



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processos: 986.850; 986.851 (apenso)
Natureza: Tomada de Contas Especial; Representação (apenso)
Procedência: Centro de Integração de Fiscalização e Gestão de Informações – SURICATO
Jurisdicionado: Poder Executivo do Município Raul Soares
Relator: Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

PARECER

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial, oriunda da conversão de uma Representação apresentada pelo Centro de Integração de Fiscalização e Gestão de Informações – SURICATO. Por meio da malha eletrônica de compras públicas nº 1, o SURICATO constatou evidências de aquisição antieconômica de medicamentos acima dos preços definidos nas tabelas elaboradas pelo Sistema de Acompanhamento de Mercado de Medicamentos – SAMMED – da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED –, disponibilizadas no *site* da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, em inobservância ao art. 15, V, da Lei nº 8.666/93.
2. A Tomada de Contas Especial nº 986.850 tem como objeto aquisições antieconômicas de medicamentos no Município de Matias Barbosa durante o ano de 2014, já a Representação apensa, Processo nº 986.851, refere-se à mesma conduta durante o ano anterior, 2013.
3. Em síntese, o SURICATO concluiu pela ocorrência de dano ao erário, por aquisição antieconômica, no valor de R\$ 100.256,23 (anos 2013 e 2014), conforme Arquivos #1664877 e #1664878.
4. Em exame inicial, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM – apresentou matriz de responsabilidade, identificando os responsáveis, os procedimentos licitatórios e as notas de empenho para as despesas não identificadas.
5. Posteriormente, V. Exa. ordenou a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial e a citação dos responsáveis (Arquivos #1755824 e #2054178).
6. Citados, apresentaram defesa o Prefeito Municipal de Matias Barbosa nos exercícios de 2013 e 2014, **Sr. Joaquim de Assis Nascimento**, a Diretora do Departamento de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Saúde, Sra. Elizabeth Amorim de Oliveira Martins, o Pregoeiro, Sr. Neverson Paulo de Almeida e uma das sociedades contratadas, **Drogalessa Ltda.**

7. Embora tenham sido citadas, as sociedades empresárias **Medway Log Comércio e Serviços Ltda.** e **Disk Med Pádua Distribuidora de Medicamentos Ltda.** **não se manifestaram nos autos** (Arquivo #2288042).

8. Em reexame, a 1ª CFM concluiu que, “diante da ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular, os presentes autos devem ser arquivados.” (Arquivo #2308808).

9. Por fim, os autos foram remetidos a este Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.

10. É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

I. Responsável não citado

11. *De plano*, é imprescindível ressaltar que a sociedade empresária **Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda.** foi apontada pelo SURICATO como contratada, durante o exercício de 2013, para o fornecimento de produtos acima dos valores da Tabela CMED.

12. Tal apontamento de dano por ato antieconômico é observado na Planilha de Análise Técnica constante do Arquivo #1664877 (Peça 29).

13. Contudo, nas análises técnicas que se seguiram, a referida pessoa jurídica não foi mencionada.

14. Conforme se depreende da matriz de responsabilidade apresentada no último exame da 1ª CFM, a **Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda.** **é potencial responsável solidária em relação aos agentes públicos cujas contas foram tomadas neste processo.**

15. Saliente-se que, após exame dos autos, não encontramos ordem ou ofício de citação da **Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda.**, o que, a nosso ver, torna insuficiente a instrução do feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

16. Assim, este Ministério Público de Contas entende necessário que se proceda à citação do responsável faltante, a fim de **regularizar as relações processuais**.

II. Mérito

17. Apesar de entendermos imprescindível a citação da Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda., **em atenção ao princípio da eventualidade e sem prejuízo de sua atribuição de fiscal da ordem jurídica**, passamos a nos manifestar sobre o mérito do caso no estado de instrução em que os autos nos foram remetidos.

18. Antes de adentrar o mérito propriamente dito, entendemos necessário ressaltar a importância das análises feitas pelo SURICATO bem como examinar a composição da Tabela CMED.

19. A malha eletrônica de preços é produto de análise computacional de dados, cujos parâmetros foram previamente estabelecidos pelo Controle Externo e aprovados por meio da Portaria nº 058/2013/PRES.

20. No presente caso, o SURICATO objetivou identificar as aquisições acima do teto de preços da tabela CMED/ANVISA. Para tanto, utilizou-se de ferramentas tecnológicas para a leitura das bases de dados e informações deste Tribunal de Contas.

21. A CMED, por meio da Orientação Interpretativa nº 02, de 13 de novembro de 2006, determinou que, em caso de fornecimento para órgãos públicos, seja por via licitatória ou não, o Distribuidor é obrigado a vender os produtos, tendo como referencial máximo o Preço Fabricante (PF).

22. O conceito de PF foi definido pela Resolução nº 03/2009 como o teto de preço pelo qual um laboratório ou distribuidor de medicamentos pode comercializar no mercado brasileiro um medicamento que produz.

23. A mesma resolução ainda prevê a observância do Preço Fabricante por farmácias e drogarias quando realizarem vendas destinadas a entes da Administração Pública direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

24. O uso de ferramentas tecnológicas de inteligência é útil e potencializa o exercício do controle externo. Vale notar, a título ilustrativo, que a ferramenta de *Business Intelligence*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

(BI) da malha eletrônica considera, em suas análises, as regras tributárias vigentes e a tabela referencial de preços do órgão regulador federal, independentemente daquelas declaradas pelo fornecedor nas Notas Fiscais.

25. Verifica-se cuidado com a conjugação de eficiência e eficácia no sistema. Tanto é assim que a metodologia utilizada neste ramo de aquisições já foi apurada e reconhecida como correta até mesmo pelos próprios jurisdicionados.

26. Note-se, a exemplo, a Representação n. 923.943, na qual foi constatada aquisição antieconômica no valor de R\$ 199.612,96, montante que, conforme comprovado pelo gestor naqueles autos, foi restituído aos cofres estaduais.

27. Relativamente à Tabela CMED propriamente dita, deve-se mencionar que, conforme a normatização vigente, a qual também vigorava à época dos fatos, são três as espécies de preço: o Preço Fábrica – PF –, praticado para venda a farmácias; o Preço Máximo ao Consumidor – PMC –, praticado pelas farmácias e drogarias para a venda ao consumidor; Preço Máximo de Venda ao Governo – PMVG –, teto de preço para compra, pela Administração Pública, de fármacos sujeitos ao Coeficiente de Adequação de Preço – CAP – ou, até mesmo, de medicamento adquirido em cumprimento de ordem judicial.

28. O PMVG é estabelecido aplicando-se o fator de Coeficiente de Adequação de Preço – CAP –, um desconto mínimo obrigatório, previamente estabelecido pela ANVISA, incidente sobre o Preço Fábrica de medicamentos previamente selecionados. Tem-se, então, que:

$$PMVG = PF \times CAP$$

29. Está expressamente destacada, na tabela de preços, a aplicação ou não do CAP para cada medicamento, em coluna própria.

30. Os preços a serem praticados – e que deverão ser observados pelo ordenador de despesas – variam conforme a alíquota de ICMS do Estado onde se localiza o fornecedor.¹

¹ É necessário registrar que todas as alíquotas praticadas estão disponíveis na própria Tabela CMED, indicadas por Estado. As exceções aqui restringem-se aos casos em que há isenções celebradas no âmbito do CONFAZ, ou em que o fármaco é genérico. Contudo, tal como no caso de incidência do CAP, está expressamente destacado na tabela de preços a aplicação da isenção ou não para cada medicamento, em coluna própria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

31. Assim, como a disposição da tabela, as regulações a ela atinentes são claras. Trata-se de regulamentações emanadas pela CMED que apontam qual o preço a ser praticado na venda para a Administração Pública

32. Portanto, com a devida vênia ao reexame realizado pela 1ª CFM, verificamos que a Tabela CMED mostra-se como parâmetro razoável e de observância obrigatória para toda a Administração Pública, de modo que se garanta patamar mínimo de economicidade nas aquisições de medicamentos.

33. Em síntese, são estas as diretrizes emanadas da CMED, que se aplicam ao caso em exame: a Orientação Interpretativa nº 2, de 13 de novembro de 2006; a Resolução nº 4, de 18 dezembro de 2006; a Resolução nº 4, de 07 de agosto de 2008; a Resolução n. 3, de 04/05/2009, e o normativo vigente à época do fato narrado nos presentes autos, a Resolução n. 3, de 02/03/2011.

34. Não se pode deixar de ter em conta que, como já salientado, a Administração Pública é a principal destinatária das referidas normas. Assim dispõe, por exemplo, a Resolução nº 4, de 18 de dezembro de 2006, ao regulamentar o CAP:

Art. 1º As distribuidoras, as empresas produtoras de medicamentos, os representantes, os postos de medicamentos, as unidades volantes, as farmácias e drogarias deverão aplicar o Coeficiente de Adequação de Preço - CAP ao preço dos produtos definidos no art. 2º desta Resolução, **sempre que realizarem vendas destinadas a entes da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** (Grifos nossos).

35. Note-se, também, que, com exceção do intervalo entre a segunda e terceira regulamentação infralegal, o hiato entre as demais é de um período maior do que 12 meses.

36. No caso, verifica-se que, além das regulações serem muito anteriores aos fatos, a norma à época das aquisições antieconômicas já vigorava há alguns anos, o que obsta às alegações de desconhecimento da regulamentação específica CMED/ANVISA.

37. Para além disso, deixar de utilizar a Tabela CMED/ANVISA como baliza para as aquisições de medicamentos pelo Poder Público implicaria obviamente no próprio esvaziamento do conteúdo normativo das resoluções mencionadas anteriormente.

38. Com relação às razões de defesa, tal como detidamente analisado pela Unidade Técnica no Arquivo #2308808, verificamos que **os responsáveis não foram capazes de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

infirmar nenhuma das imputações constantes da Tomada de Contas Especial. Nesse sentido, reiteramos a matriz de responsabilidade detalhada pela 1ª CFM (Arquivo #2308808):

Demonstrativo Malha de Medicamentos 2013 Matias Barbosa (PREFEITURA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA)					
Anexo III					
Fornecedor	Ocorrência	Valor	Responsáveis pelo Empenho	Responsáveis pelo Liquidação	Responsáveis pelo Pagamento
DROGALESSA	Compras acima da Tabela preços Anvisa	2.959,56	414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM O MARTINS	001.287.766-25 - ADRIANA CORDEIRO MANSO	974.810.176-20 - JOAQUIM DE ASSIS NASCIMENTO
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	34.440,07			
Subtotal Drogalessa		37.399,63			
Fornecedor	Ocorrência	Valor	Responsáveis pelo Empenho	Responsáveis pelo Liquidação	Responsáveis pelo Pagamento
MEDWAY LOG	Compras acima da Tabela preços Anvisa	10.490,10	414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM O MARTINS	001.287.766-25 - ADRIANA CORDEIRO MANSO 414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM O MARTINS	974.810.176-20 - JOAQUIM DE ASSIS NASCIMENTO
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	5.374,39			
Subtotal Medway Log		15.864,49			
Fornecedor	Ocorrência	Valor	Responsáveis pelo Empenho	Responsáveis pelo Liquidação	Responsáveis pelo Pagamento
TECNOCOLD	Compras acima da Tabela preços Anvisa	6.543,08	414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM O MARTINS	001.287.766-25 - ADRIANA CORDEIRO MANSO 414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM O MARTINS	974.810.176-20 - JOAQUIM DE ASSIS NASCIMENTO
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	-			
Subtotal Tecnocold		6.543,08			
Total Município Matias Barbosa 2013	Compras acima da Tabela preços Anvisa	19.992,74			
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	39.814,46			
	Total	59.807,20			



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Demonstrativo Malha de Medicamentos 2014 - Matias Barbosa					
Anexo III					
Fornecedor	Ocorrência	Valor	Responsáveis pelo Empenho	Responsáveis pelo Liquidação	Responsáveis pelo Pagamento
DISK MED	Compras acima da Tabela preços Anvisa	-			
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	662,40			
Subtotal Disk Med		662,40			
Fornecedor	Ocorrência	Valor	Responsáveis pelo Empenho	Responsáveis pelo Liquidação	Responsáveis pelo Pagamento
MEDWAY LOG	Compras acima da Tabela preços Anvisa	35.993,15	414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM OLIVEIRA MARTINS	414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM OLIVEIRA MARTINS	974.810.176-20 - JOAQUIM DE ASSIS NASCIMENTO 414.100.331-04 - ELIZABETH AMORIM OLIVEIRA MARTINS
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	3.793,48			
Subtotal Medway Log		39.786,63			
Total Município Matias Barbosa 2014	Compras acima da Tabela preços Anvisa	35.993,15			
	Compras Acima Tabela Sem Indicação de Responsáveis	4.455,88			
	Total	40.449,03			

39. Dessa forma, entendemos que os responsáveis acima elencados devam ser solidariamente responsáveis pelos débitos a que deram causa mediante ato antieconômico consistente da não observância dos valores previstos na Tabela CMED/ANVISA.

II.1 Processamento da responsabilidade remanescente

40. Acaso seja superado o requerimento de citação (seção I da fundamentação deste parecer), nada obsta ser o dano remanescente apurado, no valor de R\$ 6.543,08, processado mediante autos apartados², no qual deverá ser oportunizado à Tecnocold Locação de Espaços e

²

Regimento Interno

Art. 161. Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.

§ 1º O processo apartado estará sujeito às mesmas regras de formação estabelecidas para os demais processos.

§ 2º Quando a instrução do processo apartado for de competência de outra unidade do Tribunal, o processo será a ela encaminhado.

Art. 162. Compete ao respectivo Colegiado determinar a formação de apartados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda. o exercício do direito constitucional de ampla defesa e contraditório.

41. **Embora nos pareça juridicamente mais adequado ordenar a citação Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda. ainda neste processo, eventual solução procedimental de formar autos apartados para conclusão deste ponto do feito, mostra-se, a nosso ver, consentânea com o princípio constitucional da celeridade processual, uma vez que põe fim ao processo em relação àqueles cuja apuração de responsabilidade não mais demanda atos para concluir a instrução.**

42. Ademais, antecipadamente, manifestamos nosso entendimento sobre a impossibilidade jurídica de arquivamento do feito em razão do não atingimento do valor de alçada, haja vista que o requisito negativo “ausência de citação” já se encontra ultrapassado.

43. Nesse sentido, deve-se notar que, com relação ao mesmo débito, os responsáveis Elizabeth Amorim Oliveira Martins, Sra. Adriana Cordeiro Manso e Sr. Joaquim de Assis Nascimento já apresentaram suas razões de defesa, o que afasta a incidência do art. 248, § 2º, do Regimento Interno:

Art. 248. A tomada de contas especial será encaminhada ao Tribunal para julgamento se o dano ao erário for de valor igual ou superior à quantia fixada em decisão normativa.

§ 2º As tomadas de contas especiais em tramitação no Tribunal, cujo dano ao erário seja inferior ao valor fixado, poderão ser arquivadas, sem cancelamento do débito, **desde que ainda não tenha sido efetivada a citação dos responsáveis.** (Grifos nossos).

CONCLUSÃO

44. Por todo o exposto, este Órgão Ministerial REQUER seja retomada a instrução do feito com a citação da sociedade empresária **Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda.** para que proceda ao pagamento do débito apurado pelo Centro de Integração de Fiscalização e Gestão de Informações – SURICATO ou apresente suas razões de defesa.

45. Em observância ao princípio da eventualidade, este Ministério Público de Contas, relativamente ao mérito, OPINA pela:

a. **procedência** da Representação nº 986.851 (apenso);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- b. **irregularidade das contas** tomadas da Sra. Elizabeth Amorim Oliveira Martins, da Sra. Adriana Cordeiro Manso e do Sr. Joaquim de Assis Nascimento, nos termos do art. 48, III, *c* e *d*, da Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008;
- c. **imputação de débito total de R\$ 100.256,23 em favor do Município de Matias Barbosa**, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora à época do pagamento, tendo como devedoras as seguintes pessoas, pelos valores descritos, conforme as correspondentes relações obrigacionais:
 - i. Sra. Elizabeth Amorim Oliveira Martins, Sra. Adriana Cordeiro Manso e Sr. Joaquim de Assis Nascimento, no valor de **R\$ 13.449,66**, **solidariamente responsáveis entre si**. Desse valor **também são solidárias** as seguintes sociedades empresárias com relação às seguintes parcelas do montante principal:
 - 1. **Drogalessa Ltda.**, pela quantia de **R\$ 2.959,56**;
 - 2. **Medway Log Comércio e Serviços Ltda**, pela quantia de **R\$ 10.490,10**.
- d. **imputação de débito à Disk Med Pádua Distribuidora de Medicamentos Ltda.**, em favor do Município de Matias Barbosa, no valor de **R\$ 662,40**, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora à época do pagamento;
- e. **imputação de débito solidário à Sra. Elizabeth Amorim Oliveira Martins, à Sra. Adriana Cordeiro Manso, ao Sr. Joaquim de Assis Nascimento e à Medway Log Comércio e Serviços Ltda.**, em favor do Município de Matias Barbosa, no valor de **R\$ 35.993,15**, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora à época do pagamento;
- f. **imputação de débito à Medway Log Comércio e Serviços Ltda.**, em favor do Município de Matias Barbosa, no valor de **R\$ 3.793,48**,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora à época do pagamento

- g. **formação de autos apartados** (artigos 161 e 162, do Regimento Interno) para processamento do possível débito de R\$ 6.543,08, no qual são potenciais responsáveis solidários a Sra. Elizabeth Amorim Oliveira Martins, a Sra. Adriana Cordeiro Manso, o Sr. Joaquim de Assis Nascimento e Tecnocold Locação de Espaços e Distribuição de Produtos Refrigerados Ltda.
- h. **aplicação de multa** à Sra. Elizabeth Amorim Oliveira Martins, à Sra. Adriana Cordeiro Manso e ao Sr. Joaquim de Assis Nascimento, nos termos do art. 85, II, e do art. 86, ambos da Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008.

46. É o parecer.

Belo Horizonte, 24 de março de 2021.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas
(ASSINADO DIGITALMENTE)