Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 858/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/2288/2023/002
PROTOCOLO	: 2791022
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE SETE QUEDAS
RECORRENTE	: PAULO FERREIRA SANTANA
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ACÓRDÃO. AUDITORIA DE CONFORMIDADE. CONTRATAÇÃO PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS COM PREÇOS ACIMA DO LIMITE CMED. IRREGULARIDADE. MULTA. ALEGAÇÃO DE CONDIÇÕES GEOGRÁFICAS E BAIXA COMPETITIVIDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE RAZÕES PARA INAPLICABILIDADE DA TABELA CMED. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. DESPROVIMENTO.

1. A regulação do mercado farmacêutico decorre de lei e obriga tanto os distribuidores de medicamentos, quanto a Administração Pública, a observar, no mínimo, os parâmetros do PMVG - Preço Máximo de Venda ao Governo definidos pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED, criada pela Lei Federal 10.742/2003.

2. Mantém-se a declaração de irregularidade, com a multa aplicada, pela aquisição de medicamentos por valores superiores ao PMVG, estabelecidos pela CMED, em afronta ao art. 41 da Lei n. 8.078/1990, tendo em vista o mero inconformismo e a reprodução dos argumentos anteriores, sem apresentar fatos novos ou documentos hábeis a desconstituir os fundamentos do acórdão recorrido, em inobservância ao princípio da dialeticidade, ainda que alegadas dificuldades locais de mercado.

3. Desprovimento do recurso ordinário. Manutenção integral dos comandos do acórdão.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 8 de outubro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **conhecer** do **recurso ordinário** interposto pelo Sr. **Paulo Ferreira Santana** (CPF 436.425.431-20), secretário de saúde do município de Sete Quedas à época dos fatos, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos arts. 159 e seguintes do RITCE/MS; no mérito, **negar provimento** ao recurso, mantendo-se inalterados os comandos do **Acórdão–AC00-55/2025**, prolatado na 2ª sessão ordinária presencial do Tribunal Pleno, realizada em 12 de fevereiro de 2025 (Processo TC/MS/2288/2023), em razão da ausência de fundamentos e documentos capazes de modificar a deliberação; e **intimar** os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da LCE 160/2012.

Campo Grande, 8 de outubro de 2025.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Trata-se de recurso ordinário interposto em face do Acórdão – AC00-55/2025, prolatado na 2ª sessão ordinária presencial do Tribunal Pleno, realizada em 12 de fevereiro de 2025 (Processo TC/MS/2288/2023, pç. 47), que decidiu:

> I - Pela **IRREGULARIDADE** do ato elencado no achado de auditoria I) - Os valores dos medicamentos adquiridos não respeitaram os limites determinados pela regulação de mercado em infringência do Art. 41 da Lei nº 8.078/1990 (item 2.1). Integrante do **Relatório de Auditoria-Conformidade DFS n. 15/2023** com fulcro no artigo 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 42, caput, da mesma lei;
>
> II - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** aos senhores Francisco Piroli, Prefeito Municipal, Paulo Ferreira Santana, Secretário de Saúde, no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS para cada um, pelas razões descritas nos termos dispostos no inciso I deste voto, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, com fundamento nos artigos 21, X, 42, caput, inciso I, da Lei Complementar (Estadual) nº 160/2012;
>
> III - Pela **CONCESSÃO DE PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento da imposição ao FUNTC/MS, de acordo com o art. 83 da LCE n. 160/2012, observado o disposto no art. 78 da mesma LCE n. 160/2012;
>
> IV - Pela **RECOMENDAÇÃO** aos atuais gestores para que realizem o aprimoramento dos controles administrativos na execução dos processos de aquisição de medicamentos; e adotem medidas a fim de dar cumprimento total à legislação aplicável;
>
> V - Pela **RECOMENDAÇÃO** aos atuais gestores para que realizem o aprimoramento da disponibilidade de informações no portal da transparência do município de Sete Quedas; e adotem medidas a fim de dar cumprimento total à Lei de Acesso à informação;
>
> VII - Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, de acordo com o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Em suas razões, Paulo Ferreira Santana, sustenta que, dentre dezenas de informações levantadas no período de 2021 e 2022, persistira tão somente a questão dos preços de uma pequena parte de milhares de medicamentos licitados, sendo este o único fundamento da expressiva multa aplicada, e todos os demais apontamentos regularizados em pouco tempo, sempre em harmonia com a lei e com as orientações exaradas pelos auditores.

Que o município de Sete Quedas é desfavorecido pela posição geográfica, ao final de rota comercial e próximo da fronteira com o Paraguai, impactando nos preços e itens desertos, posto que, atrai pouca competitividade e interesse das empresas fornecedoras, além de ter que atender a população de brasileiros e “brasiguaios”.

Que, na maior parte do período auditado, ainda não vigorava a exigência de múltiplas fontes de preço, o que só foi de fato implementado por meio da Resolução TCE/MS 139/2021, que também passou a exigir o estudo técnico preliminar de forma explícita. Portanto, até meados de 2021, para composição da média, era habitualmente utilizado somente cotações com empresas do ramo do objeto, as quais, infelizmente, parametrizaram os preços dos medicamentos. Nesse contexto, em 2021 e 2022, o município de Sete Quedas, assim como vários outros, estavam se adaptando às novas exigências da referida resolução, o que elucida porque alguns poucos itens foram adjudicados acima da CMED, considerando a posição município, o baixo volume licitado e os custos embutidos no deslocamento e frete dos itens.

Ao final, defende que a multa aplicada é severa e em desacordo com o inciso VIII do art. 71 da Constituição Federal, e requer o provimento do recurso para afastar ou, ao menos, diminuir a sanção.

O expediente foi devidamente recebido pelo conselheiro presidente (pç. 4), que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais e determinou a distribuição do presente expediente mediante sorteio, em conjunto com os autos TC/2288/2023/001 (considerando que o então prefeito do município de Sete Quedas, Francisco Piroli, igualmente impugnou a mesma decisão), garantindo a alternatividade dos conselheiros, nos termos do art. 52 da Lei Complementar Estadual 160, de 2 de janeiro de 2012 (LCE 160/2012).

O sistema sorteou esta relatoria e, em ato contínuo, seguiram os autos à Coordenadoria de Atividades Processuais para a sequência dos trâmites (pçs. 5 a 7).

De ordem, uma vez que desacompanhado de novos documentos, o recurso seguiu ao Ministério Público de Contas (MPC) para parecer, em cumprimento ao artigo 162, § 2º, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de MS (RITCE/MS) (pç. 8).

O representante do MPC emitiu o parecer PAR – 4ª PRC 6856/2025 (pç. 9) e consignou pelo improvimento do recurso, devendo ser mantida inalterada a deliberação.

Certificou que as razões recursais apresentadas não merecem acolhimento, posto que, o recorrente reapresenta, em essência, os mesmos argumentos já trazidos na fase anterior. Dessa forma, não se verifica a existência de fato novo ou prova material capaz de modificar o entendimento firmado no Acórdão AC00-55/2025, limitando-se a peça recursal a mera repetição de justificativas desprovidas de respaldo documental.

No que se refere à alegação de desproporcionalidade da multa aplicada, aduz que o recorrente não apresenta fundamentos concretos aptos a afastar a dosimetria da penalidade fixada no acórdão impugnado, limitando-se a citar precedentes, sem, contudo, demonstrar a similitude fática ou a pertinência da *ratio decidendi* daqueles julgados ao caso em exame. Motivo pelo qual, deve ser mantida a multa no valor originariamente fixado, por se tratar de sanção proporcional à gravidade da irregularidade constatada, consistente na contratação de fornecimento de medicamentos por valores superiores aos praticados no mercado, em desacordo com a tabela da CMED, durante os exercícios de 2021 e 2022.

Vieram-me os autos conclusos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os pressupostos e condições recursais, conheço do apelo e passo à análise de seus fundamentos.

Como visto, foi realizada auditoria de conformidade no município de Sete Quedas, na qual, constatado que entre os anos de 2021/2022, a Prefeitura, através da Secretaria Municipal de Saúde, contratou o fornecimento de medicamentos com valores superiores aos limites estabelecidos na tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED.

Considerando a natureza da falha e a insuficiência de argumentos que justifiquem a revisão do julgado, o MPC concluiu que a irregularidade constatada e a multa aplicada, devem ser integralmente mantidas.

Analisando o caso, acompanho a assertiva lançada pelo representante da Procuradoria de Contas, pois, como bem pontuado, o recorrente não trouxe em sede de recurso, esclarecimentos e documentos capazes de desconstruir os fundamentos de aplicação da multa por impropriedade, reproduzindo, em essência, os mesmos argumentos já trazidos na defesa apresentada na fase anterior (processo originário TC/2288/2023, pç. 37, item 2.1 e pç. 47).

Cumpre asseverar, já ficou pontuado nos autos originários, que os procedimentos para aquisição dos medicamentos ocorreram todos na modalidade de pregão presencial, e dos 40 itens selecionados pela auditoria conforme critérios da amostragem, 23 apresentaram preços acima do limite CMED, representando o percentual de 57,5% dos itens. Concluiu-se que, a compra de medicamentos por preços superiores aos estabelecidos pela CMED não deve ser admitida, por contrariar dispositivo legal, inclusive, o artigo 41, *caput*, da Lei 8.078/1990[1], que dispõe sobre a proteção do consumidor.

Ou seja, o exame dos autos revela a ausência de motivos para reformar a decisão recorrida, pois, o recorrente não demonstrou o desacerto da deliberação, sequer apresentou alegações condizentes com a pretensão de reforma do julgado, o que configura afronta ao princípio da dialeticidade[2], já que, limitou-se a expressar sua inconformidade, sem contestar o ponto que fundamentou a aplicação da multa - especialmente em razão dos valores dos medicamentos adquiridos acima dos limites determinados pela regulação de mercado.

Em que pese a suplica apresentada nesta fase processual, impõe asseverar, a regulação do mercado farmacêutico decorre de lei e obriga tanto os distribuidores de medicamentos, quanto a administração pública, a observar, no mínimo, os parâmetros do PMVG - preço máximo de venda ao governo, definido pela Câmara de Regulação

[1] Art. 41. No caso de fornecimento de produtos ou de serviços sujeitos ao regime de controle ou de tabelamento de preços, os fornecedores deverão respeitar os limites oficiais sob pena de não o fazendo, responderem pela restituição da quantia recebida em excesso, monetariamente atualizada, podendo o consumidor exigir à sua escolha, o desfazimento do negócio, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

[2] Tal Princípio, exige que seja contestada de forma especifica as bases da decisão, com argumentos claros e bem embasados que demonstrem o erro do julgamento.

do Mercado de Medicamentos (CMED), criada pela Lei 10.742/2003[3].

Nesse passo, cumpre acompanhar a conclusão alhures destacada que julgou irregular o tema destacado pelo achado de auditoria, posto que, o jurisdicionado não trouxe aos presentes autos nenhuma justificativa que demonstrasse, de forma clara e inequívoca, as razões pelas quais o preço máximo de venda ao governo (PMVG) estabelecido pela CMED não era aplicável ao caso concreto.

Dessa forma, de fato, caberia ao jurisdicionado demonstrar para cada medicamento adquirido acima do preço da Tabela CMED, as razões de sua inaplicabilidade ou excepcionalidade – o que não ocorreu.

Portanto, ratificando o voto da relatoria originária, resta caracterizada a irregularidade.

Ante tal situação, dado o contexto fático e todo o feito, não há possibilidade de se dar guarida à pretensão formulada, devendo ser rejeitada as alegações de defesa, razão pela qual, a reprimenda contestada (multa) deve ser mantida por seus próprios fundamentos.

DISPOSITIVO

Pelo exposto, considerando as razões de fato e de direito e acompanhando a manifestação do MPC, voto no seguinte sentido:

I - Pelo **CONHECIMENTO** do recurso ordinário interposto por Paulo Ferreira Santana (CPF 436.425.431-20), secretário de saúde do município de Sete Quedas à época dos fatos, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos arts. 159 e seguintes do RITCE/MS;

II - No mérito, pelo **DESPROVIMENTO** do recurso, mantendo-se inalterados os comandos do Acórdão–AC00-55/2025, prolatado na 2ª sessão ordinária presencial do Tribunal Pleno, realizada em 12 de fevereiro de 2025 (Processo TC/MS/2288/2023), em razão da ausência de fundamentos e documentos capazes de modificar a deliberação;

III - INTIMAR os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da LCE 160/2012.

---

[3] Lei nº 10.742/2003:
Art. 1º. Esta Lei estabelece normas de regulação do setor farmacêutico, com a finalidade de promover a assistência farmacêutica à população, por meio de mecanismos que estimulem a oferta de medicamentos e a competitividade do setor.
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. 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.
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.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e desprovimento ao recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves (Participação Remota), Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo e o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 8 de outubro de 2025.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBS / VAB