regulares; a constatação da autoria e materialidade restaram configuradas e a aplicação da sanção administrativa é medida que se impõe. Por todo o exposto, resta configurado a autoria e demonstrada a materialidade da infração, resultando no enquadramento da conduta da empresa denunciada com os termos delineados nas normas regulatórias da CMED, nos termos do Art. 5º, inciso II, alínea "a", da Resolução CMED nº 02/2018.

### 3 - Da dosimetria da sanção.

Quanto à dosimetria, deve a penalidade pecuniária ser calculada em consonância com os critérios definidos no Art. 9º, inciso IV, alínea "a", da Resolução CMED nº 02, de 16 de abril de 2018, que determina, no caso de oferta de medicamento por preço superior ao máximo autorizado, o que segue:

Art. 9º O valor base da multa será fixado conforme os seguintes critérios, de acordo com cada grupo de infração:

[...]

IV – Quanto às infrações classificadas no inciso II do art. 5º, observar-se-ão as seguintes metodologias:

a) quando as infrações envolverem a oferta de medicamento com preço aprovado, nos termos da alínea "a" do inciso II do art. 5º:

$$Mo = a * (1 + i)$$

Onde:

Mo = multa apurada no processo administrativo para cada oferta;

a = diferença entre o valor ofertado e o preço CMED, por apresentação, multiplicada pela quantidade ofertada, nos casos em que tal demanda seja quantificável;

i = índice de ajuste face à condição econômica do agente.

Para o Índice de Ajuste face à Condição Econômica do Agente, o Art. 9º, inciso VI, da Resolução CMED nº 02/2018, determina:

Art. 9º O valor base da multa será fixado conforme os seguintes critérios, de acordo com cada grupo de infração:

[...]

VI – o Índice de Ajuste face à Condição Econômica do Agente observará os seguintes percentuais sobre o valor auferido indevidamente:

[...]

TABELA: Índice de Ajuste face à Condição Econômica do Agente

Faixas	Faturamento médio no ano do ilícito	Índice de ajuste
A	X ≥ R\$ 100.000.000,00	10%
B	R\$ 50.000.000,00 ≤ X < R\$ 100.000.000,00	7%
C	R\$ 25.000.000,00 ≤ X < R\$ 50.000.000,00	5%
D	R\$ 10.000.000,00 ≤ X < R\$ 25.000.000,00	4%
E	X < R\$ 10.000.000,00	2%

TABELA: Porte Econômico da Empresa - Classificação

Classificação da Empresa	Faturamento Anual
Grupo I – Empresa de Grande Porte	Superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), de acordo com a Medida Provisória nº 2.190-34/2001.
Grupo II – Empresa de Grande Porte	Igual ou inferior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) e superior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), de acordo com a Medida Provisória nº 2.190-34/2001.
Grupo III – Empresa de Médio Porte	Igual ou inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) e superior a R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), de acordo com a Medida Provisória nº 2.190-34/2001.
Grupo IV – Empresa de Médio Porte	Igual ou inferior a R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), de acordo com a Medida Provisória nº 2.190-34/2001.
Empresa de Pequeno Porte (EPP)	Igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) e superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), de acordo com a Lei Complementar nº 139/2011.
Microempresa	Igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), de acordo com a Lei Complementar nº 139/2011.

Considerando que o porte da empresa **CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº **40.274.237/0001-85**, é enquadrada na Anvisa, conforme sistema DATAVISA, em porte "GRANDE PORTE - GRUPO I", logo, o Índice de Ajuste a ser aplicado será da Faixa "B" da tabela acima. O enquadramento decorre do cumprimento da determinação expressa no Art. 9º, §1º, da Resolução CMED nº 2/2018: "§ 1º Para fins de enquadramento do porte econômico das empresas, **adotar-se-ão as normas específicas de classificação de porte econômico junto à Anvisa, consoante o Índice de Ajuste face à Condição Econômica do Agente, nos termos do inciso VI deste artigo.**".

