

**CONTROLADORIA MUNICIPAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
PEIXOTO DE AZEVEDO - MT****RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 001/2018/SAÚDE/LM**

**Assunto:** Avaliação dos Controles Internos em Nível de Atividade – Gestão de Medicamentos /Logística de Medicamentos

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <b>UNIDADE AUDITADA</b>  | <b>SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE</b>  |
| <b>GESTOR DA UNIDADE</b> | <b>Maurício Ferreira de Souza – Prefeito Municipal<br/>Jucineide Oliveira Silva – Secretária de Saúde</b> |

**I. INTRODUÇÃO**

Considerando as atividades de auditoria em face do programa APRIMORA do TCE/MT e em atendimento a solicitação daquela Corte de Contas, conforme Ofício Circular nº **18/2018/GABPRES-DN**, foi realizada auditoria na Gestão/Logística de Medicamentos. Apresentamos os resultados dos exames realizados sobre atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na Unidade Auditada, no período de 03/10/2018 a 20/10/2018.

**II. ESCOPO**

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho.

De acordo com o escopo definido pela equipe de auditoria, e em face dos nossos exames, realizados por amostragem, foram efetuadas as seguintes análises:

- Sistema de Controle Interno - Avaliação da estrutura de controles internos em nível de atividade, qual seja, a área de Gestão/logística de medicamentos, abordando aspectos essenciais relacionados às atividades de controle aplicadas sobre uma amostra de processos, abrangendo as categorias de objetivo operacionais e de conformidade da área avaliada.

**III. RESULTADO DOS TRABALHOS**

Com base em elementos de conhecimento prévio sobre a unidade auditada e ainda, considerando o Planejamento Anual de Auditoria da Controladoria Municipal do



Município, apresenta-se a seguir o resultado dos trabalhos de avaliação dos controles internos.

## **1. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS**

Controles internos é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63/2010).

A avaliação de controle interno visa a avaliar o grau em que o controle interno de organizações, programas e atividades governamentais assegura, de forma razoável, que, na consecução de suas missões, objetivos e metas, os princípios constitucionais da administração pública sejam obedecidos; as operações sejam executadas com eficiência, eficácia e efetividade, de maneira ordenada, ética e econômica e em conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis; as informações e os registros produzidos sejam íntegros, confiáveis e estejam disponíveis para apoiar o processo decisório e para o cumprimento das obrigações de prestar contas; e os recursos, bens e ativos públicos sejam protegidos de maneira adequada contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida. (Acórdão nº 411/2013 – TCU – Plenário)

**A responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar controles internos para assegurar os objetivos acima mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno da entidade avaliar a qualidade desses processos.**

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pela prefeitura de **Peixoto de Azevedo-MT**, com vistas a garantir que os objetivos estratégicos do ciclo da Assistência Farmacêutica sejam atingidos, foi analisado o componente do controle interno denominado atividades de controle.

Atividades de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da prefeitura que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas. As atividades de controle devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma gama de controles preventivos e detectivos, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos da área supracitada, cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste relatório:

### **a) Deficiências na formalização dos procedimentos**



Dentre os controles preventivos inerentes as atividades de controle, destaca-se a formalização de procedimentos, uma vez que todas as atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que seja fácil rastrear as informações desde o momento de autorização até a conclusão.

As unidades devem, assim, elaborar normas e manuais com a descrição detalhada dos procedimentos, de forma a orientar seus servidores e empregados e uniformizar os procedimentos adotados, evitando falhas na execução e prejuízos com retrabalho.

Foi constatado que inexistem, ou não foram efetivamente implantadas, normas ou manuais para a realização das principais atividades relacionadas ao ciclo da Assistência Farmacêutica na Prefeitura de **Peixoto de Azevedo MT**.

A inexistência de normas ou manuais ou a sua não efetiva implantação, 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.

#### **b) Deficiências na execução dos controles legais**

Os controles legais são instrumentos de controle preventivo, que, devido a sua importância na prevenção de erros e falhas e desvios, foram inseridos na legislação. Trata-se de um conjunto de regras, descrito na lei ou em normativos infra legais, ou, ainda, em jurisprudência consolidada do TCU ou dos tribunais superiores. Estas regras são essenciais para o controle, sendo obrigatórias para toda a administração pública. A sua inobservância configura irregularidade, demandando correção imediata por parte da entidade.

Após análise das etapas do ciclo da assistência farmacêutica executadas pela prefeitura de Peixoto de Azevedo MT, foram constatadas as seguintes deficiências na execução dos controles legais:

b.1) Inexistência de REMUME elaborada a partir de perfil epidemiológico e nosológico (Acórdão TCU nº 1.459/2011 – Plenário);

b.2) Falta 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);

b.3) 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);

b.4) 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 conseqüente esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação (art. 15 da Lei nº 8.666/93), apesar de existir uma relação de medicamentos, esta não foi normatizada, nem traduzida na forma de REMUME;

b.5) Elaboração inadequada de pesquisas de preços, com conseqüente utilização de parâmetro inadequado para julgamento das propostas de preços (Lei nº 8.666/93);

b.6) Não normatização de Minutas de Editais padronizados ocasionado retrabalhos e possibilitando que hajam cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo do certame (Lei nº 8.666/93);

b.7) A Prefeitura não designa formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para aquisição de insumos da saúde.

b.8) Condições de Armazenagem Inadequadas dos medicamentos (Acórdão 476/2011 – Plenário), foram verificadas as seguintes falhas no armazenamento e conservação de medicamentos, sendo que foram avaliados 30 (trinta) itens, tendo sido 12 deles considerados irregulares, conforme segue:

b.8.1) Da Armazenagem (irregularidades):

Resposta desejada = Sim em todos os quesitos.

| Constatações   | S | N | N/A |
|--|---|---|-----|
| 1. A Área de armazenagem é livre de poeira, lixo, roedores, insetos? O interior apresenta superfícies lisas, sem rachaduras, sem desprendimento de pó ou infiltrações na parede?   |   | X |     |
| 2. Os medicamentos são ordenados de forma lógica, que permita fácil identificação dos produtos, por forma farmacêutica; em ordem alfabética por princípio ativo, da esquerda para a direita; rotulagem de frente para facilitar a visualização e rapidez na entrega?   |   | X |     |
| 3. Há distância entre os produtos, e entre produtos e paredes, piso, teto e empilhamentos, a fim de facilitar a circulação interna de ar?<br><b>Obs.:</b> Deve-se manter uma distância mínima de 50 cm da parede, solo, teto, e entre os produtos e cada um desses itens, para evitar formação de zonas de calor. Não se deve encostar medicamentos junto às paredes, ao teto, ou em contato com o |   | X |     |



|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
| chão, por causa da umidade.  |  |   |  |
| 4. A Prefeitura observa o empilhamento máximo permitido para o produto (ver recomendações do fabricante)?<br><b>Obs.:</b> As pilhas devem obedecer às recomendações dos fabricantes, quanto ao limite de peso e resistência. Não ultrapassar cinco caixas e uma altura máxima de 2,5m, para evitar desabamentos e deformações por compressões. Devem ser mantidas a certa distância das paredes. O empilhamento deve ser feito em sistema de amarração, mantendo espaços de circulação de ar para evitar desabamentos. |  | X |  |
| 5. Os medicamentos estão em contato direto com o solo?<br><b>Obs.:</b> O contato direto com o solo cria pontos de acúmulo indesejáveis de umidade que se depositam nas embalagens e posteriormente pode afetar o produto.  |  | X |  |
| 6. A Unidade dispõe de controle de temperatura para os medicamentos termolábeis?<br><b>Obs.:</b> Alguns medicamentos, quando armazenados em locais quentes e sem ventilação estão sujeitos a alterações em suas propriedades físico-químicas. Fazem-se necessários aparelhos condicionadores de ar, que permitem o controle da temperatura ambiente.   |  | X |  |

## b.8.2) Das condições de conservação e condições técnicas operacionais:

Resposta desejada = Sim em todos os quesitos.

| Constatações   | S | N | N/A |
|--|---|---|-----|
| 1. A área de estocagem de medicamentos dispõe de controle de temperatura, com utilização de termômetros, com registros diários em mapa de controle, registro mensal consolidado, elaboração de relatórios e gráficos demonstrativos, etc?<br><b>Obs.:</b> Os medicamentos armazenados em áreas úmidas podem sofrer alterações na consistência, sabor, odor, cor, tempo de desintegração. Por isso, não devem ser encostados em paredes, teto, em contato direto com o chão, próximos a banheiros, áreas úmidas e com infiltrações. |   | X |     |
| 2. Os produtos sensíveis à umidade são conservados em frascos hermeticamente fechados ou conter substâncias dessecantes? Há medição feita com higrômetro ou psicrômetro?<br><b>Obs.:</b> Dependendo da forma farmacêutica do medicamento, a umidade elevada pode afetá-la, favorecer o crescimento de fungos e bactérias e desencadear algumas reações químicas. A medição é feita com higrômetro ou psicrômetro.  |   | X |     |
| 3. O local de estocagem possui iluminação natural adequada? Em caso de iluminação artificial, recomenda-se a utilização de lâmpadas fluorescentes (luz fria)?<br><b>Obs.:</b> A incidência direta de raios solares sobre os medicamentos acelera a velocidade das reações químicas, alterando sua  |   | X |     |



|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
| estabilidade. Essa ação leva à ocorrência de reações químicas (principalmente, óxido-redução).   |   |  |  |
| 4. Há boa circulação interna de ar para conservação dos produtos?<br><b>Obs.:</b> Elementos vazados nas janelas facilitam a ventilação natural.            | X |  |  |
| 8. O local dispõe de exaustores eólicos/ventiladores, utilizados em locais quentes ou que ultrapassem os 30° C, para ajudar na renovação do ar circulante? | X |  |  |

As falhas verificadas na armazenagem de medicamentos, estão evidenciadas nas fotos a seguir:



Foto 01 – Porta de Acesso à Farmácia Básica – Local de Distribuição de Medicamentos - Data 09/10/2018



Foto 02 – Imediações da Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 03 – Farmácia Municipal – Parede mofadas, com infiltração – Local de armazenamento de medicamentos controlados - Data: 09/10/2018

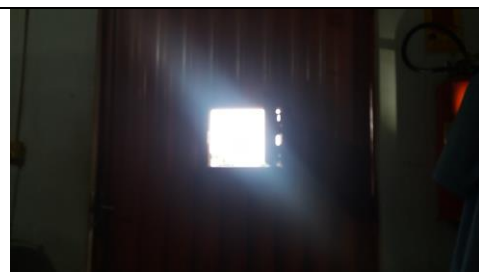


Foto 04 – Detalhes da Farmácia – Abertura por onde é dispensado medicamentos - Data: 09/10/2018



Foto 05 – Extintores da Farmácia - Data: 09/10/2018



Foto 06 – Detalhes do Armazenamento – Armários com medicação controlada próximo de paredes deterioradas – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 07 – Medicamentos controlados – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 08 – Cadeira utilizadas por servidores – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 09 – Caixas vazias armazenadas dentro da farmácia por falta de espaço para guardá-las - Data: 09/10/2018



Foto 10 – Forro em péssimo estado de conservação – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018

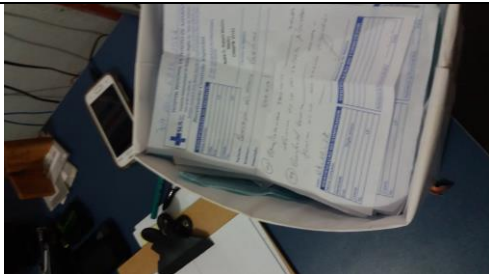


Foto 11 – Sistemática inadequada de arquivamento dos receituários – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018

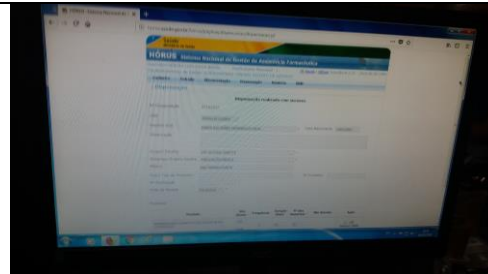


Foto 12 – Tela do Sistema Hórus utilizado para controle de Medicamentos – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 13 – Tela do Sistema Terceirizado para Controles de Estoques – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 14 – Medicação recebida em doação sem registro de entrada no estoque – Farmácia Municipal - - Data: 09/10/2018



Foto 15 – Medicação armazenada de forma inadequada (menos de 50cm do chão) - - Data: 09/10/2018

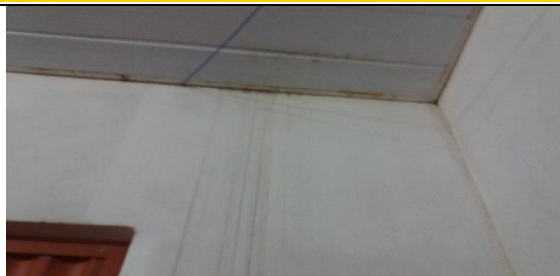


Foto 16 – Detalhes de Forros e Paredes – Indícios de vazamentos – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018



Foto 17 – Armazenamento inadequado (menos de 50cm do chão e sem corredor de ar entre volumes) - Data: 09/10/2018



Foto 18 – Material de Limpeza próximo a medicação podendo ocasionar contaminação - Data: 09/10/2018



Foto 19 – Ar condicionado com capacidade inadequada permitindo a formação de zona de calor – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018

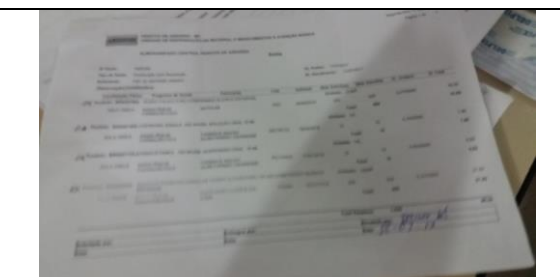


Foto 20 – Controle de entrega de Medicamentos – Farmácia Municipal - Data: 09/10/2018

b.9) Não designação de servidores ou comissão com perfil técnico para recebimento dos medicamentos adquiridos. Os medicamentos são recebidos pelo bioquímico, ou por servidores da saúde, porém, nem todos os servidores designados tem perfil técnico para proceder ao recebimento de medicamentos. Foi elaborado Manual de Assistência Farmacêutica, dispendo de procedimento para o recebimento de medicamentos, porém não há ato formal, determinado uso obrigatório, estando em fase inicial de implantação, devendo a Administração proceder ao treinamento, e efetivar a implantação, elaborar checklist e determinar seu quando do recebimento dos medicamentos.



- b.10) Deve-se aprimorar os controles dos medicamentos (enviados/devolvidos/emprestados), normatizar a obrigatoriedade de cumprir o fixado no manual elaborado para gestão da farmácia; aprimorar a atividade de modo que seja possível o envio e recebimento por meio eletrônico, utilizando o sistema Hórus.
- b.11) Os procedimentos de descartes de medicamentos mostraram-se frágeis, constatou-se que apesar de os produtos vencidos estarem acondicionados em local separado e fechado, o procedimento não está de acordo com o Manual de Assistência Farmacêutica, que prescreve a necessidade de adoção de lixeira na cor laranja e saco plástico da mesma cor, destinado a acondicioná-los.
- b.12) A entidade dispõe de controle eletrônico no depósito de medicamentos, no entanto, que é realizado através de softwares, no entanto, há fragilidade, dado que os saldos registrados no sistema não bateram com as quantidades físicas das amostras.
- b.13) Ausência de realização de inventário físico periódico e confrontação entre os receituários arquivados nas **UBS** e suas fichas de estoque (Acórdão 476/2011 – Plenário);
- b.14) Apesar de haver responsável técnico na farmácia municipal, a baixa carga horária de apenas 4 (quatro) horas diárias, indica que os trabalhos de dispensação de medicamentos podem estar sendo prejudicados, podendo estar havendo a dispensação por profissionais não habilitados, em desacordo com a Lei nº 5.991/73, ao inciso I, do art. 1º do Decreto nº 85.878/81;

