ACÓRDÃO - AC00 - CORAC - 1909/2024

PROCESSO TC/MS	:	TC/373/2023
PROTOCOLO	:	2223712
TIPO DE PROCESSO	:	AUDITORIA
ÓRGÃO	:	MUNICÍPIO DE JATEI/SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO
JURISDICIONADOS	:	1. ERALDO JORGE LEITE (PREFEITO MUNICIPAL - 01/01/2021 A 31/12/2024); 2. CRISTIANE CÂNDIDO PINHEIRO (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE - 01/02/2020 E 07/10/2021). 3. CÉLIO APARECIDO BALASSO (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE – 01/01/2021 A 07/10/2021)
RELATOR	:	CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS A PARTIR DE LICITAÇÕES INSTAURADAS COM BASE NO CRITÉRIO DE MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO SOBRE A TABELA DA ABCFARMA. VIOLAÇÃO AO ART. 15, V, DA LEI N. 8.666/1993 E AO PARECER -C 6/2020. PLANEJAMENTO DEFICIENTE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DO PLANEJAMENTO. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO. VIOLAÇÃO DO ART. 60 DA LEI N.4.320/1964. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONTROLE EFETIVO SOBRE O ESTOQUE DE MEDICAMENTOS DA FARMÁCIA MUNICIPAL. VIOLAÇÃO DO ART. 96 DA LEI N. 4.320/64. PREÇOS SUPERIORES AOS PRATICADOS POR OUTROS ENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IRREGULARIDADE. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

É declarada a irregularidade dos atos elencados nos achados de auditoria, com fundamento no art. 59, III, da LCE n. 160/2012, e aplicada a multa solidária aos responsáveis pelas infrações apontadas, nos termos dos arts. 21, X, 42, IV e IX, 45, I, e 63, I, *a,* da citada lei, além da formulação da recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 16 de outubro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **declarar,** com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, a **irregularidade** dos atos elencados nos achados de auditoria, itens de **1 a 7** das razões deste Voto; **recomendar** ao atual Prefeito Municipal de Jateí, **Sr. Eraldo Jorge Leite**, ou a quem sucedê-lo no cargo, para: **a)** seguir as orientações contidas no Parecer-C PAC00 – 6/2020, deste Tribunal; observar, nas compras de medicamentos, os preços praticados por outros entes públicos, os preços registrados no Banco de Preços de Saúde (BPS), bem como os preços máximos estabelecidos pela CMED, em atenção à formação da "cesta de preços aceitáveis*",* para as próximas licitações (e dispensas de licitações), visando a aquisição de medicamentos; **b)** adotar

as medidas necessárias para o controle de estoque de medicamentos, de tal modo que haja compatibilidade entre o estoque físico na Farmácia Central do Município e os registros constantes no Sistema de Gestão de Saúde; **c)** elaborar um Plano Anual de Contratações, contendo todas as aquisições de medicamentos a serem realizadas no exercício, inclusive as que são comumente determinadas por decisão judicial; **d)** elaborar uma Relação de Medicamentos Municipal; **aplicar multa solidária** ao Sr. **Eraldo Jorge Leite** (Prefeito Municipal - 01/01/2021 a 31/12/2024), Sra. **Cristiane Cândido Pinheiro** (ex-Secretária Municipal de Saúde de 01/02/2020 a 07/10/2021) e Sr. **Célio Aparecido Balasso** (ex-Secretário Municipal de Saúde de 01/01/2021 a 07/10/2021), no valor equivalente ao de **100 (cem) UFERMS**, pelas infrações apontadas nos achados de auditoria, nos itens 1 a 7 das razões deste Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX, 45, I, e 63, I, "a", da Lei Complementar (Estadual) LC nº 160/2012; **fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** contados da data da intimação dos responsáveis, para que os apenados paguem o valor da multa que lhes foram infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83, da LC nº 160/2012, observado o disposto no art. 99, parágrafo único, e art. 185, §1º, I e II, do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018); e **intimar** os interessados acerca do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da LC n. 160/2012 e no art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 16 de outubro de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Auditoria de Conformidade,** realizada pelos auditores da Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS), nas sedes da Prefeitura e da Secretaria Municipal de Saúde de Jateí, tendo como objeto o exame de conformidade dos processos de **aquisição de medicamentos** (procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades) ocorridos nos exercícios de 2021 e 2022.

Os auditores identificaram e auditaram 5 procedimentos licitatórios na modalidade Pregão (n. 07/2021, n 01/2022, n 02/2022, n 52/2022 e 56/2022), 3 processos de dispensa de licitação (n. 57/2021, n. 07/2022 e n. 11/20222) e uma adesão a Ata de Registro de Preços (n. 01/2022), tendo, ao final dos trabalhos, apontado irregularidades no Relatório de Auditoria – RAUD DFS 08/2023 e proposto a adoção das seguintes medidas (pç. 19, fls. 860-889):

• Adoção das medidas cabíveis em face do Prefeito Municipal, Sr. Eraldo Jorge Leite, pelas impropriedades identificadas nos itens 2.1 a 2.5, e 2.7 desta análise;

• Adoção das medidas cabíveis em face do então Secretário de Saúde, Sr. Célio

Aparecido Balasso e da atual Secretária, Sra. Christiane Cândido Pinheiro, pelas impropriedades identificadas nos itens 2.1 a 2.7 desta análise;

• Adoção das medidas cabíveis em face do Contador, Sr. Wilson Amaral Prieto, pelas impropriedades identificada no item 2.3 desta análise;

• Seja recomendado aos gestores a revisão integral dos processos administrativos de aquisição de medicamentos no âmbito da Secretaria Municipal de Jateí, englobando a fase de planejamento, licitação e execução (fiscalização), tendo em conta a necessidade de suporte jurídico adequado e acesso aos sistemas informatizados;

• Seja determinado aos gestores que se abstenham de autorizar a realização de despesas sem prévio empenho, assegurando-se de adotar as medidas necessárias para sancionar eventual descumprimento dessa medida;

• Seja recomendado aos gestores a realização de inventário na Farmácia Municipal, confrontando as quantidades existentes no estoque com as registradas, apurando-se eventuais divergências e, a partir de então, a adoção das medidas necessárias para a inserção tempestiva no sistema das entradas e saídas de medicamentos, como forma de manter a integridade e confiabilidade dos fluxos de recebimento, guarda e entrega desses produtos;

• Seja recomendado aos gestores que utilizem o Banco de Preços em Saúde, tanto na fase de pesquisa de preço quanto como critério de aceitabilidade das propostas, de forma a balizar os valores pagos pelos medicamentos pelos preços praticados no âmbito da Administração Pública.

O contraditório e a ampla defesa foram assegurados aos Srs. Eraldo Jorge Leite (Prefeito de Jatei – fl. 897), Célio Aparecido Balasso (Secretário Municipal de Saúde – fl. 899) e à Sra. Christiane Cândico Pinheiro (Secretária Municipal de Saúde – fl. 901), que apresentaram justificativas (fls. 908-923, 925-940).

A equipe da DFS reavaliou os autos e entendeu persistirem as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria (ANA – DFS – 5061/2023 - pç. 44, fls. 942-948).

O membro do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR - 3ª PRC – 8205/2023, opinando pela adoção do seguinte julgamento (pç. 48, fls. 952-961):

> **I – JULGAR como IRREGULARES** os atos elencados nos seguintes achados de auditoria, com fulcro no artigo 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 42, caput, inciso I, da mesma lei:
>
> a) Aquisição de medicamentos a partir de licitações instauradas com base no critério de maior percentual de desconto sobre a tabela da ABCFARMA – violação ao art. 14, caput, art. 15, § 1º e art. 7º, inc. I, da Lei nº 8.666/93 e art. 3º, inc. II e III, da Lei nº 10.520/2002 (item 2.1);
>
> b) Planejamento deficiente das contratações para aquisição de medicamentos – violação ao princípio do planejamento (item 2.2);
>
> c) Realização de despesas sem prévio empenho – violação ao art. 60, da Lei nº 4.320/1964 (item 2.3);
>
> d) Fiscalização deficiente dos contratos – violação ao art. 67, caput, e § 1º, da Lei nº 8.666/93 (item 2.4);
>
> e) Contratações irregulares com dispensa de licitação – violação ao art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666/93 (DL 57/2021 e DL 11/2022) e violação ao art. 72, inc. VII, da Lei nº 14.133/2021 (DL 7/2022) (item 2.5);
>
> f) Ausência de controle efetivo sobre o estoque de medicamentos da Farmácia Municipal – violação ao art. 96, da Lei nº 4.320/64 (item 2.6);
>
> g) Preços superiores aos praticados por outros entes da Administração Pública - violação ao art. 15, inc. V, da Lei nº 8.666/93;
>
> **II – APLICAR MULTA** aos senhores Eraldo Jorge, Prefeito de Jateí, Célio Aparecido Balasso e Christiane Cândido Pinheiro, Secretários Municipais de Saúde à época, na medida de suas responsabilidades, em razão da prática de atos contrários ao regramento legal, nos termos do artigo 44, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> **III– RECOMENDAÇÃO** aos atuais gestores para que:
>
> a) Realize o levantamento dos medicamentos e materiais necessários para o próximo exercício, com base nas informações de compras e distribuição contidas em seu banco de dados, a fim de não incorrer em dispensas de licitação e

fragmentação de despesa, submetendo-se ao estrito cumprimento do regramento que versa sobre processos licitatórios, tornando a sua gestão pautada tão somente no que a lei determina

b) Realize a revisão integral dos processos administrativos de aquisição de medicamentos no âmbito da Secretaria Municipal de Jateí, englobando a fase de planejamento, licitação e execução (fiscalização), tendo em conta a necessidade de suporte jurídico adequado e acesso aos sistemas informatizados;

c) Abstenham-se de autorizar a realização de despesas sem prévio empenho, assegurando-se de adotar as medidas necessárias para sancionar eventual descumprimento dessa medida;

d) Utilizem o Banco de Preços em Saúde, tanto na fase de pesquisa de preço quanto como critério de aceitabilidade das propostas, de forma a balizar os valores pagos pelos medicamentos pelos preços praticados no âmbito da Administração Pública;

e) Realize inventário na Farmácia Municipal, confrontando as quantidades existentes no estoque com as registradas, apurando-se eventuais divergências e, a partir de então, a adoção das medidas necessárias para a inserção tempestiva no sistema das entradas e saídas de medicamentos, como forma de manter a integridade e confiabilidade dos fluxos de recebimento, guarda e entrega desses produtos;

IV –FIXAÇÃO DE PRAZO à Prefeitura Municipal e Secretaria Municipal de Saúde de Jateí–MS para que remetam ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior monitoramento acerca da efetividade das medidas adotadas, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98/2018;

V - COMUNICAR o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Infere-se do caderno processual que nos exercícios de 2021 e 2022 o município de Jateí realizou três dispensas de licitação para aquisição de medicamentos, todas consideradas pela auditoria. Além disso, ocorreu uma adesão à Ata de Registro de Preços do Codevale.

E, ainda, foram instaurados cinco procedimentos licitatórios para o mesmo desiderato (fl. 863):

Proc. Licitatório	Critério de Julgamento	TC nº	Valor Total
Pregão Presencial nº 07/2021	Maior desconto sobre Tabela ABCFARMA	4332/2021	R$ 225.025,91
Pregão Presencial nº 01/2022	Maior desconto sobre Tabela ABCFARMA	2717/2022	R$ 240.000,00
Pregão Eletrônico nº 02/2021	Menor Preços por item	10972/2022	R$ 163.275,10
Pregão Presencial nº 52/2022	Menor Preços por item	13831/2022	R$ 112.67086
Pregão Presencial nº 56/2022	Menor Preço por item	14435/2022	R$ 79.315,54
Adesão à Ata de Registro de Preços n. 01/2022 – Codevale	Maior desconto sobre Tabela ABCFARMA		

Compulsando o RAUD DFS 8/2023 (pç. 19, fls. 860-889), verifico que a equipe técnica delimitou o escopo da auditoria nos seguintes moldes (pç. 18, fls. 860-889):

> O escopo da presente Auditoria será analisar os processos de aquisição de medicamentos (procedimentos licitatórios e dispensas de licitação) realizados pela Prefeitura de Jateí nos exercícios de 2021 e 2022, bem como a avaliar se a prestação da assistência farmacêutica está sendo realizada de forma segura e eficiente. Entende-se que a apreciação conjunta das contratações é relevante, já que possibilita uma análise completa e sistemática pelo corpo técnico, julgamentos uniformes pelo Tribunal e pode significar um norte para os jurisdicionados.

Após a conclusão dos trabalhos, foram elencados os seguintes achados:

1. Aquisição de medicamentos a partir de licitações instauradas com base no critério de maior percentual de desconto sobre a tabela da ABCFARMA, com violação dos arts. 14, caput, e 15, § 1º e § 7º, I, da Lei nº 8.666/93, e art. 3º, II e III, da Lei nº 10.520/2002;

2. Planejamento deficiente das contratações para aquisição de medicamentos, com violação do princípio do planejamento;

3. Realização de despesas sem prévio empenho, com violação do art. 60, da Lei nº 4.320/1964;

4. Fiscalização deficiente dos contratos, com violação do art. 67, *caput*, e § 1º, da Lei nº 8.666/93;

5. Contratações irregulares por dispensa de licitação, com violação do art. 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8.666/93 e do art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021;

6. Ausência de controle efetivo sobre o estoque de medicamentos da Farmácia Municipal, com violação do art. 96, da Lei nº 4.320/64;

7. Preços superiores aos praticados por outros entes da Administração Pública, desatendendo o inc. V, do art. 15, da Lei nº 8.666/93.

Quanto ao **item 1** - **Licitações instauradas com base no critério de maior percentual de desconto sobre a tabela da ABCFARMA –** os auditores constataram que nos Pregões Presenciais nº 7/2021 (TC/4332/2021) e nº 01/2022 (TC/2717/2022) o critério de julgamento utilizado foi o maior desconto sobre os preços registrados na tabela ABCFARMA, que sabidamente não reflete os preços de mercado para fornecimento ao Poder Público, impedindo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Constaram também que não foram adequadamente especificados os medicamentos licitados, com infração aos arts. 14, *caput*, e 15, §7º, I, e § 1º da Lei (federal) nº 8.666/93, e art. 3º, II e III, da Lei (federal) nº 10.520/2002.

Em reposta, os responsáveis informaram que o critério de julgamento com base em desconto sobre a tabela da ABCFARMA era admitido pela jurisprudência vigente à época.

Não se descuida que até próximo do final do ano de 2020 esta Corte tinha como entendimento dominante a regularidade dos procedimentos licitatórios para aquisição de medicamentos que utilizavam o maior desconto sobre os preços inseridos na tabela da ABCFARMA, como critério de julgamento das propostas.

No entanto, tal entendimento foi superado no Tribunal de Contas com a publicação, em 16 de novembro de 2020, do **Parecer - C PAC00 – 6/2020**[1], que alterou a orientação geral sobre o tema, no sentido de ser necessário que os Municípios deste Estado, na formação dos preços para aquisição de medicamentos, utilizem **múltiplas fontes de pesquisa de preços**, não mais se limitando exclusivamente aos parâmetros definidos por umas das tabelas referenciais, tais como da CMED, ABCFARMA, CAP e BPS, ou até mesmo à consulta básica de preço com fornecedores, veja:

> 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] Disponível em: http://www.tce.ms.gov.br/8f0089e3-8169-4852-90d6-da00332994d9 . Acesso: 05/11/24.

> 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. (TCE/MS - TC/5562/2019 – PARECER C – PAC00 – 6/2020 - Tribunal Pleno - Relator: Cons. Osmar Domingues Jeronymo - Data de Julgamento: 29/10/2020. Publicado no DOETC-MS 2674, de 16/11/2020).

Em que pese o esforço argumentativo do jurisdicionado, o Acórdão 606/2019, mencionado em sua defesa não tem compatibilidade com os procedimentos auditados, haja vista que no TC/8207/2015 foi declarada a regularidade de uma licitação que visava a aquisição de medicamentos instaurada em 2014, ou seja, sob a égide da orientação geral antecessora ao Parecer supracitado, enquanto aqui foram examinadas licitações ocorridas no ano de 2021, já sob a égide da novel interpretação.

Consequentemente, o gestor deveria ter balizado os preços dos medicamentos por meio de múltiplas fontes de pesquisa e não somente pelas informações de determinada tabela referencial.

Logo, a utilização exclusiva de valores constantes em determinada tabela referencial, sobretudo aquela elaborada pela própria instituição privada que defende interesses de determinada categoria, como é o caso da ABCFARMA[2], não supre a necessidade de realização de pesquisa de mercado com outras fontes, a fim de se congregar a realidade dos preços praticados no mercado e no âmbito da Administração Pública, na forma do art. 15, V, da Lei n. 8.666/93 e do Parecer - C PAC00 – 6/2020.

No tocante à utilização de **preços superiores aos praticados por outros entes da administração pública,** estabelecidos no BPS, confrontando as planilhas elaboradas pela equipe técnica (fls. 881-886), verifico que dezenas de medicamentos

[2] Disponível em: https://site.abcfarma.org.br/sobre/ . Acesso: 05/11/24.

foram adquiridos por preços superiores aos previstos no BPS, tanto nos pregões, como nos procedimentos de dispensa de licitação.

Os jurisdicionados alegam que houve desabastecimento e majoração expressiva de preços no período, em razão da pandemia do Covid19 e que o levantamento realizado pela equipe da DFS contém alguns equívocos.

É sabido que a aquisição de medicamentos é das atribuições principais da administração para a promoção do direito à saúde, e por esse motivo, constitui um impacto financeiro importante para a Administração Pública, ensejando gerenciamento efetivo para se evitar desperdícios de recursos públicos.

O setor farmacêutico está regulamentado pela Lei (federal) nº 10.742/2003, criando em seu art. 5º a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), a qual atua na regulação econômica do mercado de medicamentos e no estabelecimento de critérios para a fixação e o ajuste dos preços de medicamentos.

A CMED estabelece limites para preços de medicamentos, adota regras que estimulam a concorrência no setor, monitora a comercialização e aplica penalidades quando suas regras são descumpridas. É responsável também pela fixação e monitoramento da aplicação do desconto mínimo obrigatório para compras públicas[3].

Pelas regras atuais, antes que um medicamento possa ser comercializado no país, é preciso obter tanto o registro sanitário na Anvisa quanto a autorização de preço máximo pela CMED, que é divulgado no site da Anvisa.

A Lei (federal) nº 10.742/2003 estabelece ainda que a comercialização de medicamentos com preços superiores ao estabelecido na CMED sujeita os infratores às sanções, conforme dispõe o art. 8º, abaixo transcrito:

> **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.
>
> **Art. 56** - As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:
>
> I - multa;
>
> II - apreensão do produto;
>
> III - inutilização do produto;
>
> IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;
>
> V - proibição de fabricação do produto;

[3] Disponível em: https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed . Acesso: 05/11/2024.

> VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
>
> VII - suspensão temporária de atividade;
>
> VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
>
> IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;
>
> X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;
>
> XI - intervenção administrativa;
>
> XII - imposição de contrapropaganda.
>
> **Parágrafo único.** As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) veda a prática de fornecimento de medicamentos por preços superiores aos estabelecidos pela CMED, conforme dispõe o art. 41, abaixo transcrito:

> **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.

Embora a disposição acima advenha de legislação que ampara o setor privado, é fato que guarda evidente compatibilidade com as condições impostas ao Poder Público para realização de suas compras, conforme preconiza o art. 15, III, da Lei (federal) 8.666/93, a conferir:

> **Art. 15**. As compras, sempre que possível, deverão:
>
> (...)
>
> **III** - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

O Banco de Preços em Saúde (BPS), por sua vez, é um sistema desenvolvido pelo Ministério da Saúde que se destina ao registro e à consulta de informações de compras de medicamentos e produtos para a saúde realizadas por instituições públicas e privadas. A partir de consultas realizadas em tal sistema, há maior

efetividade quanto ao atendimento das disposições do art. 15, V,[4] da Lei (federal) nº 8666/93.

A Administração Pública tem o dever de adquirir medicamentos abaixo do valor da tabela CMED, dentro de uma margem razoável de preços descrita no BPS, para não incorrer em infração às normas reguladoras do mercado de medicamentos e danos ao erário.

Nesse passo, a pesquisa de preços é considerada uma das fases mais relevantes, pois ela objetiva aproximar a Administração Pública do preço praticado no mercado e perante outros órgãos públicos, garantindo a fixação de preços justos para o bem ou serviço a ser adquirido. Aliás, o Parecer - C PAC00 – 6/2020 trouxe maior elucidação para formação da denominada “cesta de preços aceitáveis”, a partir da conjugação de fontes múltiplas de pesquisa.

Sabendo que a CMED determina o valor máximo que um determinado medicamento possa atingir e que o BPS demonstra uma margem razoável da variação dos preços destes medicamentos para o Poder Público, não é admissível que o município licite medicamentos em valores superiores aos registrados nas mencionadas tabelas, tal como fora constatado pela DFS no município de Jateí, desatendendo ao inciso V do art. 15 da Lei n. 8.666/93.

Em relação ao **item 2 - deficiência no planejamento para a aquisição de medicamentos** - a DFS apontou a necessidade do município estabelecer um Plano Anual de Contratações e a Relação Municipal de Medicamentos, planejando antecipadamente a aquisição de todos os medicamentos que serão realizados no exercício.

Em resposta, os gestores alegaram que em apenas 2 (dois) pregões se adotou o critério do julgamento pelo maior percentual de desconto sobre a tabela ABCFARMA e nos demais adotou o critério de menor preço por item.

As justificativas não guardam relação direta com a irregularidade apontada no relatório de auditoria, principalmente porque foram utilizados pareceres jurídicos *pro-forma*, autorizando o processamento de compras por valores superiores aos previstos na tabela CMED, sem que se tenha analisado a situação concreta de cada um dos procedimentos, tanto os realizados por dispensa, quanto aquele objeto de pregão.

Em relação ao **item 4- fiscalização deficiente dos contratos**, os gestores alegaram estar tomando as medidas necessárias a promover sua efetividade, seja no recebimento, seja no controle de estoque de medicamentos, que as aquisições por meio de dispensa de licitação decorreram da escassez vivenciada no período – em

[4] **Art. 15**. As compras, sempre que possível, deverão: **V -** balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

razão da pandemia da Covid19 – e que a elaboração do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar no mesmo dia decorreu da urgência dos casos.

As alegações são insuficientes para afastar a irregularidade, porquanto restou constatado que os fiscais dos contratos sequer tiveram acesso aos catálogos de preços da ABCFARMA para verificar se os valores cobrados pelos medicamentos estavam ou não em conformidade. Some-se a isso a constatação de que ignoraram a falta de descrição suficiente de parte dos medicamentos em notas fiscais emitidas pela empresa A.V. Borges, que não continha indicação da quantidade de comprimidos/capsulas em cada caixa, além de terem permitido a realização de compras de produtos não incluídos no objeto licitado, sobre os quais não houve incidência de descontos.

Os responsáveis nada disseram acerca desses fatos, que resultaram incontroversos diante da prova existente nos autos, incorrendo em violação ao art. 67, caput e §1º, da Lei n. 8.666/93.

Quanto ao **item 6 - falta de diversos medicamentos na farmácia municipal,** os auditores constataram que a Farmácia Central do Município estava sem estoque físico de diversos medicamentos (fls. 879-880), embora constassem em quantidade relevante no Sistema de Gestão de Saúde, demonstrando a falta de controle de estoque.

Os gestores informaram estar diligenciando no sentido de propiciar treinamento aos servidores que alimentam o sistema de gestão, para que tais fatos não mais ocorram. Apesar de imprescindível, a medida não afasta a impropriedade verificada, que configura violação ao art. 96 da Lei Federal n. 4.320/64.

No tocante ao **item 3 - realização de despesas sem prévio empenho,** vejo restar incontroversa diante da existência de diversas notas fiscais com data de emissão idêntica à da expedição das notas de empenho respectivas, conforme elencado na seguinte tabela, formulada pela DFS (fl. 873):

EMPENHO	VALOR EMPENHADO	DATA EMPENHO	NF	VALOR NF	OP	VALOR DA OP	DATA DA OP
1267	R$ 22.281,57	06/04//2021	126	R$ 22.281,57	1345	R$ 22.281,57	22/04/2021
1672	R$ 12.907,50	05/05/2021	129	R$ 12.907,50	1657	R$ 12.907,50	17/05/2021
2018	R$ 16.600,57	01/06/2021	130	R$ 16.600,57	2091	R$ 16.600,57	14/06/2021
2545	R$ 15.136,75	05/07/2021	135	R$ 15.136,95	2655	R$ 15.136,95	16/07/2021
2544	R$ 3.248,23	05/07/2021	136	R$ 3.248,23	2659	R$ 3,248,23	16/07/2021
2922	R$ 4.825,21	02/08/2021	138	R$ 4.825,21	3182	R$ 4.825,21	19/08/2021
TOTAL	**R$ 74.999,83**			**R$ 74.999,83**		**R$ 74.999,83**	

No tocante **ao item 5** – quanto às três **contratações realizadas por dispensa de licitação** nos exercícios de 2021 e 2022, constata-se a existência de diversas irregularidades que demonstram não se tratar de situações que poderiam ensejar a contratação direta.

Nas Dispensas de Licitação n. 7/2022 e n. 11/2022, o ETP e o Termo de Referência (T.R.) foram firmados na mesma data, enquanto que na Dispensa de

Licitação n. 57/2021, o T.R. foi firmado antes do ETP, o que afronta a ordem cronológica dos atos. Além disso, neste último caso não consta o contrato administrativo nos autos do Processo Administrativo n. 99/2021.

Por fim, na Dispensa de Licitação n. 7/2022 não foram atendidos os prazos de validade dos medicamentos estabelecidos no item 4.1.3 do T.R., que deveriam ser de, no mínimo, 75% do prazo total, porquanto as Notas Fiscais n. 14883 e n. 14829 (fls. 237-239 e 250-253) atestam a entrega em prazos inferiores. Assim, a entrega de tais medicamentos não poderia ter sido aceita, o que demonstra a deficiência na fiscalização destes contratos.

Além disso, em todos os casos não houve ampla pesquisa de preços, porquanto foram baseados apenas em três orçamentos, contrariando a orientação vigente que demanda a utilização da "cesta de preços aceitáveis".

Por fim, **no tocante ao item 7,** constatou-se a existência, no Contrato Administrativo n. 14/2021, de aquisição **de diversos medicamentos que não constavam do rol do objeto licitado,** sobre os quais não foi concedido qualquer desconto sobre o preço, tal como ocorreu nos demais medicamentos fornecidos pela empresa Ortiz & Feltrin Ltda., com infringência ao disposto no art. 15, V, da Lei n. 8.666/93.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de:

I – declarar, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, a **irregularidade** dos atos elencados nos achados de auditoria, itens de **1 a 7** das razões deste Voto;

II – recomendar ao atual Prefeito Municipal de Jateí, Sr. Eraldo Jorge Leite, ou a quem sucedê-lo no cargo, para:

a) seguir as orientações contidas no Parecer-C PAC00 – 6/2020, deste Tribunal; observar, nas compras de medicamentos, os preços praticados por outros entes públicos, os preços registrados no Banco de Preços de Saúde (BPS), bem como os preços máximos estabelecidos pela CMED, em atenção à formação da "cesta de preços aceitáveis*",* para as próximas licitações (e dispensas de licitações), visando a aquisição de medicamentos;

b) adotar as medidas necessárias para o **controle de estoque** de medicamentos, de tal modo que haja compatibilidade entre o estoque físico na Farmácia Central do Município e os registros constantes no Sistema de Gestão de Saúde;

c) elaborar um **Plano Anual de Contratações**, contendo todas as aquisições de medicamentos a serem realizadas no exercício, inclusive as que são comumente determinadas por decisão judicial;

d) elaborar uma Relação de Medicamentos Municipal;

III – aplicar multa solidária ao Sr. **Eraldo Jorge Leite** (Prefeito Municipal - 01/01/2021 a 31/12/2024), Sra. **Cristiane Cândido Pinheiro** (ex-Secretária Municipal de Saúde de 01/02/2020 a 07/10/2021) e Sr. **Célio Aparecido Balasso** (ex-Secretário Municipal de Saúde de 01/01/2021 a 07/10/2021), no valor equivalente ao de **100 (cem) UFERMS**, pelas infrações apontadas nos achados de auditoria, nos itens 1 a 7 das razões deste Voto, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX, 45, I, e 63, I, "a", da Lei Complementar (Estadual) LC nº 160/2012;

IV – fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data da intimação dos responsáveis, para que os apenados paguem o valor da multa que lhes foram infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83, da LC nº 160/2012, observado o disposto no art. 99, parágrafo único, e art. 185, §1º, I e II, do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018);

V – intimar os interessados acerca do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da LC n. 160/2012 e no art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos elencados nos achados de auditoria, recomendar ao atual prefeito municipal ou a quem sucedê-lo no cargo e aplicar multa solidária aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 16 de outubro de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

PMS / VAB