Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 190/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/11890/2022
PROTOCOLO	: 2193860
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO / ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ/ FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
JURISDICIONADOS	: 1. HÉLIO PELUFFO FILHO 2. EDUARDO ESGAIB CAMPOS 3. PATRICK CARVALHO DERZI
INTERESSADOS	: 1. HS MED COMÉRCIO DE ARTIGOS HOSPITALARES LTDA; 2. DIMASTER COM PROD HOSP ME; 3. ORTIZ & FELTRIN LTDA – ME; 4. DIFE DIST MED LTDA; 5. CM HOSPITALAR LTDA; 6. F&F DIST MED LTDA; 7. CRISTÁLIA PROD QUÍM FARM LTDA.
ADVOGADOS	: PÂMELA GIORDANI - OAB/MS N. 23.712; LAURA KAROLINE SILVA MELO - OAB/MS N. 11.306.
VALOR	: R$ 2.086.416,80
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PESQUISA DE PREÇOS DEFICITÁRIA. NECESSIDADE DE AMPLIAÇÃO E ADOÇÃO DE CESTA ACEITÁVEL DE PREÇOS. ADOÇÃO DA FORMA PRESENCIAL EM DETRIMENTO DA ELETRÔNICA. AUSÊNCIA DE ENVIO DA ATA COM A ASSINATURA DE TODOS OS LICITANTES E DE SUA PUBLICAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO MATERIAL. REGULARIDADE COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Recomenda-se a ampliação da base de consulta por meio da cesta aceitável de preços, com análise crítica das cotações e exclusão de valores discrepantes, a fim de alcançar a realidade dos preços praticados no mercado e no âmbito da Administração Pública, na forma do art. 15, V, da Lei 8.666/1993 e da Cartilha de Aquisição de Medicamentos do TCE/MS.

2. Deve ser priorizada a utilização da forma eletrônica do pregão, salvo justificativa técnica robusta que demonstre a superioridade da modalidade presencial para o caso específico.

3. Declara-se a regularidade com ressalvas do procedimento licitatório e da ata de registro de preços decorrente, em razão do atendimento à legislação no conjunto dos atos e da verificação de falhas que não comprometeram o certame, que resultam na recomendação ao atual responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 21ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 15 a 18 de setembro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar a

regularidade com ressalvas do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 023/2022 e da Ata de Registro de Preços n. 011/2022, realizado pelo Município de Ponta Porã, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, nos termos do art. 59, I,I da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 121, I, "a", do RITCE/MS; expedir **recomendação**, com fundamento no art. 59, § 1º, II da LC n. 160/2012, ao atual responsável para que nas futuras contratações públicas: **a)** aprimore a metodologia utilizada na formação dos preços estimados, ampliando a base de consulta e adotando a "cesta aceitável de preços", com realização de análise crítica e descarte de valores discrepantes; **b)** garanta a adequada formalização e publicação das atas de registro de preços, assegurando a transparência e publicidade dos atos administrativos; e **c)** priorize a utilização do pregão eletrônico nos procedimentos licitatórios subsequentes, salvo justificativa técnica robusta que demonstre a superioridade da modalidade presencial para o caso específico; e **comunicar** o resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da LC n. 160/2012.

Campo Grande, 18 de setembro de 2025.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Tratam os autos da análise do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 023/2022, que resultou na Ata de Registro de Preços n. 011/2022, realizado pelo Município de Ponta Porã/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, cujo objeto é a aquisição de medicamentos contemplados na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) e medicamentos de alto custo para atender pacientes da Rede Básica de Saúde.

A Divisão de Fiscalização de Saúde, mediante a análise ANA – DFS -959/2023 (peça 61), ratificada pela análise ANA - DFS - 6120/2024 (peça 72), manifestou-se pela regularidade com ressalvas do procedimento licitatório e da respectiva ata de registro de preços, recomendando a ampliação da base de consulta para a formação de preços, assim como a adoção do pregão na modalidade eletrônica em suas compras de medicamentos e correlatos futuras.

O Ministério Público de Contas, através do parecer PAR - 4ª PRC - 2607/2025 (peça 74), acompanhou o corpo técnico, opinando pela regularidade com ressalvas do procedimento licitatório e da correspondente ata de registro de preço, com a sugestão de recomendações ao responsável no sentido de promover o aprimoramento dos processos licitatórios.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

O mérito da questão compreende o exame do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 023/2022, que resultou na Ata de Registro de Preços n. 011/2022, nos termos do art. 121, I, “a” do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98 de dezembro de 2018.

