Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 238/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/11114/2023
PROTOCOLO	: 2288076
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO/ ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
PROCESSO APENSADO	:TC/4920/2023 - CONTROLE PRÉVIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ARAL MOREIRA
JURISDICIONADO	: ALEXANDRINO ARÉVALO GARCIA
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA. CONTROLE PRÉVIO E POSTERIOR. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS. FALHAS NO EDITAL. MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO. ARQUIVAMENTO DO CONTROLE PRÉVIO. NOVA LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO. INEXISTÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO. PREÇOS SUPERIORES AOS LIMITES DA CMED. CONTAMINAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. IRREGULARIDADE. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. Arquivamento do controle prévio, nos termos do art. 154, II, da Resolução TCE/MS n. 98/2018.

2. Compromete a validade do certame a elaboração do edital sem as especificações dos medicamentos a serem adquiridos, evidenciando a falta de clara definição do objeto, em afronta aos arts. 14 e 15, § 7º, I, da Lei nº 8.666/1993, ao art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002 e à Súmula 177/TCU.

3. A pesquisa de preços realizada com apenas três fornecedores, o que não atende à exigência de ampla pesquisa de mercado, caracteriza irregularidade da licitação.

4. A contratação por valores superiores aos limites da CMED, em afronta ao art. 8º da Lei nº 10.742/2003, acarreta a irregularidade.

5. Declara-se a irregularidade do procedimento licitatório na modalidade pregão presencial e da formalização da ata de registro de preços dele decorrente, por contaminação, com a aplicação de multa ao responsável, nos termos dos arts. 42, IX, 44, I, 45, I, da LOTCE/MS.

6. Recomenda-se ao responsável a adequada caracterização do objeto no estudo técnico preliminar, a realização de ampla pesquisa de mercado e a observância obrigatória da tabela CMED e dos preços mínimos praticados pelo setor público.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 1º a 4 de setembro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **arquivar** o Processo de Controle Prévio, autuado no TC/4920/2023, nos termos do art. 154, II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018; declarar a **irregularidade** do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 12/2023 e da formalização da Ata de Registro de Preços n. 22/2023, realizados pelo Município de Aral Moreira e a empresa Ortiz & Filtrim LTDA - ME, nos termos do art.

59, III, da LOTCE/MS; aplicar **multa** no valor total de **100 (cem) UFERMS** ao Sr. **Alexandrino Arévalo Garcia**, inscrito no CPF n. 839.314.301-20, Prefeito municipal, nos termos dos arts. 42, IX, 44, I, 45, I, todos da LOTCE/MS; conceder o **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "III" *supra* efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, consoante arts. 78 e 83 da LOTCE/MS; expedir as seguintes **recomendações** ao responsável, nos termos do art. 185, IV, "b", do RITCE/MS, especificamente: **a)** No Estudo Técnico Preliminar, descrever as características do objeto a ser contratado em atenção aos preceitos legais vigente; **b)** Realizar ampla pesquisa de mercado para compra de medicamentos em atenção aos preceitos legais vigente; **c)** Observar os preços mínimos praticados pelo setor público na compra de medicamos em atenção aos preceitos legais vigente; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, observado o que dispõe o art. 50 da LOTCE/MS.

Campo Grande, 4 de setembro de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 12/2023 e a formalização da Ata de Registro de Preços n. 22/2023, realizado pelo Município de Aral Moreira com o objetivo de aquisição de medicamentos para atender a Rede Municipal de Saúde.

Em apenso, encontram-se os autos de Controle Prévio presente no TC/4920/2023, que deferiu medida cautelar para suspenção do Pregão e abster-se de firmar contratos ou executá-los, conforme Decisão Liminar DLM - G.WNB - 93/2023.

A Divisão de Fiscalização, após a manifestação do jurisdicionado, concluiu pela existência de achados no procedimento licitatório, referentes à ausência de caracterização do objeto, a ausência de ampla pesquisa de mercado e utilização de preços superiores aos limites estabelecidos pela Câmara de Regulação de Mercado de Medicamentos – CMED, segundo Análise ANA – DFS-13377/2024, peça 40.