### **c) Dispensação e Conselho Municipal de Saúde**

- c.1 As dispensações de medicamentos são realizadas por profissional habilitado (bioquímico) no entanto há fragilidade, dado que este profissional atende apenas 4 (quatro) horas/dia, assim, é possível que haja a dispensação de medicação sem sua presença;
- c.2 A composição do Conselho Municipal de Saúde está de acordo com a Lei, no entanto há fragilidades quanto a estrutura, dado que nem todos os membros foram capacitados, indicando que não foram assegurados recursos financeiros suficientes para as atividades do CMS.
- c.3 O CMS tem atuado conforme verificado em Atas e resoluções emitidas pelo CMS, no entanto, a ausência de plano de ação é um indicativo de que a atividade apresenta fragilidades, ademais a não capacitação de todos os membros do CMS, sinaliza para o fato de que suas atividades podem ter sido prejudicadas.

### **d) Deficiências/ausência de controles preventivos de fraudes e conluios**

Diversas atividades específicas do controle podem ser eficazes na prevenção de



fraudes e abusos, tais como a análise circunstanciada dos licitantes, das propostas e das alterações contratuais e a verificação das cláusulas contidas nos editais, a fim de evitar direcionamento, fracionamento do objeto ou jogo de planilha.

Em análise dos processos licitatórios realizados para aquisição de medicamentos (insumos de saúde) objeto da amostra (**Pregão Eletrônico nº 005/2017, Pregão Eletrônico 016/2017, Pregão Eletrônico 021/2017; Pregão Eletrônico 022/2017; Pregão Eletrônico 035/2017**). A amostra se limitou a processos do ano de 2017 dado que não foram realizados em 2018 processos licitatórios para aquisição de medicamentos), constatou-se que a prefeitura de Peixoto de Azevedo MT não dispõe instrumento formal fixando rotina de verificação dos documentos de habilitação e propostas de preços das licitantes, ou seja, que estabeleça a verificação dos possíveis relacionamentos que possam comprometer o caráter competitivo dos certames licitatórios (endereço, telefone e/ou e-mail comuns; data de constituição ou de registro na Junta Comercial próximo da data do certame; etc.), nem para realização de consulta para verificar a ocorrência de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar, especialmente o Cadastro Específico de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa do CNJ e Cadastro de Inidôneos do TCU.

Por consequência, a falta de uma análise dos documentos de habilitação e proposta de preços das licitantes, das alterações contratuais e dos cadastros de registro de penalidades, pode levar à ocorrência de contratação de empresas inidôneas ou impedidas; obtenção de objeto que não atende plenamente às características desejadas; não obtenção da proposta mais vantajosa; sobrepreço/superfaturamento; conluio de licitantes; fraude à licitação ou outras atividades ilícitas com prejuízo ao erário.

#### **e) Deficiências nos controles gerenciais/acompanhamento das atividades**

O controle gerencial é uma importante ferramenta que visa levar a organização a atingir seus objetivos institucionais. Um controle gerencial eficaz tem por objetivos:

- a) produzir informações que possibilitem aos gestores a tomada de decisões, para que a organização atinja os seus objetivos;
- b) avaliar o desempenho da organização na execução das suas atividades meio e fim, tomando como parâmetros os conceitos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, tendo em vista os seus objetivos;
- c) avaliar o desempenho dos setores administrativos tendo em vista as suas finalidades organizacionais;
- d) avaliar a execução das ações planejadas e programadas para o período.



Dentre as avaliações de um sistema de controle gerencial, pode-se destacar aquela relacionada ao acompanhamento processual por meio de sistema das fases da licitação, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular.

Em análise das rotinas e controles da Prefeitura de Peixoto de Azevedo MT foi verificado que não existe um acompanhamento processual que permita conhecer o tempo médio gasto em cada etapa do processo licitatório, o percentual de licitações paralisadas por impugnações administrativas e judiciais, número médio de licitações realizadas por responsável (pregoeiro ou comissão de licitação), percentual de licitações realizadas por modalidade, entre outros.

Processos licitatórios são complexos e demandam um prazo relativamente longo para se completarem. Se não há um sistema de planejamento gerencial, nos vários níveis da entidade, é quase certo que haverá problemas no estoque de medicamentos e aquisições feitas sem seguir os procedimentos adequados. Somente com um controle gerencial eficaz poderá a **Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo MT** se organizar de forma a estabelecer um cronograma de compras, completando os processos licitatórios tempestivamente, sem interrupções na dispensação de medicamentos nem atropelos de última hora.

#### **e) Ausência de segregação de funções**

A segregação de funções ou atividades, princípio básico de controle interno e essencial para a sua efetividade, consiste na separação de atribuições ou responsabilidades das funções consideradas incompatíveis entre diferentes pessoas. Funções são consideradas incompatíveis quando é possível que um indivíduo cometa um erro ou fraude e esteja em posição que lhe permita esconder o erro ou a fraude no curso normal de suas atribuições.

Esta atividade de controle preventiva diminui a probabilidade de que erros, impropriedades ou irregularidades ocorram e não sejam detectados.

Espera-se que a direção identifique as funções incompatíveis associadas aos processos de trabalho e implemente políticas com vistas à segregação dessas funções.

Em análise da legislação e normas da entidade auditada, não foi localizada qualquer regulamentação estabelecendo a segregação de funções, o que pode culminar em irregularidades futuras.

A não identificação das funções ou atividades incompatíveis e a consequente implementação de políticas de forma a estabelecer a separação para o exercício destas funções sujeita a instituição a não detecção de eventuais erros e impropriedades na execução dos processos de trabalho com possíveis prejuízos



financeiros. Além disso, favorece a ocorrência de irregularidades por concentrar em um único responsável, ações que deveriam ser realizadas por vários.

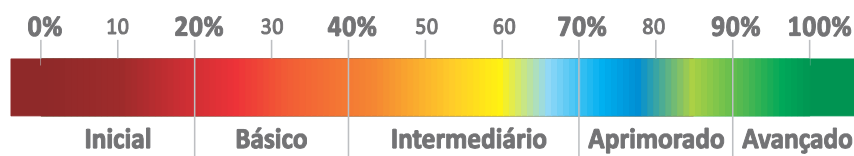
## 2. Do Resultado Alcançado

Para se obter uma avaliação global do nível de maturidade dos controles internos da atividade da Gestão/Logística de Medicamentos da assistência farmacêutica no município de Peixoto de Azevedo MT, foi obtida a média geral da atividade, calculada dividindo-se o total de quesitos atendidos pela prefeitura frente ao total de quesitos possíveis para cada critério de análise presente na Matriz de Riscos e Controles elaborada pela equipe de auditoria. Ao final da avaliação, foi obtida a media geral da atividade.

Ressalta-se que as atividades relevantes e os objetivos das atividades do ciclo da assistência farmacêutica, bem como os riscos capazes de afetar a concretização desses objetivos foram identificados previamente pela equipe de auditoria, haja vista que tais processos são de conhecimento comum. Pode-se concluir que o ciclo da assistência farmacêutica compreende, com base na legislação que rege o programa, a seleção, programação, aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação.

De acordo com o percentual de pontos obtidos frente ao total de pontos possíveis, foi atribuído, para fins de definição do nível de maturidade dos sistemas controles internos do município de **Peixoto de Azevedo MT**, o conceito da escala já utilizado pelo Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União em trabalhos similares, conforme apresentado a seguir:

### 1. Gráfico 1 – Nível de maturidade dos controles internos



Fonte: Acórdão TCU n. 568/2014 - Plenário

Nesse sentido, a Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo MT ficou enquadrada no nível de maturidade de controles **INTERMEDIÁRIO**, com **50,79%** dos pontos possíveis, obtendo apenas 32 (trinta e dois) dos 63 (sessenta e três) pontos desejáveis, fato que coloca a atividade em média probabilidade de ocorrência de impropriedades e/ou irregularidades capazes de impactar negativamente os objetivos almejados quando da execução das ações da assistência farmacêutica. Ou seja, quanto maior for o nível de maturidade alcançado, menor será o seu risco residual de erros ou irregularidades na execução do programa, haja vista a relação inversamente proporcional entre controles e a ocorrência das mais diversas irregularidades. Face ao exposto, a análise em nível de atividades demonstra a necessidade de aperfeiçoamento dos sistemas de controles internos (rotinas internas do setor) dos



sistemas administrativos no município de **Peixoto de Azevedo MT** no ciclo de assistência farmacêutica, o que pode ser alcançado com o comprometimento dos gestores em implementar medidas tendentes a robustecer os controles internos administrativos, como forma de contribuir para o aprimoramento da gestão e o desempenho da administração municipal na execução do programa em análise. Destaque-se que 10 atividades, receberam nota 0 (zero), 06 atividades receberam nota 01, por se mostrarem frágeis, ou beirarem a informalidade e 05 atividades obtiveram nota 2 (dois), por apresentar maturidade mediana, nem atividade recebeu a pontuação máxima 03 (três) pontos, portanto, todas as atividades necessitam ser aprimoradas em regime de urgência.

### **3. BOAS PRÁTICAS**

Não foram verificadas práticas que mereçam destaque.

### **4. CAUSAS DA FALHAS APONTADAS**

As principais causas das falhas apontada no presente relatório, são:

- 1 – Ausência de ações efetivas, por parte dos gestores, visando sanar as falhas apontadas nos relatórios de auditorias anteriormente elaborados e encaminhados;
- 2 – Não execução de ações efetivas, por parte dos gestores, em face da Orientação Técnica nº 020/2017;
- 3 – Morosidade administrativa no saneamento das inconformidades que se arrastam desde a Gestão anterior;
- 4 – Não adoção de medidas efetivas visando sanar as falhas apontadas em relatórios anteriormente encaminhados;
- 5 – Não atendimento as determinações contidas no Acórdão 281/2017 exarado pelo TCE/MT.

### **5. MELHORIAS VERICADAS**

Apesar de o Município não ter cumprido integralmente as recomendações da Controladoria Municipal e as determinações do TCE/MT, verificou alguns avanços em relação ao quando anterior, quais sejam:

- Foi nomeada Comissão Terapêutica para elaboração da REMUME;
- Foi elaborada minuta de Manual Contendo as principais atividades da Assistência Farmacêutica;
- Foi elaborada a Normativa nº 001/2017, de 06/12/2017, que disciplinará os Critérios, Controles e Distribuição de Medicamentos

### **6 CONCLUSÃO**

A avaliação realizada abrangeu aspectos essenciais do componente atividade de controle da área de logística de medicamentos. As conclusões restringem-se aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados e inspeções físicas realizadas. Concluída a análise dos itens verificados,



verificou-se que em Relação a Logística de Medicamentos a Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo-MT, apresenta as seguintes inconformidades:

- 1 - Elaborou, no entanto, não implantou as normas ou 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 - Não elaborou **REMUME** com base em estudos de perfil epidemiológico e nosológico no município de Peixoto de Azevedo-MT, de modo a orientar as aquisições e distribuições de medicamentos;
- 3 - Não elaborou programação de compras de medicamentos levando em conta o perfil epidemiológico do município, demanda não atendida de cada produto, sazonalidades, entre outros fatores, além dos dados históricos de consumo, de modo a garantir que os medicamentos prescritos pelos médicos estejam disponíveis nas Unidades Básicas de Saúde do município;
- 4 - Não padronizou por meio de normativo as especificações dos medicamentos (nomenclatura e unidade de fornecimento), de modo a facilitar a obtenção de preços de referência, reaproveitamento de especificações e de editais;
- 5 - Não implantou normativo estabelecendo procedimento consistente, com base na jurisprudência do TCE/MT e do TCU para elaboração de estimativas de preço, a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações da Prefeitura, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço;
- 6 - Não normatizou a adoção de modelos de editais de licitação, atas de registro de preços e contratos de aquisição de medicamentos com elementos mínimos necessários ao cumprimento das normas aplicáveis ao processo de seleção e contratação das empresas;
- 7 - Não elaborou normativo estabelecendo a obrigação da equipe de planejamento da contratação de elaborar os mesmos artefatos necessários para as contratações via licitação (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico) nas contratações diretas (Dispensa e Inexigibilidade de Licitação);
- 8 - Não normatizou a obrigatoriedade de se verificar, durante a fase de habilitação das empresas, a existência de registros impeditivos da contratação, pesquisando as bases de dados disponíveis de fornecedores inidôneos, a exemplo do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas/CGU disponível no Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br>), Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa do CNJ ([http://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm\\_/consultar\\_requerido.php](http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm_/consultar_requerido.php)) e Cadastro de Inidôneos do TCU (<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/responsabilizacao/inidoneos>), e anexando o resultado da consulta no processo licitatório.
- 10 - Não instituiu controle eletrônico ou manual 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



- 11 - Não promoveu capacitação contínua de todos servidores da Prefeitura, que atuam na área de licitação nos normativos e na jurisprudência pertinente, buscando melhores condições para o desempenho de suas funções.
- 12 - Não instituiu controle de fornecimento de medicamentos decorrente de decisões judiciais na prefeitura;
- 13 - Não instituiu controle de demandas reprimidas de medicamentos;
- 14 - Não promoveu divulgação da relação de medicamentos (REMUME) aos médicos das UBS, nem publicou em meio eletrônico de modo a possibilitar o controle social;
- 15 - A prefeitura não realiza programação de suas compras de medicamentos com base em critérios técnicos
- 16 - A execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade, não está apoiada por políticas e procedimentos (normas e manuais) que as formalizam e detalham
- 17 - A prefeitura não padronizou por meio de normativo as nomenclaturas e unidades de fornecimento dos medicamentos para aquisição por meio de processos licitatórios
- 18 - A Prefeitura não designa formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para aquisição de insumos da saúde;
- 19 - A Prefeitura não normatizou a adoção de rotinas para prevenção de fraudes e conluíus, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores da prefeitura;
- 20 - A prefeitura não dispõe de gerenciamento das atas de registro de preços, compreendendo o controle manual ou eletrônico dos saldos/quantidade das atas de registros de preços, adesões, requisição de fornecimento, comunicação com o fornecedor, etc.;
- 21 - As condições de estocagem e conservação dos medicamentos adquiridos pela prefeitura não estão em conformidade com as boas práticas recomendadas pelo Ministério da Saúde, presentes no Manual de Assistência Farmacêutica do MS, visto que a o prédio onde funciona a farmácia municipal, encontra-se em estado caótico de conservação, apresentando espaço insuficiente, paredes com bolores, fungos, caindo por falta de manutenção adequada;
- 22 - Os medicamentos adquiridos não são recebidos por comissão/servidor com formação técnica, que avalie as especificações, prazo de validade, data de entrega, entre outros requisitos do contrato; inclusive os fiscais dos contratos não tem formação técnica adequada;
- 23 - O Controle de estoques dos medicamentos armazenados no Almoxarifado Central e nas Unidades Básicas de Saúde, apresentam-se falhos, pelo não registro tempestivo das informações no sistema de informática;
- 24 - A prefeitura não realiza inventário físico dos medicamentos do almoxarifado e das UBS;
- 25 - A prefeitura não sabe qual é o seu estoque de segurança necessário para que não haja falta de medicamentos, assim como o ponto a partir do qual deve ser



efetuado o pedido de compras ao setor competente, fato comprovado pela ausência de controle da demanda reprimida;

26 - A prefeitura não arquivava de modo adequado os comprovantes de entrega dos medicamentos dispensados aos pacientes, visto que tais comprovantes são guardados amontoados em caixas, sem seguir qualquer metodologia técnica de arquivamento;

27 - A Prefeitura não edita normas de segregação de funções entre as atividades e servidores responsáveis pela gestão de medicamentos no município;

28 - A Prefeitura não elaborou plano de ação visando corrigir as falhas evidenciadas, nem visando implantar os controles obrigatórios estabelecidos na Matriz de Riscos e Controles, fixadas pelo TCE/MT através da Resolução Normativa nº 008/2016.

Face ao exposto, **RECOMENDAMOS** que a Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo –MT, adote, **em regime de urgência, urgentíssima**, as medidas pertinentes visando sanar cada uma das falhas apontadas no presente relatório de auditoria, e que na mesma urgência elabore Plano de Ação visando implantar todos os controles sugeridos na Matriz de Riscos e Controles MRC, o qual deve ser encaminhado, via APLIC ao TCE/MT, em atendimento ao Acórdão nº 281/2017 e **15.303-6/2016/TCE/MT** e Resolução Normativa nº **008/2016/TCE/MT**, bem como, encaminhe cópia do referido documento a esta Controladoria Municipal para fins de monitoramento das ações.

É o Relatório que se submete à consideração superior.

Peixoto de Azevedo MT, 29 de outubro de 2018.

  
**EDIVALDO RIBEIRO GOMES**  
Controlador Interno

Ao

Ilmo. Sr. **MAURÍCIO FERREIRA DE SOUZA**

MD. Prefeito Municipal

Ilma. Sra. **JUCINEIDE OLIVEIRA SILVA**

Secretária Municipal de Saúde

Ilmo. Sr. **MOISÉS MACIEL**

MD. Conselheiro Relato

Tribunal de Contas

Estado de Mato Grosso



ANEXO I

**QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS  
(QACI) -  
GESTÃO DE RISCOS EM LOGÍSTICA DE MEDICAMENTOS**

**IDENTIFICAÇÃO**

Controlador Interno: Edivaldo Ribeiro Gomes

**Município:** Peixoto de Azevedo

**GRUPO 1 - SELEÇÃO**

**01 - A execução das ações e serviços de saúde estão sendo realizadas com base em planejamento municipal da Farmácia Básica ou Plano Municipal de Saúde – PMS com capítulo específico sobre Farmácia Básica?**

(A3) - 2 - Mediano

**Justificativa do controlador:**

O PMS contém capítulo específico sobre assistência farmacêutica, no entanto não foi publicado em meio eletrônico de modo a permitir o controle social, tampouco foi localizado ato que indicasse a aprovação pelo Conselho Municipal de Saúde, nem ato de ratificação pelo executivo municipal.

**Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)**

**Evidência 001 - Páginas do PMS que tratam da Assistência Farmacêutica**

Evidência 001 - Páginas do PMS que tratam da Assistência Farmacêutica Tipo de arquivo "pdf"

**02 - Foi elaborada Programação Anual de Saúde?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Não foi localizada a PAS há apenas previsão no PMS.

**03 - A prefeitura elaborou Relação Municipal de Medicamentos - REMUME?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Não há REMUME existe uma relação precária de medicamentos, no entanto não há ato normatizando, sendo que a mesma não atende as exigências do APLIC, não contém código do item, forma de apresentação, volume, unidade, nem segue as especificações da CATMAT.



**04 - A prefeitura mantém controle dos medicamentos adquiridos em decorrência de decisões judiciais?** (A1) - 0 - Inexistente  
**Justificativa do controlador:** Segundo informado pelo responsável pela farmácia municipal não há esse tipo de controle, também não foi localizado no âmbito da prefeitura qualquer controle quanto ao solicitado.

**05 - A prefeitura dispõe de controle das demandas reprimidas (não atendidas) de medicamentos?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Segundo informado pelo responsável pela farmácia municipal não há esse tipo de controle, também não foi localizado no âmbito da prefeitura qualquer controle quanto ao solicitado.

**06 - Há divulgação da relação de medicamentos elaborada pela prefeitura (Resumo) aos médicos das UBS??**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Não há divulgação da REMUME posto que esta não foi elaborada, no entanto a relação precária é encaminhada aos médicos, segundo informou a Secretária Municipal de Saúde.

## **GRUPO 2 - PROGRAMAÇÃO**

**07 - A prefeitura realiza programação de suas compras de medicamentos?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Segundo informado pelo responsável pela farmácia e pela Secretária Municipal de Saúde, não há este tipo de programação.

**08 - A prefeitura padronizou as nomenclaturas e unidades de fornecimento dos medicamentos?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Segundo o responsável pela farmácia municipal e Secretária de Saúde, não há, evidenciado pelo fato de que a relação disponível mostra-se precária, não atendendo as exigências do APLIC.

**09 - A Entidade normatizou os critérios para realização de pesquisa de preços de medicamentos prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade?**

(A2) - 1 - Fraco

**Justificativa do controlador:**

A entidade editou o Decreto Municipal 11/2017 que trata da matéria, no entanto, não abrange metodologia de tratamento de dados, tais como descarte de preços, podendo levar a erro pela adoção de preços distorcidos. Ademais não há manuais que possam direcionar os trabalhos do Departamento de Compras.



**10 - A Entidade utiliza edital-padrão nas licitações de medicamentos?**

(A2) - 1 - Fraco

**Justificativa do controlador:**

São utilizados editais de licitações anteriores, no entanto não há ato definindo a obrigatoriedade de utilizar minutas que tenham sido anteriormente analisadas pela Assessoria Jurídica, nem mesmo prevendo as hipóteses de alterações dos termos dos editais, isto leva ao retrabalho contínuo.

**11 - A Prefeitura designa formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para aquisição de insumos da saúde?**

(A1) - 0 – Inexistente

**Justificativa do controlador:** Não houve designação de servidores da área técnica da saúde para auxiliarem a CPL.

**12 - A Entidade adota rotinas para prevenção de fraudes e conluios nos processos de aquisição de medicamentos?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Não foi verificado qualquer instrumento especificando os itens serem checados durante a análise da documentação apresentada pelos licitantes, nem extratos das eventuais consultas de autenticidade das certidões ou mesmo de consulta aos cadastros de empresas inidôneas.

### **GRUPO 3 - ARMAZENAMENTO**

**13 - As condições de estocagem e conservação dos medicamentos adquiridos pela prefeitura estão em conformidade com as boas práticas recomendadas pelo Ministério da Saúde, presentes no Manual de Farmácia Básica do MS?**

(A2) - 1 - Fraco

**Justificativa do controlador:**

As instalação apresentam inadequadas, apresentando problemas como: ar condicionado com capacidade inadequada, permitindo a geração de onda de calor; falta espaço para dispor de forma adequada os medicamentos; os paletes não tem distância adequada em relação ao chão, excesso de caixas de papelão no estoque por não ter onde guarda-las; forro descolando; paredes mofadas descascadas; infiltrações, etc.

**14 - Os medicamentos adquiridos são recebidos por servidor ou comissão técnica?**

(A2) - 1 - Fraco

**Justificativa do controlador:**

Os medicamentos são recebidos por servidores da saúde, porém não há ato designando, nem checklist ou manual estabelecendo os metodologia a ser seguida quando do recebimento dos medicamentos.

**15 - Existem controles dos medicamentos (enviados/devolvidos/ emprestados) do almoxarifado central da prefeitura para as Unidades Básicas de Saúde - UBS?**

(A3) - 2 - Mediano

**Justificativa do controlador:**

Existe controle de envio de medicamentos, porém não existe ato normativo disciplinando a metodologia.



**Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)**

**EVIDÊNCIA 002 - TERMO DE ENVIO - RECEBIMENTO MEDICAMENTOS**

EVIDÊNCIA 002 - TERMO DE ENVIO - RECEBIMENTO MEDICAMENTOS

Tipo de arquivo "pdf"

**16 - A prefeitura dispõe de procedimentos adequados para a realização do descarte de medicamentos vencidos? (A2) - 1 - Fraco**  
**Justificativa do controlador:** Os descartes são realizados por empresa especializada, porém não foi localizado ato normativo ou manual disciplinando os procedimentos, sendo no exercício de 2018 não foram realizado descartes.

**17 - A Entidade dispõe de controle eletrônico ou manual de estoque dos medicamentos armazenados no depósito central e nas escolas?**

**armazenados no depósito central e nas escolas?**

(A2) - 1 - Fraco

**Justificativa do controlador:**

A entidade dispõe de softwares para o controle de estoques, no entanto, falta servidores para realizar tempestivamente as entradas e saídas de medicamentos, sendo que na data de visita os saldos registrados no sistema divergiram do estoque físico, tendo sido justificado pelo responsável pela farmácia de que a divergência ocorreu em face de migração de dados do sistema terceirizado para o sistema hórus.

**18 - A prefeitura realiza inventario físico dos medicamentos do almoxarifado e das UBS?**

(A1) - 0 - Inexistente

**Justificativa do controlador:**

Nenhuma inventário foi localizado.

**GRUPO 4 - DISPENSAÇÃO E CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE**

**19 - As atividades de dispensação de medicamentos estão sendo realizadas por profissionais habilitados (farmacêutico)?**

(A3) - 2 - Mediano

**Justificativa do controlador:**

A dispensação é realizada por Bioquímico, do quadro efetivo, porém, a atividade necessita ser aprimorada, visto que sua jornada é de apenas 4h. diárias, assim, entende-se que resta prejudicada a distribuição de medicamentos, havendo a possibilidade de se distribuir medicação sem sua presença.

**Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)**

**EVIDENCIA 003 - DECLARAÇÃO DE RESPONSÁVEL FARMÁCIA**

EVIDENCIA 003 - DECLARAÇÃO DE RESPONSÁVEL FARMÁCIA

Tipo de arquivo "jpg"



**20 - A composição e a estrutura do Conselho Municipal de Saúde está em conformidade com a legislação?**

(A3) - 2 - Mediano

**Justificativa do controlador:**

O Conselho Municipal foi nomeado conforme previsto na Lei 576/2015 e disponibilizado estrutura para seu funcionamento, porém não consta no decreto a função de cada conselho, nem foram capacitado todos os membros, sendo um indicador de falta de recursos.

**Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3) Evidencia 04 - Lei que Instituiu o CMSEvidencia 04 - Lei que Instituiu o CMS Tipo de arquivo "pdf" Evidencia 4.1 Decreto 008-2018 - CMSEvidencia 4.1 Decreto 008-2018 - CMS Tipo de arquivo "pdf" Evidencia 4.2 Pagamento Diária CMSEvidencia 4.2 Pagamento Diária CMS Tipo de arquivo "pdf"**

**21 - O Conselho Municipal de Saúde tem atuado adequadamente no exercício de suas funções?**

(A3) - 2 - Mediano

**Justificativa do controlador:**

O Conselho tem atuado, no entanto a ausência de plano de plano de ação, é um indicativo de que a atividade necessita ser aprimorada, não tendo sido disponibilizada capacitação para todos os membros, este fato indica que a atuação dos conselheiros pode ter sido prejudicada.

**Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)**

**Evidencia 5. Ata Atuação CMS**

Tipo de arquivo "jpg"

**Evidencia 5.1 Ata Atuação CMS**

Tipo de arquivo "jpg"

**Evidencia 5.3 RESOLUCAO 06-2018**

No comment

Tipo de arquivo "jpg"

**Evidencia 5.4 RESOLUCAO 05-2018**

Demonstra atuação do CMS Tipo de arquivo "jpg"