Atinente ao procedimento licitatório, verifica-se dos autos que o processo está instruído com o estudo técnico preliminar (fls. 2/77), autorização para realização da licitação (fls. 78/83), termo de referência (fls. 84/90), reserva orçamentária (fls. 91/92), subanexo X – pesquisa de preço com mapa comparativo (fls. 93/97), publicação do ato de designação da comissão de licitação (fls. 98/102), pareceres técnicos e jurídicos sobre o edital e minuta de contrato (fls. 103/153), edital e anexos (fls. 154/199), publicação do resumo do edital (fls. 200/202 e fls. 234/236), impugnações interpostas em face aos termos do edital (fls. 249/270), documentação comprobatória da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes (fls. 271/651), propostas dos licitantes (fls. 652/1246), atas, relatórios, diligências e deliberações da comissão de licitação (fls. 1247/1307), recursos apresentados pelos licitantes, ato de homologação da licitação (fl. 1341), publicação do ato da homologação (fl. 1342), ato de adjudicação do objeto da licitação (fls. 1343/1345), publicação do ato da adjudicação (fls. 1346/1348) e legislação própria sobre o sistema

de registro de preços (fls. 1308/1340).

O Ministério Público de Contas, fundamentado na análise da Divisão de Fiscalização de Saúde, verificou as seguintes irregularidades:

a) Da pesquisa de preços deficitária

Quanto ao apontamento pesquisa de preços deficitária, o corpo técnico constatou que a pesquisa de preços não observou a necessária diversidade de fontes, tampouco foi instruída com análise crítica dos valores coletados.

Em resposta, o jurisdicionado sustentou que os valores estariam elevados em virtude da escassez de diversos fármacos no mercado brasileiro, da própria pandemia de Covid-19, bem como, alegou dificuldades do setor responsável em realizar os orçamentos para aquisição de medicamentos.

Informou ainda, que tem se empenhado em utilizar a cesta de preços aceitável, com cotações em cinco fornecedores distintos e realizado a pesquisa de todos os itens junto ao Banco de Preços em Saúde.

A Divisão de Fiscalização de Saúde em reanálise propôs como recomendação ao jurisdicionado, a ampliação da base de consulta por meio da cesta aceitável de preços, com análise crítica das cotações e exclusão de valores discrepantes, a fim de alcançar a realidade dos preços praticados no mercado e no âmbito da Administração Pública, na forma do art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993 e da Cartilha de Aquisição de Medicamentos do TCE/MS.

Colhe-se da jurisprudência desse Tribunal de Contas:

> **EMENTA – CONSULTA – EXECUTIVO MUNICIPAL – AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS – FORMAÇÃO DE PREÇOS – POSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DAS TABELAS CMED, ABCFARMA, CAP E BPS COMO PARÂMETRO – UTILIZAÇÃO DE DIVERSAS FONTES DE PESQUISA DE PREÇOS – FORMAÇÃO DA CESTA DE PREÇOS ACEITÁVEIS – METODOLOGIA PARA FIXAÇÃO DE VALOR ESTIMADO**. 1. Pode o Município, na formação de preços para aquisição de medicamentos, tanto ordinariamente, quando por meio de decisões judiciais, adotar como parâmetro as tabelas CMED, ABCFARMA, CAP e BPS, porém, estas não devem ser a única fonte de pesquisa para a formação do preço de referência ou para determinar o preço máximo a ser dispendido pela Administração. 2. **A pesquisa de preços deve ser a mais abrangente possível, buscando diversas fontes de consulta, por meio da formação da cesta de preços aceitáveis**, incluindo para isso a cotação com fornecedores, sistemas de banco de dados, catálogos de segmentos especializados, atas de registro de preços, consulta a sistema de compras, contratações semelhantes e orçamentos obtidos junto a fornecedores. A pesquisa só poderá se limitar a cotações de fornecedores quando não foi possível obter preços referenciais nos segmentos anteriormente citados, devendo ser justificada nos autos do processo de contratação. 3. Devem ser utilizados, como método de obtenção do preço estimado, a média, mediana ou menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros usados na pesquisa, desconsiderando os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. (TC/5562/2019, Parecer-C – PAC00 – 6/2020, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Osmar Domingues Jeronymo, j. em 29/10/2020).

Por fim, impõe-se recomendar ao atual gestor para que promova a ampliação da pesquisa de preços, incluindo a consulta às bases de dados de outros entes da Administração Pública, bem como o aperfeiçoamento dos processos de aquisições de medicamentos, de modo a assegurar plena conformidade com os dispositivos legais e princípios que regem as contratações públicas.

b) Da escolha do pregão presencial em detrimento da modalidade eletrônica

A Divisão de Fiscalização verificou sobre a escolha da modalidade presencial do procedimento licitatório ao invés de Pregão Eletrônico.

Sobre o achado, arguiu o jurisdicionado que a utilização do pregão presencial ocorreu com base na prerrogativa legal da Administração Pública, considerando que os recursos utilizados são de fonte própria e, portanto, não se sujeitam à obrigatoriedade do pregão eletrônico prevista no Decreto Federal nº 10.024/2019.

Argumentou, ainda, que a escolha pelo pregão presencial teve como objetivo permitir a análise prévia das propostas, assegurar maior controle sobre a condução do certame e evitar dificuldades observadas na modalidade eletrônica, como o desinteresse de licitantes e dificuldades na execução dos contratos, especialmente em municípios de menor porte.

Nesse sentido, já decidiu esse TCE/MS:

> **PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS DE USO HOSPITALAR, ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA, FARMÁCIA BÁSICA E ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE. ADOÇÃO DA FORMA PRESENCIAL DO PREGÃO EM DETRIMENTO DA ELETRÔNICA. RECOMENDAÇÃO.** É declarada a regularidade com ressalva do procedimento licitatório e da formalização da ata de registro de preços, nos termos do art. 59, II, da LCE n. 160/2012, ressalvando a escolha da forma presencial do pregão ao invés da eletrônica, que resulta na recomendação ao atual gestor para que nas futuras contratações passe a utilizá-lo, uma vez que propicia maior competitividade entre os fornecedores, contribuindo para a economia na aquisição de bens e possibilitando o alcance de propostas mais vantajosas (TC/863/2024, acórdão AC02 - 365/2024, Rel. Cons. Subs. Célio Lima de Oliveira, j. em 12/12/2024).

À vista disso, nota-se que a escolha da modalidade Pregão Presencial não comprometeu os princípios da isonomia ou da seleção da proposta mais vantajosa, caracterizando-se, neste momento, como hipótese passível de ressalva, com recomendação ao jurisdicionado para que promova a adequação e o aperfeiçoamento dos procedimentos de controle e das práticas adotadas nas contratações públicas.

c) Da ausência de envio da ata de registro de preços com a assinatura de todos os licitantes e sua respectiva publicação

Em suas razões o jurisdicionado justificou que os documentos não foram enviados a esta Corte de Contas por um lapso do setor responsável. Contudo, a ata

de registro de preços nº 011/2022 e sua publicação no Diário Oficial do município seriam encaminhadas.

Todavia, a Divisão de Fiscalização em sua reanálise (fl. 1396) constatou que os documentos não foram colacionados aos autos.

Por fim, verifica-se que a falha identificada não comprometeu a regularidade da fase examinada, uma vez que os atos praticados atenderam aos objetivos legais e constitucionais da contratação. Assim, recomenda-se ao atual responsável que observe atentamente as exigências normativas quanto à documentação obrigatória a ser encaminhada a esta Corte de Contas.

Por tudo evidenciado, concluo pela regularidade com ressalvas da formalização do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 023/2022 e da Ata de Registro de Preços n. 011/2022, uma vez que os documentos acostados aos autos demonstram que os atos praticados estão de acordo com as determinações das Leis n. 4.320/1964 e n. 8.666/1993, bem como nas normas regimentais deste Tribunal.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando a análise técnica e o Parecer Ministerial, com fundamento no artigo 80, § 1º do RITCE/MS, **VOTO** nos seguintes termos pela:

I – **REGULARIDADE COM RESSALVAS** do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 023/2022 e da Ata de Registro de Preços n. 011/2022, realizado pelo Município de Ponta Porã, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, nos termos do art. 59, inciso II da Lei Complementar n. 160/2012 c/c p art. 121, I, “a”, do RITCE/MS;

II – **RECOMENDAÇÃO**, com fundamento no art. 59, § 1º, II da LC n. 160/2012, ao atual responsável para que nas futuras contratações públicas:

a) aprimore a metodologia utilizada na formação dos preços estimados, ampliando a base de consulta e adotando a “cesta aceitável de preços”, com realização de análise crítica e descarte de valores discrepantes;

b) garanta a adequada formalização e publicação das atas de registro de preços, assegurando a transparência e publicidade dos atos administrativos; e

c) priorize a utilização do pregão eletrônico nos procedimentos licitatórios subsequentes, salvo justificativa técnica robusta que demonstre a superioridade da modalidade presencial para o caso específico.

III – **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da LC n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalvas do procedimento licitatório e da ata de registro de preços e pela recomendação ao atual responsável.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo Conselheiro e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande, 18 de setembro de 2025.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

KBV / VAB