

PROCESSO ADMINISTRATIVO

RECURSO

Recurso 08003211920234058504
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Felipe Mota Pimentel De Oliveira
Julgado em 20/11/2024

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL. SUSPENSÃO CAUTELAR DE EMPRESA CREDENCIADA.

RESUMO

Apelação contra sentença que indeferiu restabelecimento de farmácia credenciada ao Programa Farmácia Popular após suspensão cautelar. O tribunal reconheceu a legalidade da suspensão preventiva por irregularidades, mas determinou que a Administração estabeleça cronograma para conclusão do processo administrativo dentro de 30 dias, garantindo contraditório e ampla defesa, sob pena de violação ao devido processo legal e direito à razoável duração do processo.

EMENTA

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL. SUSPENSÃO CAUTELAR DE EMPRESA CREDENCIADA. CONTRADITÓRIO DIFERIDO. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PRAZO PARA INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. POSTERGAÇÃO DA CONCLUSÃO DA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES DO ADMINISTRADO. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. DIREITO À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. CONCESSÃO DE PRAZO PARA INAUGURAR O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. CABIMENTO.

1.

Trata-se de recurso de apelação interposto por particular em face de sentença, que nos autos de ação de procedimento comum, julgou improcedente o pedido de restabelecimento da conexão da autora ao Sistema Eletrônico de Autorização de Dispensação de Medicamento e Correlatos (ADM) do Programa de Farmácia Popular do Brasil e os valores bloqueados, até conclusão do procedimento administrativo de auditoria, bem como de determinação de estabelecimento de cronograma para conclusão do referido processo no prazo de 30 (trinta) dias, conforme o art. 49 da Lei nº 9.784/99.

2. O Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPPB) foi instituído pela Lei nº 10.858/2004, que autoriza a Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ a disponibilizar medicamentos mediante ressarcimento apenas dos custos de produção ou aquisição, distribuição e dispensação, visando a assegurar à população o acesso a produtos básicos e essenciais à saúde a baixo custo. A lei ora referida foi regulamentada pelo Decreto nº 5.090/2004, que, em seu art. 5º, atribuiu expressamente ao Ministério da Saúde o encargo de expedir normas complementares necessárias à implantação do programa. O Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPPB) encontra-se, portanto, regido pelo Anexo LXXVII, da Portaria de Consolidação nº 5/2017 (substitutiva da Portaria MS/GM 111/2016, que revogou a Portaria nº 971, de 15 de maio de 2012, citada no ofício de notificação da parte recorrida), que estabelece regras específicas sobre a operacionalização, funcionamento e controle a que estão submetidos todos os participantes a partir de sua adesão.

3. O art. 38, da portaria de regência, determina, por sua vez, a suspensão preventiva dos pagamentos e da

conexão com os Sistemas DATASUS sempre que se detectarem indícios ou notícias de irregularidades na execução do PFPB pelos estabelecimentos, havendo, ainda, a possibilidade de solicitar ao DENASUS a instauração de procedimento para averiguação dos fatos, antes de oportunizar à empresa um prazo para apresentar esclarecimentos.

4. De acordo com trecho de ofício enviado à apelante, colacionado no bojo da inicial, denota-se que a Administração verificou a necessidade de adotar o procedimento previsto no § 3º, do art. 38, da Portaria nº 111, de janeiro de 2016, tendo a demandante sido notificada para apresentação dos documentos requeridos.

Conforme noticiado no documento Id. 4058504.7489767 - páginas 15 a 17, desde 04 de outubro de 2016, a recorrida está impedida de manter sua conexão ao Sistema Eletrônico de Autorização de Dispensação de Medicamentos e Correlatos (ADM) e de receber os subsídios do Governo Federal pela dispensação de medicamentos. Outrossim, sobreleva notar que o pedido foi instruído com apenas alguns ofícios relacionados ao pretense direito, constantes no Id. 4058504.7489767, no qual a demandante foi notificada, em outubro de 2016, acerca das irregularidades evidenciadas e da possibilidade de apresentação dos documentos ali referidos, sendo, inclusive, advertido que o não atendimento da solicitação ou a inadequação seria considerado irregularidade, resultando na suspensão da conexão ao sistema de vendas DATASUS. Depois dessa notificação, sobreveio a suspensão preventiva do acesso ao Programa, haja vista as inúmeras irregularidades encontradas, descritas no referido documento.

5. Nesse cenário, não se visualiza, *prima facie*, qualquer ilegalidade decorrente da aplicação da medida cautelar de suspensão da conexão e dos pagamentos ao estabelecimento, pois, além de estar expressamente prevista na norma administrativa, tem o nítido objetivo de salvaguardar o interesse público e a aplicação da verba federal. Além disso, garante tratamento isonômico e impessoal a todos os interessados que aderiram ao programa e assumiram o compromisso de cumprir com as diretrizes inerentes.

6. Por outro lado, constatada eventual irregularidade na execução do PFPB, a Administração deve notificar o interessado, instruir o processo e proferir decisão fundamentada acerca da imposição da penalidade de descredenciamento, cuja duração máxima é de 2 (dois) anos, nos termos do art. 43, da Portaria de Consolidação nº 05/2017. Neste contexto, considerando que a suspensão cautelar já ultrapassou lapso temporal considerável (superando a própria duração máxima da penalidade), resta caracterizada a violação ao contraditório e à ampla defesa, assim como à razoável duração do processo.

7. A esse respeito, já decidiu esta Corte Regional no sentido de que "o contraditório diferido não pode ser confundido com a concessão de prazo indefinido para a instauração do procedimento administrativo, como está ocorrendo no caso sob enfoque, o que equivale a uma verdadeira supressão da garantia constitucional consistente no devido processo legal, com possibilidade de produzir ampla e eficaz defesa dos interesses do administrado atingido por um ato estatal. A toda evidência, não é razoável possibilitar que a medida cautelar possa se protrair indefinidamente no tempo, sem ao menos facultar ao interessado a ciência dos fatos que lhe são imputados e o exercício regular da sua defesa" (Processo: 0809486-71.2019.4.05.8200, Apelação Cível, Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho, Julgamento: 2.12.2021).

8. No entanto, referida constatação não confere à recorrente o direito automático ao retorno ao PFPB, em virtude, principalmente, da quantidade de irregularidades pendentes de esclarecimento, merecendo destaque o fato de que a autora sequer comprova que apresentou os documentos requeridos na notificação constante no id. 4058504.7489767; ou que tenha se mobilizado para sanar ditas irregularidades, enquanto não concluído o processo de apuração. Ademais, por se tratar de um convênio de livre e espontânea

adesão, sua permanência no Programa Farmácia Popular do Brasil depende do atendimento dos critérios previstos nos regulamentos próprios, por parte das farmácias e drogarias que pretenderem dele participar.

9. Diante desse cenário, não há como acolher os pedidos formulados na inicial, no sentido de determinar o restabelecimento junto ao Sistema Eletrônico de Autorização de Dispensação de Medicamento e Correlatos (ADM) do "Programa Aqui Tem Farmácia Popular". Por outro lado, afigura-se mais razoável a imposição judicial de prazo, para que a União mobilize esforços no sentido de analisar irregularidades que deram ensejo à suspensão da recorrida do aludido Programa, garantindo, assim, o seu direito ao contraditório e à ampla defesa, sem aviltar a competência administrativa de impor medidas cautelares.

10. No que tange à alegação da apelante acerca do prazo obrigatório de guarda de documentação (05 anos), de acordo com a Portaria vigente à época, não assiste razão à recorrente, tendo em vista que ela recebeu a notificação em 2016 sobre a instauração de procedimento de averiguação, conforme afirma na própria petição inicial (Id 4058504.7184670 - página 04), momento no qual deveria ter se informado junto à autoridade competente acerca das providências que deveria adotar e quais documentos apresentar. É dizer, a apelante, ciente de que havia procedimento em aberto contra si não poderia se desfazer de documentos, os quais poderiam provar ausência de irregularidades, sob pena de prejudicar a si mesma.

11. Com essas considerações, DOU PARCIAL PROVIMENTO à apelação da Drogaria Gonzaga & Andrade Ltda., a fim de determinar que a União no prazo de 30 (trinta) analise a defesa da apelante, caso tenha sido apresentada (notificação em 26 de outubro de 2023 - Id 4058504.7672485 - página 13), devendo concluir o processo administrativo no prazo de 120 (cento e vinte dias), independentemente de ter sido ou não apresentada a defesa. Em consideração à parcial procedência da apelação, inverte o ônus da sucumbência, condenando a União ao pagamento de honorários no importe de 10% (dez por cento) do valor atualizado da causa, na forma do art. 85, caput, §2º, I a IV, §3º, I, do CPC/2015.