



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
CODEJUR - ADVOGADOS DA UNIÃO

**PARECER REFERENCIAL n. 00006/2017/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 00737.018946/2016-93**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE ACOMPANHAMENTO JURÍDICO**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO**

EMENTA: PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR. SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS E/OU CONEXÃO COM O SISTEMA DATASUS. AUTORIZAÇÃO LEGAL. MEDIDA NECESSÁRIA PARA GARANTIR A VIABILIDADE DO SISTEMA.

I - O Programa "Farmácia Popular do Brasil" (PFPB) objetiva a disponibilização de medicamentos e/ou correlatos à população brasileira nos termos da Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004, do Decreto nº 5.090, de 20 de maio de 2004, e das sucessivas portarias do Ministério da Saúde, a saber: Portaria nº 491, de 9 de março de 2006; Portaria nº 184, de 3 de fevereiro de 2011; Portaria nº 971, de 15 de maio de 2012; e Portaria nº 111, de 28 de janeiro de 2016.

II - Ao aceitarem participar do programa, as farmácias e drogarias submetem-se ao sistema legal que regula a matéria e determina mecanismos de controle e consequente suspensão de atividades ao serem detectadas irregularidades.

III - A referida suspensão visa garantir a viabilidade do sistema e não representa descredenciamento ou impede que a autora continue atuando no setor. Apenas suspende sua participação no programa até que, após o procedimento de auditoria, garantido o contraditório e ampla defesa, a autora venha a ser descredenciada.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido para elaboração de Parecer Referencial sobre suspensão de farmácia conveniada ao Programa Farmácia Popular do Brasil.

2. É o breve relatório. Passo ao exame do caso.

**2. FUNDAMENTAÇÃO**

**2.1 SOBRE O PROGRAMA "FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL" (PFPB)**

3. Inicialmente, impõe-se tecer algumas considerações sobre o Programa "Farmácia Popular do Brasil" (PFPB), que, em síntese, objetiva a disponibilização de medicamentos e/ou correlatos à população brasileira nos termos da Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004, do Decreto nº 5.090, de 20 de maio de 2004, e das sucessivas portarias do Ministério da Saúde, a saber: Portaria nº 491, de 9 de março de 2006; Portaria nº 184, de 3 de fevereiro de 2011; Portaria nº 971, de 15 de maio de 2012; e Portaria nº 111, de 28 de janeiro de 2016.

4. A Lei 10.858/04 autorizou a Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz a disponibilizar medicamentos, mediante ressarcimento, visando assegurar à população o acesso a produtos básicos e essenciais à saúde a baixo custo. (art. 1º da Lei nº 10.858/04).

5. A lei autoriza, ainda, que a Fiocruz disponibilize medicamentos produzidos por laboratórios oficiais da União ou dos Estados, bem como medicamentos e outros insumos necessários para atenção à saúde. A disponibilização, no entanto, deverá ocorrer por meio de ressarcimento que somente poderá corresponder aos **custos de produção ou aquisição, distribuição e dispensação.**

6. Sem dúvida, a maior preocupação com o programa deverá estar relacionada ao preço que o produto chega até o consumidor. Por essa razão, ao regulamentar a Lei nº 10.858/04, o Decreto nº 5.090/04, ao instituir o programa "Farmácia Popular do Brasil", visando a disponibilização dos medicamentos no território nacional, tratou sobre o preço de revenda dos medicamentos pelas farmácias e drogarias, especialmente, as da rede privada.

7. Com efeito, dispõe o referido Decreto:

“ Art. 1º Fica instituído o Programa "Farmácia Popular do Brasil", que visa a disponibilização de medicamentos, nos termos da Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004, em municípios e regiões do território nacional.

§ 1º A disponibilização de medicamentos a que se refere o **caput** será efetivada em farmácias populares, por intermédio de convênios firmados com Estados, Distrito Federal, Municípios e hospitais filantrópicos, bem como em rede privada de farmácias e drogarias.

§ 2º **Em se tratando de disponibilização por intermédio da rede privada de farmácia e drogarias, o preço do medicamento será subsidiado.**” (Destaquei).

8. O art. 2º do referido Decreto ainda autoriza que a Fiocruz, por ser executora das ações envolvendo aquisição, estocagem, comercialização e dispensação de medicamentos, firme convênios com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sob a supervisão direta e imediata do Ministério da Saúde.

9. Competirá ao Ministério da Saúde, ainda, elaborar rol de medicamentos que serão disponibilizados, bem como a elaboração de normas complementares sobre a implantação do programa. Poderá, ainda, firmar diretamente convênios com entidades públicas e privadas visando à instalação e implantação de novos serviços de disponibilização de medicamentos e insumos, mediante ressarcimento, tão-somente, de seus custos de produção ou aquisição. (art. 2º, parágrafo único, do Dec. 5.090/04).

10. Assim, a disponibilização, pelo Ministério da Saúde, de medicamentos e/ou correlatos ao abrigo do PFPB é efetivada via da "Rede Própria", em que a executora das ações inerentes à aquisição, estocagem e dispensação dos medicamentos é a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), ou via do "Aqui tem Farmácia Popular", em que a operacionalização ocorrerá diretamente entre o Ministério da Saúde e a rede privada de farmácias e drogarias, mediante convênio regido pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. É o que dispõe o artigo 2º da Portaria 111/16:

Art. 2º O PFPB consiste na disponibilização de medicamentos e/ou correlatos à população, pelo Ministério da Saúde, através dos seguintes meios:

I - a "Rede Própria", constituída por Farmácias Populares, em parceria com os Estados, Distrito Federal e Municípios; e

II - o "Aqui Tem Farmácia Popular", constituído por meio de convênios com a rede privada de farmácias e drogarias.

Parágrafo único. O PFPB Aqui Tem Farmácia Popular tem por objetivo disponibilizar à população, por meio da rede privada de farmácias e drogarias, os medicamentos e correlatos previamente definidos pelo Ministério da Saúde, nos termos dos Anexos I e II, a esta Portaria.

11. A adesão ao PFPB pelas farmácias e drogarias, no "Aqui tem Farmácia Popular", em que se concentrará toda a explanação subsequente, será autorizada pelo Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos da Secretaria de Ciência Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde (DAF/SCTIE/MS) e deferida por esta Secretaria após constatação sobre o preenchimento dos requisitos exigidos.

12. Em regra, o Ministério da Saúde pagará até 90% (noventa por cento) do valor de referência estabelecido para o medicamento e/ou correlato, sendo obrigatório o pagamento pelo paciente da diferença entre aquele percentual e o "Preço de Venda - Aqui Tem" (PV-AT).

13. Instituiu-se um sistema de co-participação no pagamento, em que a União salda um valor fixo pelos medicamentos e/ou correlatos dispensados e, de outro lado, o cidadão que necessita fazer a aquisição para seu uso paga a diferença, sendo que os valores variam de acordo com o produto e o preço praticado pela farmácia ou drogaria.

14. A propósito, dispõe o Manual de Informações a Unidades Credenciadas[1] ao PFPB:

O Programa Farmácia Popular objetiva levar remédios essenciais a um baixo custo para mais perto da população, melhorando o acesso e beneficiando uma maior quantidade de pessoas. Isso acontece por meio de parcerias do Governo Federal com o setor varejista farmacêutico. Funciona da seguinte maneira: o Governo Federal paga uma parte do valor do medicamento e o cidadão paga o restante. O valor pago pelo governo é fixo, por isso o cidadão pode pagar menos para alguns medicamentos do que para outros, de acordo com a marca e o preço praticado pela

farmácia. Mas, em geral, a população pode pagar até um décimo do preço de mercado do remédio.

15. Portanto, o PFPB não tem por objetivo incrementar as vendas das farmácias e drogarias conveniadas, mas, exatamente, "levar remédios essenciais a um baixo custo para mais perto da população, melhorando o acesso e beneficiando uma maior quantidade de pessoas".

16. Em resumo, o Governo Federal criou o Programa Farmácia Popular do Brasil para ampliar o acesso aos medicamentos para as doenças mais comuns entre os cidadãos, possuindo o Programa uma rede própria de Farmácias Populares, assim como parcerias com farmácias e drogarias da rede privada, chamada de "Aqui tem Farmácia Popular".

17. O objetivo do programa, como já afirmado, é proporcionar aos cidadãos remédios mais baratos e acessíveis, subsidiados pelo governo, àqueles que não possuem condições financeiras de arcar com os altos custos desses produtos essenciais na maioria das farmácias brasileiras. Qualquer irregularidade, constatadas no sistema, poderá comprometer sua seriedade e eficácia prejudicando os usuários.

18. Em estudo realizado, constatou-se a importância do programa em seu escopo principal, qual seja, a disponibilização de medicamentos para a população mais necessitada. Dada a relevância do estudo, transcrevo algumas de suas conclusões:

A criação e expansão do PFPB compreendeu inovação substantiva na AF brasileira e elemento importante para concretizar os princípios de universalidade na saúde previstos no SUS. Um de seus resultados, entretanto, foi determinar a convivência hoje de diferentes formas de provisão de medicamentos no país, possibilitando arranjos institucionais diversos: (1) fornecimento "gratuito" em farmácias públicas de medicamentos contidos nas listas oficiais; (2) copagamento em farmácias do Programa PFPB, vertente Rede Própria, para um rol definido de medicamentos; (3) cofinanciamento em farmácias privadas credenciadas pelo PFPB, vertente ATFP, para um rol também fechado; (4) isenção de copagamento nas farmácias da Rede Própria e Aqui Tem Farmácia Popular do PFPB, na Campanha Saúde Não Tem Preço, para um elenco estabelecido; e, (5) aquisição com desembolso direto e integral em farmácias privadas sem vinculação à qualquer lista.<sup>[1]</sup>

19. Sendo assim, a atuação dos órgãos de controle é essencial para garantir a continuidade do sistema.

## 2.2 FISCALIZAÇÃO E APLICAÇÃO DE PENALIDADES

20. Ao aceitarem participar do programa, as farmácias e drogarias submetem-se ao sistema legal que regula matéria. O art. 10 da Portaria 111/16 estabelece como critérios para participação:

Art. 10. Poderão participar do PFPB Aqui Tem Farmácia Populares farmácias e drogarias que atenderem aos seguintes critérios:

I - Requerimento e Termo de Adesão (RTA) assinado pelas partes interessadas;

II - Licença Sanitária Estadual ou Municipal, ativa e válida, nos termos da legislação vigente;

III - inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), da Secretaria de Receita Federal do Brasil;

IV - registro na Junta Comercial;

V - autorização de funcionamento emitida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA);

VI - situação de regularidade com a Previdência Social;

VII - farmacêutico responsável técnico com Certificado de Regularidade Técnica (CRT) válido e emitido pelo Conselho Regional de Farmácia (CRF);

VIII - dispor de equipamento eletrônico adequado para emissão de documento fiscal e cupom vinculado para processamento das operações eletrônicas do PFPB, conforme detalhamento constante na Subseção II deste Capítulo;

IX - dispor de sistema de gerenciamento eletrônico capaz de realizar requisições eletrônicas, por meio de interface web; e

X - dispor de pessoal treinado para atuar no PFPB, de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos.

§ 1º Para fins dos incisos II e VI do "caput", a Licença Sanitária Estadual ou Municipal e a regularidade junto à Previdência Social deverão estar válidas na data de emissão do

Requerimento e Termo de Adesão.

§ 2º Ressalvados os critérios definidos neste artigo, é dispensável, para a habilitação, a satisfação das exigências previstas nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por força do disposto no § 1º do art. 32 daquela Lei.

§ 3º Não poderão ser credenciadas ao PFPB Aqui Tem Farmácia Popular novas filiais cuja matriz e/ou filial esteja passando por processo de auditoria no Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS).

**§ 4º As farmácias e drogarias credenciadas no PFPB Aqui Tem Farmácia Popular autorizam, automaticamente, o Ministério da Saúde a acessar as informações de movimentações fiscais e tributárias junto à Receita Federal do Brasil, inclusive para fins de apuração e auditoria.**

**§ 5º Para a comprovação da regularidade do estabelecimento poderão ser solicitados, a qualquer tempo, outros documentos previstos na legislação vigente.**

21. Pela redação do dispositivo acima transcrito, percebe-se que as farmácias que participam do programa já sabem e já autorizam a fiscalização de suas informações fiscais para a apuração de alguma legalidade.

22. Existe, ainda, um controle sobre cada venda de medicamentos, por meio de código de barras e sistema de eletrônico de acompanhamento. Tal possibilidade, também, é de prévio conhecimento das interessadas:

Art. 16. A Autorização de Dispensação de Medicamentos e Correlatos (ADM) será processada por meio eletrônico, em tempo real, com base no código de barras da embalagem do medicamento e/ou do correlato.

(...)

Art. 18. A cada operação, obrigatoriamente, o estabelecimento deve emitir duas vias do documento fiscal e do cupom vinculado.

Art. 19. O cupom vinculado deverá conter as seguintes informações, de acordo com o Anexo V, a esta Portaria:

I - nome completo por extenso do beneficiário ou de seu representante legal, em caso de menor de idade sem CPF;

II - número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do beneficiário ou de seu representante legal, em caso de menor de idade sem CPF;

III - assinatura do beneficiário ou de seu representante legal;

IV - endereço do beneficiário ou espaço para preenchimento, devendo, obrigatoriamente, ser preenchido no ato da compra;

V - razão social e CNPJ da empresa;

VI - nome do responsável legal da empresa;

VII - número de autorização do DATASUS;

VIII - número de inscrição do médico no Conselho Regional de Medicina (CRM) ou Registro do Ministério da Saúde (RMS) e respectiva unidade federativa;

IX - valor total da venda, do subsídio do Ministério da Saúde, da parcela a ser paga pelo beneficiário e do custo-zero dos medicamentos para hipertensão arterial e diabetes mellitus e asma;

X - data da compra;

XI - nome e apresentação do medicamento e/ou correlato;

XII - código de barras do medicamento e/ou correlato;

XIII - posologia diária ou prescrição diária;

XIV - quantidade autorizada;

XV - saldo atual (conforme posologia ou prescrição diária);

XVI - data da próxima compra;

XVII - identificação do operador da transação; e

XVIII - número da Ouvidoria do Ministério da Saúde para consultas ou denúncias (136)

23. Sendo assim, percebe-se que na relação estabelecida por convênio entre o Poder Público e os particulares (farmácias e drogarias), para execução do PFPB, de especial sujeição, há uma série de regras que resguardam o interesse público, supremo e indisponível, que merece, sem dúvidas, atenção diuturnamente. O art. 35 da Portaria nº 111, de 2016, alinhado a tal interesse, disciplina, *in verbis*:

Art. 35. As Autorizações de Dispensação de Medicamentos e Correlatos (ADM) das farmácias e drogarias serão verificadas mensalmente ou quando houver necessidade, segundo os dados processados pelo Sistema Autorizador de Vendas, para controle e monitoramento do PFPB.

24. Por sua vez, o art. 37 da Portaria nº 111/16 estabelece uma série de atos que serão considerados irregulares no âmbito do programa. Constatada, portanto, a irregularidade, o DAF/SCTIE/MS poderá suspender, preventivamente, pagamentos e/ou a conexão com os Sistemas DATASUS. Após a suspensão e a abertura de prazo para a defesa, caso existam indícios de irregularidade, será solicitado ao DENASUS a instauração de procedimento para averiguação, antes mesmo de ser oportunizado à empresa um prazo para apresentar esclarecimentos, conforme se confere *in litteris*:

Art. 38. O DAF/SCTIE/MS suspenderá preventivamente os pagamentos e/ou a conexão com os Sistemas DATASUS sempre que detectar indícios ou notícias de irregularidade(s) na execução do PFPB pelos estabelecimentos.

§ 1º O estabelecimento com suspeita de prática irregular será notificado pelo DAF/SCTIE/MS a apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias, documentos e esclarecimentos sobre os fatos averiguados.

§ 2º Apresentados ou não os esclarecimentos e documentos pelo estabelecimento no prazo indicado no § 1º e verificando-se que não foram sanados os indícios ou notícias de irregularidades, o DAF/SCTIE/MS solicitará ao DENASUS a instauração de procedimento para averiguação dos fatos.

§ 3º Em casos excepcionais, o DAF/SCTIE/MS poderá solicitar ao DENASUS a instauração de procedimento para averiguação, antes que seja oportunizado à empresa um prazo para apresentar esclarecimentos.

25. Ao aceitar participar do programa, a empresa adere ao procedimento de fiscalização e de aplicação de penalidades e, ao praticar atos irregulares, assume o risco de sofrê-las. É contrário ao que se entende por boa-fé que, após assumir o risco, a autora pretenda modificar as regras iniciais para se beneficiar.

26. Constatada, portanto, as irregularidades, além do descredenciamento, a empresa infratora estará sujeita às penalidades previstas no art. 87 da Lei 8.666/93 (art. 39 da Portaria 111/16), que consistem em:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

27. A aplicação da penalidade poderá ocorrer: após o relatório final da auditoria realizada pelo DENASUS/MS ou se, após a constatação da irregularidade, o documentos existentes já demonstrarem autoria e materialidade.

28. A portaria analisada prevê, ainda, a aplicação de multa no valor de 10% sobre o montante das vendas efetuadas no âmbito do PFPB, referente aos últimos 3 (três) meses completos das autorizações consolidadas, e/ou bloqueio da conexão com os Sistemas DATASUS, por um prazo de 3 (três) a 6 (seis) meses.

### **2.3 SOBRE A SUSPENSÃO PRELIMINAR**

29. Sobre a alegação de violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa em suspender, preliminarmente, o vínculo da autora com o "PFPB", defende-se que o pedido não merece prosperar. Com efeito, a medida pretende proteger o sistema que, como já afirmado, é de elevada importância para a implementação de políticas públicas aos mais carentes.

30. A Constituição Federal traz de forma expressa o princípio do contraditório em seu art. 5º, inciso LV, ao dispor que: “(...) *aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*”. Não faz distinção, portanto, entre processos judiciais ou administrativos, cível ou criminal.

31. No caso em análise, não houve o descumprimento do mandamento constitucional. O que a Portaria nº 111/16 estabelece é que a administração tome medidas urgentes que visam a proteção do sistema e depois solicite ao interessado argumentos e documentos que auxiliem sua defesa. Não afastou, em momento algum, o direito de defesa.

32. Com efeito, como dispõe o art. 38 da Portaria nº 111/16, transcrito em linhas anteriores, constatada a irregularidade pelo DAF/SCTIE/MS, este providenciará a suspensão da farmácia do programa, de forma preventiva e com o contraditório diferido.

33. **A providência da suspensão é imprescindível para assegurar a proteção ao erário, eis que vendas supostamente fraudadas poderiam acarretar repasse de verba pública, de valor substancial, diretamente para o particular, em detrimento da manutenção do PFPB e dos direitos fundamentais da população brasileira mais necessitada e que se beneficia do programa.** A referida suspensão, ademais, está perfeitamente amparada na regra do art. 45 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que dita:

Art. 45. Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

34. Sublinhe-se que a jurisprudência pátria chancela a conduta adotada pela Administração em casos como o que ora se apresenta e que foi a parte autora, de acordo com o perfil das vendas que realizou por intermédio do sistema DATASUS, quem deu causa à suspeição, conforme se confere das seguintes ementas colhidas do acervo do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL - PFPB. LEI 10.858/04. DECRETO Nº 5.090/2004. PORTARIA 184//2011 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. IRREGULARIDADE DE PROCEDIMENTO. MULTA E SUSPENSÃO. RESTITUIÇÃO DE VALORES RETIDOS. IMPOSSIBILIDADE. 1. A Lei nº 10.858/04 instituiu o Programa "Farmácia Popular do Brasil - PFPB", cujo objetivo é a disponibilização de medicamentos básicos a baixo custo à população assistida pela rede privada, por intermédio de convênios firmados com Estados, Distrito Federal, Municípios e hospitais filantrópicos, bem como em rede privada de farmácias e drogarias. Em obediência ao Decreto Regulamentar (Decreto Federal nº 5.090/2004), o Ministro da Saúde expediu a Portaria nº 184/2011, estabelecendo normas complementares à implantação do Programa. 2. No caso de descumprimento legal pelos estabelecimentos, ou qualquer das irregularidades elencadas no art. 44 da Portaria nº 184/2011-MS, ficou prevista a suspensão preventiva dos pagamentos e/ou a desconexão com os Sistemas DATASUS (art. 45). 3. Na hipótese, a suspensão do cadastro da autora junto ao Sistema de Vendas DATASUS, atinente a execução do "Programa Farmácia Popular Brasil - PFPB", decorreu da prática de inúmeras irregularidades por ela praticadas, conforme auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS, que decidiu com fundamento nos artigos 25, 40, 43, e incisos I, II, IV, VI, XII, XIII, e 44 da Portaria nº 184/2011. 4. O ato de suspensão do cadastro da autora junto ao sistema DATASUS não está eivado de nenhum vício passível de controle por parte do Judiciário, eis que além de a autora ter dado ensejo à suspensão, o ato de suspensão está embasado na Portaria nº 184/2011 do Ministério da Saúde, devidamente expedida por força de dispositivo legal. 5. Não há de se falar em restituição de valores retidos concernente a vendas realizadas irregularmente, já que no caso de cancelamento por motivo de transações irregulares, o estabelecimento comercial é que deve recolher aos cofres públicos o débito correspondente às vendas de produtos/medicamentos consideradas irregulares, sem prejuízo de multa (arts. 47 e 49 da Portaria nº 184/2011 do Ministério da Saúde). 6. Reconhecimento do direito da autora ao recebimento dos valores atinentes às vendas realizadas, de forma regular, de acordo com a Resolução Ministerial. 7. Apelação parcialmente provida.(AC 00132638720114058100, Desembargador Federal Francisco Wildo, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::21/05/2015 - Página::61.)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL. SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS E/OU CONEXÃO COM O SISTEMA DATASUS. ATO ADMINISTRATIVO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE NÃO AFASTADA. DESOBEDIÊNCIA AOS DISPOSITIVOS DA PORTARIA N.º 184/2011, DO MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE. AGRAVO IMPROVIDO. 1. Objetiva a agravante o

restabelecimento de seu cadastro junto ao sistema de vendas DATASUS para que possa continuar participando do Programa Farmácia Popular do Brasil, bem como sejam desbloqueados os valores referentes às vendas realizadas nos meses de janeiro e fevereiro. 2. Nos termos do art. 45 e parágrafos da Portaria n.º 184/201, do Ministro de Estado da Saúde, o DAF/SCTIE/MS suspenderá preventivamente os pagamentos e/ou conexão com o sistema DATASUS sempre que detectar indícios ou notícias de irregularidades na execução do PFPB pelos estabelecimentos. 3. No Ofício n.º 555/2011/CGG/DAF/SCTIE/MS, da Coordenação Geral de Gestão do Ministério da Saúde, informa-se que: "Infere-se, a partir da declaração acima explicitada, realizada pela empresa em sua defesa, que estabelecimentos não credenciados ao PFPB estão dispensando medicamentos como se tivessem firmado uma parceria com o Programa. Essa afirmação evidencia, de pronto, desobediência aos incisos I e IV do art. 44 da referenciada Portaria, suscitando, portanto, prática de irregularidade por parte da empresa. (...) Ressalte-se que o fato das filiais da empresa SANFARMA - SANTO ANTÔNIO FARMACÊUTICA LTDA estarem efetuando vendas pelo PFPB, utilizando o cadastro da matriz, assinala uma infração grave às regras do PFPB. É preciso cientificar que a empresa não apresentou, no prazo legal, a documentação completa requisitada para análise do DAF/SCTIE/MS, uma vez que faltaram as receitas médicas das vendas realizadas, ferindo o disposto no art. 43 da Portaria n.º 184/2011" 4. Assim, o pleito da agravante não deve prosperar, pois o ato administrativo em questão não está inquinado de nenhum vício a ser corrigido por este egrégio Tribunal, estando embasado na Portaria n.º 184/201, de forma que deve prevalecer a presunção de legitimidade deste. 5. Agravo de instrumento improvido. (AG 00001525220124050000, Desembargador Federal Frederico Pinto de Azevedo, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::22/06/2012 - Página::67.)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. PROGRAMA AQUI TEM FARMÁCIA POPULAR. SISTEMA DATASUS. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO. COMPROVAÇÃO. AUDITORIA. CONCLUSÃO. 1. A conclusão dos trabalhos de auditoria esclarecem que a farmácia fiscalizada dispensou medicamentos através do Programa Farmácia Popular do Brasil em quantidades superiores ao disponível em estoque, não comprovando as aquisições, por meio de notas fiscais, no prazo assinalado para justificativa. 2. A Portaria n.º 971/2012 do Ministério da Saúde permite, em seu artigo 41, caput, a suspensão preventiva de pagamento ou conexão com o Sistema DATASUS sempre que detectado indício de irregularidade na execução do programa pelos estabelecimentos credenciados. 3. Apelação improvida. (TRF-4 - AC: 50667039320124047100 RS 5066703-93.2012.404.7100, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 11/06/2014, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 12/06/2014)

DIREITO ADMINISTRATIVO. DESCRENCIAMENTO DO "PROGRAMA AQUI TEM FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL". OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA EM AUDITORIA. INCONTROVERSAS E SUCESSIVAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. Improvimento da apelação da Drogaria Brochier Ltda. e provimento da apelação da União. (TRF-4 - AC: 50706419620124047100 RS 5070641-96.2012.404.7100, Relator: CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, Data de Julgamento: 23/10/2013, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 24/10/2013).

35. Ainda assim, vale gizar que a suspensão referida não significa o cancelamento ou descredenciamento definitivo da parte autora, providência esta que será eventualmente adotada em fase mais adiantada — depois de assegurado o exercício do devido processo legal, com o contraditório e ampla defesa —, nos termos do art. 39 da Portaria n.º 111, de 2016, que assim dispõe:

Art. 39. O DAF/SCTIE/MS emitirá relatório fundamentado sobre o descredenciamento do estabelecimento, que será deferido pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde (SCTIE/MS), sem prejuízo da imposição das penalidades previstas no art. 87 da Lei n.º 8.666, de 1993, nas seguintes hipóteses:

I - após o recebimento do relatório conclusivo do procedimento instaurado pelo DENASUS; ou  
II - constatadas irregularidades e os documentos constantes nos autos demonstrarem autoria e materialidade.

Parágrafo único. O DAF/SCTIE/MS poderá, ainda, quando julgar cabível, encaminhar cópia dos autos à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal para a adoção das providências

pertinentes, tendo em vista a atuação desses órgãos na apuração das infrações penais em detrimento de bens, serviços e interesses da União.

36. **Ressalte-se que a suspensão aqui tratada compreende apenas as atividades do Programa Farmácia Popular, não incluindo, no entanto, as demais atividades da autora, inclusive a venda de medicamentos aos particulares. Não existe, portanto, qualquer prejuízo para autora que continuará exercendo suas atividades. O objetivo da suspensão, como já afirmado, é apenas proteger o patrimônio público.**

37. Por outro lado, não se pode estabelecer prazos fixos para o término da auditoria e consequente descredenciamento ou restabelecimento das atividades da autora. Com efeito, após iniciado o procedimento de auditoria, a complexidade do caso é que determina o tempo necessário para o seu término. Sendo assim, restabelecer as atividades pela simples demora na conclusão da auditoria, poderá colocar em risco o erário e a população que se beneficia do programa.

38. O princípio da razoável duração do processo, colocado expressamente na Constituição pela EC 45/04, determina que: "*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.*" De aplicabilidade imediata (art. 5º, §1º, da CF/88), o referido princípio depende de uma análise normativa sobre o que seria considerado razoável.

39. Não podemos considerar razoável apenas medidas rápidas e que desrespeitem outros princípios, especialmente, o do devido processo legal. Processo rápido, sem qualquer análise de provas e de elementos mínimos, podem provocar conclusões equivocadas. Sendo assim, por razoável, entende-se o tempo necessário para, de acordo com a complexidade do caso e o respeito aos procedimentos previstos, analisar as provas e decidir de forma segura.

40. Comprovando-se, portanto, que o tempo decorrido da suspensão até o término da auditoria, o órgão responsável estava atuando, não é prudente o restabelecimento do vínculo com a autora.

41. **Dessarte, é forçoso concluir que todas as medidas adotadas pelo Ministério da Saúde, via DAF/SCTIE/MS, eram, de fato, necessárias e estão autorizadas pela legislação invocada, justificando-se, também, pela urgência da preservação do interesse público e do erário.**

### 3. DISPOSIÇÃO FINAL

42. Diante do exposto, a suspensão de farmácia conveniada ao Programa Farmácia Popular do Brasil é medida necessária para garantir a continuidade do programa e está amparada pela legislação pátria, nos termos da Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004, do Decreto nº 5.090, de 20 de maio de 2004 e da Portaria nº 111, de 28 de janeiro de 2016.

43. À consideração superior.

Brasília, 20 de fevereiro de 2017.

JÚLIO CÉSAR ALVES FIGUEIROA  
ADVOGADO DA UNIÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737018946201693 e da chave de acesso 122ff315

#### Notas

1. <sup>^</sup> SILVA, Rondineli Mendes da and CAETANO, Rosângela. Programa "Farmácia Popular do Brasil": caracterização e evolução entre 2004-2012. *Ciênc. saúde coletiva [online]*. 2015, vol.20, n.10 [cited 2017-02-24], pp.2943-2956. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232015001002943&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232015001002943&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320152010.17352014>.



Documento assinado eletronicamente por JULIO CESAR ALVES FIGUEIROA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 24757290 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIO CESAR ALVES FIGUEIROA. Data e Hora: 24-02-2017 13:04. Número de Série: 13813281. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
CODEJUR - ADVOGADOS DA UNIÃO

---

**DESPACHO n. 11518/2017/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 00737.018946/2016-93**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE ACOMPANHAMENTO JURIDICO**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO**

1. De acordo com o PARECER REFERENCIAL n. 00006/2017/CONJUR-MS/CGU/AGU.
2. Ao Exmo. Sr. Consultor Jurídico, sugerindo aprovação.

Brasília, 01 de março de 2017.

JOSÉ CARVALHO DOS ANJOS  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR DE SUBSÍDIOS JURÍDICOS  
COORDENADOR GERAL DA COGEJUR- SUBSTITUTO  
CODEJUR/COGEJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737018946201693 e da chave de acesso 122ff315

---

Documento assinado eletronicamente por JOSE CARVALHO DOS ANJOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 26373978 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE CARVALHO DOS ANJOS. Data e Hora: 01-03-2017 14:16. Número de Série: 13171653. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, CEP 70058-901.

---

**DESPACHO n. 14263/2017/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 00737.018946/2016-93**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE ACOMPANHAMENTO JURIDICO**

**ASSUNTOS: PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR**

1. **APROVO o DESPACHO n. 11518/2017/CONJUR-MS/CGU/AGU e o PARECER REFERENCIAL n. 00006/2017/CONJUR-MS/CGU/AGU.**

2. Ao APOIO, para:

a) abrir tarefa à Procuradoria-Geral da União (PGU/AGU) para ciência e análise quanto à possibilidade de inclusão no repositório do SAPIENS como subsídio de defesa da União;

b) abrir tarefa à Consultoria-Geral da União (CGU/AGU) e à Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT) para ciência;

c) abrir tarefa às Procuradorias Regionais da União na 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Regiões e às Procuradorias da União nos Estados (PU/AP, PU/AC, PU/RR, PU/RO, PU/PA, PU/AM, PU/TO, PU/AL, PU/GO, PU/MT, PU/MS, PU/MG, PU/PR, PU/SC, PU/MA, PU/PI, PU/CE, PU/SE, PU/RN, PU/PB, PU/BA, e PU/AL, às quais requer-se dêem ciência às Procuradorias Seccionais;

d) encaminhar cópia do Parecer Referencial e despacho supracitados e deste Despacho de Aprovação à SCTIE/MS, SVS/MS, SAS/MS e FNS/MS para ciência;

e) após a adoção das medidas acima, abrir nova tarefa ao Coordenador de Subsídios Jurídicos, que adotará as medidas necessárias a incluir o parecer no *site* da CONJUR/MS e da AGU.

Brasília, 10 de março de 2017.

SÉRGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY  
ADVOGADO DA UNIÃO  
CONSULTOR JURÍDICO JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737018946201693 e da chave de acesso 122ff315

---

Documento assinado eletronicamente por SERGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 28960417 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SERGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY. Data e Hora: 14-03-2017 09:53. Número de Série: 7451720718980708163. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---