



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

APONTAMENTO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO - APA nº 20731

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de fiscalização por acompanhamento nº 0590/21, realizada sobre o Pregão nº 84/2021, do **MUNICÍPIO DE MARMELEIRO**, que tem por objeto a *"contratação de empresa para fornecimento de medicamentos para distribuição nas unidades de saúde do Município"*

Da análise do conjunto de informações e documentos relacionados ao certame, foram constatados indícios de ilegalidades e/ou irregularidades, os quais estão detalhados a seguir.

2 ACHADOS

2.1 Achado: Ausência de cláusula(s) que minimiza(m) a ocorrência de impropriedade(s) na execução contratual.

2.1.1 CONDIÇÃO

- Identificou-se no edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021, do município de Marmeleiro, que o prazo de validade mínimo dos medicamentos a serem adquiridos foi definido apenas em percentual, sem a menção expressa de que o prazo mínimo resultante, no entanto, deve ser superior a doze meses.
- Identificou-se no edital do processo licitatório a ausência de cláusula que exija o preenchimento do Código GTIN, bem como dos campos dos Grupos I80 (rastreadabilidade do produto) e K (detalhamento específico de medicamento e de matérias-primas farmacêuticas) nas Notas Fiscais Eletrônicas dos medicamentos adquiridos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

A inclusão de informações sobre o número dos lotes de produtos farmacêuticos na Nota Fiscal é também exigida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

2.1.2 EVIDÊNCIAS

- **Evidência nº 01** – captura de tela extraída do edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021, do município de Marmeleiro:

2.3. O produto ofertado deverá atender as descrições técnicas e possuir prazo de validade mínimo de 75% do declarado pelo fabricante a partir da data de entrega, ressalvados os casos por interesse da contratante, onde o Setor de Farmácia poderá autorizar o recebimento dos medicamentos com validade inferior a 75% de sua validade plena desde que a empresa fornecedora assuma o compromisso da troca de todo o quantitativo excedente. A licitante vencedora deverá trocar os insumos as suas custas bem como arcar com todas as despesas decorrentes da reposição e transporte destes, não cabendo à Municipalidade quaisquer ônus, em especial no que concerne ao envio de itens danificados ao licitante vencedor.

- **Evidência nº 02** – edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 do município de Marmeleiro.

2.1.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

Lei Federal nº 8.666/1993

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido: [...]

II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos: [...]

b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

Aquisição de medicamentos para assistência farmacêutica no SUS: orientações básicas / Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos. – Brasília: Ministério da Saúde, 2006, p. 26.

O prazo de validade dos medicamentos não deverá ser inferior a 12 meses, a contar da data da entrega do produto.

O edital deve dispor sobre o prazo de medicamento, quando da entrega. Sugerimos que os medicamentos sejam entregues com prazo equivalente a, no mínimo, 75% de sua validade, contados da data de fabricação. Por exemplo, se o medicamento possui validade de 24 meses contados da data de fabricação, quando da entrega deverá possuir, no mínimo, 18 meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

Decreto Estadual nº 7.871/2017 – RICMS/PR

Art. 232. O contribuinte emitirá ou utilizará, conforme as operações ou prestações que realizar, os seguintes documentos fiscais (art. 45 da Lei n. 11.580, de 14 de novembro de 1996; art. 6º do Convênio SINIEF s/n, de 15 de dezembro de 1970; art. 1º do Convênio SINIEF 6/1989; Ajuste SINIEF 7/2005; Ajuste SINIEF 9/2007): [...]

XXIV - Nota Fiscal Eletrônica - NF-e, modelo 55 (Ajuste SINIEF 7/2005);

Decreto Estadual nº 7.871/2017 – RICMS/PR, Anexo III, Subanexo I

Art. 3.º A NF-e deverá ser emitida com base em leiaute estabelecido no MOC - Manual de Orientação do Contribuinte, por meio de software desenvolvido ou adquirido pelo contribuinte, observadas as seguintes formalidades (Ajustes SINIEF 7/2005, 12/2009 e 1/2018): [...]

§ 6.º É obrigatório o preenchimento dos campos cEAN e cEANtrib da NF-e, com as informações a seguir indicadas, quando o produto comercializado possuir código de barras com GTIN (Numeração Global de Item Comercial), observado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 6º deste Subanexo (Ajuste SINIEF 15/2017): [...]

Ajuste SINIEF 07/05

Cláusula primeira Fica instituída a Nota Fiscal Eletrônica - NF-e, modelo 55, que poderá ser utilizada pelos contribuintes do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI ou Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS em substituição: [...]

Cláusula terceira A NF-e deverá ser emitida com base em leiaute estabelecido no MOC, por meio de software desenvolvido ou adquirido pelo contribuinte, observadas as seguintes formalidades: [...]

§ 6º Fica obrigatório o preenchimento dos campos cEAN e cEANtrib da NF-e, com as informações a seguir indicadas, quando o produto comercializado possuir código de barras com GTIN (Numeração Global de Item Comercial), observado o disposto nos §§ 4º e 5º da cláusula sexta: [...]

Nota Fiscal Eletrônica – Nota Técnica 2016.002 v1.00

Grupo I80. Rastreabilidade de produto

Criação de novo grupo para permitir a rastreabilidade de qualquer produto sujeito a regulações sanitárias, casos de recolhimento/recall, além de defensivos agrícolas, produtos veterinários, odontológicos, medicamentos, bebidas, águas envasadas, embalagens, etc., a partir da indicação de informações de número de lote, data de fabricação/produção, data de validade, etc.

Obrigatório o preenchimento deste grupo no caso de medicamentos e produtos farmacêuticos.

Grupo K. Detalhamento Específico de Medicamento e de matérias-primas farmacêuticas

Criação de campo para informar o código de Produto da ANVISA para medicamentos e matérias-primas farmacêuticas. Exclusão dos campos específicos de medicamento que passam a fazer parte do Grupo Rastreabilidade de Produto.

Resolução-RDC nº 320/02, da ANVISA

Art. 1º As empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos devem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

264
T

I - somente efetuar transações comerciais e operações de circulação a qualquer título, de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais que contenham obrigatoriamente os números dos lotes dos produtos nelas constantes: [...]

Recomendação Administrativa nº 01/2019, do MPC-PR

RECOMENDA aos Prefeitos dos Municípios Paranaenses que orientem os servidores das repartições a eles subordinadas que se ocupem da aquisição e do recebimento de medicamentos e produtos farmacêuticos no sentido de exigirem dos respectivos fornecedores o adequado preenchimento do Código GTIN e dos campos dos Grupos I80 e K das notas fiscais eletrônicas correspondentes.

Para tanto, na elaboração dos editais de licitação, impõe-se prever a obrigatoriedade de que, quando da entrega dos bens adquiridos, o **fornecedor comprove, mediante apresentação do respectivo arquivo XML, o preenchimento dos referidos campos na Nota Fiscal Eletrônica - NF-e, modelo 55.**

Além disso, devem os servidores e comissões designados para o recebimento de bens **conferir o adequado preenchimento dos dados obrigatórios do documento fiscal eletrônico**, a fim de atestar um dos *requisitos de qualidade* dos produtos adquiridos pela Administração – data de validade compatível com a perspectiva de utilização. (os destaques pertencem ao original)

2.1.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.1.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.1.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.1.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município de Marmeleiro que:

- a. Adeque o edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 de modo a exigir que o prazo de validade dos medicamentos não seja inferior a 12 meses, a contar da data da entrega do produto, sem prejuízo de cláusula que disponha que os medicamentos sejam entregues com prazo equivalente a, no mínimo, 75% de sua validade, contados da data de fabricação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- b. Adeque o edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 de modo a exigir dos fornecedores de medicamentos e produtos farmacêuticos o adequado preenchimento do Código GTIN, bem como dos campos dos Grupos I80 e K das Notas Fiscais Eletrônicas dos medicamentos adquiridos.

2.2 Achado: Presença/ausência de cláusula(s) no edital que dificulta(m) a ampla competitividade do certame.

2.2.1 CONDIÇÃO

- Identificou-se no edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021, do município de Marmeleiro, a falta de previsão para que as propostas dos licitantes contemplem o preço isento do ICMS para medicamentos constantes no Convênio 87/02 – CONFAZ, em que pese tenha a Entidade disposto, no item 17.4 do referido edital, acerca de outros casos legais de isenções do ICMS que os licitantes deverão observar.

2.2.2 EVIDÊNCIAS

- Evidência nº 01 – edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 do município de Marmeleiro.

2.2.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO

CONVÊNIO ICMS 87/02 - CONFAZ:

"Cláusula primeira. Ficam isentas do ICMS as operações realizadas com os fármacos e medicamentos relacionados no Anexo Único deste convênio destinados a órgãos da Administração Pública Direta e Indireta Federal, Estadual e Municipal e a suas fundações públicas."

Acórdão nº 140/2012 – Plenário, Tribunal de Contas da União:

ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, com fundamento na Cláusula Primeira do Convênio - Confaz 87/2002, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, oriente os gestores federais, estaduais e municipais acerca da aplicação da isenção do ICMS nas aquisições de medicamentos por meio de cartilhas, palestras, manuais ou outros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

instrumentos que propiciem uma repercussão ampla, alertando aos entes que as propostas dos licitantes devem contemplar a isenção do tributo.

2.2.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.2.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.2.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.2.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município de Marmeleiro que:

- a. Preveja expressamente no edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 que as propostas dos licitantes contemplem o preço isento do ICMS, para medicamentos constantes no Convênio 87/02 – CONFAZ.

2.3 Achado: Inadequação no preço de referência dos itens licitados/contratados.

2.3.1 CONDIÇÃO

- Constatou-se no Termo de Referência do edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021, do município de Marmeleiro, que 2 itens da amostra possuem indícios de sobrepreço, ou seja, estão com preços maiores do que os preços praticados no mercado de aquisição de medicamentos pela administração pública.

Em síntese, a análise por amostragem revelou possível sobrepreço total de **R\$ 46.400,00** no processo licitatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

Com a finalidade de verificar se os preços dos medicamentos fixados no Termo de Referência estão compatíveis com aqueles praticados no mercado das contratações públicas, a equipe de fiscalização empregou a seguinte metodologia:

a) Selecionou-se uma amostra com 81 itens, os quais representam aproximadamente 80% do valor da licitação (Curva de Pareto).

b) Consultou-se o Banco de Preços em Saúde (BPS) - referencial de valores para fins de coleta de preços praticados pelas administrações públicas municipais – para levantar os preços que seriam tomados como parâmetro comparativo. Os seguintes filtros foram aplicados no sistema BPS:

- i. UNIDADE FEDERATIVA: Paraná (PR). Levando em conta a complexidade do mercado de medicamentos, selecionou-se apenas registros da Unidade Federativa do Paraná, reduzindo, assim, possíveis distorções causados pela localização geográfica e distância dos fornecedores.
- ii. FAIXA: “1” como limite inferior em “Qtd Comprada”, e, como limite superior, a quantidade a ser adquirida na presente licitação. Portanto, não foram selecionados registros cujos quantitativos adquiridos fossem superiores aos do pregão em análise, de modo a evitar os eventuais ganhos de escala que podem impactar os preços unitários dispostos no BPS.
- iii. PERÍODO: pesquisados apenas medicamentos adquiridos no máximo nos 12 últimos meses da publicação da licitação.
- iv. TIPO DE COMPRA: utilizou-se a opção “Administrativa”. Com isso, objetiva-se comparar compras realizadas para atender uma demanda administrativa (aquela realizada por meio de alguma modalidade de licitação), não abrangendo, desta forma, as judiciais (aquelas que visam ao cumprimento de uma decisão judicial na modalidade de dispensa de licitação).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

v. UNIDADE DE FORNECIMENTO: não foram selecionados registros cuja unidade de fornecimento fosse diferente do previsto no pregão, comparando, assim, apenas medicamentos congruentes entre si.

c) De posse dos dados obtidos no BPS, eliminou-se da amostra – e, conseqüentemente, não foram considerados no cálculo do sobrepreço - aqueles medicamentos que apresentaram apenas 3 (três) ou menos registros.

d) Em seguida, calculou-se a mediana de cada medicamento da amostra de modo a expurgar valores manifestamente elevados ou inexequíveis que pudessem distorcer o preço referencial. Uma vez que a mediana não é distorcida por valores extremamente altos ou baixos e que reflete uma medida de tendência central de um conjunto de números, adotou-se esse valor como parâmetro comparativo.

e) Por último, para constatar os indícios de sobrepreço, comparou-se os preços dos medicamentos da amostra que constam no Termo de Referência com aqueles preços praticados pelo mercado, representado pela mediana dos valores obtidos.

Destaca-se que o sobrepreço é evidência de falha grave na fase interna da licitação, caracterizada pela ausência de ampla pesquisa de preços de mercado para subsidiar a fixação dos preços de referência.

2.3.2 EVIDÊNCIAS

- **Evidência nº 01** – captura de tela (amostra) da tabela de sobrepreço em que foram calculados os valores dos itens licitados:

Nº do Item no Edital	Código BR	Quant.	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	Preço Unitário (R\$)	Mediana BPS (R\$)	Valor Total Sobrepreço (R\$)	Sobrepreço (%)	Conclusão
19	267512	200.000	Amitriptilina cloridrato, dosagem:25 mg	0,2400	0,1400	(20.000,00)	71%	Sobrepreço
207	267747	220.000	Sinvastatina, dosagem:20 mg	0,1900	0,0700	(26.400,00)	171%	Sobrepreço



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.3.3 FONTE DE CRITÉRIO/CRITÉRIO:

Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: [...]

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Acórdão nº 4.624/2017 - TCEPR - Plenário

A formação de preços máximos por meio de consulta a banco de dados contempla o princípio da economicidade desde que essa não seja a única fonte, devendo a pesquisa ser complementada com outras fontes para fixação do preço de mercado. [...]

Ressalte-se que para que a administração selecione a proposta mais conveniente ela pode e deve se utilizar de todos os meios legais para tanto, diversificando as fontes de informação, especializadas ou não quando a necessidade assim requerer, a fim de chegar ao valor de baliza para a sua contratação quer seja por licitação ou de forma direta. [...]

O que se reforça como resposta é de que os valores que servirão como baliza para o preço máximo deverão ser adequados em relação à realidade do mercado, bem como a administração deverá ampliar ao máximo as fontes informativas a serem consultadas.

Nesse sentido são cabíveis as fontes destacadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, sendo: (1) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta.

Consulta no âmbito das contratações públicas disponíveis no Banco de Preços em Saúde (BPS) no sítio <http://bps.saude.gov.br/>

Acórdão nº 2.934/18 – TCEPR - Tribunal Pleno:

[...] atenda, de imediato, às seguintes determinações: [...]

b) passe a adotar, nas futuras aquisições de medicamentos, o Código BR do Catálogo de Materiais do Comprasnet, e a promover pesquisa de preços no âmbito do Banco de Preços em Saúde para subsidiar a formação dos preços referenciais, evitando sobrepreço.

Acórdão nº 1.393/19 – TCEPR - Tribunal Pleno:

Além da obrigatória consulta ao Banco de Preços em Saúde - BPS e a adoção do Código BR como identificador dos medicamentos, devem ser consultadas outras fontes de pesquisa para formação do preço de referência, como o COMPRASNET (âmbito federal) e o COMPRASPARANA (âmbito estadual) e a cotação direta a fornecedores. Há que se estabelecer uma cesta de preços aceitáveis, que deve ser analisada de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Todas as consultas realizadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

devem constar expressamente e de forma detalhada e justificada do procedimento administrativo utilizado para a definição do preço de referência.

Acórdão nº 1857/2019 - TCEPR - Tribunal Pleno, onde analisados os Embargos de Declaração opostos ao já mencionado Acórdão nº 1.393/2019:

Isso posto, VOTO pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento dos Embargos de Declaração para que seja sanada a omissão na resposta dada por meio do Acórdão nº 1.393/19 – Tribunal Pleno a Consulta formulada pelo Município de Ortigueira, conforme destacado abaixo:

i) os valores registrados pelos Municípios no Banco de Preços em Saúde, especialmente aqueles que representam a mesma região geográfica, podem ser utilizados como critério único de formação de preço máximo?

Resposta: Não. Além da obrigatória consulta ao Banco de Preços em Saúde – BPS – cujo parâmetro deverá ser o valor da média ponderada - e a adoção do Código BR como identificador dos medicamentos, devem ser consultadas outras fontes de pesquisa para formação do preço de referência, como o COMPRASNET (âmbito federal) e o COMPRASPARANA (âmbito estadual) e a cotação direta a fornecedores. Há que se estabelecer uma cesta de preços aceitáveis que deve ser analisada de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Todas as consultas realizadas devem constar expressamente e de forma detalhada e justificada do procedimento administrativo utilizado para a definição do preço de referência.”

Acórdão nº 204/2020 - TCEPR - Tribunal Pleno:

No Acórdão nº 5708/2017 – Primeira Câmara, também do Tribunal de Contas da União, a unidade técnica adotou uma série de cuidados para a apuração de sobre-preço, como por exemplo a seleção dos maiores preços registrados em bancos de preços locais – e apenas subsidiariamente, nacionais - e a inutilização de preços que decorriam de compras em quantidades superiores que aquelas efetivamente realizadas no caso concreto. Segue trecho do voto condutor do julgado:

46. A sistemática utilizada pela equipe de fiscalização para apuração do débito se amparou em deliberações desta Corte de Contas, tais como os Acórdãos 1146/2011-TCU-Plenário, 3016/2012-TCU-Plenário, 384/2014-TCU-2ª Câmara, 2150/2015-TCU-Plenário e 1863/2015-TCU-Plenário. As referências obtidas foram determinadas com viés conservador, considerando as características e a variedade dos medicamentos a serem pesquisados, tendo sido adotados os seguintes parâmetros, visando obter uma estimativa confiável do sobrepreço e do superfaturamento:

- a) a utilização dos dados do Siasg/Comprasnet levou em conta o maior preço registrado para o item, inicialmente na unidade da federação Rio de Janeiro e, em caso de não localização, em nível nacional, para fins de cumprimento do art. 210, §1º, inciso II, do RI/TCU;
- b) não foram selecionados registros correspondentes a contratações diretas;
- c) não foram selecionados registros cujos quantitativos adquiridos fossem superiores aos do pregão em análise, de modo a evitar ganhos de escala;
- d) não foram selecionados registros cuja unidade de fornecimento fosse diferente do previsto no pregão;
- e) para cada item de medicamento licitado, considerou-se a existência de, pelo menos, quatro registros no Siasg/Comprasnet para fim de cômputo do débito;



f) havendo mais de um fabricante para o item na base de referência, o do item adquirido foi tomado como referência e, não havendo coincidência, o de outro fabricante, ou, ainda, do princípio ativo;

g) no caso de fabricante e fornecedor coincidentes, os preços da base de referência foram majorados em 15%, considerando-se os termos do Acórdão 95/2007-TCU-Plenário.

47. Como se vê, a pesquisa de preços realizada pela equipe de fiscalização levou em conta, precipuamente, o maior preço registrado para o item em outras licitações e contratações promovidas pelo Governo Federal, sempre considerando a existência de, pelo menos, quatro registros no Siasg/Comprasnet para fim de cômputo do débito. Ou seja, caso houvesse, para um determinado medicamento, somente três registros no Siasg/Comprasnet, referentes a outras aquisições realizadas por entes federais, esses registros não foram considerados para cálculo do débito, ainda que os preços estivessem abaixo do praticado no pregão 21/2013, desconsiderando-se, desse modo, a existência de sobrepreço na aquisição daquele medicamento pela Prefeitura Municipal de Itaguaí.

48. Mesmo considerando que os **maiores valores unitários levantados** provavelmente sejam significativamente superiores aos valores que poderiam ter sido obtidos em um certame que atendesse aos princípios administrativos aplicáveis, optou-se por essa metodologia para se dar cumprimento, com segurança e prudência, ao que prescreve o art. 210, §1º, inciso II, do RI/TCU, segundo o qual a estimativa do débito deve ser apurada pela quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

49. Destaca-se, ainda, que, na composição da pesquisa utilizada, **preponderou-se o registro de aquisições de pequena monta, tendentes a valores maiores, por não se beneficiarem do ganho de escala**, fato que é favorável aos responsáveis em termos do débito imputado. Ademais, **vale repisar que a utilização dos dados do Siasg/Comprasnet levou em conta o maior preço registrado para o item, e não a média ponderada dos preços.** (grifo nosso). [...]

Percebe-se, diante disso, que, similarmente ao que ocorre com a pesquisa de preços para o estabelecimento dos preços referenciais, que deve ser ampla e utilizar-se de fontes variadas a fim de se atingir maior fidedignidade, a metodologia para aferição de sobre-preço em licitações de medicamentos também não pode ser limitada à comparação com a média de valores constantes em um ou outro banco de dados, devendo levar em consideração diversos critérios e peculiaridades que interferem nos preços concretamente praticados.

2.3.4 RESPOSTAS DO JURISDICIONADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.3.5 ANÁLISE DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)

2.3.6 CONCLUSÃO DO ACHADO

(A ser preenchido após a manifestação da entidade)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

2.3.7 ORIENTAÇÕES E DEFINIÇÕES EM RELAÇÃO AO ACHADO

Orienta-se o município de Marmeleiro que:

- a. Adeque o valor de referência dos medicamentos licitados pelo edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 e reanalise a metodologia de cálculo utilizada observando as seguintes diretrizes:
 - i. obrigatoriedade de utilização, como uma das fontes, da média ponderada obtida no Banco de Preços em Saúde¹.
 - ii. além do BPS, emprego de ao menos outras duas fontes informativas para a formação dos preços unitários de referência, tais como: cotações com possíveis fornecedores, Comprasnet, Compras Paraná, sites especializados, atas de registro de preços ou contratações de órgãos e entidades da administração pública².
 - iii. com base nos valores levantados por meio das diversas fontes de informação, definir o preço de referência dos medicamentos utilizando a mediana ou a média dos preços obtidos, excluindo valores manifestamente elevados ou inexequíveis.
 - iv. de modo a evitar que os valores fiquem distorcidos ou defasados, orienta-se que a consulta à média ponderada do BPS seja feita com a utilização dos seguintes filtros disponibilizados pelo sistema do BPS:³ a) em "PERÍODO", pesquisar apenas medicamentos adquiridos nos 12 últimos meses; b) em "FAIXA", estabelecer "1" como limite inferior em "Qtd Comprada", e, como limite superior, a quantidade a ser adquirida; c) em "TIPO DE COMPRA", usar a opção "Administrativa". Apesar de a média continuar sendo feita com base em todos os registros nacionais, a aplicação destes filtros fará com que os preços levem em consideração fatores como a

¹ Acórdão nº 2.934/2018 – TCEPR Plenário, Acórdão nº 1.393/2019 – TCEPR Plenário, Acórdão nº 1.857/2019 – TCEPR – Plenário.

² Acórdão nº 4.624/2017 – TCEPR Plenário.

³ Mais informações podem ser obtidas no Manual de consulta e análise de preços utilizando o Banco de Preços em Saúde, disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/0Bw1QbCDRaWMI0UZCU2hEZ0FOaIE/view?pref=2&pli=1>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

necessidade do Município (pela quantidade a ser adquirida) e a variação de preços ao longo do tempo.

- v. orienta-se, ainda, que ao final a entidade realize uma análise crítica de sua planilha de preços de modo a verificar se os valores calculados estão condizentes com os valores incluídos.

- b. No exercício da função pedagógica inerente à atuação deste Tribunal, orienta-se a leitura do material desenvolvido pelo Ministério da Saúde que explica, passo a passo, como utilizar o Banco de Preços em Saúde (BPS) nas pesquisas de preços de medicamentos, encontrado no seguinte endereço eletrônico: <http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2017/maio/26/2.a-Apresentacao-BPS-CIT-ANA.pdf>

3 CONCLUSÃO

Dado o exposto, encaminham-se as seguintes Orientações Técnicas a fim de que, com base no exercício de seu poder-dever de autotutela (Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal⁴), o município de Marmeleiro:

- a. Adéque o edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 de modo a exigir que o prazo de validade dos medicamentos não seja inferior a 12 meses, a contar da data da entrega do produto, sem prejuízo de cláusula que disponha que os medicamentos sejam entregues com prazo equivalente a, no mínimo, 75% de sua validade, contados da data de fabricação.
- b. Adéque o edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 de modo a exigir dos fornecedores de medicamentos e produtos farmacêuticos o adequado preenchimento do Código GTIN, bem como dos campos dos Grupos I80 e K das Notas Fiscais Eletrônicas dos medicamentos adquiridos.

⁴ "A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

- c. Preveja expressamente no edital de Pregão Eletrônico n 84/2021 que as propostas dos licitantes contemplem o preço isento do ICMS, para medicamentos constantes no Convênio 87/02 – CONFAZ.
- d. Adéque o valor de referência dos medicamentos licitados pelo edital de Pregão Eletrônico nº 84/2021 e reanalise a metodologia de cálculo utilizada, seguindo as diretrizes mencionadas no item 2.3.7.a deste Apontamento.
- e. No exercício da função pedagógica inerente à atuação deste Tribunal, orienta-se a leitura do material desenvolvido pelo Ministério da Saúde que explica, passo a passo, como utilizar o Banco de Preços em Saúde (BPS) nas pesquisas de preços de medicamentos, encontrado no seguinte endereço eletrônico:
<http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2017/maio/26/2.a-Apresentacao-BPS-CIT-ANA.pdf>

Ademais, pede-se que o município de Marmeleiro indique se promoverá:

- I) a correção, com ou sem suspensão ou republicação do edital (indicar o prazo em que pretende corrigir e/ou republicar o edital);
- II) a anulação ou revogação do certame e se pretende republicar (indicar o prazo em que pretende corrigir e/ou republicar o edital);
- III) se fará alguma contratação direta; e/ou,
- IV) se dará continuidade ao certame sem qualquer alteração.

Em resposta a este APA, deverá ser enviada a documentação comprobatória pertinente, inclusive publicações. Caso seja adotada alguma providência após expirado o prazo do APA, enviar a documentação por meio do Canal de Comunicação, identificando o número desta fiscalização (0590/21) e deste APA (20731).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão - CAGE

Se não comprovada a adoção das providências acima e/ou prestadas as informações solicitadas, as irregularidades poderão ser objeto de tomada de contas extraordinária, com possível responsabilização dos agentes e aplicação das sanções cabíveis⁵.

Esta análise não afasta outros atos e fatos não integrantes deste Apontamento Preliminar de Acompanhamento e que sejam eventualmente constatados em outros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal.

CAGE, 13 de agosto de 2021

Flavio Afonso Hernandez de Lima

Analista de Controle

Matrícula 51.937-5

Victor Hugo Corrêa Ferreira

Estagiário

Matrícula 82.654-5

⁵ LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 113/2005.

Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

I – multa administrativa;

II – multa por infração fiscal;

III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;

IV – restituição de valores;

V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;

VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;

VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;

VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30 (trinta) dias.