Posteriormente, o Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade do Pregão e da Ata de Registro de Preços, com aplicação de multa aos responsáveis, considerando a prática de atos contrários ao regramento legal, conforme Parecer PAR - 4ª PRC – 2576/2025, peça 43.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, com base no art. 4º, III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITCE/MS), constata-se que foram observadas as disposições regimentais, passando ao exame do mérito que recai sobre o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 12/2023 e a formalização da Ata de Registro de Preços n. 22/2023.

Destaca-se que, se encontra apensado aos presentes autos o processo TC/4920/2023, que trata do controle prévio do edital da contratação, o qual será analisado conjuntamente.

Controle Prévio - TC/4920/2023.

No exercício do controle prévio a Divisão de Fiscalização analisou o edital do Pregão Presencial n. 12/2023, realizado pelo Município de Aral Moreira apontando a inadequada caracterização do objeto e a ausência de ampla pesquisa de mercado (peça 12 do TC/4920/2023).

Diante dos achados e do risco de lesão ao erário, foi proferida a Decisão Liminar DLM – G.WNB - 93/2023 (peça 14), concedendo a cautelar para suspender o certame

e abster-se de celebrar ou executar contratos dele decorrentes, sob pena de multa em caso de descumprimento da decisão.

O gestor informou nas peças 22 e 23, que antes mesmo da emissão da concessão da liminar o certame encontrava-se suspenso e anexou a publicação em Diário Oficial.

Posteriormente, o jurisdicionado informou que nova licitação fora realizada em 13/07/2023, resultando no registro de preços em favor da empresa Ortiz e Feltrin LTDA-ME, havendo encaminhado o procedimento para o controle posterior desta Corte de Contas (peça 45 do TC/4920/2023) e que se encontra autuado neste processo TC/11114/2023.

E sua manifestação, a Divisão de Fiscalização deixa de emitir novo posicionamento, pois os documentos do novo edital foram enviados apenas no controle posterior (TC/11114/2023), não sendo juntado nenhum documento no processo de controle prévio, conforme se verifica da Análise ANA – DFS – 8505/2023 (peça 59).

O Ministério Público de Contas opina pelo arquivamento do processo pela perda do objeto, considerando que o edital foi suspenso e foi emitido outro certame que será objeto de exame em controle posterior, consoante se verifica do Parecer PAR – 3ªPRC – 13226/2023 (peça 62).

Dessa forma, considerando que o gestor informou a suspensão do certame e o envio do novo edital para análise em controle posterior, autuado no presente Processo, acolhe-se o parecer do Parquet de Contas para o arquivamento do processo de Controle Prévio TC/4920/2023.

Em seguida, passa-se ao exame do controle posterior referente ao Procedimento Licitatório e à Formalização da Ata de Registro de Preços, autuados no TC/11114/2023.

Verifica-se dos autos que o procedimento licitatório está instruído com o estudo técnico preliminar (peça 1), autorização para realização da licitação (peça 2), projeto básico ou termo de referência (peça 3), subanexo X – pesquisa de preço com mapa comparativo (peças 4-5), justificativa para a não utilização do pregão eletrônico (peça 06), publicação do ato de designação da comissão de licitação ou do pregoeiro (peça 7), pareceres técnicos e jurídicos emitidos sobre o edital e a minuta de contrato (peça 8), edital e anexos (peça 9), publicação do resumo do edital (peça 10), documentação comprobatória da habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes e documentos de regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes (peças 11), propostas dos licitantes (peça 12), atas, relatórios, diligências e deliberações da comissão de licitação (peça 13), recursos apresentados pelos licitantes e manifestações da comissão de licitação (peça 14), ato de adjudicação do objeto da licitação (peça 15), ato de homologação da licitação (peça 16), ata da registro de preços com assinatura dos licitantes (peça 17), publicação da ata de registro de preços (peça 18), legislação própria sobre o sistema de registro de preços (peça 19).

Conquanto tenham sidos encaminhados os documentos de remessas obrigatórias, a Divisão de Fiscalização apontou a ausência de caracterização do objeto, ausência de ampla pesquisa de mercado, e preços superiores aos limites estabelecidos pela Câmara de Regulação de Mercado de Medicamentos – CMED.

Ausência da caracterização do objeto.

Observa-se que o jurisdicionado definiu no Edital o objeto da licitação como:

> "Registro de preço para futura aquisição de medicamentos éticos, similares e genéricos através de oferta de maior porcentagem de desconto sobre a tabela da ABC Farma órgão oficial da associação brasileira do comercio farmacêutico para farmácias, drogarias com fornecimento parcelado, para consumo previsto durante 12 meses, de acordo com as especificações e quantidades descritas no Anexo 1 - Termo de Referência - deste edital." (fls. 34)

Ocorre que no Anexo I do Edital, que se refere ao Termo de Referência não consta a relação dos medicamentos, apenas no item 7 do Estudo Técnico Preliminar (fls. 03-06), consta uma relação de medicamentos que seriam fornecidos pela secretaria de saúde conforme prescrição médica, os quais se referem a medicamentos contínuos que a Farmácia Básica do Município não fornece.

O gestor argumentou em resposta que a oferta destes medicamentos não pertence à atenção básica e que se refere a situações incomuns, não previsíveis, como o atendimento a ordens judiciais e pareceres técnicos judiciais o que demanda atenção especial, o que torna importante realizar a presente compra para evitar o fracionamento de despesa.

Acrescentou também que:

> "... esta lista de medicamentos nasceu da necessidade de dar uma resposta a sociedade quanto a oferta de medicamentos não pertencentes a atenção básica e que se trata então de uma previsão que pode se revelar não eficiente, mas que busca de qualquer sorte atingir ainda que parcialmente as necessidades públicas e demonstrar que este poder público não estaria inerte e insensível com tal situação." (fl. 200).

Inexiste, porém, no Edital ou nos seus Anexos a precisa, suficiente e clara definição dos medicamentos que seriam adquiridos, nos termos exigidos pelo art. 3º, II, da Lei n. 10.520/2002.

A Lei n. 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao pregão, traz no art. 14 e no art. 15, § 7º, I, a necessidade de as compras públicas serem feitas com adequada caracterização do objeto e a especificação completa do bem a ser adquirido.

Nesse sentido, também é a Súmula n. 177 do Tribunal de Contas da União (TCU), *in verbis*:

> A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Assim, considerando que neste caso o edital não especificou quais seriam os medicamentos a serem adquiridos, apresenta-se irregular o procedimento.

Ausência de ampla pesquisa de mercado

O gestor esclareceu que a pesquisa de mercado foi realizada apenas com 03 (três) empresas, as quais apresentaram descontos sobre os preços constantes da Tabela ABCFarma, mas que não foram consultados os preços praticados por outros entes da Administração ou mesmo por empresas que comercializam medicamentos para o consumidor final.

Informou também o jurisdicionado que realizou a reforma do edital, com a devida previsão de quais medicamentos, a quantidade e apresentação de preços individuais, conforme recomendação da Equipe Técnica, e que ainda assim, para maximizar a eficiência do edital, determinou aos responsáveis pelas compras revisar os preços, adequando aos admissíveis e aceitáveis pelos regulamentos brasileiros.

As informações apresentadas não são comprovam a observância da legislação na realização de edital, haja vista que foi realizada pesquisa de mercado com apenas 3 fornecedores, sem consultar preços praticados por outros entes da Administração ou mesmo por empresas que comercializam medicamentos para o consumidor final, o que caracteriza irregularidade.

Preços superiores aos limites estabelecidos na tabela CMED;

Constata-se que os preços cotados para aquisição dos medicamentos, extrapolaram os valores máximos estabelecidos pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, em afronta direta ao disposto no art. 8º da Lei n. 10.742/2003, que sujeita os infratores às sanções previstas no art. 56 do Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078/1990.

Conforme estabelecido na Lei n. 10.742/2003, especificamente nos artigos 2º e 6º, inciso II, as regras de fixação e controle de preços da CMED aplicam-se a toda a cadeia de comercialização, abrangendo farmácias, drogarias e entes públicos que atuam no setor farmacêutico.

No caso, restou evidenciado que os preços efetivamente contratados superaram os limites constantes na tabela oficial da CMED, conforme detalhado na Tabela I do Apêndice da Análise da Divisão de Fiscalização, peça 20.

A defesa apresentou alegações no sentido de que houve previsão editalícia de observância aos valores da CMED, bem como a expedição de ofícios posteriores (n. 36/2024 e n. 39/2024), determinando a reavaliação dos preços constantes na Ata de Registro de Preços.

Contudo, não se comprovou, nos autos, a efetiva adoção de medidas corretivas capazes de sanear a irregularidade identificada, tampouco a compatibilização dos valores contratados com os tetos regulatórios.

Ainda, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 3016/2012), mesmo aquisições por valores inferiores aos da CMED devem ser analisadas com cautela, diante da possibilidade de distorções no mercado, o que

reforça a necessidade de estrita observância aos parâmetros normativos fixados pela Câmara de Regulação.

Assim, diante da ausência de comprovação de revisão efetiva dos preços e da permanência da contratação por valores superiores aos autorizados, persiste a irregularidade apontada pela equipe técnica.

Reitera-se que, na fase prévia (TC/4920/2023), em razão das irregularidades apontadas, houve a suspensão cautelar do certame, a qual se manteve em virtude do não cumprimento da medida liminar por parte do gestor responsável.

No que se refere à adjudicação e homologação da Ata de Registro de Preços n. 22/2023, peças 16, sagrou-se vencedora do certame a empresa ORTIZ & FILTRIM LTDA — ME.

Tendo em vista que a Ata de Registro de Preços encontra-se interligada ao procedimento licitatório Pregão Presencial, há a contaminação de sua formalização, devendo ser declarada sua irregularidade.

Dessa forma, não tendo sido sanadas as irregularidades, mesmo após diversas intimações para apresentação de justificativas, inclusive a concessão de medida liminar para suspensão do certame e correção e em observância ao disposto na legislação e no regimento interno, bem como em consonância com o parecer do Ministério Público de Contas, impõe-se a aplicação de multa no valor total de 100 (cem) UFERMS ao gestor responsável, sendo em razão da ausência de caracterização do objeto, da inexistência de ampla pesquisa de mercado e da adoção de preços superiores aos limites fixados pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, no procedimento licitatório.

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanhando o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I – Pelo **ARQUIVAMENTO** do Processo de Controle Prévio, autuado no TC/4920/2023, nos termos do art. 154, II, do Regimento Internos, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018;

II - IRREGULARIDADE do **procedimento licitatório** na modalidade Pregão Presencial n. 12/2023 e da **formalização da Ata de Registro de Preços** n. 22/2023, realizados pelo Município de Aral Moreira, inscrito no CNPJ 03.759.271/0001-13, e a empresa Ortiz & Filtrim LTDA — ME, inscrita no CNPJ n. 04.411.142/002-83, nos termos do art. 59, III, da LOTCE/MS;

III – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor total de 100 (cem) UFERMS ao Sr. Alexandrino Arévalo Garcia, inscrito no CPF n. 839.314.301-20, Prefeito municipal, nos termos dos arts. 42, IX, 44, I, 45, I, todos da LOTCE/MS;

IV - Pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item “III” supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, consoante arts. 78 e 83 da LOTCE/MS;

V – Pelas seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao responsável, nos termos do art.

185, inciso IV, alínea “b” do RITCE/MS, especificamente:

a) No Estudo Técnico Preliminar, descrever as características do objeto a ser contratado em atenção aos preceitos legais vigente;

b) Realizar ampla pesquisa de mercado para compra de medicamentos em atenção aos preceitos legais vigente;

c) Observar os preços mínimos praticados pelo setor público na compra de medicamos em atenção aos preceitos legais vigente.

VI - Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da LOTCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo arquivamento do processo de controle prévio, autuado no TC/4920/2023, pela irregularidade do procedimento licitatório na modalidade pregão presencial e da formalização da ata de registro de preços, pela aplicação de multa ao prefeito municipal e pelas recomendações ao responsável.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 4 de setembro de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/ MRMAM