Dados da Empresa				
Razão Social:	CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA	CNPJ:	40.274.237/0001-85	
Tipo do CNPJ:	FILIAL	Ano Base:	2023	
Nome Fantasia:	[sem informação]	Porte:	GRANDE - GRUPO I	<b>Histórico de Porte</b>
Situação de Cadastro:	CADASTRADA	Incrição Estadual:	2023	

Seguindo esses critérios, o cálculo da sanção administrativa de infração possui a seguinte metodologia:

CÁLCULO DE MULTA SOBRE OFERTA E/OU COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS POR PREÇO SUPERIOR AO PERMITIDO (PF/CAP LISTA CAP JUDICIAL ICMS)						
Empresa:	CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA			Nº CNPJ	40.274.237/0001-85	
Processo Nº	25351.922908/2025-83			FAIXA DE FATURAMENTO DA EMPRESA À EPOCA DA INFRAÇÃO	FAIXA B	
FATURAMENTO DA EMPRESA À EPOCA DA INFRAÇÃO		R\$ 51.000.000,00		TOTAL DE MULTA A RECOLHER	R\$ 165.397,63	
Valor da UFIR de nov/2000 atualizado pelo IPCA-e até o trimestre (jul-25 a set-25)	4,663905597	Total Multa em UFIR	35.463	TOTAL MÁXIMO A RECOLHER		R\$ 165.397,63
PRODUTO	Apresentação	Data da INFRAÇÃO	Faturamento a maior À EPOCA DA INFRAÇÃO	Faturamento Corrigido pela Selic	% Multa	Concretização
ÁCIDO TRANEXÂMICO	50 MG/ML SOL INJ CT 100 AMP VD INC X 5 ML (EMB HOSP)	04/2023	R\$ 6.889,46	R\$9.488,64	7,0%	Oferta R\$ 10.152,84
CLORIDRATO DE AMIODARONA	50 MG/ML SOL INJ IV CX 100 AMP VD AMB X 3 ML (EMB HOSP)	04/2023	R\$ 2.854,30	R\$3.931,14	7,0%	Oferta R\$ 4.206,32
CLONIDIN	150 MCG/ML SOL INJ CX 30 EST X AMP VD AMB X 1 ML (EMB HOSP)	04/2023	R\$ 5.919,75	R\$8.153,09	7,0%	Oferta R\$ 8.723,81
BREVIBLOC	10 MG/ML SOL INJ CX 25 FA VD AMB X 10 ML (EMB, HOSP.)	04/2023	R\$ 4.206,50	R\$5.793,48	7,0%	Oferta R\$ 6.199,02
BREVIBLOC	250 MG/ML SOL INJ CX 10 AMP VD INC X 10 ML (EMB HOSP)	04/2023	R\$ 15.161,64	R\$20.881,66	7,0%	Oferta R\$ 22.343,38
FENILEFRIN	10 MG/ML SOL INJ CX 50 AMP VD TRANS X 1 ML	04/2023	R\$ 390,00	R\$537,13	7,0%	Oferta R\$ 574,73
NEPRESOL	20 MG/ML SOL INJ CX 50 AMP VD INC X 1 ML (EMB HOSP)	04/2023	R\$ 2.196,04	R\$3.024,54	7,0%	Oferta R\$ 3.236,26
METROFARMA	5 MG/ML SOL INJ CX 100 AMP VD AMB X 2 ML (EMB HOSP)	04/2023	R\$ 10.849,62	R\$14.942,85	7,0%	Oferta R\$ 15.988,85
HEMOFOL	5000 UI/0,25 ML SOL INJ CX 25 AMP VD INC X 0,25 ML	04/2023	R\$ 35.547,20	R\$48.995,25	7,0%	Oferta R\$ 52.424,92
TRIDIL	5 MG/ML SOL INJ CX 10 AMP VD AMB X 10 ML	04/2023	R\$ 25.312,50	R\$34.862,13	7,0%	Oferta R\$ 37.302,48
TARTARATO DE METOPROLOL	1 MG/ML SOL INJ IV CT 5 EST X AMP VD TRANS X 5 ML	04/2023	R\$ 2.637,60	R\$3.632,69	7,0%	Oferta R\$ 3.886,98

A CMED, com base na deliberação do CTE-CMED de 29 de junho de 2016 e na metodologia utilizada pela Gerência de Gestão da Arrecadação (GEGAR) da Anvisa, e seguindo recomendação da Controladoria Geral da União (CGU) emanada no Relatório CGU nº 201315441, passou a adotar a Taxa Selic como forma de atualização do faturamento auferido a maior à época da infração. Nesse sentido, como o presente Processo Administrativo tem por objeto a oferta e venda por preço acima do permitido para vendas ao Governo, apurado em sua

totalidade, sugerimos, para que se alcance a razoabilidade, a atualização do valor auferido a maior a partir do mês de ocorrência do evento irregular, nos termos da planilha do parágrafo anterior.

Adotando os critérios de aplicação das circunstâncias agravantes e atenuantes dos Arts. 12 e 13, da Resolução CMED nº 2/2018.

Considerando as circunstâncias agravantes, considerando as circunstâncias agravantes, confirma-se a ocorrência da prática ter caráter continuado, haja vista a identificação de duas ou mais infrações do mesmo tipo cometidas no mesmo contexto da denúncia, conforme Art. 13, inciso II, alínea "b", da Resolução CMED nº 02/2018.

No que concerne as circunstâncias atenuantes, não foi identificado trânsito em julgado dos demais processos administrativos em face da empresa denunciada nos 5 (cinco) anos anteriores à prática da infração em pauta, o que faz incidir a atenuante de **primariedade**, reduzindo a multa base em 1/3, nos termos do Art. 13, inciso I, alínea "a", da Resolução CMED nº 2/2018.

Aplicando a metodologia do Art. 13, da mesma Resolução em comento, principalmente o parágrafo §1º; tem-se primeiramente a aplicação das circunstâncias agravantes sobre a multa base e, após, aplicam-se as circunstâncias atenuantes. Destaca-se:

Art. 13. (...)

§ 2º A verificação de uma circunstância atenuante implicará na aplicação de redução do valor base da multa na ordem de 1/3 e, de duas ou mais, de redução na ordem da metade do valor base da multa

§ 3º A verificação de uma circunstância agravante implicará na aplicação de majoração na ordem de 1/3 e, de duas ou mais, de majoração na ordem do dobro do valor base da multa.

**Em relação a metodologia acima, elucida-se a formulação de cálculo para a infração com multa base:**

Medicamento	Multa Base	Agravante 1/3	Atenuante 1/3	Valor da Multa
ÁCIDO TRANEXÂMICO	R\$ 10.152,84	R\$ 13.537,12	R\$ 9.024,74	R\$ 9.024,74
CLORIDRATO DE AMIODARONA	R\$ 4.206,32	R\$ 5.608,42	R\$ 3.738,95	R\$ 3.738,95
CLONIDIN	R\$ 8.723,81	R\$ 11.631,74	R\$ 7.754,49	R\$ 7.754,49
BREVIBLOC	R\$ 6.199,02	R\$ 8.265,36	R\$ 5.510,24	R\$ 5.510,24
BREVIBLOC	R\$ 22.343,38	R\$ 29.791,17	R\$ 19.860,78	R\$ 19.860,78
FENILEFRIN	R\$ 932,78	R\$ 1.243,70	R\$ 829,13	R\$ 932,78 (mínimo legal)
NEPRESOL	R\$ 3.236,26	R\$ 4.315,01	R\$ 2.876,67	R\$ 2.876,67
METROFARMA	R\$ 15.988,85	R\$ 21.318,46	R\$ 14.212,31	R\$ 14.212,31
HEMOFOL	R\$ 52.424,92	R\$ 69.899,89	R\$ 46.599,92	R\$ 46.599,92
TRIDIL	R\$ 37.302,48	R\$ 49.736,64	R\$ 33.157,76	R\$ 33.157,76
TARTARATO DE METOPROLOL	R\$ 3.886,98	R\$ 5.182,64	R\$ 3.455,09	R\$ 3.455,09
Valor Total:				R\$ 147.123,73

Assim, após o cálculo das circunstâncias agravantes na razão do dobro, foi identificado o resultado do montante histórico de R\$ 147.123,73 (cento e quarenta e sete mil cento e vinte e três reais e setenta e três centavos).

#### 4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, restou identificada a autoria e comprovada a materialidade da prática infracional por parte da empresa **CLM FARMA COMERCIO E DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº **40.274.237/0001-85**, em decorrência da oferta de medicamento por preço superior ao permitido pela CMED, em descumprimento ao previsto no Art. 8º, *caput*, da Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003; Resolução CMED nº 2, de 16 de abril de 2018; e Orientações Interpretativas CMED nº 1 e 2, de 2006; concluindo pela aplicação de sanção pecuniária no valor de **R\$ 147.123,73 (cento e quarenta e sete mil cento e vinte e três reais e setenta e três centavos)**, conforme dosimetria apontada no **Item 3**.

Notifique-se a empresa acerca da presente decisão para que efetue o pagamento da multa, ou, caso queira, apresente Recurso ao Comitê Técnico-Executivo da CMED no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 29 da Resolução CMED nº 2, de 16 de abril de 2018, sob pena de inscrição em Dívida Ativa da União.



Documento assinado eletronicamente por **Mateus Amancio Vitorino de Paulo, Secretário(a)-Executivo(a) da CMED**, em 17/12/2025, às 19:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anvisa.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **3995818** e o código CRC **E6F477DB**.