



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 664245/18
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO: ANGELA CONCEICAO OLIVEIRA POMPEU, MARCELO RANGEL CRUZ DE OLIVEIRA, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2897/19 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8666/93. Irregularidades na aquisição de medicamentos. Pareceres uniformes. Pela procedência com aplicação de sanções.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93 proposta pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante a qual noticiou supostas irregularidades em processos de inexigibilidade de licitação e chamamento público realizados pelo Município de Ponta Grossa para aquisição de medicamentos.

Narrou, inicialmente, que o procedimento de inexigibilidade nº 099/2017 vinculou-se ao edital de Chamamento Público nº 006/2017, cujo objeto era o credenciamento de farmácias e drogarias para disponibilização de medicamentos que eventualmente não seriam oferecidos no dispensário de medicamentos da Prefeitura.

Relatou que o critério utilizado foi a “análise da documentação exigida no edital e apresentada pelos interessados, os quais, estando em ordem, seria declarada a inexigibilidade de licitação, com o rateio do valor total previsto no Chamamento, R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), em partes iguais aos participantes”.

Afirmou que após a publicação do edital 09 empresas participaram do chamamento, sendo que uma delas utilizou-se de 02 CNPJs (de filiais), somando-se, então, 11 empresas participantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, o valor de R\$ 300.000,00 foi dividido entre as 11 empresas, com cotas de R\$ 27.272,72 para cada, sendo gerado, na sequência, um procedimento de inexigibilidade de licitação, “cujos autos foram instruídos com a documentação habilitatória referente a empresa interessada, o parecer jurídico, o ato de ratificação da inexigibilidade e o contrato de credenciamento”.

Quanto ao direito, o órgão ministerial questionou, inicialmente, a regularidade da utilização do chamamento público, uma vez que tal modelo de contratação não encontra amparo legal. Neste sentido, aduziu a parte representante que “a pretensão da substituição do procedimento licitatório convencional pelo Chamamento Público não é legítima sob a ótica dos princípios constitucionais da Administração Pública, a iniciar pelo princípio da legalidade em razão da ausência de expressa previsão da referida modalidade no rol exaustivo constante do artigo 22 da Lei nº 8.666/93”.

Nada obstante, argumentou a parte representante que o objeto a ser contratado é passível de ser licitado, haja vista a enorme quantidade de fornecedores aptos a tal contratação, além de se tratar de objeto comum, comercializável cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente fixados.

Questionou-se, também, a legalidade da utilização da Tabela ABCFARMA nos Pregões nº 18/2017 e 128/2017, haja vista que para sua obtenção é necessário ser membro associado e pagar determinada quantia. Do mesmo modo, não se verificou no caso em tela a pesquisa de preços dos medicamentos postos em disputa, em afronta ao artigo 15, inciso V, da Lei nº 8.666/93.

Por derradeiro, a parte representante aduziu que houve descumprimento ao disposto no § 7º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93, uma vez que “não foram dimensionados os objetos que se pretendia adquirir de acordo com as necessidades da Administração”.

Pugnou, ao fim, pelo recebimento da Representação para que, dentre outros pontos, seja julgado irregular o Chamamento Público nº 006/2017 e respectivas inexigibilidades de licitações e contratos celebrados, com aplicação de multas administrativas e sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão aos responsáveis e outras determinações ao Município de Ponta Grossa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio do Despacho nº 1435/18-GCILB (peça nº 9), a Representação foi integralmente recebida, sendo determinada a citação dos interessados. Os representados apresentaram defesa conjunta (peça nº 18), juntando documentação (peças nº 19-23).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 642/19 (peça nº 28), opinou pela existência de irregularidade, com expedição de determinações à municipalidade.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 225/19 (peça nº 29), opinou pela procedência com aplicação de sanções e expedição de determinações.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Compulsando os autos verifico que assiste razão à unidade técnica e ao órgão ministerial, impondo-se a procedência do feito, com aplicação de sanções, conforme passo a expor.

O objeto da presente Representação, conforme delimitado em juízo de admissibilidade (peça nº 9), consiste em apurar os seguintes pontos: **a)** a legalidade das contratações de farmácias e drogarias para disponibilização de medicamentos mediante Chamamento Público e posterior declaração de inexigibilidade de licitação; **b)** legalidade da utilização da tabela ABCFARMA como parâmetro nos certames; **c)** possível afronta ao artigo 15, V da Lei nº 8666/93 em virtude da ausência de pesquisa de preços; **d)** legalidade do edital no que diz respeito à falta de descrição e mensuração do objeto.

Para escoreito deslinde do feito as alegações serão analisadas individualmente:

a) Legalidade das contratações de farmácias e drogarias para disponibilização de medicamentos mediante Chamamento Público e posterior declaração de inexigibilidade de licitação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme extrai-se da inicial, verificou-se que a municipalidade realizou o credenciamento de farmácias e drogarias para a aquisição de medicamentos e, posteriormente, declarou inexigibilidade de licitação.

A legalidade deste *modus operandi* já foi examinada por esta Corte de Contas nos autos de Consulta nº 467594/17, Acórdão nº 2630/18-STP¹ de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, onde se reconheceu que:

1. Não é viável a realização de processo de inexigibilidade de licitação, por meio de credenciamento de farmácias, para fornecimento de medicamentos à população, que não são distribuídos diretamente na farmácia básica municipal, diante da não verificação dos requisitos da inviabilidade de competição e da ausência de exclusão de interesses entre os possíveis contratantes;
2. Recomenda-se a utilização do Sistema de Registro de Preços pela modalidade Pregão, para a aquisição de medicamentos que não estão disponíveis na farmácia básica e que não podem ser mantidos em estoque, uma vez que, mediante uma única licitação, admite o registro de preços de diversos itens, para aquisição futura e entrega parcelada, valorizando a melhor contratação para a Administração;

Conforme exposto, o Plenário deste Tribunal decidiu que para realizar o processo de inexigibilidade de licitação nestes termos é necessário que se comprove, dentre outros pontos, a inviabilidade da competição. No caso em exame, contudo, o Município de Ponta Grossa não logrou êxito em comprovar que a competição era inviável.

Vale dizer, também, que o objeto a ser contratado, *in casu*, era perfeitamente passível de ser licitado, haja vista inúmeros fornecedores aptos a tal contratação, além de ser um objeto comum, comercializável, cujos padrões de

¹ Por unanimidade, decidiram os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (relator) e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desempenho e qualidade podem ser objetivamente fixados sem que se exija qualquer condição especial do fornecedor.

Nada obstante, como bem destacado pela unidade técnica, o credenciamento é instituto utilizado para prestação de serviços e não para credenciar objetos de natureza diversa, como aquisição de medicamentos.

Destaco, por fim, que embora a parte representada argumente que não está sujeita aos termos do que se decidiu na Consulta nº 467594/17, posterior aos fatos, entendo que o precedente deve ser aplicado ao caso.

A Consulta respondida por decisão consubstanciada no Acórdão nº 2630/18 conjugou normas e requisitos de legalidades postos, vigentes já há época dos atos praticados pelo Município de Ponta Grossa. No mesmo sentido, é de se notar que não há registro, tampouco, de posicionamento contrário desta Corte que tenha sido revogado.

Assim, julgo procedente a Representação quanto a este ponto, cabendo aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 aos Srs. Marcelo Rangel Cruz De Oliveira, gestor atual e à época dos fatos e Ângela Conceição de Oliveira Pompeu, Secretária Municipal de Saúde e signatária do edital de credenciamento nº 006/2017.

b) Legalidade da utilização da tabela ABCFARMA como parâmetro nos certames:

Igualmente procedente a Representação no que diz respeito à utilização da tabela ABCFARMA como parâmetro de valores para certames, haja vista que se trata de rol privado de precificação restrito aos seus assinantes.

Nada obstante, é de se notar que a utilização da referida tabela, e também outras do gênero, como parâmetro em processos de licitação de medicamentos é conduta rechaçada pelo Tribunal de Contas da União², haja vista que as referidas listagens estabelecem **os preços máximos que podem ser**

² TCU, Acórdão nº 10.531/2018, 1ª Câmara. No mesmo sentido Acórdãos nºs 1.304/2017, 2.150/2015 e 3.016/2012, todos do Plenário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cobrados pelos medicamentos no varejo, o que não se confunde com preços praticados no mercado.

Deste modo, procedente a Representação quanto a este ponto, cabendo aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 aos Srs. Marcelo Rangel Cruz De Oliveira, gestor atual e à época dos fatos e Ângela Conceição de Oliveira Pompeu, Secretária Municipal de Saúde e signatária do edital de credenciamento nº 006/2017.

c) Possível afronta ao artigo 15, V da Lei nº 8666/93 em virtude da ausência de pesquisa de preços:

Compulsando os autos verifica-se que a municipalidade não apresentou pesquisa de preços para orçamentação e aquisição de medicamentos, ignorando o disposto no artigo 15, inciso V, da Lei nº 8.666/1993³, o qual prevê que as compras, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e das entidades da Administração Pública.

Ainda, como bem pontuado pela unidade técnica, há, no âmbito das compras públicas de medicamentos, uma base dados especializada, qual seja, o Banco de Dados em Saúde (BPS), criado pelo Ministério da Saúde e alimentado compulsoriamente pelos estados, municípios e Distrito Federal sempre que há realização de aquisição de medicamento.

Assim, trata-se de importante repositório a ser consultado na fase de pesquisa de preços. Contudo, tal base de dados foi ignorada pelo ente público, razão pela qual é procedente o feito quanto a este ponto, incidindo aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 aos Srs. Marcelo Rangel Cruz De Oliveira, gestor atual e à época dos fatos e

³ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ângela Conceição de Oliveira Pompeu, Secretária Municipal de Saúde e signatária do edital de credenciamento nº 006/2017.

d) Legalidade do edital no que diz respeito à falta de descrição e mensuração do objeto:

Consoante destacado pelo órgão ministerial, embora o Município de Ponta Grossa tenha corretamente descrito no Edital de Credenciamento nº 006/2017 os medicamentos que seriam vendidos pelas farmácias e drogarias contratadas, deixou de prever os respectivos quantitativos.

A descrição do objeto de forma incompleta, sem os quantitativos prováveis, violou o disposto no artigo 14, §7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93⁴, razão pela qual a Representação é procedente também quanto a este ponto, cabendo aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 aos Srs. Marcelo Rangel Cruz De Oliveira, gestor atual e à época dos fatos e Ângela Conceição de Oliveira Pompeu, Secretária Municipal de Saúde e signatária do edital de credenciamento nº 006/2017.

Diante do exposto, **VOTO** pela **procedência** da presente Representação, com aplicação de 4 (quatro) multas administrativas previstas no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar nº 113/05 aos Srs. Marcelo Rangel Cruz de Oliveira e Ângela Conceição de Oliveira Pompeu, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das providências necessárias.

VISTOS, relatados e discutidos,

⁴ Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa. [...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

I – **Conhecer** a presente Representação da Lei nº 8.666/1993, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, **julgá-la procedente**, com aplicação de 4 (quatro) multas administrativas previstas no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar nº 113/05 aos Srs. Marcelo Rangel Cruz de Oliveira e Ângela Conceição de Oliveira Pompeu, nos termos da fundamentação;

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das providências necessárias.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA (voto vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

O Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencido) divergiu do relator quanto a aplicação das multas.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Sala das Sessões, 18 de setembro de 2019 – Sessão nº 33.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente