

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO  
FUNDAÇÃO ESCOLA DE GOVERNO

PESQUISA DE PREÇOS NA AQUISIÇÃO PÚBLICA DE  
MEDICAMENTOS - PROPOSIÇÃO DE UMA METODOLOGIA  
PARA FORMAÇÃO DA CESTA DE PREÇOS ACEITÁVEIS E  
GERAÇÃO DE ECONOMIA AO ERÁRIO.

Projeto apresentado ao XVII Prêmio Sul-  
Mato-Grossense de Inovação na Gestão Pública, ano  
2022, na categoria Práticas Inovadoras de Sucesso,  
como pré-requisito para concessão do prêmio.

**Campo Grande, MS**

**2022**

## Sumário

1.	Título da Prática Inovadora de Sucesso.....	3
1.1.	Eixo da Prática Inovadora de Sucesso.....	3
2.	Caracterização da situação anterior:.....	3
2.1.	Descrição da situação problema e a oportunidade.....	3
2.2.	Local de incidência da prática.....	6
3.	Descrição da Prática Inovadora de Sucesso:.....	6
3.1.	Objetivos propostos e resultados visados:.....	7
b)	Objetivos Específicos.....	7
3.2.	Público-alvo da prática inovadora:.....	8
3.3.	Concepção e trabalho em equipe:.....	8
4.	Recursos utilizados:.....	10
5.	Caracterização da situação atual:.....	11
5.1.	Mecanismos ou métodos de monitoramento e avaliação de resultados e indicadores utilizados.....	11
5.2.	Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados:.....	11
6.	Lições aprendidas:.....	13
6.2.	Fatores críticos de sucesso:.....	14
6.2.1.	Especificar quais as condições, ações ou as oportunidades foram fundamentais para o sucesso da prática. ....	14
6.3.	Por que a prática pode ser considerada uma inovação?.....	15
6.4.	Referências Bibliográficas ou de Projetos Catalogados ou Validados. ....	15

## **1. Título da Prática Inovadora de Sucesso.**

Pesquisa de Preços na Aquisição Pública de Medicamentos- Proposição de uma metodologia para formação da cesta de preços aceitáveis e geração de economia ao erário.

### **1.1.Eixo da Prática Inovadora de Sucesso**

A prática se insere no eixo de “Gestão”, uma vez que objetiva garantir a boa gestão dos recursos públicos.

## **2. Caracterização da situação anterior:**

### **2.1. Descrição da situação problema e a oportunidade**

Com o advento da Pandemia de COVID-19, iniciou-se uma rápida escalada nos preços dos medicamentos e insumos de saúde, no país e no mundo. Rapidamente os já escassos recursos financeiros destinados a área da saúde precisaram ser geridos com mais eficiência e agilidade, tornando ainda mais crítica a fragilidade dos processos de compras públicas destinadas a esse setor.

As aquisições públicas de bens e serviços, em regra, devem ser realizadas por meio de processo administrativo denominado licitação, em que a Administração Pública realiza determinados procedimentos previstos em lei, com a finalidade de abrir a todos os interessados que se sujeitem às condições fixadas no edital a oportunidade de apresentar propostas que melhor atendam ao interesse público. A seleção da proposta mais vantajosa basear-se-á em critérios objetivos e impessoais para só então ser firmado o contrato administrativo.

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações, os princípios basilares dos certames são os esculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF88): da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa. A Lei de Licitações acrescenta a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Além desses, destacam-se para os objetivos deste artigo o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, a isonomia e o julgamento objetivo. (BRASIL,1993) O princípio da seleção da proposta mais vantajosa estabelece o caráter competitivo da licitação. Dessa forma, ficam proibidos quaisquer atos que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo. (OLIVEIRA, 2015)

No tocante especificamente às licitações para aquisições públicas de medicamentos, a busca da vantajosidade das propostas estaria garantida, em teoria, com a forte regulamentação que sofre o mercado, com um razoável número de tabelas e referenciais de preço. Todavia, não

é isso que ocorre na prática. Uma licitação realizada no ano de 2013 pelo Governo do Distrito Federal registrou diferenças entre o preço estimado e o preço usualmente praticado no mercado na ordem de dez mil pontos percentuais (10.000%). (GDF, 2013)

Em linhas gerais, o sistema de aquisição de compras de medicamentos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) é organizado em três componentes: Básico, Estratégico e Especializado, além do Programa Farmácia Popular. Os estados e municípios, participam diretamente dos processos de aquisição de medicamentos dos Componentes Básico e Especializado, inclusive com aporte de parcelas significativas dos seus orçamentos, o que torna ainda mais relevante o volume de recursos públicos despendidos com as aquisições e a consequente necessidade de maior atenção e rigor nos procedimentos realizados para operacionalizar o processo de compras. (BRASIL,1998).

A organização global *Management Sciences for Health* (MSH) considera esse um dos setores mais representativos em termos de impacto financeiro, e uma ausência de gerenciamento efetivo nessa área pode acarretar grandes desperdícios de recursos (MSH, 1997).

O arcabouço jurídico vigente, relacionado com as regras para a realização de licitações públicas, em diversas passagens deixa claro que, durante a fase interna da licitação, faz-se necessária ampla pesquisa de preços. Capitaneadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU, por intermédio da Decisão nº 346 TCU – Plenário de 1999, foi estabelecido o número mínimo de três orçamentos realizados mediante pesquisa no mercado local, para o cumprimento das exigências legais relacionadas com preços referenciais (SCHUCH, 2010). Assim enraizou-se a cultura dos três orçamentos na Administração Pública, operacionalizada com a consulta de três fornecedores do ramo relacionado com o bem ou o serviço a ser contrato, pedindo-lhes um orçamento, nesse momento ainda informal, para então a Administração fazer uma média dos preços recebidos para formação do seu preço de referência para as licitações. (NIEBUHR, 2007)

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul exige em seu Manual de peças Obrigatórias a indicação do valor estimado, acompanhado minimamente de três cotações de preços, caso não haja limitações justificadas de mercado (MATO GROSSO DO SUL, 2018). Da mesma forma se posicionou o legislador quando da promulgação da Lei 14.133/2021 (nova lei de licitações).

No entanto, a coleta no mercado de três orçamentos é um procedimento metodologicamente frágil, pois o fato de serem apresentados por possíveis fornecedores não

oferece um grau satisfatório de confiabilidade necessário para posterior avaliação do referencial. A estimativa de preço é o parâmetro que a Administração utilizará para fazer o julgamento objetivo das propostas apresentadas e efetivar as contratações necessárias, com a cotação de preço realizada diretamente pelos possíveis fornecedores, uma vez que é de interesse das empresas consultadas manter o limite de preço o mais alto possível é natural se esperar que eles inflem os valores. Dessa forma, iniciar o processo com um referencial de preço que não reflete a realidade do mercado, possivelmente, resultará em contratações que vão de encontro aos princípios da economicidade e da eficiência.

Cientes das discrepâncias geradas pela ficção dos três orçamentos, os Tribunais de Contas, novamente por iniciativa do TCU, evoluíram o entendimento em relação aos procedimentos para realização da pesquisa de preços no âmbito das licitações, surgindo assim o termo “cesta de preços aceitáveis”, que foi descrita como aquela formada por uma ampla pesquisa, oriunda de diversas fontes tais como: pesquisas junto a fornecedores; valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos; valores registrados em atas de registro de preço, tabelas oficiais de preços referenciais, bem como aquisições ou contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública, bem como outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle. Importante ressaltar: os valores que não representem a realidade do mercado devem ser desconsiderados para a formação do preço de referência.

A lacuna legislativa gerada pela ausência de regulamentação foi suprida, no âmbito da União, com a edição da Instrução Normativa nº 05/2014, onde estão disciplinados os procedimentos administrativos para a realização da pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. O normativo descreve os parâmetros de pesquisa e estabelece a ordem de preferência, nos termos a seguir: (i) Portal de Compras Governamentais; (ii) pesquisa publicada em mídia especializada, contendo data e hora de acesso; (iii) contratações similares de outros entes públicos; e (iv) pesquisa com fornecedores. Importante destacar que a pesquisa com fornecedores antes utilizada como a única fonte, foi colocada por último na ordem de parâmetros, corroborando a ideia da fragilidade metodológica da consulta a potenciais fornecedores. Cumpre lembrar que o parâmetro posterior só será utilizado caso seja comprovada a impossibilidade de utilização do parâmetro que o antecede.

Recentemente, o Estado do Mato Grosso do Sul, por meio do Decreto nº 15.617/2021, também regulamentou todas as pesquisas de preços destinados à instrução processual das compras no âmbito do executivo estadual, trazendo novos parâmetros e critérios, privilegiando

ainda mais as consultas aos bancos e sistemas de preços oficiais. Como inovação, trouxe a possibilidade de combinar os parâmetros, utilizar justificadamente outros que não os elencados na norma, tornando, assim, o rol não-taxativo; e de analisar criticamente os valores obtidos.

Uma eficiente pesquisa de preços se mostra particularmente importante nos casos em que o certame apresenta poucos interessados, como nos casos dos pregões presenciais, que ainda é a modalidade mais frequente nos municípios deste estado.

## **2.2.Local de incidência da prática**

A prática aqui proposta altera a metodologia de pesquisa de preço dos processos de aquisição de medicamentos e incide sobre os âmbitos municipais e estadual do Mato Grosso do Sul.

## **3. Descrição da Prática Inovadora de Sucesso:**

Objetivando a orientação dos responsáveis pelos procedimentos de compras públicas, especialmente em tempos de pandemia, elaboramos um roteiro do tipo passo a passo, de modo a realizar uma pesquisa de preços efetiva, capaz de conduzir a uma contratação dentro dos parâmetros do mercado e que atenda aos órgãos de controle.

Esse roteiro foi positivado em nosso estado por meio do Parecer-C 6/2020<sup>1</sup> do TCE/MS que, em resposta aos questionamentos acerca da formação de preços para a aquisição de medicamentos, tanto ordinariamente, quanto por meio de decisões judiciais, decidiu que as tabelas CMED (Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos), ABCFARMA (Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico), CAP(Coeficiente de Adequação de Preços) e BPS (Banco de Preços em Saúde) não devem servir como única fonte de pesquisa para a formação do preço de referência ou para determinar o preço máximo a ser adotado pela Administração.

Na sequência foi elaborada uma Cartilha Ilustrada, demonstrando o passo-a-passo de forma simplificada e objetiva, o que atraiu grande atenção da mídia.

Ainda com a intenção de democratizar o conhecimento e solidificar o entendimento foi oferecido um Curso, pela Escola do Controle Esterno (ESCOEX), na modalidade EAD, que esmiuçou o tema e reforçou os princípios e argumentos propostos nessa metodologia de formação de “cestas aceitável de preços”. Foram capacitados 144 alunos, de três estados diferentes e quase todos os municípios do MS. Surge informar que o curso ainda está disponível para outros interessados até dia 31 de dezembro.

Importante apontar também que o estudo da jurisprudência e a prática aqui apontados foram publicados na Revista Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas, de edição do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. A metodologia ora apresentada foi ainda tema de discussão em um importante *Podcast*, e disponível nas plataformas de *streaming* de áudio.

### **3.1. Objetivos propostos e resultados visados:**

#### **a) Objetivos Gerais:**

- Fomentar a pesquisa de preços na aquisição pública de medicamentos.
- Auxiliar os gestores públicos a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração
- Promover eficácia e economia nas compras de medicamentos pela Administração Pública

#### **b) Objetivos Específicos**

Estrategicamente dividimos os Objetivos específicos em:

##### **b.1. Desenvolver a Metodologia**

Para alcançar este objetivo específico realizamos as seguintes etapas:

- Foi feito um levantamento buscando mapear a frequência de ocorrência dos procedimentos de aquisição de medicamentos e suas fragilidades, o montante de recursos envolvido, e o impacto da melhoria no bem-estar da população. Desta forma, identificamos o ponto em que oferecia a melhor oportunidade de melhoria
- Na sequência foi realizada uma vasta revisão da legislação e de materiais técnico científicos, para a elaboração de uma metodologia de pesquisa de preços que se fosse possível, eficiente, baseada em dados públicos e sem a necessidade de custos extras envolvidos.

##### **b.2. Validar a Metodologia**

Buscamos validar a metodologia aqui proposta de forma prática, então a aplicamos em uma grande compra de medicamentos. Os resultados comprovaram a economia de 62,5% em um pregão de compra de remédios realizado pelo Consórcio Público de Desenvolvimento do Vale do Ivinhema – Codevale. O total da economia foi de R\$ 26,7 milhões

Buscando ainda validação científica, submetemos, à uma revista Técnico científica, um artigo sobre a metodologia aqui descrita, oportunidade na qual descrevemos as alterações no processo de pesquisa de preço em compras públicas de medicamentos. A publicação ocorreu no segundo semestre de 2020, quando foi publicado o artigo “Pesquisa de Preços na Aquisição Pública de Medicamentos” na Revista do TCE/SP.

• Por fim, mostrava-se imperativo que houvesse uma validação normativa, o que aconteceu por meio do Parecer C 6/2020, publicado no Diário Oficial do TCE no DOETC-MS nº 2674 de 16 de novembro de 2020.

### **b.3. Capacitar os Gestores e responsáveis pelas compras públicas.**

Buscando capacitar e orientar as pessoas envolvidas com a compra de medicamentos, realizamos a edição da Cartilha Orientativa, demonstrando o passo a passo sobre a Aquisição de medicamentos. A cartilha está disponibilizada no site do TCE/MS.

Na sequência, elaboração de um curso EAD, em parceria com a para a Escola do Controle Externo (ESCOEX). O curso foi lançado inicialmente em 15 de maio de 2021, e por meio dele já foram capacitados 144 alunos de três estados diferentes e quase todos os Municípios do Mato Grosso do Sul. Devido à alta demanda ele foi repetido em janeiro de 2022, e está disponível site da ESCOEX.

### **3.2. Público-alvo da prática inovadora:**

A Metodologia de Pesquisa de preços para aquisições públicas foi criada pensando em melhorar os valores de referência para a aquisição de medicamentos pelos Estados e Municípios brasileiros. Desde a edição da Cartilha, ela tem servido de auxílio para as Secretarias Municipais de Saúde e pregoeiros dos municípios do Mato Grosso do Sul e para a Secretaria Estadual de Saúde, além da Secretaria Estadual de Administração- responsável pelos processos de compras estaduais.

A melhor pesquisa de preço comprovadamente leva a economia nos processos de aquisições de fármacos. Esse valor pode ser reutilizado em outras ações de Saúde, gerando ganhos diretos à toda sociedade do estado.

### **3.3. Concepção e trabalho em equipe:**

Com o entendimento da importância do preço de referência e do seu impacto no potencial sobrepreço nas contratações públicas, verificou-se a grande dificuldade dos gestores em encontrar fontes confiáveis de referenciais e preços, de modo a tornar os orçamentos mais alinhados com a realidade de mercado.

No tocante às aquisições de medicamentos, tal adversidade é um tanto quanto amenizada, pelo menos em tese, face à forte regulamentação do mercado, haja vista que existem

parâmetros máximos de negociação dos produtos farmacêutico (CMED<sup>11</sup>), tabelas de referência (BPS<sup>12</sup>), além de listas atualizadas de preços<sup>13</sup>. Entretanto a prática das compras públicas no estado de Mato Grosso do Sul caminhava em sentido diferente, demonstrando que, em sua maioria, a pesquisa de preço ainda era negligenciada, e realizada apenas com o parâmetro dos fornecedores.

Percebemos então que defronte todo o detalhamento normativo e jurisprudencial apresentado, somado a ferramentas, tabelas e referenciais de preço existentes para formulação de uma efetiva pesquisa de preços para as aquisições públicas de medicamentos, os gestores públicos e os responsáveis por operacionalizar os certames se viam perdidos e com limitadas condições de buscar vantajosidade para a Administração Pública. Desta forma, toda a equipe envolvida empenhou-se em estudar, discutir, e validar a metodologia aqui apresentada. Na sequência, detalharemos as etapas de implementação e a atividade de cada integrante da equipe.

#### **3.4. Ações e etapas da implementação:**

A partir da criação da Divisão de Fiscalização em Saúde (DFS), quando da reestruturação do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, em outubro de 2019, para lá designada, iniciou um intenso esforço em mapear fragilidades e oportunidades de melhoria que poderiam gerar aumento de eficiência nos processos internos de Gestão dos Jurisdicionados.

Após a identificação do volume de recursos dispendido nas aquisições de Fármacos pelos municípios, e identificação de que a deficiência na pesquisa de preços causava, muitas vezes, compras com valores acima dos praticados por outros órgãos públicos, a equipe realizou a primeira pesquisa acadêmica obre o tema, que foi apresentada como artigo.

A partir de então, os integrantes se empenharam em buscar e conhecer as listas usadas como referências para as compras e também a legislação aplicada aos componentes farmacêuticos do SUS, desde sua aquisição até a distribuição.

---

<sup>11</sup> As normas de regulação do setor farmacêutico são definidas pela Lei 10.742/2003, na qual também foi criada a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, cujo objetivo é a adoção, implementação e coordenação de atividades relativas à regulação econômica do mercado de medicamentos, promoção da assistência farmacêutica à população e estímulo à oferta de medicamentos e a competitividade do setor.

<sup>12</sup> Banco de Preços em Saúde – BPS, sistema criado pelo Ministério da Saúde cujo objetivo é registrar e disponibilizar informações das compras públicas e privadas de medicamentos e produtos para a saúde. A plataforma é gratuita a qualquer cidadão ou instituição que queira acessá-lo para consultar preços registrados.

<sup>13</sup> Uma das principais revistas especializadas no comércio varejista de medicamentos é a revista da ABCFARMA que se traduz por Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico. Citamos ainda a REVISTA BRASINDICE, de responsabilidade da Editora Andrei.

Em novembro de 2019, ocorreu uma grande compra de medicamentos realizado pelo CODEVALE, quando propomos uma alteração no processo de pesquisa de preços e observou-se uma expressiva vantagem econômica.

Com o advento da pandemia de COVID-19, deflagrada em nosso estado a partir de março de 2020, percebemos a rápida alta no preço dos insumos e medicamentos, vendo neste momento, o cenário ideal para propor formalmente uma Metodologia de Pesquisas de Preços que garantisse poder de negociação aos municípios, frente a essa rápida escalada.

A partir de então voltamos nossos esforços em disseminar a metodologia entre os municípios jurisdicionados.

Em novembro do mesmo ano, o entendimento firmado pela equipe foi positivado por meio do Parecer C 6/2020, que reforçava a necessidade de uma pesquisa de preço mais eficiente e apontou esta metodologia de pesquisa como a mais indicada para a formação de uma “cesta de preço adequada”.

Em março de 2021 foi lançada a Cartilha Ilustrada, e houve o convite para a participação do *Podcast* PodConta, de autoria do TCE/SP.

Em junho do mesmo ano foi promovido pela ESCOEX a capacitação sobre a Metodologia da Pesquisa de Preços.

Apresentamos o quadro descritivo como anexo, na folha 17.

#### 4. Recursos utilizados:

Foram utilizados os seguintes recursos:

Tipo de Recurso	Tipo de RH	Quantidade	Horas dispendidas	Custo extraordinário?
Humano	Técnicos	4	2 horas semanais	Não houve. Utilizamos recursos internos.
	Diagramação da Cartilha	1	10	Não houve. Utilizamos recursos internos.
	Professor do Curso	1	20	Não houve. Utilizamos técnico interno.
	Equipe de gravação e edição do curso	3	20	Não houve. Utilizamos recursos internos.
Tecnológico	Computadores e internet	4	2	Não houve. Utilizamos recursos internos.
	Equipamentos de gravação e edição	2	20	Não houve. Utilizamos recursos internos.

Foram empenhados esforços no sentido de levantar a validar a metodologia. Toda a equipe reservava cerca de duas horas semanais para pesquisa organização de conhecimento sobre o processo de aquisição de medicamentos. Ainda que tenha demandado tempo, não houve custos extras ao órgão, uma vez que os estudos já eram imediatamente aplicados nas análises processuais de rotina.

Com a disseminação da metodologia de pesquisa de preços, optou-se pela publicação de artigo científico e participação em gravação de *Podcast* realizada de forma remota evitando-se custos de deslocamento.

Toda a elaboração da Cartilha, do conteúdo ao design, foi realizada pela equipe interna do TCE, não havendo também custos extras envolvidos.

A gravação da capacitação ocorreu nos estúdios da ESCOEX e foi editada e disseminada pela referida escola, em parceria com a DFS, também sem envolvimento direto de recursos financeiros.

## **5. Caracterização da situação atual:**

### **5.1. Mecanismos ou métodos de monitoramento e avaliação de resultados e indicadores utilizados.**

Em fase de Controle Prévio (análise da fase interna do processo licitatório antes da realização do certame), a DFS propõe medidas cautelares quando as pesquisas de preços não atendem os requisitos propostos na legislação. Nesses casos, é utilizada a metodologia de pesquisa de preços de medicamentos aqui apresentado. As cautelares acatas pelos Conselheiros Relatores são publicadas no Diário Oficial do TCE/MS.

A partir dessa publicação, mantemos um controle interno, em planilha de Excel, constando o número do processo, o valor da pesquisa inicial e o valor da pesquisa após a aplicação do método.

### **5.2. Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados:**

Hoje, os procedimentos licitatórios com valores maiores que R\$ 300.000,00<sup>14</sup> são encaminhados para análise em fase de controle prévio. Dos que tratam da temática de Aquisição

---

<sup>14</sup> Resolução TCE/MS 88/2020.

de Medicamentos, perto de 90% são solicitados ajustes na sua metodologia de pesquisa de preços.

Atualmente, com a aplicação da metodologia, após a capacitação, pudemos verificar que as pesquisas de preço possam ser baseadas em outras compras públicas e atendem o critério legal do preço máximo de compra imposto pela CEMED. Os municípios se posicionam como grandes compradores que são, aumentaram o poder de negociação frente aos fornecedores e não mais estão reféns das empresas farmacêuticas.

Os resultados alcançados no certame realizado em 2019 pelo CODEVALE, quando a licitação para a formalização da Ata de Registro de Preços, composta de 594 itens orçados em R\$ 47,1 milhões, registrou valor final de desembolso de R\$ 17,6 milhões, com economia de R\$ 29,4 milhões, que validou a metodologia que vem sendo difundida pelo TCE-MS junto a seus jurisdicionados, tornou-se nosso indicador de qualidade.

Naquele caso, ainda que em relação a 13,63% dos produtos - 81 dos 594 medicamentos – os fornecedores não tenham concordado com preços-limite fixados pela Anvisa, esses itens, cuja aquisição não se efetivou naquele pregão, representaram menos de 6% do montante da licitação. Mesmo que por rigor metodológico se desconte o valor desses itens “desertos” – designação para os produtos que não atraem fornecedores –, estimado em R\$ 2,6 milhões, a economia registrada pelo consórcio de municípios segue sendo de impressionantes R\$ 26,7 milhões.

Passamos então a atuar de forma preventiva (controle prévio), em todos os casos em que a compra de medicamentos apresentava uma pesquisa de preços com parâmetros diferentes da metodologia proposta. Utilizamos como indicador de sucesso, a diferença entre a pesquisa de preços inicial, a pesquisa de preços realizadas após aplicar a metodologia proposta e o valor adjudicado. E muitos foram os casos em que as intervenções realizadas pela sugeriram

---

Art. 17. Para fins de controle prévio, deverão ser encaminhados ao TCE-MS, nos prazos estabelecidos no Manual de Obrigações de que trata esta Resolução, os editais de abertura de licitação, obedecidos os seguintes limites: (Alterado pela Resolução TCE-MS nº. 122, de 02 de abril de 2020)

...

II - No caso de aquisição de bens e serviços se o valor licitado for igual ou superior a: a) R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para Estado e para os Municípios de Campo Grande, Dourados, Corumbá, Três Lagoas e Ponta Porã;

b) R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), para os demais Municípios.

alterações na metodologia de pesquisa de preços acarretando grandes economias aos entes públicos.

Assim, outros casos, como o Pregão Presencial nº32/2020 de Nova Alvorada do Sul, cuja pesquisa inicial apresentava o valor inicial de R\$ 6.988.323,10, e após a aplicação do método aqui proposto, foi reduzido para R\$ 4.918.297,58, ou seja, uma economia de R\$ 2.070.025,52 (28,7%). O mesmo pregão teve o valor global final homologado em R\$ 2.155.922,35 (dois milhões cento e cinquenta e cinco mil, novecentos e vinte e dois reais e trinta e cinco centavos), e nenhum item fracassado (deserto).

Após a publicação da Cartilha Orientativa, publicada em 30 de março de 2021, e o curso lançado em 17 de maio do mesmo ano; pudemos conferir uma melhoria na eficiência da pesquisa de preço no montante de R\$ 7.354.088,58 (sete milhões trezentos e cinquenta e quatro mil e oitenta e oito reais e cinquenta e oito centavos). Uma redução no valor da pesquisa de 55%, nos processos de compras efetuados no segundo semestre.

Em 2022 já contabilizamos uma economia de R\$ 52.406.041,33 (57% do valor inicialmente previsto). Esses recursos podem, agora, ser reinvestidos na saúde pública local, garantindo melhorias nos serviços prestados e provendo um melhor atendimento para a população em todo o estado de MS.

## **6. Lições aprendidas:**

**6.1. Soluções adotadas para a superação dos principais obstáculos encontrados. É necessário identificar, neste item, os obstáculos enfrentados na elaboração da prática. Caso não tenha tido nenhum obstáculo, deixar isso explicitado.**

Entre os desafios enfrentados durante o desenvolvimento da metodologia de pesquisa de preço estão:

- O excesso de legislação acerca do controle de medicamentos.

Para contornar essa dificuldade utilizamos de ferramentas de gestão de conhecimento baseadas na nuvem (Google docs). Dessa forma, toda a equipe tinha acesso imediato sobre qual tema havia sido pesquisado e quais fontes de pesquisa já haviam sido consultadas.

- Resistência por parte dos responsáveis pelo procedimento de pesquisa de preços nas Secretarias de Saúde em adotar modificações nas suas rotinas.

Inovar sempre gera resistências comportamentais. Acreditando que apenas a educação pode trazer profundas modificações sociais, apostamos muito na capacitação e disseminação de

informação a respeito da Metodologia de Pesquisa de Preço. Oferecemos conteúdo de forma acessível, rápida e em vários canais, buscando alcançar as pessoas que aprendem de formas diferentes (visual, auditivo e cenestésico).

- Resistência por parte dos fornecedores

As empresas fornecedoras de medicamentos ofereceram resistência a pesquisa de preços. Eles, em alguns casos, alegaram que com uma pesquisa executada desta forma, haveria pouco espaço para a negociação. Eventualmente, alguns certames licitatórios foram desertos (sem fornecedores interessados). Nestes casos, o órgão público pode partir para uma compra por dispensa de licitação, fazendo a aquisição pelo preço da pesquisa inicial. Entretanto, esses casos foram raros.

- Resistência Interna no órgão.

Focar na prevenção do sobre preço, ainda em fase de Controle Prévio, abordando a pesquisa e preços utilizando-se de uma metodologia pedagógica foi uma grande inovação interna.

Historicamente os Tribunais de Contas atuam fazendo julgamento de aquisições já efetuadas, e em caso de sobrepreço, é solicitado a devolução dos recursos aos cofres públicos, entretanto, esse processo pode demorar anos. Para que a mudança desse paradigma de atuação para um foco preventivo ocorresse foi necessário que desenvolvêssemos um projeto sólido e embasado na legislação e nos princípios econômicos.

## **6.2. Fatores críticos de sucesso:**

### **6.2.1. Especificar quais as condições, ações ou as oportunidades foram fundamentais para o sucesso da prática.**

Com relação aos fatores críticos para o sucesso apontamos:

- A formação diversa da equipe

A equipe é formada por advogados, contadores, profissionais da saúde, profissionais de TI, e cada um com uma visão complementar sobre o problema enfrentado.

- A capacidade de adaptação da equipe

A criação de um setor novo, com uma temática até então não muito explorada gerou a necessidade de adaptação por parte de cada um dos integrantes.

Para empreender este trabalho, foi necessário trabalhar inicialmente na qualificação da equipe, que realizou diversos cursos e estudos sobre o tema. Superada essa fase a equipe se debruçou sobre o desenvolvimento da metodologia de forma que funcionasse para todos os envolvidos. Sendo setor novo e que tratava de uma temática muitas vezes desconhecida, para empreender este trabalho foi necessária grande capacidade de produção e disseminação de conhecimento. Foi necessário criar entendimentos e métodos que funcionasse para todos os envolvidos.

- A escolha do Procedimento a ser melhorado

O significativo impacto financeiro aqui apresentado foi possível graças a escolha assertiva do tipo de processo (aquisição de medicamentos), e do momento de atuação (controle prévio da pesquisa de preços).

Essa decisão baseou-se em um levantamento feito pela equipe que considerou a frequência de ocorrência do processo e suas fragilidades, o montante de recursos envolvido e o impacto da melhoria no bem-estar da população.

### **6.3. Por que a prática pode ser considerada uma inovação?**

A prática apresentada pode ser considerada inovação à medida que ela propõe uma modificação e uma padronização nos processos de compras públicas de medicamentos, buscando um ganho de eficiência e economia.

É inovadora também por buscar uma abordagem educativa e preventiva, utilizando-se de conceitos de construção do conhecimento para alcançar a sua finalidade, em oposição as práticas habituais e punitivas tomadas pelos órgãos de controle externo.

### **6.4. Referências Bibliográficas ou de Projetos Catalogados ou Validados.**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) > Acesso em: 04 de ago 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)> Acesso em: 04 de ago 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos**. 4ª.ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

GDF refaz edital que teve sobrepreço de até 18.400% apontado por tribunal. G1 – Globo, Distrito Federal, 15 de fev. de 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2013/02/gdf-refaz-edital-que-teve-sobrepreco-de-ate--18400-apontado-por-tribunal.html> > Acesso em: 04 de ago 2021.

MSH, Management Sciences for Health, 1997. **Managing Drug Supply**. Second Edition, Revised and Expanded. Connecticut: Kumarian Press.

SCHUCH, Edison Viana. **A influência da formação do preço de referência no resultado dos pregões eletrônicos**. Porto Alegre, 2010

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Orçamento estimado**. Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC). Edição 165. Zênite. Nov. - 2007.

MATO GROSSO DO SUL. TCE. Resolução nº 88, de 3 de outubro de 2018. Disponível em: <<http://www.tce.ms.gov.br/portalservices/files/arquivo/nome/11561/818431f9f99901b26ba-cf1041254ba15.pdf>> Acesso em: 04 de ago 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto nº 15.287, de 24 de setembro de 2019. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/fd8600de8a-55c7fc04256b210079ce25/88d28c99d-836c5da04258480004753e2?OpenDocument> Acesso em: 04 de ago 2021.

DE SOUZA, Haroldo Oliveira; CABRAL, Dafne Reichel. Pesquisa de Preços na Aquisição Pública de Medicamentos. Cadernos, [S.l.], v. 1, n. 6, p. 72-92, dez. 2020. ISSN 2595-2412. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/121>>. Acesso em: 05 ago. 2021.

TCE/MS- Cartilha de Aquisição de Medicamentos, 2021. Disponível em: <http://www.tce.ms.gov.br/portalservices/files/arquivo/nome/16394/ce4a0e6c6f6f98e91483622822274b56.pdf>

CABRAL, Dafne Reichel. Aquisição de medicamentos: como achar o preço de referência? Curso EAD disponível em: <http://www.escoex.ms.gov.br/escoex/sge/PreMatricula/Criar/369>

TCE/SP. PODCONTAS. Episódio 20 do Podcast, disponível em Disponível para acesso nas plataformas Spotify (<https://spoti.fi/3u6gnNR>), Anchor (<https://bit.ly/3wes7Qg>) e Google Podcasts (<https://bit.ly/3cCAQUS>).

Tipo de Objetivo	Meta	Planejamento	Status da execução	Indicador	Resultado
geral	Fomentar a pesquisa de preços na aquisição pública de medicamentos.	Desenvolver e promover uma Metodologia de pesquisa factível e de baixo custo	Concluído	Conclusão dos objetivos específicos a e c	Vide objetivos específicos
	Auxiliar os gestores públicos a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração	Capacitar servidores e gestores municipais e estaduais sobre o tema	Concluído	Conclusão dos objetivos específicos d	Vide objetivos específicos
	Promover eficácia e economia nas compras de medicamentos pela Administração Pública	Acompanhar, em fase de controle prévio	Em andamento	Conclusão dos objetivos específicos b e e.	Vide objetivos específicos
específico	a) Descrever a Metodologia	Mapear a frequência de ocorrência dos procedimentos de aquisição de medicamentos e suas fragilidades, o montante de recursos envolvido, e o impacto da melhoria no bem-estar da população.	Concluído	Criação de um banco de conhecimento.	Pasta no Google drive com 300 documentos
		Identificamos o ponto em que oferece a melhor oportunidade de melhoria	Concluído	Decisão da estratégia de ação	Identificação da melhor oportunidade de ação
		Revisão da legislação e de materiais técnico científicos.	Concluído	Proposta da Metodologia	Documento de proposição de Metodologia de pesquisa de Preços.
	b) Elencar os indicadores, baseado no protótipo	Aplicar em uma grande compra de medicamentos.	Concluído	Criação de critérios de referência para os indicadores de eficiência.	a) Montante de recursos financeiros economizado b) Adesão por parte da equipe responsável pela compra (idealmente o % de processos em que ocorram intervenção diminui, com o tempo) c) Menos de 30% dos itens desertos

	c) Validar a Metodologia	Validar a Metodologia Externamente	Concluído	Publicação da Metodologia em revista Técnico científica, que	Publicação do artigo “Pesquisa de Preços na Aquisição Pública de Medicamentos” na Revista do TCE/SP (07/2020)
		Validar a Metodologia Internamente	Concluído	Emissão de Parecer-C	Parecer C 6/2020 foi publicado no Diário Oficial do TCE no DOETC-MS n° 2674 de 16 de novembro de 2020
	d) Capacitar os Gestores e responsáveis pelas compras públicas	Edição de Cartilha Orientativa	Concluído	Publicação da Cartilha	Publicado em março de 2021
		Curso para a Escola do Controle Externo	Concluído	Criação de um Curso na Escoex	a) 144 alunos capacitados até agora b) 63% dos municípios do estado têm ao menos 1 inscrito c) Alunos de 3 outros estados.
		Divulgação da metodologia em outras mídias do conhecimento	Concluído	Apresentação da Metodologia em mídias de comunicação	Podcast- PODCONTAS
			Concluído		Apresentação no Comitê Estadual do Fórum do Judiciário Para a Saúde Núcleo de Apoio Técnico – NAT Jus
	Concluído		Disponibilização do Curso na escola do Instituto Rui Barbosa – IRB		
	e) Controle	Verificar, em fase de controle prévio, a eficiência da pesquisa de preços, intimando ou propondo cautelar, buscando adequação	Em andamento	a) Volume de recursos financeiros economizados b) % de processos em que a atuação corretiva seja necessária	Acompanhados vis sistema de gestão processual (e-tce)