

# LA COLUSIÓN Y LA TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

**Punta Cana, nov./2014**

IV Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de la América Latina y Caribe

**Heloisa Menezes**

**Vice-Ministra de Desarrollo de la Producción/Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio  
Exterior**

**Novembro de  
2014**

## Las Contrataciones Públicas y los Países Emergentes

### En debate:

Beneficios en bien estar social (empleo y renda), impactos en balanza comercial, mercado para desarrollar productores nacionales y desarrolladores locales de tecnologías.

o

apertura para todos los *players* del mercado en busca de menores costos, mayor calidad y eficiencia en los procedimientos de contrataciones públicas, atraer más inversiones externas y generar mayor estímulo a los acuerdos regionales o internacionales y mayor facilidad en la cooperación entre los grandes y pequeños actores.

No hay conflicto, pero es posible compatibilizar objetivos, principalmente en países donde hay industrias diversificadas, un sistema regulatório eficaz y políticas complementares

## El Significado de las Compras Públicas para Brasil

- El mejor uso del poder de compra del Estado es uno de los pilares de la política industrial y tecnológica brasileña, en conjunto con el pilar de la innovación.
- Las contrataciones públicas representan substancial parcela del PIB del Estado – entre 15% e 20 %, con destaque para las compras en las áreas de salud, educación y Defensa.
- Adquisiciones estratégicas: régimes especiales de adquisición para fortalecer la cadena de valor
  - Salud: 50% del mercado es institucional, grandes players mundiais

# Las Compras Públicas en Brasil – marco legal

- **Ley 8.666/93:** reglamenta el proceso brasileño de contratación pública, los casos de no exigencia de licitación y las penalizaciones a los que violaren las normas.
- **Los principios fundantes de la contratación pública:** “la igualdad, la selección de la propuesta más ventajosa para la administración y la promoción del desarrollo nacional sustentable y será procesada y jugada en estricta conformidad con los principios básicos de la legalidad, de la impersonalidad, de la moralidad, de la igualdad, de la publicidad, de la integridad administrativa, de la vinculación al anuncio de licitación, de la decisión objetiva y los otros principios análogos.”
- En casos de contrataciones de bienes y servicios comunes, será utilizada la **ley 10.520/2002**, que establece **un proceso simplificado de contratación**, denominado Pregón. El Pregón objetiva a la celeridad, economía y transparencia en los procesos. Puede ser realizado por modo electrónico o presencial.

# Las Compras Públicas en Brasil: marco legal

## La reciente evolución del marco regulatorio

- **Objetivos:** el fortalecimiento del mercado interno y da producción nacional; el fomento a la economía, con especial foco en la sustentabilidad y innovación; fomento a las PYMEs; la protección de la soberanía nacional con mantenimiento de los principios fundantes y mais eficácia
- **Ley 12.349/2010:** incluye “la **promoción del desarrollo nacional sustentable**” como uno de los principios fundantes de la contratación pública. Possibilita la aplicación de **margen de preferencia para productos manufacturados y para servicios nacionales** que están de acuerdo con las normas técnicas brasileñas. Puede haber **margen adicional** para productos y servicios que resulten de desarrollo y innovación tecnológicas realizadas en el País.
- **Ley 12.715/2012:** modelo de contratar-se con empresas públicas para favorecer las **transferencias y asociaciones tecnológicas** con el sector productivo privado (encomiendas y implican la adquisición de productos con transferencia de tecnología y con esfuerzo de P&D).
- **Ley 12.598/2012:** creó el régimen de **compras de la Industria de Defensa** y creó la Industria Estratégica de Defensa.
- Las **Microempresas y Empresas de Pequeño Porte** tienen tratamiento preferencial en los procesos de contrataciones públicas (**Ley Complementar 147/2014**), con el fin de neutralizar las diferencias de competencia entre las ME e EPPs y las empresas de grande porte.

# Las Compras Públicas en Brasil: Experiencias Recientes

- **Ley 12.462/2011 creó el Régimen Diferenciado de Contrataciones Públicas (RDC)**, para mayor eficiencia y competitividad en las contrataciones públicas, la promoción del cambio de experiencias y tecnología, el incentivo a la innovación tecnológica, la garantía del tratamiento igualitario entre los licitantes y la selección de la propuesta mas ventajosa para la administración pública.
- **Aplicación:**
  - grandes eventos esportivos e sus obras de infraestructura e servicios para los aeropuertos;
  - acciones integrantes del Programa de Aceleración de Crecimiento - PAC;
  - obras e servicios de engeñaría no ámbito del Sistema Único de Salud – SUS y de los sistemas públicos de educación.

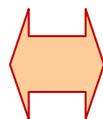
# Complexo Produtivo e de Inovação em Saúde

**E  
S  
T  
A  
D  
O  
:  
P  
R  
O  
M  
O  
Ç  
Ã  
O  
+  
R  
E  
G  
U  
L  
A  
Ç  
Ã  
O**

## Setores Industriais

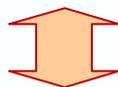
### Indústria de base Química e Biotecnológica

- Medicamentos
- Fármacos
- Vacinas
- Hemoderivados
- Reagentes para Diagnóstico



### Indústria de base Mecânica, Eletrônica e de Materiais

- Equipamentos Mecânicos
- Equipamentos Eletrônicos
- Próteses e Órteses
- Materiais



