ACÓRDÃO - AC00 - 465/2025

PROCESSO TC/MS	:	TC/1855/2020
PROTOCOLO	:	2023460
TIPO DE PROCESSO	:	AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CASSILANDIA
JURISDICIONADO	:	JOSE LOURENÇO BRAGA LIRIA MARIN
ADVOGADOS	:	JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA - OAB/MS N. 10.849; MARIANA BARBOSA MIRANDA - OAB/MS N. 21.092; ISABELLA RODRIGUES DE ALMEIDA ABRÃO - OAB/MS N. 10.675; E OUTROS.
RELATOR	:	CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. OBJETO. PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS REALIZADOS. ACHADOS. FALHA NAS ESPECIFICAÇÕES DE ALGUNS MEDICAMENTOS. PREGÕES REALIZADOS OBJETIVANDO A PROPOSTA DE MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO NA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS ÉTICOS "A-Z" SOBRE A TABELA CMED-ANVISA SEM A RESPECTIVA ESPECIFICAÇÃO DOS MEDICAMENTOS. FRACIONAMENTO NA COMPRA DOS MEDICAMENTOS ADVINDO DE DECISÃO JUDICIAL. VALORES NA COMPRA DE MEDICAMENTOS ACIMA DA MÉDIA DO BPS E ACIMA DO LIMITE IMPOSTO PELA CMED. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE EFETIVO PREJUÍZO MATERIAL AO ERÁRIO. NÃO COMPROMETIMENTO DA INTEGRALIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NÃO INCIDÊNCIA DE NULIDADE DOS ATOS DE GESTÃO PRATICADOS. REGULARIDADE COM RESSALVAS. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS. CONTROLE EFICIENTE NA GESTÃO DO ESTOQUE FARMACÊUTICO. PRECAUÇÃO DE RUPTURAS NO FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS ESSENCIAIS. APRIMORAMENTO DO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES. DEFINIÇÃO PRÉVIA DOS MEDICAMENTOS A SEREM ADQUIRIDOS. PRIORIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO. CENTRALIZAÇÃO DAS AQUISIÇÕES. MELHORAMENTO DOS MECANISMOS DE MONITORAMENTO DE PREÇOS NAS CONTRATAÇÕES FUTURAS. RECOMENDAÇÃO.

É declarada a regularidade dos atos de gestão listados no relatório de auditoria de conformidade, que fiscalizou as aquisições de medicamentos, porém, com as ressalvas quanto às impropriedades identificadas, considerando que não comprometem a integralidade do procedimento administrativo e não implicam a nulidade dos atos, as quais resultam nas recomendações de adoção de medidas para controle mais eficiente na gestão do estoque farmacêutico, com precaução de rupturas no fornecimento de medicamentos essenciais, para aprimoramento do planejamento das contratações, com definição prévia dos medicamentos a serem adquiridos, priorização do pregão eletrônico e centralização das aquisições, e para melhoramento dos mecanismos de monitoramento de preços nas contratações futuras.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 7 a 10 de abril de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar a **legalidade e regularidade** dos atos de gestão listados no Relatório de Auditoria de Conformidade RAUD - DFS - 6/2020, **com ressalvas** no que diz respeito às impropriedades identificadas, na forma disposta do art. 59, II, da Lei Complementar (Estadual) nº 160/2012, considerando que as irregularidades identificadas não comprometem a integralidade do procedimento administrativo nem implicam a nulidade dos atos de gestão praticados; expedir a **recomendação** ao atual Prefeito Municipal de Cassilândia ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para: **1)** que o município adote mecanismos de controle mais eficientes na gestão do estoque farmacêutico, bem como estratégias de aquisição que evitem rupturas no fornecimento de medicamentos essenciais; **2)** que o município adote medidas para aprimorar o planejamento de suas contratações, incluindo a definição prévia dos medicamentos a serem adquiridos, com base na REMUME e no histórico de demanda local; a priorização do pregão eletrônico, sempre que possível, para ampliar a concorrência e garantir maior economicidade; e a centralização das aquisições, evitando a fragmentação excessiva e assegurando melhores condições comerciais; e **3)** que a Administração adote melhores mecanismos de monitoramento de preços nas contratações futuras, alinhando-se às diretrizes da divisão técnica, inclusive a partir do uso do sistema CATMAT, a fim de assegurar maior controle e evitar novas irregularidades na formação de preços em aquisições públicas de medicamentos; e **comunicar** o resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 55 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 c/c o art. 99 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

Campo Grande, 10 de abril de 2025.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

A matéria dos autos trata da Auditoria de Conformidade no Fundo Municipal de Saúde de Cassilândia/MS, realizada pela equipe da Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS), tendo como objeto a aquisição de medicamentos realizadas no exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. José Lourenço Braga Líria Marin (Gestor do Fundo e Secretário Municipal de Saúde - à época), que resultou na elaboração do Relatório de Auditoria - RAUD 06/2020 (pç. 04, fls. 454/472).

A Auditoria realizada buscou verificar como foram realizados os processos de aquisição de medicamentos no exercício de 2019, além do controle do ciclo de assistência farmacêutica no âmbito municipal. Objetivou-se ainda, verificar se as contratações de medicamentos, bem como as dispensas realizadas pela Secretaria de Saúde, observaram os ditames previstos na Lei nº 8.666/93.

Ao final dos trabalhos de auditoria, a equipe técnica identificou irregularidades nos mais diversos pontos, como falha nas especificações de alguns medicamentos; pregões foram realizados objetivando a proposta de maior percentual de desconto na aquisição de medicamentos éticos “A-Z” sobre a Tabela CMED-ANVISA sem a respectiva especificação dos medicamentos; foram encontrados valores na compra de medicamentos acima da média do BPS e acima do limite imposto pela CMED, bem como, propuseram a expedição de determinações, recomendações e multa aos jurisdicionados (RAUD - DFS 06/2020 - pç. 04, fls. 454/472).

Na sequência, foi expedida intimação aos Srs. Arthur Barbosa de Souza Filho (Secretário Municipal de Saúde de 01.01.17 a 30.04.2019), José Lourenço Braga Líria Marin (Secretário Municipal de Saúde - a partir de 01.05.19) e Jair Boni Cogo (Prefeito Municipal - á época) para prestar informações e apresentar justificativas e documentos relativos à auditoria de conformidade, conforme os termos do Relatório RAUD - DFS 06/2020 (fls. 454/472).

Tendo retornado os autos à área técnica específica, esta procedeu o reexame da matéria e apresentou o seu posicionamento através da Análise ANA - DFS - 5808/2024 (pç. 56, fls. 662/666), conforme a seguir:

> “Foram, portanto, MANTIDAS as seguintes irregularidades apontadas no **Relatório de Auditoria n° RAUD-DFS-6/2020**:
>
> - Falha nas especificações de alguns medicamentos;
> - Pregões foram realizados objetivando a proposta de maior percentual de desconto na aquisição de medicamentos éticos “A-Z” sobre a Tabela CMED-ANVISA sem a respectiva especificação dos medicamentos;
> - Fracionamento na compra dos medicamentos advindo de decisão judicial Ibrutinibe e Nivolumabe;

- Encontrados valores na compra de medicamentos acima da média do BPS e acima do limite imposto pela CMED."

Por fim, o membro do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR - 7ª PRC - 2627/2025 (pç. 63, fls. 673/681), no qual opinou pela adoção do seguinte julgamento:

> "I – Pela **LEGALIDADE e REGULARIDADE** dos atos de gestão listados no relatório de auditoria RAUD - DFS - 6/2020, **com ressalvas** às falhas apontadas como pendentes neste parecer, nos termos do art. 59, II, da LC n. 160/12, considerando que as irregularidades identificadas não comprometem a integralidade do procedimento administrativo nem implicam a nulidade dos atos de gestão praticados; II - Pela aplicação de **MULTA** aos jurisdicionados responsáveis à época, proporcional à gravidade das falhas constatadas, a fim de assegurar o aprimoramento das contratações e do controle interno municipal; III – **RECOMENDAR** à atual gestão do Município de Cassilândia que: • adote medidas para aprimorar a gestão do estoque de medicamentos, promovendo a integração entre as unidades de saúde e a farmácia municipal, além de implementar relatórios periódicos de consumo e reposição, evitando desabastecimento de medicamentos essenciais; • aprimore o planejamento das aquisições de medicamentos, com a definição prévia dos itens e quantitativos necessários, utilizando como referência a REMUME e o histórico de consumo da rede municipal de saúde; • reforce o controle de preços nas contratações, assegurando que todos os medicamentos adquiridos estejam dentro dos limites estabelecidos pela CMED, além da adoção de mecanismos que possibilitem descartar cotações discrepantes e evitar sobrepreço; • garanta a correta especificação dos medicamentos nos processos licitatórios, utilizando nomenclaturas padronizadas e detalhamentos técnicos adequados, prevenindo ambiguidades que possam comprometer a eficiência das aquisições." (grifo conforme o original)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Analisadas as peças que instruem os autos, observa-se que foram solicitados documentos, informações e feitos questionamentos ao jurisdicionado, que atendeu à solicitação no prazo, facilitou o acesso e não impôs nenhuma restrição quanto ao método ou extensão dos trabalhos realizado pelos técnicos desta Corte.

Compulsando o Relatório de Auditoria - RAUD DFS - 06/2020 e os demais documentos que instruem os presentes autos, não obstante o cumprimento da maior

parte do que determina a legislação em vigor, a equipe técnica apontou impropriedades que não foram sanadas pelo jurisdicionado:

Achado 1: Falha nas especificações de alguns medicamentos.

Achado 2: Pregões foram realizados objetivando a proposta de maior percentual de desconto na aquisição de medicamentos éticos "A-Z" sobre a Tabela CMED-ANVISA sem a respectiva especificação dos medicamentos.

Achado 3: Fracionamento na compra dos medicamentos advindo de decisão judicial Ibrutinibe e Nivolumabe.

Achado 4: Encontrados valores na compra de medicamentos acima da média do BPS e acima do limite imposto pela CMED.

Em razão do exposto, os auditores propuseram a adoção das medidas a seguir relacionadas (fls. 673/681):

1) Seja **recomendado** ao gestor:

1.a) **Recomenda-se que o município adote mecanismos de controle mais eficientes na gestão do estoque farmacêutico**, bem como estratégias de aquisição que evitem rupturas no fornecimento de medicamentos essenciais;

1.b) **Recomenda-se que o município adote medidas para aprimorar o planejamento de suas contratações**, incluindo a definição prévia dos medicamentos a serem adquiridos, com base na REMUME e no histórico de demanda local; a priorização do pregão eletrônico, sempre que possível, para ampliar a concorrência e garantir maior economicidade; e a centralização das aquisições, evitando a fragmentação excessiva e assegurando melhores condições comerciais;

1.c) **Recomenda-se que a Administração adote melhores mecanismos de monitoramento de preços nas contratações futuras**, alinhando-se às diretrizes da divisão técnica, inclusive a partir do uso do sistema CATMAT, a fim de assegurar maior controle e evitar novas irregularidades na formação de preços em aquisições públicas de medicamentos;

Em análise pormenorizada dos documentos constantes nos autos, verifica-se que houve esforço do Gestor á época, em realizar contratações que atendessem às necessidades locais, utilizando parâmetros idôneos para cumprimento das normas e princípios que regem as contratações públicas. As irregularidades apontadas, embora relevantes, dizem respeito a falhas procedimentais e operacionais, decorrentes de dificuldades estruturais e institucionais no âmbito do município, não configurando, por

si só, a irregularidade de todo o procedimento administrativo nem a ilegalidade dos atos de gestão.

Constato ainda, **que não há indícios de efetivo prejuízo material ao erário, e as justificativas apresentadas demonstram que as contratações foram conduzidas dentro de um contexto de busca pela regularidade e eficiência**. Entretanto, algumas inconsistências que foram identificadas exigem aperfeiçoamento das práticas administrativas, especialmente no que se refere ao planejamento das aquisições, bem como ao controle de preços e à especificação de medicamentos nos certames licitatórios.

Diante disso, adoto como razões de decidir as fundamentações contidas no relatório de auditoria (RAUD - DFS - 06/2020, fls. 454/472), na análise (ANA - DFS - 5808/2024, fls. 662/666) e no Parecer (PAR 7ªPRC - 2627/2025, fls. 673/681), em consonância com o art. 2º, §3º, do Decreto (federal) nº 9.830/2019, que passou a regulamentar o art. 20, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB - Decreto nº 4.657/2018), a conferir:

> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> (...)
>
> § 3º **A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres**, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão (grifo nosso).

No mesmo sentido, é a disposição do art. 80, §1º, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, pois permite que "a motivação do ato poderá consistir em declaração de concordância com os fundamentos de ato de apreciação, julgamento ou deliberação anterior, de informação prestada ou de parecer firmado".

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na análise da Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) e no parecer ofertado pelo Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1. Pela LEGALIDADE e REGULARIDADE dos atos de gestão listados no Relatório de Auditoria de Conformidade RAUD - DFS - 6/2020, **com Ressalvas** no que diz respeito às impropriedades identificadas, na forma disposta do art. 59, II, da Lei Complementar (Estadual) nº 160/2012, considerando que as irregularidades identificadas não comprometem a integralidade do procedimento administrativo nem implicam a nulidade dos atos de gestão praticados;

2. Pela RECOMENDAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Cassilândia ou a quem sucedê-lo no cargo, que adote as medidas necessárias para:

- **que o município adote mecanismos de controle mais eficientes na gestão do estoque farmacêutico**, bem como estratégias de aquisição que evitem rupturas no fornecimento de medicamentos essenciais;

- **que o município adote medidas para aprimorar o planejamento de suas contratações**, incluindo a definição prévia dos medicamentos a serem adquiridos, com base na REMUME e no histórico de demanda local; a priorização do pregão eletrônico, sempre que possível, para ampliar a concorrência e garantir maior economicidade; e a centralização das aquisições, evitando a fragmentação excessiva e assegurando melhores condições comerciais;

- **que a Administração adote melhores mecanismos de monitoramento de preços nas contratações futuras**, alinhando-se às diretrizes da divisão técnica, inclusive a partir do uso do sistema CATMAT, a fim de assegurar maior controle e evitar novas irregularidades na formação de preços em aquisições públicas de medicamentos.

3. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 55, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela legalidade e regularidade dos atos de gestão listados no relatório de auditoria de conformidade, com ressalvas, e pela recomendação ao atual prefeito municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 10 de abril de 2025.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

PMS / VAB