
EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR CONSELHEIRO FÁBIO DE SOUZA CAMARGO - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Protocolo n.º 602061/18

Ato recorrido: Acórdão n.º 1393/2019 – Tribunal Pleno

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por meio de seu Procurador-Geral abaixo assinado, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inciso IX e 130 da Constituição Federal, combinados com o artigo 76 da Lei Complementar Estadual n.º. 113/2005 e artigo 490 do Regimento Interno desta Corte, opor

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

em face do v. Acórdão n.º 1393/2019 – Tribunal Pleno, que respondeu a Consulta formulada pelo Município de Ortigueira.

I. DOS FATOS

Trata-se o Protocolo nº. 60206-1/18 de Consulta formulada pelo Município de Ortigueira, dispondo acerca do critério de formação do preço de medicamentos a partir do Banco de Preços em Saúde (BPS). Os questionamentos da municipalidade foram os seguintes:

- a) 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?*
- b) a aplicação da média ponderada dos preços dos medicamentos constantes do banco de preços em saúde, é a única metodologia possível para determinação dos preços máximos a serem observados no processo licitatório?*
- c) não sendo a única metodologia possível, qual a metodologia adequada para a formação dos valores máximos indicados nos termos de referência de certames que envolvam a compra de medicamentos?*

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução nº. 494/19-CGM (peça 11), propôs que: **a)** o BPS pode ser utilizado em conjunto com outras fontes para fins de pesquisa na formação do preço máximo de medicamento, e em caráter excepcional, devidamente justificado, utilizado como fonte única; **b)** a média ponderada não pode ser utilizada como única metodologia possível, devendo ser utilizada em conjunto com outras fontes; **c)** a metodologia adequada para a formação do preço deve utilizar o BPS e as demais fontes existentes no mercado.

Este *Parquet*, em seu Parecer n.º 90/19 (peça 12), após discorrer sobre o dever dos gestores públicos de alimentar o BPS¹, em todos os níveis federativos, ressaltou que **a metodologia a ser adotada deveria ser a média ponderada dos preços constantes no BPS** conjugada com outras fontes para definir os preços máximos do edital.

¹ Resolução nº 18/2017 da Comissão Intergestores Tripartite.

Ainda, por entender pela pertinência temática, destacou a importância do uso do Código BR como identificador dos medicamentos e recomendou a sua adoção obrigatória de modo a garantir não apenas a identificação dos valores efetivamente praticados no mercado, como também viabilizar a adequada padronização das compras promovidas pelo Poder Público e eficiente fiscalização por esta Corte de Contas.

Os membros do Tribunal Pleno assim responderam a Consulta:

- a) *Não. 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 devem constar expressamente e de forma detalhada e justificada do procedimento administrativo utilizado para a definição do preço de referência;*
- b) *Não, conforme resposta à questão anterior; e*
- c) *Prejudicada em razão da resposta à primeira questão.*

Contudo, conforme adiante se demonstrará, a proposta de decisão do I. Relator, acolhida à unanimidade de votos pelo respectivo órgão fracionário, com o devido respeito, ressenete-se de omissão ao apreciar a fundamentação formulada pelo Ministério Público, fato a ensejar o manejo do presente expediente.

II. DAS RAZÕES PARA A REFORMA DA DECISÃO

DA TEMPESTIVIDADE

O artigo 490 do Regimento Interno e o artigo 76, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná, são claros ao delimitarem o prazo de 05 (cinco) dias úteis para o exercício do direito dos legitimados à proposição de Embargos de Declaração.

A decisão objurgada foi disponibilizada no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nº 2073, do dia 05 de junho de 2019, considerando-se como publicado no dia 06 de junho de 2019, conforme certidão constante na peça 15, o que acarreta a tempestividade do presente recurso.

OMISSÃO

Inicialmente, cumpre esclarecer pontos fundamentais acerca do Banco de Preços de Saúde. Segundo o Manual de Consulta e Análise de Preços, o BPS é:

Um sistema desenvolvido pelo Ministério da Saúde no qual órgãos e instituições públicas ou privadas podem registrar, de forma voluntária, suas compras de medicamentos e produtos para a saúde e, dessa forma, torná-las disponíveis para consulta. Criado em 1998, com o nome de Banco de Preços Praticados na Área Hospitalar (BPPH), seu objetivo principal é dar publicidade e transparência aos gastos públicos, bem como melhorar a gestão e a eficiência dos processos de compra. Com o propósito de complementar as informações inseridas, o BPS também disponibiliza as informações das compras em saúde realizadas por toda Administração

Pública Federal direta, autárquica e fundacional registradas obrigatoriamente por meio do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg)².

Para a aferição das informações são utilizadas diversas variáveis, quais sejam: preço unitário, tipo de compra, modalidade de compra, localidade da instituição compradora e quantidade negociada.

Na Consulta em exame, o Município de Ortigueira provocou esse Tribunal acerca da metodologia de preço que pode ser aferido a partir de três variáveis: média ponderada, preço mínimo e máximo:

O preço médio ponderado, ou média ponderada, representa a tendência central dos preços unitários de um produto considerando as quantidades compradas. É calculado dividindo-se a soma do valor das compras de determinado produto pela quantidade total comprada deste mesmo produto em certo período de tempo. No cálculo do preço médio ponderado desconsideram-se os preços unitários acima e abaixo de um desvio-padrão do preço médio. Além disso, ele é calculado separadamente para cada unidade de fornecimento, para medicamentos genéricos e para cada tipo de compra.

O preço mínimo é o menor preço informado e o preço máximo é o maior preço informado para determinado produto em certo período de tempo. Cabe destacar que o preço máximo usado no BPS não está relacionado ao Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), nem mesmo ao Preço Fábrica (PF), ambos regulados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE, 2006).

² Disponível em:

<<https://drive.google.com/file/d/0Bw1QbCDRaWMIUZCU2hEZ0FOaIE/view?pref=2&pli=1>>.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da Procuradoria-Geral

A título de exemplo, vejamos o medicamento Aciclovir 200MG (Código BR: 0268370)³, que tem diversos valores disponibilizados por meio do BPS, podendo variar de R\$0,0825 a R\$230,00, com **a média ponderada de R\$ 0,1982:**

DADOS DO ITEM				DADOS DA COMPRA				DADOS DO FABRICANTE/FORNECEDOR		DADOS DA INSTITUIÇÃO			VALORES				
CÓDIGO BR	DESCRIÇÃO CATMAT	UNIDADE DE FORNECIMENTO	GENÉRICO	DATA COMPRA	MODALIDADE DA COMPRA	DATA INSERÇÃO	TIPO COMPRA	FABRICANTE	FORNECEDOR	NOME DA INSTITUIÇÃO	MUNICÍPIO	UF	QTD ITENS COMPRADOS	PREÇO UNITÁRIO	CMED - PREÇO REGULADO	COMPETÊNCIA CMED	MÉDIA PONDERADA
BR0268370	ACICLOVIR, DOSAGEM:200 MG	COMPRIMIDO	Não	30/05/2018	Pregão	10/07/2018	A	SANDOZ DO BRASIL INDUSTRIA FARMACEUTICA LTDA.	COMERCIAL CIRURGICA RIOCLARENSE LTDA	FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BITURUNA	BITURUNA	PR	50000	0,0825	2,0448	05/2019	0,1982
BR0268370	ACICLOVIR, DOSAGEM:200 MG	COMPRIMIDO	Sim	30/03/2018	Pregão	01/04/2018	A	PRATI DONADUZZI E CIA LTDA	CIRURGICA PARANA - DISTRIBUIDORA DE EQUIPAMENTOS LTDA - EPP	MUNICÍPIO DE ALTO PIQUIRI	ALTO PIQUIRI	PR	1	230,0000	1,6825	05/2019	0,1982

Ainda, o medicamento Carbamazepina 400MG (Código BR: 0267617)⁴, pode variar de R\$ 0,2980 a R\$1,4000, com a **média ponderada de R\$ 0,3254:**

CÓDIGO BR	DESCRIÇÃO CATMAT	UNIDADE DE FORNECIMENTO	GENÉRICO	DATA COMPRA	MODALIDADE DA COMPRA	DATA INSERÇÃO	TIPO COMPRA	FABRICANTE	FORNECEDOR	NOME DA INSTITUIÇÃO	MUNICÍPIO	UF	QTD ITENS COMPRADOS	PREÇO UNITÁRIO	CMED - PREÇO REGULADO	COMPETÊNCIA CMED	MÉDIA PONDERADA
BR0267617	CARBAMAZEPINA, DOSAGEM:400 MG	COMPRIMIDO	SIM	21/09/2016	Pregão	09/04/2019	A	LABORATORIO TELTO BRASILEIRO S/A	NOROESTE MEDICAMENTO LTDA - EPP	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA ISABEL DO IVAI	SANTA ISABEL DO IVAI	PR	12500	0,2980	0,8558	05/2019	0,3254
BR0267617	CARBAMAZEPINA, DOSAGEM:400 MG	COMPRIMIDO	Não	09/02/2016	Pregão	29/06/2016	A	NOVARTIS BIOCIENCIA S/A	PHARMA LOG PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA	CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE	PATO BRANCO	PR	23000	1,4000	1,9122	05/2019	0,3254

Feitas tais ponderações, no mérito, o I. Relator em resposta ao item “a” da Consulta formulada, em consonância com o opinativo deste *Parquet*, estabeleceu que o BPS não pode ser utilizado como única fonte de formação do preço máximo para aquisição de medicamentos:

Resposta: Não. **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

³ Vide anexo I. Consulta realizada em 11/06/2019. Não utilizado filtro de período. UF: Paraná.

⁴ Vide anexo I. Consulta realizada em 11/06/2019. Não utilizado filtro de período. UF: Paraná.

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.

Com a devida vênia, entende-se que houve omissão da decisão ao determinar a obrigatoriedade de utilização do Banco de Preços em Saúde, **sem a fixação do parâmetro a ser utilizado**, pois conforme já exposto no presente expediente, a ausência de definição do critério pode ocasionar uma variação considerável de preços.

Este Ministério Público de Contas defende a adoção da média ponderada como critério de preços por constituir uma tendência central e, assim, representar uma forma mais robusta dos preços praticados no mercado⁵.

Ademais, sem a fixação de parâmetros, deixar-se-ia ao arbítrio dos Municípios a escolha de qualquer valor constante no BPS, podendo levar a distorções que acarretem dano ao erário. Um padrão único permite uma uniformidade dos preços no Estado e um melhor controle por parte desta Corte de Contas e pelos cidadãos.

Em vista disso, o suprimento da omissão é necessário para a fixação da “*média ponderada*” constante no Bando de Preços em Saúde (BPS) como o parâmetro a ser utilizado, em conjunto com outras fontes, na metodologia para determinação dos preços máximos a serem observados dos processos licitatórios.

III. **PEDIDO**

Ante o acima exposto, este Ministério Público de Contas, respeitosamente, requer, em ordem:

- a) seja o presente expediente **recebido e processado**, em consonância com os princípios constitucionais que regem o devido processo legal;

⁵ Vide Acórdão 3068/2010 – Plenário do TCU.

- b)** sejam **providos os presentes Embargos** para o fim de que seja suprida a omissão constante do v. Acórdão n.º 1393/19 - Pleno no que se refere à ausência de fixação do parâmetro de preço constante do Banco de Preço em Saúde (BPS).

Nestes termos,
Pede Deferimento.

Curitiba, 12 de junho de 2019.

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas