



ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 020/2017

Assunto: Orientação Técnica quanto à adoção de medidas visando a imediata implementação e/ou aperfeiçoamento de todos os Controles contemplados na Matriz de Riscos e Controle (MCR), relativo a logística de medicamentos, conforme determinação do TCE/MT em face do processo nº 15.303-6/2016.

A CONTROLADORIA MUNICIPAL;

CONSIDERANDO as atribuições que lhe são conferidas pela Lei Municipal 625/2007;

CONSIDERANDO as competências da Controladoria Municipal, que correspondem a atos de orientação, recomendação, fiscalização, avaliação e apreciação;

CONSIDERANDO o fixado na Resolução Normativa nº 8/2016-TP, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que Aprova a Matriz de Riscos e Controles – MRC aplicável aos processos de gestão dos programas de logística de medicamentos dos entes fiscalizados pelo TCE-MT, define responsabilidades pela implementação, execução e avaliação das atividades de controle, bem como critérios para a elaboração e o monitoramento de Plano de Ação, visando efetivar e/ou aperfeiçoar os controles administrativos das atividades relacionadas à área.

CONSIDERANDO que o TCE/MT na data 21/07/2017, conforme processo **15.303-6/2016** e **ACÓRDÃO Nº 281/2017 – TP**, **fixou que a Gestão deverá sanar as falhas apontadas, no relatório de auditoria, até a data de 31/12/2017, sob pena de incorrer em multas e outras sanções, caso não cumpra a determinação.**

CONSIDERANDO que no relatório de auditoria, realizado à época, por determinação do TCE/MT, ficou constatado que a logística de medicamentos apresenta as seguintes falhas:

1 - A inexistência de normas ou manuais detalhando os procedimentos a serem observados nas atividades de seleção de medicamentos, programação de compras, aquisição (licitação e contratos), recebimento, armazenamento, controle, distribuição e dispensação, podem levar à execução errônea das atividades e retrabalhos e resultar em danos financeiros ou prática de atos ilegais advindos de seleção inadequada de medicamentos, aquisições mediante dispensas ou inexigibilidades indevidas, compras subestimadas ou superestimadas de medicamentos, falhas nos procedimentos licitatórios, e assinatura de contratos irregulares, falhas no acompanhamento e fiscalização dos contratos, bem como condições inadequadas de armazenamentos.

2 - Inexistência lista formal de medicamentos elaborada com base em perfil epidemiológico e nosológico, (Acórdão TCU nº 1.459/2011 – Plenário);

3 - Inexistência de controle de demanda reprimida (não atendida) por parte da prefeitura, podendo ocasionar falta de medicamentos importantes para a população, prejudicando a adesão ao tratamento e conseqüentemente a resolubilidade terapêutica (Acórdão TCU nº



1.459/2011 – Plenário);

4) - Falha na Programação de compra de medicamentos da prefeitura de Peixoto de Azevedo – MT, elaborada apenas com base nos dados históricos de consumo, sem levar em consideração o perfil epidemiológico do município, demanda não atendida de cada produto, sazonalidades, entre outros fatores (Acórdão TCU nº 1.459/2011 – Plenário);

5) - Inexistência de relação padronizada de nomenclatura e unidades de fornecimento dos medicamentos adquiridos pela prefeitura para atender ao programa farmácia básica, levando a multiplicidade de esforços para contratação semelhante e consequente esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação (art. 15 da Lei nº 8.666/93);

6) - Elaboração inadequada de pesquisas de preços, com consequente utilização de parâmetro inadequado para julgamento das propostas de preços (Lei nº 8.666/93);

7) - Inexistência de editais padronizados através de ato normativo, o que potencializa a existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame (Lei nº 8.666/93);

8) - Existência de preços superiores aos considerados adequados pela CGU, para aquisição de medicamentos da Farmácia Básica (Portaria nº 4.217, de 28 de dezembro de 2010), decorrente de falhas na elaboração de balizamento de preços;

9) - Condições de Armazenagem Inadequadas dos medicamentos (Acórdão 476/2011 – Plenário);

10) - Ausência de realização de inventário físico periódico e confrontação entre os receiptuários arquivados nas UBS e suas fichas de estoque (Acórdão 476/2011 – Plenário);

11) - Dispensação de medicamentos, inclusive de controle especial, por profissionais não habilitados (Lei nº 5.991/73, ao inciso I, do art. 1º do Decreto nº 85.878/81);

12) - Ausência de controles preventivos de fraudes e conluios;

13) - Deficiências nos controles gerenciais/acompanhamento das atividades;

14) - Ausência de segregação de funções;

15) - Inexistência de **REMUME**, elaborada por equipe técnica;

16) - Inexistência de Equipe Técnica Especialmente designada para atuar nas licitações de aquisição de medicamentos e material médico, composta por: farmacêutico; enfermeiro, bioquímico, odontólogo, técnico em raio X.

Face ao exposto, tendo em vista que no decorrer do exercício de 2017 serão realizadas auditorias quanto ao programa ao cumprimento das determinações emanadas do TCE/MT quanto à implementação de melhorias e aprimoramento das atividades de controle e gestão da logística de medicamentos, tendo sido fixada a data de 31/12/2017 como o limite máximo para tais implementações,



O R I E N T A M O S

Que sejam adotadas, em regime de urgência, medidas efetivas, visando ao saneamento das falhas apontadas acima, e implante/implemente os controles estabelecidos na matriz de riscos e controles MRC, fixado na Resolução Normativa 08/2016-TP/TCE/MT, quais sejam:

AValiação DE CONTROLES INTERNOS - TCEIMT

MATRIZ DE RISCOS E CONTROLES - LOGÍSTICA DE MEDICAMENTOS

1. CICLO: PLANEJAMENTO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA

1.1 - Atividade Relevante: Elaboração do Plano Municipal de Saúde - PMS

Objetivo da Atividade: Assegurar que o planejamento da assistência farmacêutica seja realizado em conformidade com as normas legais, contemplando as metas, cronograma e indicadores.

1.1.1 - Risco: Incompatibilidade entre a percepção do governo e necessidade da população; aquisição de medicamentos sem levar em consideração o Plano Municipal de Saúde e a política de saúde.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Fixe através de ato normativo a obrigatoriedade de que o Plano Municipal de Saúde - PMS, seja elaborado com base na análise situacional do município, apresentando as intenções e os resultados a serem alcançados pela gestão municipal na área de Saúde para um período de 4 (quatro) anos, expressos em objetivos, diretrizes e metas. O PMS deve ter conter um capítulo específico sobre assistência farmacêutica e ter sido submetido a aprovação do Conselho Municipal de Saúde - CMS.

1.2 - Atividade Relevante: Elaboração da Programação Anual de Saúde - PAS

Objetivo da Atividade: Assegurar que a programação da assistência farmacêutica seja realizada em conformidade com as normas legais, contemplando as metas, cronograma e indicadores.

1.2.1 - Risco: Incompatibilidade entre as metas, indicadores, ações e recursos financeiros previstos para o médio prazo (4 anos) com de curto prazo (1 ano); aquisição de medicamentos sem levar em consideração a Programação Anual de Saúde.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Fixe por ato normativo a obrigatoriedade de que seja elaborada Programação Anual de Saúde – PAS, elaborada a partir dos objetivos, diretrizes e metas previstos no Plano Municipal de Saúde - PMS, definindo as ações que irão garantir o alcance dos objetivos e das metas estabelecidos no PMS e os recursos orçamentários necessários ao cumprimento da programação anual.

**1.3 - Atividade Relevante: Monitoramento da execução do planejamento e elaboração do Relatório Anual de Gestão - RAG**

Objetivo da Atividade: Assegurar que a programação da assistência farmacêutica seja realizada em conformidade com as normas legais, contemplando as metas, cronograma e indicadores.

1.3.1 - Risco: não identificar necessidade de eventuais ajustes no Plano Municipal de Saúde - PMS; incompatibilidade entre a execução física e orçamentária/financeira previstas na Programação Anual de Saúde - PAS.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Promova o Monitoramento contínuo do alcance dos objetivos e metas estabelecidos na Programação Anual de Saúde - PAS e elaboração do Relatório Anual de Gestão - RAG, demonstrando o desempenho da execução das ações e o grau de cumprimento das metas previstas na Programação Anual de Saúde - PAS, a análise da execução da programação (física e orçamentária/financeira), além de recomendações para o ajuste do PMS e indicar os rumos para a programação do ano seguinte.

2. CICLO: SELEÇÃO DE MEDICAMENTOS**2.1. Atividade Relevante: Elaboração da Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUME)**

Objetivo da Atividade: Estabelecer a relação municipal de medicamentos, de modo a assegurar o acesso da população aos mesmos.

2.1.1 - Risco: Seleção de medicamentos não elaborada com base no perfil epidemiológico e nosológico; Relação de medicamentos desatualizada; falta de divulgação da Remume.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Fixe por ato normativo a Relação Municipal de Medicamentos - REMUME, elaborada por uma comissão terapêutica, com base no perfil epidemiológico e nosológico do município, entre outros fatores. A REMUME deve ser compatível com a RENAME. A descrição dos medicamentos da REMUME deve seguir o padrão descritivo de medicamentos da CATMAT (conforme layout do Sistema Aplic), devendo apresentar: item (código), princípio ativo/descrição, concentração, forma, volume e unidade de fornecimento.

2.1.2 - Risco: Excesso de judicialização, levando ao aumento de gastos com aquisição de medicamentos e consequente comprometimento da programação de compras.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Implante o Registro (eletrônico ou manual) de controle dos medicamentos decorrentes de decisões judiciais para possibilitar a atualização da REMUME ou a cobrança de recomposição do erário municipal junto aos entes federal ou estadual. Esses registros devem evidenciar, pelo menos, o nome do cidadão (parte do processo), o número do processo ou o teor da decisão, juízo que expediu a ordem, o medicamento, a quantidade e a data da dispensação.

2.2. Atividade Relevante: Controle de demandas reprimidas (não atendidas) de medicamentos.



Objetivo da Atividade: Assegurar instrumentos para a Prefeitura identificar se novos medicamentos estão se tornando necessários para a população.
2.2.1 - Risco: Falta de medicamentos importantes para a população, prejudicando a adesão ao tratamento e consequentemente a` resolubilidade terapêutica.
Atividades de Controle (Controle Sugerido)
Implante o Registro (eletrônico ou manual) de controle de demanda reprimida (não atendida) por parte da prefeitura. Esses registros devem evidenciar, pelo menos, o nome do cidadão que fez a requisição, o medicamento, a quantidade e a data da requisição.

2.3. Atividade Relevante: Divulgação da Remume para os médicos das UBS
Objetivo da Atividade: Garantir que os medicamentos prescritos pelos médicos sejam da REMUME e estejam disponíveis nas farmácias.
2.3.1 - Risco: Falta de medicamentos, obrigado a população a comprar na rede privada com recursos próprios; inviabilidade do tratamento para o paciente, caso não possa arcar com os custos dos fármacos.
Atividades de Controle (Controle Sugerido)
Promova a Divulgação da REMUME aos médicos das UBS. A divulgação pode ser comprovada por meio de email institucional enviado, termo de recebimento assinado, campanhas de informação institucional, entre outras formas de comunicação.
3. CICLO: PROGRAMACAO DE COMPRAS

3.1. Atividade Relevante: Programação de compras dos medicamentos.
Objetivo da Atividade: Garantir a disponibilidade dos medicamentos previamente selecionados nas quantidades adequadas e no tempo oportuno para atender as necessidades da população.
3.1.1 - Risco: programação de compras de medicamentos sem conhecimento da demanda da população, impedindo a disponibilização da quantidade necessária de medicamentos a população.
Atividades de Controle (Controle Sugerido)
Determine a elaboração de Planejamento de aquisição elaborada com base em dados de consumo, demanda atendida e não atendida de cada produto, incluindo sazonalidades e estoques existentes, perfil epidemiológico local, entre outros.

4. CICLO: AQUISIÇÃO (PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E CONTRATO)
--

4.1. Atividade Relevante: Elaboração do Termo de Referência
Objetivo da Atividade: Garantir que as demandas da prefeitura sejam elaboradas após estudos técnicos preliminares materializados no Termo de Referência - TR, especialmente quanto a padronização de nomenclatura dos medicamentos e unidade de fornecimento.



4.1.1 - Risco: realização de licitação sem padronização da nomenclatura dos medicamentos, podendo resultar em aquisição em desacordo com as especificações requeridas.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Fixe por ato normativo a Relação padronizada de medicamentos para servir de referência para a licitação, que deve seguir o padrão descritivo de medicamentos da CATMAT (conforme layout do Sistema Aplic), devendo apresentar: item (código), princípio ativo/descrição, concentração, forma, volume e unidade de fornecimento.

4.2. Atividade Relevante: Realização de pesquisa de mercado de valores e quantidades.

Objetivo da Atividade: Garantir que as pesquisas de preços realizadas previamente à licitação reflitam os preços praticados no mercado.

4.2.1 - Risco: Coleta insuficiente de preços, levando a estimativas sem o devido embasamento, resultando na aceitação de preços acima da faixa de preços praticada no mercado.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Promova a elaboração de Normativa estabelecendo critérios para elaboração de estimativas de preço, prevendo por exemplo: a) pesquisa de preços praticados e registrados na Administração Pública, a exemplo do Comprasnet; b) pesquisa no Banco de Preços de Saúde - BPS, do Ministério da Saúde - MS; c) pesquisa na página da internet do TCE-MT dos preços praticados pelas prefeituras matogrossenses; d) observar os critérios de preços máximos aplicáveis aos medicamentos no setor público, conforme previsto pela CMED; e) utilizar o método da Curva ABC como critério para identificação dos itens de maior relevância, risco e materialidade; f) expurgar os preços muito inferiores e muito superiores ao preço médio, a fim de reduzir distorções na amostra.

4.3. Atividade Relevante: Habilitação e Julgamento das propostas

Objetivo da Atividade: Garantir que a análise e julgamento dos documentos de habilitação e proposta de preços das empresas sejam realizados de forma adequada.

4.3.1 - Risco: Exame inadequado dos documentos de habilitada e propostas de preços.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Disponibilização de equipe técnica da área de saúde e farmácia de apoio à análise da proposta e dos aspectos técnicos da documentação (ex.: avaliação dos atestados de capacidade técnica) das empresas licitantes.

4.4. Atividade Relevante: Análise das licitantes a fim de identificar situações que comprometam o caráter competitivo e evitem a participação de empresas impedidas de licitar.

Objetivo da Atividade: Garantir que o processo licitatório seja realizado em obediência ao princípio constitucional da isonomia, sem ocorrência de fraudes e conluio.

4.4.1 - Risco: Existência de conluio entre as empresas licitantes, frustrando o caráter competitivo; Participação de empresas com registro de penalidades (inidôneas, suspensas, impedidas, etc.) no processo licitatório.

**Atividades de Controle (Controle Sugerido)**

Fixe por ato normativo, rotinas de verificação, a ser realizada pela CPL/Pregoeiro, visando detectar fraudes e conluíus, possíveis relacionamentos que comprometem o caráter competitivo (endereço, sócios, telefone e/ou e-mail comuns; sobrenomes comuns de sócios/administradores; área de atuação incompatível; data de constituição ou de registro na Junta Comercial próxima da data do certame; sócios com parentesco com servidores da unidade).

Mecanismos de verificação de proibição de empresas para licitar e contratar com a Administração, anexando no processo os documentos que materializam esse controle (Documento de consulta ao CEIS, CNJ, TCU, etc.).

4.5. Atividade Relevante: Controle de saldo de ata de registro de preços de medicamentos

Objetivo da Atividade: Garantir que as aquisições de medicamentos sejam realizadas nas quantidades, especificações e preços previstos em ata de registro de preços.

4.5.1 - Risco: Aquisição de medicamentos não contemplados em ata; aquisições superiores ao limite registrado.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Promova efetiva gestão das Atas de Registro de preços na prefeitura, contemplando controle (manual ou eletrônico) dos saldos/quantidades das atas de registro de preços de medicamentos, quantidade de adesões, requisições de fornecimento, emissão de nota de empenho, comunicação com o fornecedor, etc.

5. CICLO: RECEBIMENTO, ARMAZENAMENTO, CONTROLE E DISTRIBUIÇÃO**5.1. Atividade Relevante: Recebimento, Armazenamento, Controle e Distribuição.**

Objetivo da Atividade: Assegurar que as atividades de recebimento, estocagem, segurança e conservação dos medicamentos sejam realizadas de forma adequada.

5.1.1 - Risco: perda de medicamentos em função do armazenamento inadequado; alteração da qualidade; perda e desvio de medicamentos; recebimento de insumos da saúde em desconformidade com as especificações do objeto e com a proposta da contratada; e ausência de comprovação do efetivo recebimento dos medicamentos adquiridos com recursos do Programa.

Atividades de Controle (Controle Sugerido)

Emita Ato normativo definindo as condições de estocagem e conservação dos medicamentos em conformidade com o Manual de Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua Organização, do Ministério da Saúde.

Implante Controle (manual ou eletrônico) dos medicamentos vencidos para realização dos procedimentos de descarte.

Nomear formalmente Comissão/servidor com formação técnica designada para recebimento dos medicamentos, apoiada em instrumentos adequados para recebimento do objeto (lista de verificação), objetivando avaliar as especificações, prazos de validade, data de entrega, etc.



Implante e determine a utilização de Sistema informatizado de controle de estoque e dispensação de medicamentos (Hórus - Sistema Informatizado de Controle de Estoque do MS) ou controle manual, que evidencie por exemplo: a) estoque: controle de entrada, contendo dados da nota fiscal, descrição dos medicamentos, fornecedor e quantidades; controle de estoque mínimo e máximo; controle dos prazos de validade dos medicamentos; estoque atual e histórico de entradas; b) dispensação: dados da prescrição médica (receituário); dados cadastrais do paciente/beneficiário; data da dispensação; histórico de saídas de medicamentos, inclusive das saídas para as UBS; identificação do servidor responsável pela dispensação.

Fixe por ato normativo a obrigatoriedade de realizar Inventário físico periódico, verificação das condições de estocagem e conservação dos medicamentos e confrontação entre os receituários arquivados nas UBS e suas fichas de estoque.

Implante Controles/registros dos medicamentos (enviados/devolvidos/emprestados) do almoxarifado central para as UBS.

Promova a efetiva gestão de estoques baseada em estoque mínimo e máximo, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoques, entre outros critérios.

Orientamos ainda que a Gestão:

1 - Elabore normas/manuais definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao ciclo da assistência farmacêutica (seleção, programação, aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação) no município de Peixoto de Azevedo MT, com especial destaque para: (a) os procedimentos que devem ser executados; (b) os itens que devem ser verificados; (c) a indicação dos dispositivos legais que tratam especificamente sobre a atividade; (d) a previsão de identificação dos responsáveis pela execução, revisão e supervisão dos procedimentos;

2 – Implante mecanismo de acompanhamento das etapas e prazos de duração da realização da licitação, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa e avaliar os obstáculos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório; e

3 - Estabeleça processo de capacitação contínua dos servidores da prefeitura de Peixoto de Azevedo MT, que atuam na área de licitação nos normativos e na jurisprudência pertinente, buscando melhores condições para o desempenho de suas funções e dos serviços envolvidos na logística de medicamentos.

4 – Promova em regime de urgência melhorias na estrutura da farmácia básica, dado a inadequação da estrutura existente;

5 – Visando dar celeridade a implantação/aprimoramento das atividades de controle, orienta-se a utilização dos modelos sugeridos pelo TCE/MT, disponíveis no seguinte link: <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/sid/833>;



ESTADO DE MATO GROSSO
**PREFEITURA MUNICIPAL DE
PEIXOTO DE AZEVEDO**



Salientamos que o Município deverá ter implementado as ações orientadas até o prazo máximo de 31/12/2017, sob pena de o Gestor incorrer em multas e outra penalidades aplicáveis pelo TCE/MT.

É o que tínhamos a orientar, **SALVO MAIOR JUÍZO.**

Peixoto de Azevedo-MT, 16 de agosto de 2017



EDIVALDO RIBEIRO GOMES
Controlador Interno

Ao
Exmo. Sr. MAURÍCIO FERREIRA DE SOUZA
MD. Prefeito Municipal
Nesta

Sra. JUCINEIDE OLIVEIRA SILVA –
MD. Secretária Municipal de Saúde

Anexo:

I – Resolução nº 008/2016-TP/TCE/MT

II – Determinação do TCE/MT para aprimoramento da atividades da Logística de Medicamentos

III – Modelos de instrumentos de controle propostos