

Aviso nº 894 - GP/TCU

Brasília, 4 de julho de 2022.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1451/2022 (acompanhado dos respectivos relatório e voto), para conhecimento, em especial quanto à prorrogação de prazo constante no subitem 9.1 da referida deliberação, prolatada pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 22/6/2022, nos autos do processo TC-045.663/2021-1, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, que tratam de Solicitação do Congresso Nacional formulada pela Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados por intermédio do Of. P. nº 233/2021/CDC, de 16/12/2021 que encaminhou a essa Casa a Proposta de Fiscalização e Controle nº 32/2019, de autoria do Deputado Federal Áureo Ribeiro.

A mencionada SCN requereu ao TCU que realizasse ato para *“fiscalizar o Programa Farmácia Popular, a fim de apurar a implementação das sugestões feitas pelos órgãos de controle para minorar o risco de fraudes e desvios de recursos públicos”*.

Atenciosamente,

*(Assinado eletronicamente)*

ANA ARRAES  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Federal SILVIO COSTA FILHO  
Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados  
Brasília – DF

## ACÓRDÃO Nº 1451/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 045.663/2021-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos: Ministério da Saúde e Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional a esta Corte de Contas para fiscalizar o Programa Farmácia Popular, a fim de apurar a implementação das sugestões feitas pelos órgãos de controle para minorar o risco de fraudes e desvios de recursos públicos;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. prorrogar por noventa dias, nos termos do art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, o prazo da presente solicitação, ficando, assim, estabelecida a data de 20/9/2022 para atendimento;

9.2. notificar da presente decisão a Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC/CD) e o autor da Proposta de Fiscalização e Controle 32/2019, Deputado Federal Áureo Ribeiro, nos termos do § 3º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. restituir o presente processo à SecexSaúde para as providências sob sua alçada.

## 10. Ata nº 23/2022 – Plenário.

## 11. Data da Sessão: 22/6/2022 – Ordinária.

## 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1451-23/22-P.

## 13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Vital do Rêgo (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA  
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 045.663/2021-1.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgãos: Ministério da Saúde e Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos.

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL – SCN. REALIZAÇÃO DE ATO DE FISCALIZAÇÃO NO PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR. NOVOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE APURADOS. AUTORIZAÇÃO PARA PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA ATENDIMENTO DA SCN. NOTIFICAÇÃO À AUTORIDADE SOLICITANTE.**

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a abaixo transcrita manifestação da Secretaria de Controle Externo da Saúde (peça 24), que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade (peças 25 e 26):

1. Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada pelo Ofício P. n. 233/2021/CDC, de 16/12/2021 (peça 2), por meio do qual o Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC/CD), Exmo. Deputado Federal Celso Russomano, encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 32/2019 (peça 4), de autoria do Deputado Federal Áureo Ribeiro, aprovada naquela comissão. Referida PFC propõe que seja realizado “ato de fiscalização e controle no Programa Farmácia Popular a fim de apurar a implementação das sugestões feitas pelos órgãos de controle para minorar o risco de fraudes e desvios de recursos públicos”.
2. Mediante o Acórdão 603/2022-TCU-Plenário, de 23/3/2022, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, o TCU encaminhou ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados lista de processos de Tomada de Contas Especiais autuadas pelo Tribunal relativas ao Programa Farmácia Popular (peças 11 a 16), totalizando, no período de 2017 a 2022, 313 processos de TCE, correspondente ao montante de débito apurado de R\$ 116.213.725,10, fato que por si só revela a atuação primária do ente transferidor, no caso Ministério da Saúde, por meio do Fundo Nacional de Saúde (FNS).
3. Dessa forma, o mesmo Acórdão informa que a Solicitação do Congresso Nacional foi parcialmente atendida, a qual será integralmente atendida por intermédio do TC 002.450/2022-4, autuado em 18/2/2022, processo de monitoramento do Acórdão 2.074/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo – acórdão esse que monitorou a deliberação que apreciou auditoria realizada em 2010, focada na análise da cobertura, dos aspectos econômicos e dos controles internos do Programa Farmácia Popular – Sistema de Copagamento, no âmbito da rede privada de farmácias e drogarias, denominado “Aqui tem Farmácia Popular” (Acórdão 3.030/2010-TCU-Plenário) -, uma vez reconhecida conexão parcial do respectivo objeto com o da presente solicitação. Tão logo o processo seja apreciado pelo TCU, destacou-se que

cópia da deliberação será encaminhada à Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC/CD).

4. Assim dispôs o Acórdão 2074/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, cujo monitoramento (TC 002.450/2022-4) permitirá o atendimento da SCN:

9.2. determinar ao Ministério da Saúde, com fundamento nos princípios constitucionais da eficiência e da publicidade, constante do art. 37 da Constituição Federal, e no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992, que, no prazo de 180 dias:

9.2.1. defina claramente a forma de cálculo dos valores de referência para dos medicamentos do Programa Farmácia Popular do Brasil para o pagamento às farmácias e drogarias credenciadas, fazendo os ajustes necessários na sistemática ora adotada de modo a evitar que os preços sejam definidos em patamares superiores aos efetivamente praticados no mercado e, assim, assegurar o bom uso dos recursos públicos;

9.2.2. desenvolva estudos adicionais para:

9.2.2.1. avaliar o custo e a efetividade do Programa Farmácia Popular do Brasil na modalidade Aqui Tem Farmácia Popular, tendo em vista a maior onerosidade dessa vertente do Programa, quando comparada à modalidade “rede própria”, em que os medicamentos são entregues por meio de parcerias com os Estados, Distrito Federal, Municípios e hospitais filantrópicos;

9.2.2.2. verificar a necessidade de ajustes complementares em suas regras de funcionamento, primordialmente na vertente do Sistema de Copagamento, a partir da reflexão acerca de seu público alvo, critérios para concessão do benefício e objetivos do respectivo programa de governo, em contraponto à limitação de recursos disponíveis e à razoabilidade da prestação concedida;

5. Entendeu-se inicialmente que o tempo hábil seria suficiente para atender a SCN no prazo ordinário fixado no art. 15, inciso II, §2º, da Resolução TCU 215/2008 (180 dias) mediante a instrução e apreciação do processo de monitoramento. No entanto, matéria jornalística apresentada no programa televisivo Fantástico, no dia 15/5/2022, trouxe notícia sobre o resultado de uma investigação sobre o desvio de dinheiro público do Programa Farmácia Popular, cujas fraudes provocaram rombos bilionários aos cofres públicos (<https://globoplay.globo.com/v/10578044/>, acesso em 26/5/2022), por meio de esquema de venda de CNPJ de estabelecimentos farmacêuticos que só existem no papel, bem como retirada de medicamentos com utilização de CPF de terceiros, entre outros. Cabe destacar que a matéria cita o relatório da Controladoria Geral de União, de abril de 2022, que apurou, entre 2015 e 2020, o desvio de R\$ 2,6 bilhões no Programa Farmácia Popular.

6. Releva informar, ainda, que o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) apresentou, em 12/5/2022, novo modelo de auditoria para o Programa Farmácia Popular (<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/maio/ministerio-da-saude-apresenta-novo-modelo-de-auditoria-do-programa-farmacia-popular-do-brasil>, acesso em 26/5/2022), que consiste na aplicação de um processo informatizado de análise de riscos para as auditorias realizadas no âmbito do Programa, em conformidade com a Portaria GM/MS 1.053, de 12/5/2022, que regulamenta o procedimento de averiguação dos fatos relacionados a indícios ou notícias de irregularidades no Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPB).

7. Assim, observa-se que o presente monitoramento deverá ter o seu escopo ampliado, acrescentando diagnóstico do esquema de fraude que resultou no desvio de recursos públicos aplicados no Programa Farmácia Popular, bem como avaliação da nova linha de atuação do Denasus para apuração de irregularidades levantadas na execução do Programa.

8. Este novo cenário implicará análise mais aprofundada e detalhada, bem como demandará maior tempo para planejamento, execução e elaboração do relatório com os resultados do trabalho de monitoramento.

9. Além disso, a ampliação do escopo da ação de controle exigirá trabalhos de campo no

Ministério da Saúde em razão da complexidade dos riscos apontados, envolvendo a avaliação de procedimentos voltados ao combate de erros e fraudes no processo de dispensação de medicamentos com base nos registros do Sistema Autorizador de Vendas, bem assim da nova sistemática de monitoramento com análise informatizada do Programa Farmácia Popular, empreendida pelo Denasus. Também, far-se-á importante a designação de equipe de fiscalização para realização do trabalho.

10. De acordo com a Portaria Secegex 27, de 19/10/2009, que aprovou, em caráter preliminar, o documento Padrões de Monitoramento, o art. 4º, inciso III, estabelece que a ação de controle do tipo Monitoramento (MON) aplica-se nos casos em que, sendo necessário elaborar instrução para análise da documentação recebida e/ou proposição de adoção de medidas corretivas ou punitivas pelo Tribunal, a relevância e a urgência das deliberações monitoradas desaconselhar a verificação no âmbito das contas do órgão/entidade. Por outro lado, o art. 4º, inciso V do mesmo normativo, define que o Relatório de Monitoramento (RMON) é realizado mediante fiscalização prevista no art. 243 do Regimento Interno do TCU, quando a verificação do cumprimento das deliberações exigir trabalhos de campo, ou a complexidade da matéria recomendar a designação de equipe de fiscalização, não havendo compatibilidade com outras fiscalizações programadas.

11. Dessa forma, propõe-se alteração, nos autos do processo TC 002.450/2022-4 para realização do monitoramento do Acórdão 2.074/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, do tipo Monitoramento (MON) para Relatório de Monitoramento (RMON).

12. Uma vez que a SCN foi autuada em 20/12/2021, o prazo para seu atendimento encerra-se no dia 20/6/2022, é de supor que não haverá tempo hábil para realização das análises necessárias para apuração dos fatos apresentados com um cronograma tão exíguo, dadas as informações que surgiram após a apreciação inicial. Ademais, a SCN chegou a esta Corte de Contas no período de recesso, além de que esta unidade técnica tem direcionamento significativa força de trabalho para fiscalizar as ações do Ministério da Saúde no combate à Covid-19, mediante um processo de acompanhamento e vários processos de representações e denúncias, o que impossibilitou o início imediato da ação para atender a SCN. Para tanto, propõe-se prorrogação de prazo para atendimento da SCN por mais 90 dias.

13. Como dito, o art. 15, inciso II, §2º da Resolução 215/2008 estabelece o prazo máximo de 180 dias para atendimento de uma SCN, podendo ser prorrogado, uma única vez, pela metade do prazo inicialmente fixado.

14. Assim, caso a proposta seja acatada, o prazo total de 270 dias findará em 20/9/2022, considerando que a SCN foi encaminhada pelo Ofício P. n. 233/2021/CDC, datado de 16/12/2021, e autuada nesta Corte de Contas em 20/12/2021.

### **CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

15. A SCN oriunda da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC/CD), que solicita seja realizado “ato de fiscalização e controle no Programa Farmácia Popular a fim de apurar a implementação das sugestões feitas pelos órgãos de controle para minorar o risco de fraudes e desvios de recursos públicos” foi considerada parcialmente atendida mediante o Acórdão 603/2022-TCU-Plenário, com envio de lista de Tomada de Contas Especial autuadas neste Tribunal, o que demonstrava a fiscalização dos recursos públicos atinentes ao referido programa.

16. Considerou-se que a SCN será plenamente atendida mediante a instrução do TC 002.450/2022-4, autuado em 18/2/2022, processo de monitoramento do Acórdão 2.074/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, acórdão esse que monitorou a deliberação que apreciou auditoria realizada em 2010, focada na análise da cobertura, dos aspectos econômicos e dos controles internos do Programa Farmácia Popular – Sistema de Copagamento, no âmbito da rede privada de farmácias e drogarias, denominado “Aqui tem Farmácia Popular” (Acórdão 3030/2010-TCU-Plenário).

17. No entanto, matéria jornalística apresentada no programa televisivo Fantástico, no dia

15/5/2022, trouxe notícia sobre o resultado de uma investigação sobre o desvio de dinheiro público do Programa Farmácia Popular, cujas fraudes provocaram rombos bilionários aos cofres públicos. Além disso, o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) apresentou, em 12/5/2022, novo modelo de auditoria para o Programa Farmácia Popular que consiste na aplicação de um processo informatizado de análise de riscos para as auditorias realizadas no âmbito do Programa, em conformidade com a Portaria GM/MS 1.053, de 12/5/2022, que regulamenta o procedimento de averiguação dos fatos relacionados a indícios ou notícias de irregularidades no Programa Farmácia Popular do Brasil (PFPPB).

18. Assim, dadas as novas informações, não haverá tempo hábil para que a SCN seja atendida no tempo ordinário fixado (180 dias), razão por que propõe seja concedido o prazo adicional de noventa dias para seu atendimento.

19. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) com fulcro no art. 15, §2º, da Resolução 215/2008, prorrogar prazo para atendimento da presente Solicitação do Congresso Nacional por noventa dias, findando-se o prazo em 20/9/2022;
- b) com fulcro no art. 4º, incisos III e V, da Portaria Segecex 27/2009, alterar, nos autos do processo TC 002.450/2022-4, ação de controle do tipo Monitoramento (MON) para ação de controle realizada mediante o instrumento de fiscalização previsto no Regimento Interno do TCU e formalizado como processo do tipo Relatório de Monitoramento (RMON);
- c) nos termos do art. 15, §3º, da Resolução TCU 215/2008, comunicar à Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC/CD) sobre a deliberação que vier a ser proferida.

É o relatório.

## VOTO

Em exame, Solicitação do Congresso Nacional (SCN) a esta Corte de Contas para fiscalizar o Programa Farmácia Popular, a fim de apurar a implementação das sugestões feitas pelos órgãos de controle para minorar o risco de fraudes e desvios de recursos públicos no aludido programa.

2. Mediante Acórdão 603/2022-TCU-Plenário, o Tribunal decidiu que o requerimento deverá ser atendido com a conclusão do acompanhamento em curso no processo TC 002.450/2022-4, autuado em 18/2/2022.

3. Considerando que referido processo não poderá ser concluído até 20/6/2022, em razão da ampliação do escopo do processo de monitoramento, que avaliará o diagnóstico do esquema de fraude noticiado pela imprensa e a nova linha de atuação do Denasus para apuração de irregularidades levantadas na execução do Programa Farmácia Popular, submeto ao Colegiado proposta de prorrogação do prazo para atendimento da presente solicitação, nos termos do § 2º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, por noventa dias.

Diante do exposto, voto, para que o Tribunal adote a deliberação que apresento ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de junho de 2022.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator