

AUDITORIA SOBRE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS COM RECURSOS FEDERAIS PELO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Objetivo da auditoria

A fiscalização buscou avaliar a conformidade na aplicação de recursos federais transferidos ao Governo do Distrito Federal (GDF) para a aquisição de medicamentos nos exercícios de 2006 a 2011, tendo em vista indícios de irregularidades quanto à inobservância dos valores de referência fixados pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), bem como em relação à frustração do caráter competitivo, irregularidades em dispensas de licitação e pagamentos indevidos.

Precedentes

Os órgãos de controle interno do Governo Federal (Controladoria-Geral da União) e do GDF (Secretaria de Estado de Transparência e Controle) realizaram fiscalizações sobre os recursos federais transferidos para a área da saúde, e identificaram possíveis atos ilegais e ilegítimos na aquisição de medicamentos, tais como aquisição por valores superiores ao homologado em licitações, irregularidades em dispensas de licitação e pagamentos indevidos. Contudo, o problema de maior materialidade foi a aquisição de medicamentos acima do valor máximo de vendas ao governo, definidos pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos, que foi instituída pelo art. 5º da Lei 10.742/2003 e fixa parâmetros de preços máximos de venda ao consumidor e preço máximo de vendas ao governo, que devem ser observados em todas as aquisições nacionais.

Principais achados do TCU

A auditoria concluiu pela existência de um débito de aproximadamente R\$ 56 milhões de reais (valor histórico), decorrente de sobrepreço em aquisições de medicamentos. Desse montante, R\$ 30,7 milhões correspondem a aquisições feitas com recursos de origem federal, R\$ 20,4 milhões fazem referência a empenhos em que houve cofinanciamento (parte com recurso federal e em parte com recursos distritais), R\$ 2,4 milhões correspondem a aquisições com recursos exclusivamente distritais e R\$ 2,6 milhões não apresentavam informações sobre a fonte de recursos.

Além disso, verificaram-se potenciais atos lesivos em aquisições por valores superiores aos das proposta das empresas, na desclassificação de empresa com propostas mais vantajosa sem motivos apontados nos autos, na aquisição de medicamento por valor superior à melhor proposta, bem como na reestimativa de preços de referência após a fase de lance de pregão eletrônico, quando já se tinha informações sobre as empresas diretamente beneficiadas, com dano total estimado de aproximadamente R\$ 2 milhões de reais, em valores históricos.

Em relação às empresas contratadas, constatou-se que aproximadamente 74% dos débitos estavam concentrados em aquisições de 3 companhias que possuem relações societárias com o grupo Milênio, envolvido em operações fraudulentas apuradas na operação “Caixa de Pandora”, aproximadamente 8% do débito estava disperso em aquisições de outras 15 empresas e aproximadamente 18% do débito não apresentavam informações em relação à contratada. Vale lembrar que a CMED pode apurar infrações e aplicar multas, logo, os resultados da auditoria foram encaminhados à câmara de regulação, para que proceda as medidas que entender pertinentes.

Conforme verificado na auditoria, a responsabilização pelas irregularidades deveria, via de regra, recair sobre as empresas que descumpriram os parâmetros de preços que estão sujeitas, bem como sobre os gestores responsáveis pela elaboração das pesquisas de preços. Em caráter residual, podem também ser responsabilizados os servidores que homologaram e adjudicaram o processo licitatório sem observar os limites da pesquisa de preços. Entretanto, nota-se que processos de aquisições possuem peculiaridades que exigem uma análise específica de responsabilidades, dadas a diversidade de servidores e órgãos envolvidos, as alterações de competências das unidades no período em análise e a falta de homogeneidade de procedimentos e documentação identificada nos autos.

Desta forma, propôs-se a abertura de processos de tomadas de contas especial, relativos às 153 aquisições relacionadas, para que pormenorizada cada aquisição as responsabilidades pelos prejuízos identificados, bem como diversas outras deliberações, que incluíram audiência, determinações, e recomendações aos órgãos interessados.

Deliberações do TCU

O TCU deliberou a adoção das seguintes medidas:

- audiência dos responsáveis por terem dispensado a aplicação de multa por atraso na entrega dos medicamentos, sendo as razões e justificativas posteriormente aceitas;
- determinação ao Fundo Nacional de Saúde para adotar as providências estabelecidas no art. 3º da IN-TCU 71/2012, e caso não tenha sucesso, a abertura de tomadas de contas especiais;
- estabelecimento de critérios de responsabilização e parâmetros de preços para os cálculos dos débitos;
- incorporação de dispositivos sobre isenção do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços e padronização de exigências habilitatórias;
- requisitos e critérios que devem ser adotados quando da elaboração e utilização das estimativas de preços;
- procedimentos claros e objetivos acerca da aplicação da dispensa de multas por atraso nas entregas dos medicamentos;
- melhoria de processos internos, de modo que suas aquisições de medicamentos se deem em consonância com os estoques existentes;
- registro integral das aquisições de medicamentos e materiais médico-hospitalares no Banco de Preços em Saúde;
- ciência ao Tribunal de Contas do Distrito Federal sobre potenciais sobrepreços em aquisições de medicamentos custeadas com recursos do tesouro local;
- ciência às Secretarias de Estado de Saúde, de Planejamento e de Fazenda, bem como à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos, das demais irregularidades apontadas.

Benefícios esperados

Entre os benefícios estimados da fiscalização pode-se mencionar a expectativa de melhora dos processos internos relacionados à aquisição de medicamentos, bem como ressarcimento de valores pagos indevidamente. O total dos benefícios quantificáveis ao erário perfaz o montante aproximado de R\$ 56 milhões.

Dados das deliberações

Acórdãos 2451/2013-TCU-Plenário e 1506/2015-TCU-Plenário

Datas das sessões: 11/9/2013 e 17/6/2016

Relator: Ministro Raimundo Carreiro

TC: 009.469/2012-5

Unidade responsável: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde)