



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Acórdão – Primeira Câmara

**898656, TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**, Prefeitura de Belo Horizonte, 2012.

**Parte(s):** Marcelo Gouvêa Teixeira

**Procurador(es) constituído(s):** Rúsvel Beltrame Rocha

**MPTC:** Maria Cecília Borges

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

**EMENTA:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – PREFEITURA MUNICIPAL – AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS ACIMA DA TABELA DE PREÇOS REFERÊNCIA DA ANVISA – IRREGULARIDADE – MULTA – RESSARCIMENTO DE VALORES AO ERÁRIO – COMUNICAÇÃO DO FATO À CMED – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS APÓS AS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS.

Julgam-se irregulares as aquisições de medicamentos pelo Município, acima do preço de referência da Anvisa. Aplica-se multa ao responsável e determina-se o ressarcimento ao erário e a comunicação do fato à CMED.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**(Conforme arquivo constante do SGAP)**  
**Primeira Câmara – Sessão do dia 14/10/2014**

**I – Relatório:**

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG em decorrência de Relatório apresentado pela Assessoria para Coordenação da Fiscalização Integrada – ACFI/SURICATO (fls. 01/03verso).

Em cumprimento à Resolução nº 10/2011, foi instituída a política de fiscalização integrada no âmbito desta Corte, com o objetivo de subsidiar a definição de estratégias de intervenção em situações evidenciadas no contexto da atuação do controle externo, de modo a torná-lo mais assertivo, consistente e contemporâneo em relação ao ato fiscalizado.

O desenvolvimento das ações de fiscalização e, em especial, a elaboração das malhas eletrônicas, foi atribuído à ACFI.

Assim, a Unidade Técnica, por meio da referida Assessoria, com vistas a aperfeiçoar e conferir maior efetividade às ações de controle externo, realizou o cruzamento de dados obtidos com a notas fiscais de compras de medicamentos realizadas pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte no exercício de 2012 com os valores referenciais máximos para a venda de medicamentos fixados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Apurou-se que a aquisição de medicamentos pela Prefeitura de Belo Horizonte, no exercício de 2012 (fl. 18), foi de 439.962,17 (quatrocentos e trinta e nove mil, novecentos e sessenta e dois reais e dezessete centavos), com evidências de gasto indevido no montante de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos), conforme conclusão à fl. 03.

O ordenador das despesas foi o então Secretário Municipal de Saúde, Sr. Marcelo Gouvêia Teixeira (fls. 18).

Após a manifestação preliminar do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (fls. 20 e 21), determinei a citação do interessado para apresentação de defesa. (fls. 22).

Em documento de fls. 29/37, assinado pelo Procurador Geral do Município de Belo Horizonte, Sr. Rúsvel Beltrame, que veio acompanhado dos documentos de fls. 38/172, alegou-se que a Prefeitura de Belo Horizonte agiu “... *nos ditames legais e em prol do atendimento às demandas judiciais dos cidadãos no tocante à área da Saúde, sendo, pois, observado o Coeficiente de Adequação de Preços (CAP), preconizado na Resolução CMED nº 4/2006 ...*”

Afirmou o Sr. Procurador que o estudo realizado pela Assessoria para a Coordenação de Fiscalização Integrada não mereceria guarida desta Corte pelo fato de sua conclusão de ocorrência de aquisição antieconômica de medicamentos, ter sido baseada apenas na última tabela do exercício financeiro expedida pela CMED, não considerando as variações que a referida tabela sofrera no decorrer da vigência dos contratos, vez que ao longo da execução dos mesmos, ocorreram alterações na tributação pelo Conselho Nacional Fazendário (CONFAZ) e solicitações pontuais de pedido de reajuste pelos fabricantes.

Argumentou, ainda, (fls. 35) serem merecedoras de destaque as dificuldades enfrentadas pela Administração na observância do Coeficiente de Adequação de Preços (CAP), preconizado na Resolução CMED nº 4/2006, nas aquisições motivadas por decisões judiciais, uma vez que, sendo o desconto “*concedido pelo fabricante, o mesmo precisa ter conhecimento da determinação judicial para o fornecimento do medicamento, para que então a indústria verifique a disponibilidade do produto para atendimento da demanda judicial*”.

Segundo o defendente (fls. 35/36), ante os problemas de logística, que dificultam o atendimento no prazo determinado pelo judiciário, “*(...) ou devido ao fato de pequenas quantidades não alcançarem o valor necessário para faturamento, a indústria, por diversas vezes, estabelece contratos com distribuidoras regionais para a realização da operação comercial.*” Alegou que tal processo é sempre demorado, e que, por vezes, redundam em falta de interesse comercial de possíveis interessados, ocasionando até mesmo o fracasso de licitações instauradas para esse fim.

Ressaltou a urgência a ser observada pela Administração nas contratações para aquisição de insumos ocasionada pelas decisões judiciais, uma vez que, em regra, o paciente necessitado de medicamentos não deve ficar prejudicado por entraves burocráticos.

Por fim, requereu seja considerada prejudicada a análise, por não ter sido esta efetuada em consonância com os preços vigentes nas datas de entrega dos medicamentos, bem como com a tabela vigente da CMED, na ocasião da emissão das notas fiscais.

O Órgão Técnico, às fls. 180/185, em análise da defesa oferecida, não encontrou elementos suficientes para justificar as aquisições irregulares de medicamentos pela Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte, entendendo evidenciado o descumprimento objetivo das normas contidas no inciso V do art. 15 da Lei Federal 8.666/93, art. 7º da Lei Federal 10.742/2003, e art. 1º da Resolução CMED 04/2006. Concluiu pela imputação ao responsável



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

do débito correspondente ao valor de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos), relativo ao excedente dos preços máximos previstos na tabela da ANVISA, vigente na data de emissão das notas fiscais eletrônicas das compras realizadas.

Instado a se manifestar de forma conclusiva (fls. 186), o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, às fls. 187/188v, ratificou o entendimento da Unidade Técnica, opinando pela irregularidade das contas em análise, bem como pela aplicação das sanções legais cabíveis.

É o relatório, passo a decidir.

**VOTO:**

Passo ao exame de mérito ressaltando inicialmente as normas aplicadas à espécie da matéria tratada nos autos.

Com base nos textos constitucionais, o legislador, através da Lei Complementar nº 102, de 2008, estabeleceu que:

“Art. 2º Sujeitam-se à jurisdição do Tribunal:

I - a pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens ou valores públicos estaduais ou municipais ou pelos quais responda o Estado ou o Município;

[...]

III - aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano a erário estadual ou municipal;

[...]

“Art. 3º Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

III - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos, de órgão de qualquer dos Poderes do Estado ou de Município ou de entidade da administração indireta estadual ou municipal;

[...]

V - fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que tenha resultado prejuízo ao Estado ou a Município;

[...]

Em face às normas retro transcritas, conclui-se que o gestor está sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, ao qual compete fiscalizar a aplicação dos recursos, julgar as contas prestadas e, sendo o caso, fixar a responsabilidade de quem tiver dado causa a irregularidade de que se resulte prejuízo ao erário público.

Não há dúvidas acerca de quem é o ordenador das despesas e nem se negou o ocorrido.

Na verdade, na defesa apresentada, buscou-se apenas justificar a irregularidade apontada à justificativa de atendimento às demandas judiciais e de dificuldades enfrentadas pela Administração na observância do Coeficiente de Adequação de Preços (CAP) nas aquisições motivadas pelas decisões judiciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO  
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Com relação à alegação de que a tabela da ANVISA adotada como critério definidor da irregularidade refere-se apenas àquela vigente no final do exercício, e que, no decorrer da execução dos contratos, houve alterações na tributação pelo CONFAZ, bem como solicitações pontuais de pedido de reajuste, cumpre ressaltar que, de acordo com a informação da Assessoria para Coordenação da Fiscalização Integrada (fls. 178 e 179), para a apuração do débito imputado, os preços praticados pelo Município foram comparados com os preços máximos da tabela da ANVISA vigente na data de emissão das notas fiscais eletrônicas, sendo que, as alterações tributárias promovidas pelo CONFAZ, bem como os reajustes solicitados pelos fabricantes já estavam considerados na determinação dos preços máximos, preço fábrica - PF ou preço máximo de venda ao governo, na mesma tabela.

Quanto às normas que regulam a matéria, é insofismável que foram transgredidas.

Nesse sentido observo que, conforme exposto às fls. 1-verso a 02, “...no Brasil, o setor farmacêutico é regulado pelo governo federal, sendo competência da ANVISA propor o estabelecimento de normas, monitorar a evolução dos preços de medicamentos, bem como regular, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública (art. 7º e 8º).

*Com referência à atuação no campo econômico da regulação do mercado de medicamentos, compete à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), criada pela Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, cuja Secretaria-Executiva é exercida pela ANVISA – estabelecer critérios para a fixação e ajuste de preços de medicamentos, inclusive dos produtos novos e novas apresentações, bem como estabelecer critérios para fixação de margens de comercialização de medicamentos a serem observados pelos representantes, distribuidores, farmácias e drogarias, inclusive das margens de farmácias voltadas especificamente ao atendimento privativo de unidade hospitalar ou de qualquer outra equivalente de assistência médica, conforme disposto no art. 2º do Decreto nº 4.766/2003.*

*A CMED, por meio da Orientação Interpretativa nº. 02, de 13 de novembro de 2006, determinou que “nos fornecimentos para órgãos públicos através de licitações ou não, o Distribuidor é obrigado a vender os produtos, tendo como referencial máximo o preço fabricante”, e, pela Resolução nº 03/2009, em anexo, que o “Preço Fabricante - PF é o teto de preço pelo qual um laboratório ou distribuidor de medicamentos pode comercializar no mercado brasileiro um medicamento que produz, bem como “as farmácias e drogarias, quando realizarem vendas destinadas a entes da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deverão praticar o teto de preços do Preço Fabricante – PF”. (grifamos)*

*Importa destacar que as compras de medicamentos realizadas pela administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em distribuidoras, empresas produtoras de medicamentos, representantes, postos de medicamentos, unidades volantes, farmácias e drogarias, poderão sujeitar-se à aplicação do Coeficiente de Adequação de Preços (CAP), conforme disposto no art. 1º da Resolução CMED nº 04 de 18 de dezembro de 2006, em anexo, que alterou a redação da Resolução CMED nº 02 de 5 de março de 2004.*

*De acordo com o Anexo 1 da Resolução CMED nº 03 de 2 de março de 2011, em anexo, este coeficiente é resultante da média da razão entre o Índice de rendimento per capita do Brasil e os Índices de rendimento per capita dos países relacionados no inciso VII do §2º do art. 4º da Resolução CMED nº 2/2004, alterada pela Resolução CMED nº 4 de 15 de junho de 2005, ponderada pelo Rendimento Nacional Bruto – RNB.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

*O CAP é um desconto mínimo obrigatório incidente sobre o Preço de Fábrica (PF) ou Preço Fabricante de alguns medicamentos excepcionais ou de alto custo, dos hemoderivados, dos medicamentos indicados para o tratamento de DST/AIDS e câncer e, também, de qualquer medicamento adquirido por força de decisão judicial.*

*Por meio do Comunicado nº 10, de 30 de novembro de 2009, a CMED divulgou o rol de 218 (duzentos e dezoito) produtos em cujos preços será aplicado o CAP, de acordo com a Resolução CMED nº 4/2006.*

*A aplicação do CAP sobre o Preço de Fábrica (PF) ou Preço Fabricante<sup>1</sup> resulta no Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), que é o maior preço permitido para venda desses medicamentos aos entes públicos.*

*Em síntese, são definições referentes aos preços citados nos normativos:*

- Preço Fábrica (PF) e Preço Máximo ao Consumidor (PMC): o PF é praticado pelas empresas produtoras ou importadoras do produto e pelas empresas distribuidoras, constituindo o preço máximo permitido para venda a farmácias, drogarias e aos entes da Administração Pública. Já o PMC é praticado pelas farmácias e Drogarias para venda ao consumidor;
- Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG): teto de preço para compra dos medicamentos inseridos na lista de produtos sujeitos ao CAP (Coeficiente de Adequação de Preço) ou ainda de qualquer medicamento adquirido por força de decisão judicial;
- O Coeficiente de Adequação de Preços (CAP), desconto mínimo obrigatório, incidente sobre o Preço de Fábrica (PF) de alguns medicamentos nas compras realizadas pela administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, resultando no Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG), que é o maior preço permitido para venda do medicamento a esses entes públicos;”

Se por um lado, conforme se afirmou na defesa oferecida, a Administração enfrenta dificuldades, por razões diversas, para observar o Coeficiente de Adequação de Preços, do outro é patente que desrespeitou as normas e regras citadas e, em razão desse seu ato, o Município teve prejuízos ao adquirir, no exercício de 2012, medicamentos no valor de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos) 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 ANVISA, em inobservância, portanto, ao inciso V do art. 15 da Lei nº 8.666/93, aos dispositivos da Lei nº 10.742/2003, às Resoluções CMED nºs 02/2004, 04/2006 e 03/2011.

Portanto, na esteira do entendimento do Órgão Técnico e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, voto:

- pela irregularidade das aquisições de medicamentos pelo Município de Belo Horizonte, no exercício de 2012, no valor de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos) 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 ANVISA, em inobservância ao inciso V do art. 15 da Lei nº 8.666/93, aos dispositivos da Lei nº 10.742/2003, às Resoluções CMED nºs 02/2004, 04/2006 e 03/2011;

---

<sup>1</sup> Para o período de 09/03/2011 a 18/03/2012 o índice CAP ficou definido em 24,38%; e de 19/03/2012 até a presente data em 21,87%. Comunicado nº 3/2012, em anexo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

- pela aplicação de multa no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), com base no disposto no inciso II do art. 85 da Lei Complementar nº 102/2008, ao Senhor Marcelo Gouvêia Teixeira, ordenador das referidas despesas;
- pelo ressarcimento aos cofres do Município de Belo Horizonte, nos termos do disposto no art. 94 da Lei Orgânica deste Tribunal, pelo Senhor Marcelo Gouvêia Teixeira, do valor de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos), por terem sido gastos 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);
- pela comunicação dos fatos à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), mediante cópia dos autos, inclusive da documentação instrutória digital anexada ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, pela Assessoria para Coordenação da Fiscalização Integrada – SURICATO;

Intime-se o então Secretário Municipal de Saúde, Sr. Marcelo Gouvêia Teixeira.

Promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas e da ata de julgamento, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) julgar irregulares as aquisições de medicamentos pelo Município de Belo Horizonte, no exercício de 2012, no valor de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos) 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 ANVISA, em inobservância ao inciso V do art. 15 da Lei n. 8.666/93, aos dispositivos da Lei n. 10.742/2003, às Resoluções CMED n.º 02/2004, 04/2006 e 03/2011; **II**) aplicar multa no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

base no disposto no inciso II do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008, ao Senhor Marcelo Gouvêia Teixeira, ordenador das referidas despesas; **III**) determinar o ressarcimento aos cofres do Município de Belo Horizonte, nos termos do disposto no art. 94 da Lei Orgânica deste Tribunal, pelo Senhor Marcelo Gouvêia Teixeira, do valor de R\$62.450,44 (sessenta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos), por terem sido gastos 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); **IV**) determinar a comunicação dos fatos à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), mediante cópia dos autos, inclusive da documentação instrutória digital anexada ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, pela Assessoria para Coordenação da Fiscalização Integrada – SURICATO. Intime-se o então Secretário Municipal de Saúde, Sr. Marcelo Gouvêia Teixeira. Promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do RITCEMG.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de outubro de 2014.

SEBASTIÃO HELVECIO  
Presidente

WANDERLEY ÁVILA  
Relator

(assinado eletronicamente)

ATS/RAC