

GUIA

AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS:

Padrões descritivos nas
contratações públicas e boas
práticas no preenchimento de
itens de compra



Introdução

Lançado em 2021 a partir da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLCC, Lei nº 14.133/2021), o **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** representa um marco na centralização e transparência de contratações públicas de todo Brasil.

Órgãos municipais, estaduais e federais podem ter seus sistemas integrados ao PNCP para o envio automático e imediato das contratações realizadas. Dados corretos e completos são essenciais para as funcionalidades atuais e previstas para o PNCP e asseguram a transparência exigida por lei.

Contudo, o preenchimento e envio incorreto ou incompleto da descrição dos itens de compra, valores unitários ou outras informações relevantes:

- i) compromete a conformidade legal da parte contratante;**
- ii) dificulta a competição entre licitantes;**
- iii) reduz a transparência e eficiência dos processos de compras ao impedir a automação de análises de dados.**

O propósito deste guia é orientar acerca da especificação apropriada de itens de compra de medicamentos, bem como exemplificar boas práticas de preenchimento. Essas práticas podem ser incluídas na rotina dos agentes de compra ou incorporadas aos sistemas de licitação e compras públicas. Ainda, pode ser utilizado pela sociedade civil, em sua tarefa de fiscalização, na identificação de itens apropriadamente descritos ou não.

As práticas apresentadas neste guia são resultados de uma curadoria de conteúdos de materiais disponibilizados pelo Ministério da Saúde e Tribunal de Contas da União, além da experiência da Transparência Brasil no tratamento de dados de contratações públicas do PNCP.

CATÁLOGOS DE REFERÊNCIA



Há uma imensa falta de padronização na descrição de um mesmo item de compra, em razão da existência de campos de texto livres para este fim.

A criação e uso de catálogos de referência são uma tentativa de minimizar divergências ou ambiguidades, e garantir um padrão descritivo para os bens e serviços adquiridos. A finalidade desses catálogos é **facilitar a gestão e integração entre sistemas, promover a transparência** e, ainda, **proporcionar a comparação de preço entre diferentes compras** em tarefas automatizadas ou não.

O Catálogo de Materiais (CATMAT), Catálogo de Serviços (CATSER) e NCM são exemplos de catálogos utilizados pela administração pública brasileira na aquisição de bens e serviços.

Pela sua ampla utilização, o CATMAT foi o catálogo de referência fonte dos exemplos apresentados neste guia.

CATMAT

O CATMAT é um catálogo unificado de materiais mantido e atualizado pelo Ministério da Fazenda. Para a atualização dos itens de medicamentos, em específico, a gestão do catálogo é feita pelo Ministério da Saúde. O uso do CATMAT como referência é obrigatório para contratações da Administração Pública Federal direta e de uso facultativo para os órgãos das demais esferas de poder e níveis federativos.

A inclusão do código do catálogo na descrição do item desejado é uma prática comum nos casos em que o sistema utilizado não dispõe de campo específico para essa função.

Como o CATMAT é estruturado?

A identificação de cada item no CATMAT é definida por três níveis hierárquicos de agrupamento:

- **Grupo** — O grupo reúne materiais com características em comum.
 - Por exemplo: Grupo 65 (Equipamentos e artigos para uso médico, dentário e veterinário).

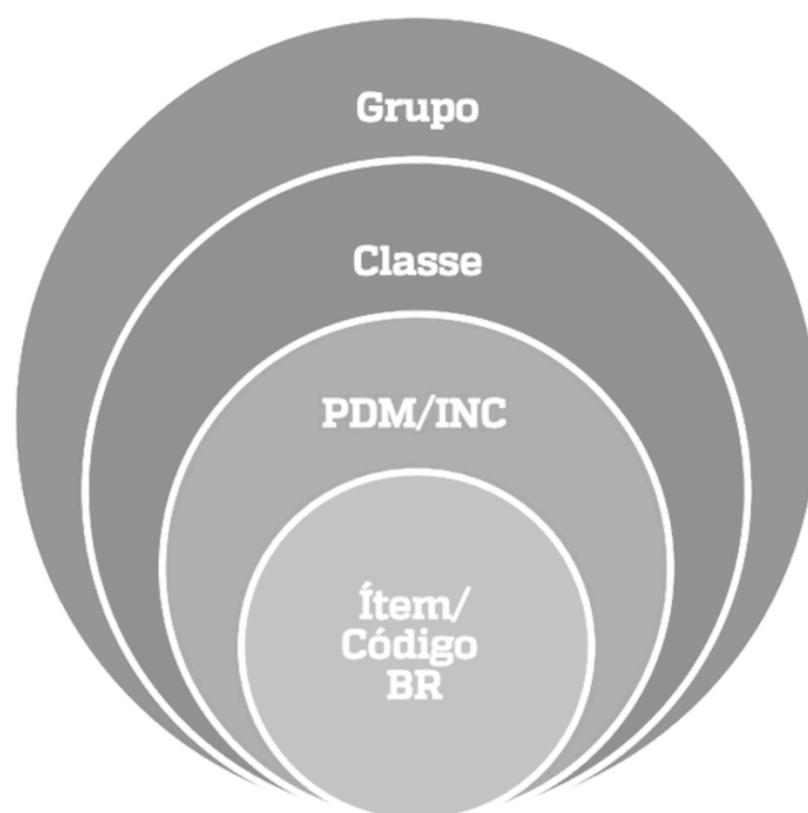
- **Classe** — Dentro de cada grupo, as classes fornecem uma classificação mais específica.
 - Por exemplo: **Classe 6505** (Drogas e medicamentos); **Classe 6510** (Materiais cirúrgicos para curativos).
- **Padrão Descritivo de Material (PDM)** — Já o PDM define uma estrutura textual padronizada para descrição do componente principal do item.
 - Por exemplo: **PDM 6171** (Diclofenaco); **PDM 19965** (Curativo Cutâneo).

Em seguida, a partir da descrição específica das características desse item, ele pode ser identificado por um código – denominado **Código BR**.

- Por exemplo: **Código BR 449018** (Diclofenaco colestiramina 70mg cápsula); **Código BR 486831** (Curativo transparente de poliuretano: fino, hipoalergênico, medindo aproximadamente de 15cmx15cm, caixa com 40 unidades. Contendo dados de identificação do produto, data fabricação, validade, procedência, lote e registro no ministério da saúde).

O CATMAT atualmente possui 5.771 itens na classe 6505 - Drogas e medicamentos, agrupados em 1.430 PDMs diferentes, e conta com 100 características distintas para detalhar PDMs em respectivos códigos BR.

Vale destacar que o PNCP conta com campos para o detalhamento tanto do catálogo de referência utilizado, quanto para o item de compra específico. Assim, o comprador pode informar o item com mínimo esforço descritivo.



Um exemplo da hierarquia de grupos pode ser verificado na figura I, na qual o medicamento que tem um Padrão Descritivo de Material (PDM) igual a “Diclofenaco” apresenta quatro tipos distintos de itens que podem variar conforme as características de composição, concentração, uso/via de administração e forma de apresentação.

Mais exemplos da hierarquia entre os códigos podem ser conferidos abaixo. O mesmo medicamento (PDM) pode possuir diversas concentrações, tipos, uso/via de administração e outras características — o que configura diversos códigos BR.



Este guia sintetiza as principais diretrizes para a descrição adequada nas compras públicas de medicamentos. Embora tenha sido utilizado o **CATMAT, serve para aplicação com qualquer outro catálogo de referência.**

Para mais detalhes, acesse os [manuais oficiais de consulta para itens de saúde](#).

**O QUE COMPÕE
UM ITEM DE
COMPRA DE
MEDICAMENTO?**

Em primeiro lugar, a definição do próprio medicamento:

- **Princípios ativos:** É o ingrediente que tem ação terapêutica, química ou biológica – componente principal do medicamento. Pode estar descrito sozinho ou associado a outros princípios ativos adicionais. Por exemplo, o paracetamol pode ser utilizado isoladamente ou em associação com a codeína para o alívio de dores moderadas a intensas.

Ex.: *Paracetamol*

- **Concentração:** Descreve a quantidade do princípio ativo contida em certa quantidade de solução ou veículo.

Ex.: *100 g/l*

- **Forma farmacêutica:** Diz respeito à apresentação física do medicamento, como comprimidos, cápsulas ou soluções. Por exemplo, o paracetamol pode ser encontrado em comprimidos, suspensão oral ou solução injetável, e cada uma dessas formas tem características e indicações de uso distintas.

Ex.: *solução, solução, aerossol nasal, comprimido, cápsula, drágea, pastilha, pó, aerossol, creme, gel, óvulo, etc*

- **Uso ou Via de administração:** Caminho por onde o medicamento é introduzido no organismo do paciente, como oral, intravenosa, intramuscular, etc. A via de administração afeta a velocidade e a extensão da absorção do medicamento, bem como a sua distribuição e eliminação.

Ex.: *oral, injetável*

- **Forma de apresentação:** Embalagem que imediatamente comporta o medicamento, especificando o tipo e a capacidade do recipiente. A forma de apresentação é importante para garantir a integridade do medicamento, facilitar o seu armazenamento e transporte, e informar ao usuário sobre a quantidade e a forma de uso do produto.

Tipo Ex.: *ampola, frasco, blíster*

Capacidade: quantidade total de conteúdo que um recipiente pode comportar. Ex.: *500 mililitros, 15 unidades (de comprimido)*

- **Unidades de medida:** Define a métrica utilizada para expressar a quantidade do medicamento, como mililitros, gramas ou unidades e deve garantir correspondência com forma mais específica de apresentação do produto em sua menor unidade de compra possível.
 - Em casos de medicamentos que vem em caixas ou blisters, a unidade de medida deve corresponder à **forma farmacêutica** do medicamento. Por exemplo: a compra de 50 caixas com 20 comprimidos deverá especificar a unidade “comprimido”. Informando 1.000 **comprimidos**, desconsiderando a embalagem secundária — isto é, a caixa.
 - Existem medicamentos cuja menor unidade de compra possível é padronizada pela **forma de apresentação**, por exemplo, xaropes em frascos de 60, 100 ou 120 mL. Essas padronizações são importantes para distinguir preços unitários e quantidades.

Em seguida, o detalhamento do volume e parâmetros da compra:

- **Quantidade:** representa o número total de unidades do medicamento adquirido, em conformidade com a unidade de medida correspondente.
 - Ex.: **20** comprimidos; **1** frasco de 500 mL; **400** cápsulas
- **Preço unitário:** é o valor correspondente a uma única unidade do medicamento, considerando sua unidade de medida.
 - Ex.:
 - Se uma caixa com 20 comprimidos custa R\$ 40,00, então o preço unitário será de R\$ 2,00 por comprimido.
 - O xarope de Acebrofilina 5mg/mL (BR448838) pode ser adquirido na unidade de medida de frasco com capacidade de 60, 100 ou 120 mL. O preço unitário deste medicamento deverá ser atribuído para uma unidade de cada volume possível, de maneira individual (ex: 1 frasco de 120 ml = R\$ 6,00).
- **Preço total:** é o resultado do preço unitário multiplicado pela quantidade total adquirida.
 - Ex.:
 - Se o preço unitário de um comprimido é R\$ 2,00 e a compra feita é de 100 caixas com 20 comprimidos, então o preço total será 2.000 comprimidos (20 x 100) multiplicados por R\$2 ou 4.000.

Na dúvida?

Verifique no catálogo de referência como descrever apropriadamente o medicamento!

Não encontrou o item que buscava no catálogo e gostaria de sugerir sua adição?

Faça login no [catálogo de compras do compras.gov.br](https://compras.gov.br) e solicite a inclusão do item específico.

[Tutorial em vídeo.](#)

BOAS PRÁTICAS PARA DESCRIÇÃO



1. Utilizar um código de catálogo de referência para descrição do item

Para descrever um item, é recomendável utilizar um código de catálogo de referência, juntamente com toda a descrição que o catálogo oferece para o item a ser licitado. Isso garante a identificação correta do medicamento, não permitindo ambiguidades e facilitando comparações.

Exemplo de itens com código de catálogo baseado no CATMAT extraídos do PNCP:

Descrição
BR0271710 AMIODARONA 50MG/ML INJETÁVEL AMPOLA 3ML
BR0271217 AMOXICILINA, ASSOCIADA COM CLAVULANATO DE POTÁSSIO, 500MG + 125MG
BR0267522 CLOMIPRAMINA 25 MG COMPRIMIDO
BR0267635 CLORPROMAZINA 25 MG COMPRIMIDO
BR0396471 FENOTEROL BROMIDRATO 5,0 MG/ML (GOTAS) - FRASCO 20 ML (BEROTEC)
BR0269833 ANESTÉSICO LOCAL (PRILOCAÍNA, ASSOCIADA COM FELIPRESSINA, 3% + 0,03UI/ML), INJETÁVEL, TUBETE DE 1,80 ML, CX C/ 50 UNIDADES
BR0294887 SALBUTAMOL, 100 MCG/DOSE, AEROSOL ORAL - FRASCO 200 DOSES
BR0308732 ÁCIDO VALPROICO 50 MG/ML XAROPE FRASCO 100 ML

Vale destacar que alguns sistemas contam com campos específicos para detalhar a especificação do item de catálogo, garantindo uma descrição mais precisa e organizada.

2. Preencher o valor unitário a partir da menor unidade possível

O exemplo a seguir demonstra a realização de uma homologação em que o valor unitário especificado diz respeito ao valor de cada comprimido, descartando menções à caixa ou outras embalagens secundárias.

The screenshot displays a procurement system interface. At the top, there are several tabs: 'Unidade de medida: COMPRIMIDO', 'Unidade de medida: CAIXA', 'Unidade de medida: BOLSINHA', and 'Unidade de medida: OUTRO'. The 'Unidade de medida: COMPRIMIDO' tab is selected and highlighted in green. Below the tabs, there is a search bar and a list of results. One result is highlighted, showing the text 'Valor unitário homologado: R\$ 0,599'. An arrow points from the 'Unidade de medida: COMPRIMIDO' tab to the 'Valor unitário homologado: R\$ 0,599' text, indicating that the unit price is specified per individual tablet.

Ponto positivo para a transparência!

Esse tipo de preenchimento permite realizar a comparação de preços dos comprimidos no nível mais detalhado possível!

O exemplo a seguir demonstra a realização de uma homologação em que o valor unitário especificado diz respeito ao valor de cada comprimido, descartando menções à caixa ou outras embalagens secundárias.

Em outro exemplo, o medicamento Fitomenadiona (BR292399) tem unidades de medidas que variam conforme sua forma farmacêutica. Em sua forma sólida, ele pode ser quantificado pelo número de comprimidos ou cápsulas. Entretanto, na forma não sólida, conforme o exemplo a seguir, ele pode ser encontrado na unidade de medida de ampola de 0,2 ou 1 ml. Assim, para medicamentos cuja menor unidade de compra sejam compartimentos como “frasco”, “ampola”, “pote”, “sachê”, “galão” etc. é importante que se especifique a capacidade da unidade de medida.

Nome do medicamento: Fitomenadiona (BR292399)

Unidade de medida: AMPOLA 1 ML

Unidade de medida: AMPOLA 1 ML

Valor unitário homologado: R\$ 1,62

Valor unitário homologado: R\$ 1,62

Ponto positivo para a transparência!

Cada recipiente pode conter um volume diferente de medicamento e isso pode impactar seu preço final. Preenchendo os dados da maneira indicada, garante-se a comparação de recipientes com volumes iguais.

MÁS PRÁTICAS PARA DESCRIÇÃO



1. Definir o valor unitário igual ao valor total estimado/homologado

Não é incomum que um comprador negligencie o detalhamento do valor unitário de um item, frequentemente informando o valor total da compra nesse campo.

Essa má prática pode ocorrer tanto nos valores estimados quanto nos valores homologados, em um ou mais itens descritos. Na listagem abaixo e no detalhamento do item 4 é possível verificar um exemplo desse caso.

Itens	Arquivos	Histórico			
Número	Descrição	Quantidade	Valor unitário estimado	Valor total estimado	Detalhar
1	Aminobenzoato de potássio	1	R\$ 792.695,80	R\$ 792.695,80	🔍
2	Conjunto higiene	1	R\$ 141.120,00	R\$ 141.120,00	🔍
3	Álcool etílico limpeza de ambientes	1	R\$ 65.185,72	R\$ 65.185,72	🔍
4	Ácido acetilsalicílico	1	R\$ 1.201.847,60	R\$ 1.201.847,60	🔍
5	Amitriplina cloridrato	1	R\$ 466.298,00	R\$ 466.298,00	🔍

Valor total estimado: R\$ 1.201.847,60

Valor unitário estimado: R\$ 1.201.847,60

Valor unitário estimado: R\$ 1.201.847,60

Valor total estimado: R\$ 1.201.847,60

Valor total homologado: R\$ 479.000,00

Valor unitário homologado: R\$ 479.000,00

Valor unitário homologado: R\$ 479.000,00

Valor total homologado: R\$ 479.000,00

O detalhamento da quantidade de interesse só pôde ser identificado no arquivo pdf do edital da licitação, e ainda assim com um preenchimento invertido das colunas “quantidade” e “unidade”. Essa prática dificulta a automatização da análise dos valores estimados e homologados, além de requerer grande esforço manual para encontrar as informações apropriadas.

LOTE 4 - MEDICAMENTOS DA ATENÇÃO BÁSICA			
ITEM	QUANT	UND	ESPECIFICAÇÃO
123	Fr	500	Acebrofilina 25mg/ml xarope inf. 120ml Registro ANVISA 1256801590128
124	Fr	500	Acebrofilina 50mg/ml xarope ad. 120ml Registro ANVISA 1558403980037
125	Comp	3.500	Aciclovir 200 mg Registro ANVISA 1410700180069 - Apresentação BLT C/ 10 CPR
126	Bg	180	Aciclovir pomada Registro ANVISA 1256801110029
127	Comp	100.000	Ácido Acetilsalicílico 100mg Registro ANVISA 142590006 - Apresentação BLT C/ 10 CPR
128	Comp	2.000	Ácido Acetilsalicílico 500mg Registro ANVISA 1425900060200

Ponto negativo para a transparência!

O formato de preenchimento dos valores desses itens torna impossível a comparação direta do valor homologado com outras compras semelhantes, para referência. Isto é: não é possível inferir se há sobrepreço a partir dos dados disponibilizados. Além disso, a ausência da informação completa em dado plenamente aberto também dificulta

O valor unitário do item deve ser o valor referente a uma única unidade desse produto.

2. Descrição incompleta do medicamento

É frequente que o comprador informe o PDM do medicamento que deseja adquirir, mas falhe em detalhar características fundamentais para sua identificação — especialmente nos dados abertos disponibilizados nos sistemas de compras e, conseqüentemente, no PNCP —, como concentração ou dosagem, forma de apresentação etc.

No exemplo a seguir, apesar do preenchimento adequado dos valores unitários e homologados, a descrição do medicamento é insuficiente para identificá-lo de maneira única.

Item 17

Descrição: Ambroxol xarope

Critério de julgamento: 100% de pontos Situação: Homologado Tipo: Material Categoria de Item de Referência: 100% de pontos
Inventário produtivo básico: 100% **Descrição:** Ambroxol xarope Marca: 100% Margem de preferência:
Quantidade: 1 Unidade de medida: 100 Valor unitário estimado: R\$ 17,00 Valor total estimado: R\$ 17,00

RESULTADOS

Ordem de classificação: 1	Data de resultado da homologação: 12/07/2024	Situação: Informada
CNPJ/CPF ou nº de identificação do fornecedor: 01.232.785/0001-62	Consultar situação e certificação do fornecedor	
Nome ou razão social do fornecedor: FARMACIA S.A. S.A. S.A. S.A.		
Indicador de subcontratação: 100	Parte da empresa: 100	Código de país: 000
Uso de margem de preferência: 100	Uso de benefício ME/EPP: 100	Uso de critério de desempate: 100
Quantidade homologada: 1	Valor unitário homologado: R\$ 17,00	Valor total homologado: R\$ 17,00
Porcentual de desconto aplicado ao critério de julgamento: 0,000000		

Além da especificação da **forma farmacêutica** (xarope), de acordo com os registros desse medicamento no CATMAT, é requerido também o detalhamento da **dosagem** para que seja individualmente identificado.

Ponto negativo para a transparência!

Da forma como foi descrito, não é possível identificar qual a concentração do xarope cotado e, conseqüentemente, não há como identificar itens de compras semelhantes para comparação de preço.

Ao adicionar a concentração em mg ou ml uma vez que o princípio ativo está diluído em solução (xarope), a descrição do medicamento ficaria completa.

**PARA
LEMBRAR**





Uma boa compra vai além do preço, também é sobre a **qualidade do dado disponibilizado**

E lembre-se:

- Se estiver utilizando um catálogo de referência, informe o código mais específico possível, de forma a refletir com precisão o detalhamento do item;
- Caso não utilize um catálogo oficialmente, certifique-se de incluir as características mínimas necessárias (detalhadas nas páginas 8 e 9 deste guia) para a especificação do medicamento;
- Registre essas informações no sistema eletrônico oficial utilizado para divulgar publicamente a contratação — e não apenas nos documentos internos do processo (como editais, atas e termos).

Esses passos são fundamentais para que os dados possam ser reutilizados como referência em futuras contratações. Informações precisas também são essenciais para a sociedade fiscalizar a realização de compras públicas.

Um detalhamento preciso dos medicamentos adquiridos, publicado em dado aberto e acessível, é essencial para garantir a **transparência**, **integridade** e **economicidade** do gasto público.



Referências

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 10 de maio de 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Padrão Descritivo de Medicamentos. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2021.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento. Manual de consulta : Itens de Saúde Catmat/Siasg [recurso eletrônico], 2017.

Realização:

