



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 467594/17
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ENGENHEIRO BELTRÃO
INTERESSADO: ROGÉRIO RIGUETI GOMES
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2630/18 - Tribunal Pleno

Consulta. Possibilidade de compra direta de medicamentos que não estão disponíveis na farmácia básica e que não podem ser mantidos em estoque, mediante o credenciamento de farmácias e drogarias. Resposta negativa. Para a adoção do credenciamento o contratante deve demonstrar, fundamentalmente, (i) a inviabilidade de competição, (ii) a igualdade de oportunidade a todos os que tiverem interesse em contratar e (iii) a justificativa do preço. Ausência dos requisitos da inviabilidade de competição e da não exclusão entre os interessados. Recomendação de adoção do sistema de registro de preços, pela modalidade Pregão, visto que possibilita o registro do melhor preço, de maneira antecipada, para eventual compra futura e entrega parcelada de produtos.

1. Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito do Município de Engenheiro Beltrão, mediante a qual pretende obter o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca das seguintes questões (peça 3):

1) É legal 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?

2) Em caso positivo, pode a contratação se dar por preço uniforme, fixado em percentual de desconto sobre a tabela da ANVISA, possibilitando a todos os fornecedores interessados o credenciamento, e a escolha do fornecedor, por livre escolha do beneficiário?

3) Ainda, no caso, pode-se utilizar como critério de distribuição das aquisições, a fim de evitar direcionamento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e garantir a compra de todos os fornecedores cadastrados, a divisão equivalente e proporcional do valor total do credenciamento por todos os fornecedores cadastrados?

A peça inaugural foi instruída com parecer jurídico da Procuradoria Geral do Município, através do qual conclui-se (peça 3, fl.8) pela *“possibilidade de contratação direta de farmácias, por meio de credenciamento, para fornecimento de medicamentos não disponíveis em farmácia básica, aos usuários do sistema público.”*

A consulta foi recebida (peça 5) e a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca certificou não haver no repositório desta Corte decisão específica sobre ao tema, consignando, contudo, a existência de acórdãos com conteúdo semelhante ao assunto junto ao Tribunal de Contas da União (peça 7).

Após análise, a então Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos – COFIT (Instrução nº 194/18 - peça 8) opinou pela seguinte resposta aos quesitos: 1) pela possibilidade de realização de processo de inexigibilidade de licitação, por meio de credenciamento de farmácias, desde que presentes a justificativa da compra direta e a justificativa do preço; 2) que poderá ser utilizado o critério de percentual de desconto sobre a tabela da ANVISA para definição de preço uniforme a ser pago aos fornecedores credenciados; 3) que o critério de distribuição da demanda não deve partir da Administração, priorizando-se a escolha dos usuários como critério de seleção do fornecedor credenciado.

De modo diverso, o Ministério Público de Contas (Parecer nº 648/18 – peça 19) se posicionou no sentido da impossibilidade de cadastramento de farmácias para distribuição à população de medicamentos suplementares àqueles da farmácia básica municipal, uma vez que tal contratação não encontra suporte nas hipóteses de contratação direta previstas na legislação de regência, indicando como alternativa juridicamente viável à solução do problema relatado pela Municipalidade a realização de registro de preços, com exceção das hipóteses de aquisição direta emergencial.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. A questão central da presente consulta versa sobre a legalidade da contratação de farmácias, pelo procedimento do credenciamento, com inexigibilidade de licitação, para fornecimento de medicamentos à população que não são distribuídos diretamente na Farmácia Básica municipal.

De acordo com o consultante, no caso de medicamentos que não podem ser mantidos em estoque e se sujeitam à necessidade específica de cada usuário, o credenciamento possibilitaria a aquisição destes produtos por um preço uniforme e com razoável percentual de desconto sobre a tabela da Anvisa, possibilitando a livre escolha do usuário de adquirir o item entre os fornecedores cadastrados, com distribuição isonômica de recursos públicos.

Embora não esteja expressamente prevista na Lei nº 8.666/93, a doutrina e jurisprudência dos órgãos de controle consolidaram o entendimento de que o instituto do “credenciamento” configura uma hipótese excepcional de inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição que decorre do *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Segundo Joel de Menezes Niebhur, o instituto do credenciamento pode ser conceituado como:

Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos.¹

Em concordância, Jorge Ulisses Jacoby reforça que:

Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação. É a figura do credenciamento.²

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública*. São Paulo: Dialética, 2003. p. 212.

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. 10ª ed., Belo Horizonte: Fórum 2016, p. 468.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No âmbito da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, refere-se especialmente ao Acórdão nº 351/2010 – Plenário³ como sendo a decisão paradigma que estabeleceu os requisitos mínimos para a espécie, quais sejam:

- a) a contratação todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão;
- b) a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido;
- c) demonstração inequívoca de que suas necessidades somente poderão ser atendidas com a contratação direta, cabendo a devida observância das exigências do art. 26 da Lei n. 8.666/1993, principalmente no que concerne à justificativa de preços.

É oportuno também destacar o Acórdão nº 408/2012 – Plenário,⁴ que trata acerca do procedimento deste instituto:

6. Como se observa, o credenciamento é instituto aplicável em situações de inexigibilidade de licitação, quando não há que se falar em concorrência dentre os interessados, uma vez que todos os credenciados serão contratados nos termos propostos pelo órgão.

7. Na modalidade de credenciamento, portanto, a avaliação técnica limita-se a verificar se a empresa interessada possui capacidade para executar o serviço. Uma vez preenchidos os critérios mínimos estabelecidos no edital, a empresa será credenciada, podendo ser contratada em igualdade de condições com todas as demais que também forem credenciadas.

8. A etapa de avaliação das empresas é, portanto, apenas eliminatória, e não classificatória, já que nessa modalidade não pode haver distinção entre as empresas credenciadas. Inexiste, portanto, a possibilidade de escolha de empresas que mais se destaquem dentre os parâmetros

³ TCU, Consulta 029.112/2009-9, Acórdão nº 351/2010 - Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, Sessão 03/03/2010.

⁴ TCU, REPR 034.565/2011-6, Acórdão nº 408/2012 – Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, Sessão 29/02/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fixados pela entidade, visto que as empresas estariam competindo para constarem como as mais bem pontuadas. O credenciamento não se presta para este fim, uma vez que ele só se justifica em situações onde não se vislumbra possibilidade de competição entre os interessados, conforme entendimento já transcrito neste voto.

O credenciamento consiste basicamente num procedimento pelo qual o Poder Público pré-qualifica todos os interessados a contratar que preencham os requisitos do chamamento. Portanto, a adoção deste procedimento ocorre em situações restritas.

Por consistir em hipótese excepcional de contratação direta “por inexigibilidade de licitação” (art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93), a opção pelo credenciamento somente será adequada nas escassas hipóteses em que, pela natureza do objeto, não se vislumbra possibilidade de competição entre os interessados e o mesmo não precise ser prestado com exclusividade por um ou outro interessado.

Vale dizer, para lançar mão do credenciamento, o contratante deve demonstrar, fundamentalmente, (i) a inviabilidade de competição, (ii) a igualdade de oportunidade a todos os que tiverem interesse em contratar e (iii) a justificativa do preço.

Por esta razão, o Tribunal de Contas da União vem reconhecendo com cautela a adoção da figura do credenciamento, admitindo-o para a contratação de serviços específicos, a exemplo da prestação de serviços médicos-assistenciais⁵

⁵ TCU, TC 016.171/94-2. Decisão nº 104/1995 – Plenário, Rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi, DOE 27/03/1995. Ainda: REPR 019.179/2010-3, Acórdão nº 1215/2013 – Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, Sessão 22/05/201: “No entanto, conforme assinalado pela 4ª Secex, há que se levar em conta as peculiaridades dos serviços de saúde no âmbito do SUS, que têm preço pré-fixado, normalmente possuem um nível de demanda superior ao que pode ser oferecido diretamente pelo Poder Público e envolvem uma gama enorme de diferentes procedimentos. Tendo em vista tais características e outras, a figura do credenciamento parece se ajustar bem a essa realidade. A administração tem o interesse de contratar todos que se enquadrem nas condições definidas pelo Poder Público, caracterizando uma situação de inexigibilidade de licitação. Essa forma de seleção favorece o usuário, na medida em que aumenta suas opções para a realização de consultas, tratamentos, exames, ao mesmo tempo em que resguarda o princípio da impessoalidade.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(serviços complementares), serviços jurídicos comuns⁶ (advocacia de massa), de treinamento⁷ (cursos de aperfeiçoamento) e serviços bancários.⁸

Por todos, verifica-se que o procedimento do credenciamento vem sendo muito utilizado para a contratação de serviços de saúde no âmbito do SUS, visto que estes serviços têm preço pré-fixado, diversidade de procedimentos e normalmente possuem um nível de demanda superior ao que pode ser oferecido diretamente pelo Poder Público. Neste ponto, destacam-se os seguintes julgados do Tribunal de Contas da União:

É possível a utilização de credenciamento – hipótese de inviabilidade de competição não relacionada expressamente no art. 25 da Lei 8.666/1993 – para contratar prestação de serviços privados de saúde no âmbito do SUS, que tem como peculiaridades preço pré-fixado, diversidade de procedimentos e demanda superior à capacidade de oferta pelo Poder Público, quando há o interesse da Administração em contratar todos os prestadores de serviços que atendam aos requisitos do edital de chamamento.

(Acórdão nº 784/2018 – TCU – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer, Sessão 11/04/2018)

O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde, tanto para atuarem em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, devendo a distribuição dos serviços entre os interessados se dar de forma objetiva e impessoal.

(Acórdão nº 352/2016 – TCU – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, Sessão 24/02/2016)

Neste panorama, a doutrina especializada tem sustentando que o credenciamento deve ser adotado apenas para fins de prestação de serviços, sendo, portanto, vedada a sua utilização para compra ou fornecimento de bens.⁹

⁶ TCU, TC 018.116/2005-7. Acórdão nº 1913/2006 – 2ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOE 27/07/2006.

⁷ TCU, TC 125.11/96-7. Decisão nº 535/1996 – Plenário, Rel. Min. Paulo Afonso Martins de Oliveira, DOE 21/08/1996.

⁸ TCU, Consulta 033.466/2013-0. Acórdão nº 1940/2015 – Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOE 05/08/2015.

⁹ Nesse sentido, cite-se Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: “A pré-qualificação, do tipo credenciamento, é voltada essencialmente para serviços e não pode ser utilizada para compras;” In: FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Vade-mécum de licitações e contratações*. 4ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 1091.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De fato, verifica-se que atualmente a única provável exceção seria a possibilidade de compra de passagens aéreas por meio de credenciamento, que estaria justificada em virtude da peculiaridade do objeto e seu respectivo mercado, conforme detalhadamente exposto no Acórdão nº 1545/2017 – Plenário do Tribunal de Contas da União. *Verbis*:

62. Entendeu-se que a venda de passagens não é comparável com outros objetos em que o preço é previamente negociável ou fixável, ou seja, não seria possível ofertar ou estabelecer previamente os preços dos bilhetes em uma licitação para entrega futura. Tampouco se compara o mercado de passagens àqueles em que os distribuidores não participam das concorrências públicas em função de políticas próprias pré-estabelecidas, ou seja, quando não há interesse do fabricante em concorrer com o distribuidor.

63. No mercado de passagens aéreas, os preços variam constantemente, a depender de fatores que vão desde a taxa de ocupação dos assentos, passando pela variação dos custos das companhias aéreas até a proximidade de determinados períodos de alta demanda, como férias escolares ou feriados, em uma combinação de fatores que é, inclusive, objeto de análise computacional pelas companhias, em que é possível alterar o preço das tarifas em questão de segundos.

64. Assim, não seria possível estabelecer, antecipadamente, um determinado valor em contrato para a venda das passagens à Administração, como, por exemplo, a tarifa cheia, o valor médio de emissão ou a menor tarifa para determinado trecho. Isso porque as companhias aéreas não correriam o risco de vender bilhetes mais baratos do que poderiam no momento que surgisse a demanda da Administração. Esta, tampouco, desejaria pagar mais caro em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relação ao valor de mercado que poderia encontrar quando necessitasse comprar o bilhete aéreo.

65. Concluiu-se então que, desde a revogada IN SLTI-MP 7/2012, nas licitações até hoje praticadas pela Administração Pública para a contratação de agências de viagens, não ocorre disputa de preço pelo bilhete aéreo, com a disputa ocorrendo sempre em função do preço do serviço de agenciamento. Sob essa ótica, é possível afirmar que não há licitação de bilhetes aéreos por parte da Administração, mas apenas dos serviços de agenciamento, não havendo concorrência quanto ao bilhete, que é o item de maior valor da contratação.

(...)

70. Trata-se de um credenciamento diverso do tradicionalmente realizado pela Administração, em virtude de abranger um mercado em que não é possível licitar o objeto a ser adquirido e nem estabelecer o preço do serviço com antecedência, em que a Administração reuniu os possíveis fornecedores com o intuito de promover a diminuição dos **preços dos bilhetes** e, com essa ação, auferir economia de recursos públicos, em procedimento que abrange cerca de 95% do total de emissões da APF (quantitativo informado pelo MPDG no item 3.2.2 da peça 467, p. 15).¹⁰

Depreende-se, portanto, deste breve apanhado sobre o tema, que tanto doutrina quanto jurisprudência se inclinam para admitir a utilização do credenciamento tão somente para a prestação de serviços, em que se verifique as situações peculiares de inviabilidade de competição e a não exclusão entre os interessados.

¹⁰ TCU, TC 019.819/2014-5, Acórdão nº 1545/2017 - Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, Sessão 19/07/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso do Estado do Paraná, este entendimento se reforça pelo fato de que o instituto do “credenciamento” foi previsto e definido no art. 24 da Lei Estadual nº 15.608/2007 (Lei de Licitações), como um “*ato administrativo de chamamento público, processado por edital, destinado à contratação de serviços junto àqueles que satisfaçam os requisitos definidos pela Administração*”, cujo procedimento deve observância aos requisitos especificados em seu art. 25.¹¹

Pois bem, a presente consulta versa sobre a possibilidade de compra direta de medicamentos, mediante o credenciamento de farmácias e drogarias, para o fornecimento conforme a demanda específica do usuário a preços previamente definidos pela aplicação de um percentual de desconto fixo e uniforme sobre a tabela oficial de preços máximos de medicamentos, a tabela da CMED/ANVISA.

Indaga-se especificamente acerca da possibilidade de se admitir o uso do instituto do credenciamento para abranger uma hipótese de aquisição de bens, notadamente a compra de medicamentos que não estão disponíveis na farmácia básica e que apresentam dificuldades para serem mantidos em estoque.

De início, conforme bem advertido pelo Ministério Público de Contas, é importante que se frise que *inexiste possibilidade jurídica de dispensação de fármacos pelos Municípios que não seja submetida à assistência farmacêutica do SUS*.

Vale dizer que a situação fática da presente consulta se refere necessariamente ao caso de aquisição de medicamentos previstos em lista suplementar municipal, dispensados segundo critérios ampliativos determinados por questões locais de saúde pública pactuados pelo Conselho Municipal de Saúde, conforme previsto no art. 19-P, art. 26 e art. 28, §1º do Decreto nº 7.508/2011, que

¹¹ “**Art. 25.** O processo de credenciamento deve ser autorizado pela autoridade competente, ser processado mediante a elaboração de edital pelo órgão público interessado e atender aos seguintes requisitos: **I** - explicitação do objeto a ser contratado; **II** - fixação de critérios e exigências mínimas à participação dos interessados; **III** - possibilidade de credenciamento a qualquer tempo pelo interessado, pessoa física ou jurídica; **IV** - manutenção de tabela de preços dos diversos serviços a serem prestados, dos critérios de reajustamento e das condições e prazos para o pagamento dos serviços; **V** - rotatividade entre todos os credenciados, sempre excluída a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado; **VI** - vedação expressa de pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada; **VII** - estabelecimento das hipóteses de descredenciamento, assegurados o contraditório e a ampla defesa; **VIII** - possibilidade de rescisão do ajuste, pelo credenciado, a qualquer tempo, mediante notificação à Administração com a antecedência fixada no termo; **IX** - previsão de os usuários denunciarem irregularidade na prestação dos serviços e/ou no faturamento.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estabeleceu a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – RENAME e previu suas hipóteses e requisitos de ampliação.

Portanto, a situação sob análise pressupõe a existência de planejamento prévio e estimativa dos quantitativos de medicamentos por parte do Município, haja vista que, invariavelmente, a ampliação dos medicamentos dispensados para além daqueles disponíveis na lista da Farmácia Básica deve se inserir nas *ações municipais no âmbito do SUS*, de acordo com diretrizes terapêuticas locais, o que afasta o elemento da imprevisibilidade.

Trata-se, assim, de situação distinta da *hipótese excepcional de dispensação de fármacos em razão de ordem judicial*, notadamente em se tratando de medicamentos que não integrem a relação nacional ou local. Nestes casos, a depender das circunstâncias do caso - imprevisibilidade e inviabilidade de planejamento -, seria possível a caracterização de situação de emergência a autorizar a *aquisição direta*, sendo dispensável a licitação com amparo na previsão do art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/1993.

Por outro lado, a necessidade de planejamento prévio para a inclusão de medicamentos em lista suplementar municipal afasta de plano uma suposta imprevisibilidade para fins de caracterização do requisito da inviabilidade de competição, que é essencial à utilização do credenciamento.

Do mesmo modo, as peculiaridades fáticas informadas pelo consulente, especificamente, a dificuldade de estocagem de determinados medicamentos e a dispensação fracionada conforme a demanda específica do usuário tampouco justificam a inviabilidade de competição.

Isso porque a natureza do objeto e seu respectivo mercado não permite caracterizar a inviabilidade de concorrência ou a ausência de exclusão de interesses entre os fornecedores. Conforme bem destacado pelo *parquet*:

Diversamente, porém, nas múltiplas hipóteses de aquisição de medicamentos, *há um mercado competitivo que sustenta sua comercialização*, de sorte que a concorrência se faz efetiva. Para tanto, conforme se demonstrou, a tabela referencial da CMED é tão somente *reguladora de preços máximos*, não impedindo a *obtenção de valores mais vantajosos pela Administração*, para o que se faz imprescindível a deflagração do *certame licitatório* – salvo nas restritas hipóteses de *aquisição emergencial*, desde que devidamente caracterizada a excepcionalidade da situação. (peça 19, fl.6)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, nem a natureza do objeto e nem o seu respectivo mercado evidenciam os requisitos necessários à adoção do procedimento do credenciamento, o que seria imprescindível para a viabilidade da hipótese excepcionalíssima de aquisição de bens.

Diante disto, corrobora-se a proposta alternativa do Ministério Público de Contas de que para as situações de eventuais dificuldades quanto à estocagem dos medicamentos, em face de eventual sazonalidade da utilização de determinadas drogas ou na hipótese de se tratar de produto custoso, cuja dispensação poderá ou não ocorrer, é possível ao gestor municipal lançar mão do sistema de registro de preços, conforme previsto pelo art. 15, II da Lei nº 8.666/1993.

No âmbito do Estado do Paraná, o sistema de registro de preços é previsto e regulamentado no art. 23 e parágrafos da Lei Estadual nº 15.608/2007 da seguinte maneira:

Art. 23. O sistema de registro de preços, será utilizado pela Administração para aquisição de bens ou contratação de serviços de menor complexidade técnica.

§ 1º. Sistema de registro de preços é o procedimento utilizado para registro das propostas selecionadas para futuras e eventuais contratações ou fornecimentos.

§ 2º. O registro de preço deverá ser precedido de ampla e permanente pesquisa do mercado local.

§ 3º. Deve ser adotado, preferencialmente, quando:

I - em razão das necessidades permanentes e renováveis da Administração, houver contratações freqüentes do mesmo bem ou serviço;

II - for mais conveniente a aquisição de bens ou contratação de serviços de forma parcelada, em face da impossibilidade de estimar os quantitativos ou as condições específicas e concretas da execução contratual;

III - for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas de governo.

De modo geral, o sistema de registro de preços consiste no cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da administração. Em se tratando da contratação de bens e serviços comuns, admite-se, inclusive, sua realização mediante a modalidade Pregão.

Trata-se, portanto, de um procedimento simplificado que viabiliza a antecipação de aquisições futuras e a entrega parcelada de bens e serviços, mas por meio de uma licitação única, com a valorização da melhor contratação para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Administração. Aliás, o procedimento guarda muitas semelhanças com o instituto do credenciamento. Assim veja-se:

- A seguir são elencadas as seguintes semelhanças e diferenças da pré-qualificação do tipo credenciamento, e do SRP:
- ambos podem ser realizados independentemente de dotação orçamentária, porque não implicam o dever da contratação imediata;
 - ambos são pouco regulamentados na lei;
 - ambos se destinam a contratações definíveis por critérios objetivos;
 - o SRP é voltado para compras e serviços em sua gênese;
 - a pré-qualificação, do tipo credenciamento, é voltada essencialmente para serviços e não pode ser utilizada para compras;
 - no SRP, em princípio, será contratado um licitante, podendo haver o chamamento dos remanescentes, desde que indispensável para atingir o quantitativo estimado para o item, e se esses aceitarem, como regra, fornecer ao preço do primeiro;
 - na pré-qualificação, do tipo credenciamento, todos os que atenderem às condições estabelecidas pela Administração serão contratados;
 - na SRP, quem define o preço é o licitante;
 - na pré-qualificação do tipo credenciamento, quem define o preço é, previamente, a Administração.¹² (destacou-se)

Portanto, em contextos em que se verifica a existência de um mercado competitivo, é recomendável que as compras de medicamentos sejam operacionalizadas mediante o *sistema de registro de preços (SRP)*, visto que seu procedimento facilita o planejamento dos gastos e dos estoques.

Diante do exposto, responde-se à consulta no sentido da impossibilidade de adoção do procedimento do cadastramento de farmácias para distribuição à população de medicamentos suplementares àqueles da farmácia básica municipal, recomendando-se, de modo alternativo, 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.

Vale esclarecer que resta dessa forma prejudicada a resposta às questões 2 e 3 do pedido inicial, complementando-se, por outro lado, a resposta ao item 1, com a recomendação indicada.

¹² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Vade-mécum de licitações e contratações*. 4ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 1091.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que a presente consulta seja conhecida, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, seja respondida nos seguintes termos:

3.1. 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;

3.2. 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;

3.3. Prejudicada a resposta aos itens 2 e 3 do pedido inicial.

Determino, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Conhecer da presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, seja respondida nos seguintes termos:

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;

3. Prejudicada a resposta aos itens 2 e 3 do pedido inicial.

II - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 19 de setembro de 2018 – Sessão nº 31.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Presidente