## Serviços em Saúde

Hospitais

Ambulatórios

Serviços de Diagnóstico

# Consumo em Saúde: Mercado Global Farmacêutico

RANK	2006	INDEX
1	United States	100
2	Japan	35
3 	France	13
4 	Germany	13
5 	China	9
6 	Italy	8
7 	Spain	6
8 	UK	6
9 	Canada	6
10	Brazil	5
11	Australia	3
12	Mexico	3
13	South Korea	3
14	Russia	3
15 	India	2
16 	Turkey	2
17 	Netherlands	2
18 	Belgium	2
19 	Greece	2
20 	Poland	2

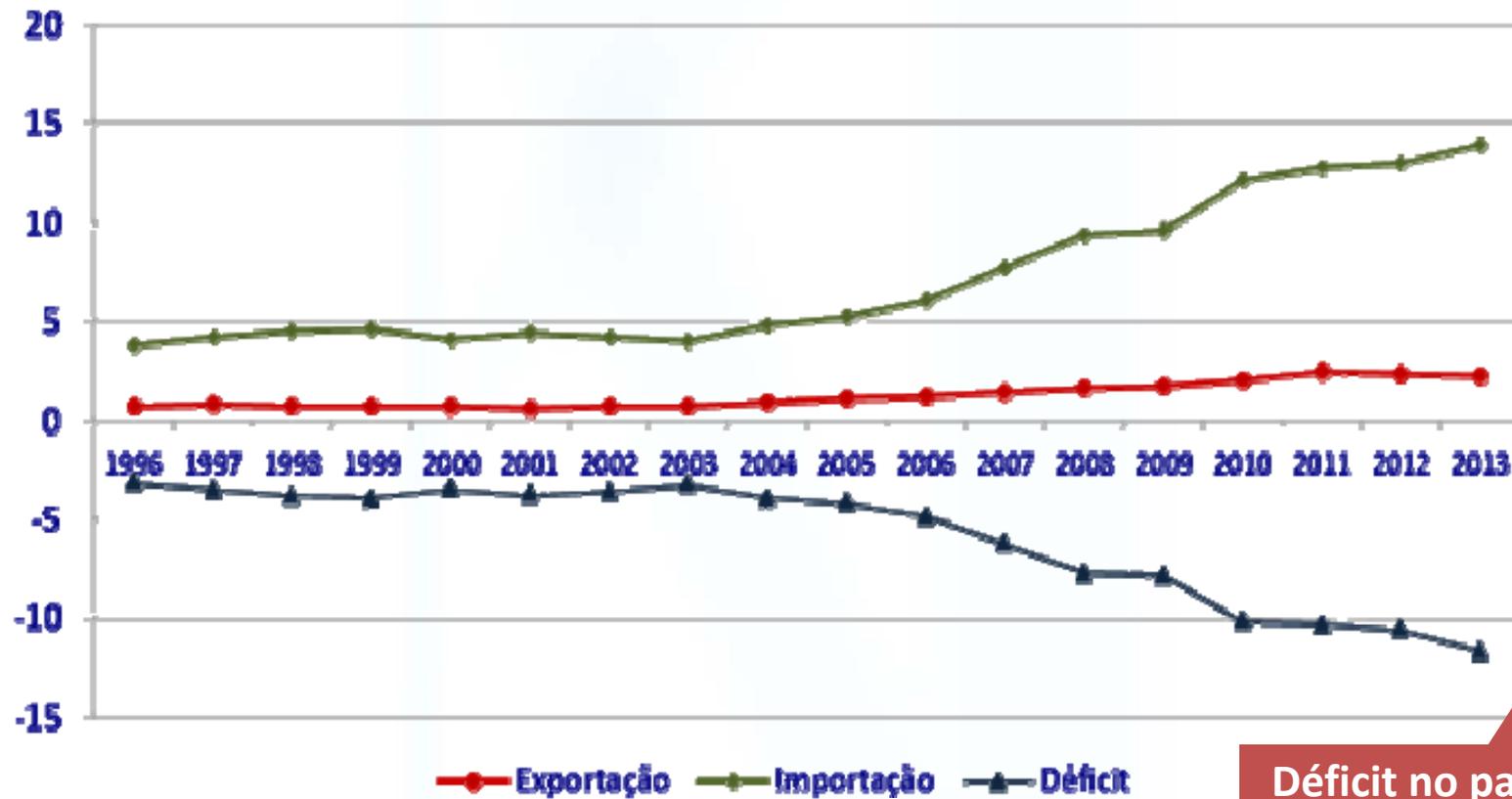
RANK	2011	INDEX
1	United States	100
2	Japan	36
3 	China	21
4	Germany	14
5 	France	12
6 	Brazil	9
7 	Italy	9
8 	Spain	7
9	Canada	7
10 	UK	7
11 	Russia	5
12 	Australia	4
13 	India	4
14 	South Korea	4
15 	Mexico	3
16	Turkey	3
17 	Poland	2
18 	Venezuela	2
19 	Netherlands	2
20 	Belgium	2

RANK	2016	INDEX
1	United States	100
2 	China	39
3 	Japan	36
4 	Brazil	15
5 	Germany	13
6 	France	11
7	Italy	8
8 	India	7
9 	Russia	7
10 	Canada	6
11 	UK	6
12 	Spain	5
13 	Australia	4
14 	Argentina	4
15 	South Korea	4
16 	Mexico	3
17 	Venezuela	3
18 	Turkey	3
19 	Indonesia	2
20 	Poland	2

Fonte: IMS Health março de 2012

# Déficit na Balança Comercial da Saúde

Evolução da Balança Comercial da Saúde  
(valores em US\$ bilhões - IPC/ EUA)



Déficit no patamar de  
de  
US\$ 11,6 bilhões

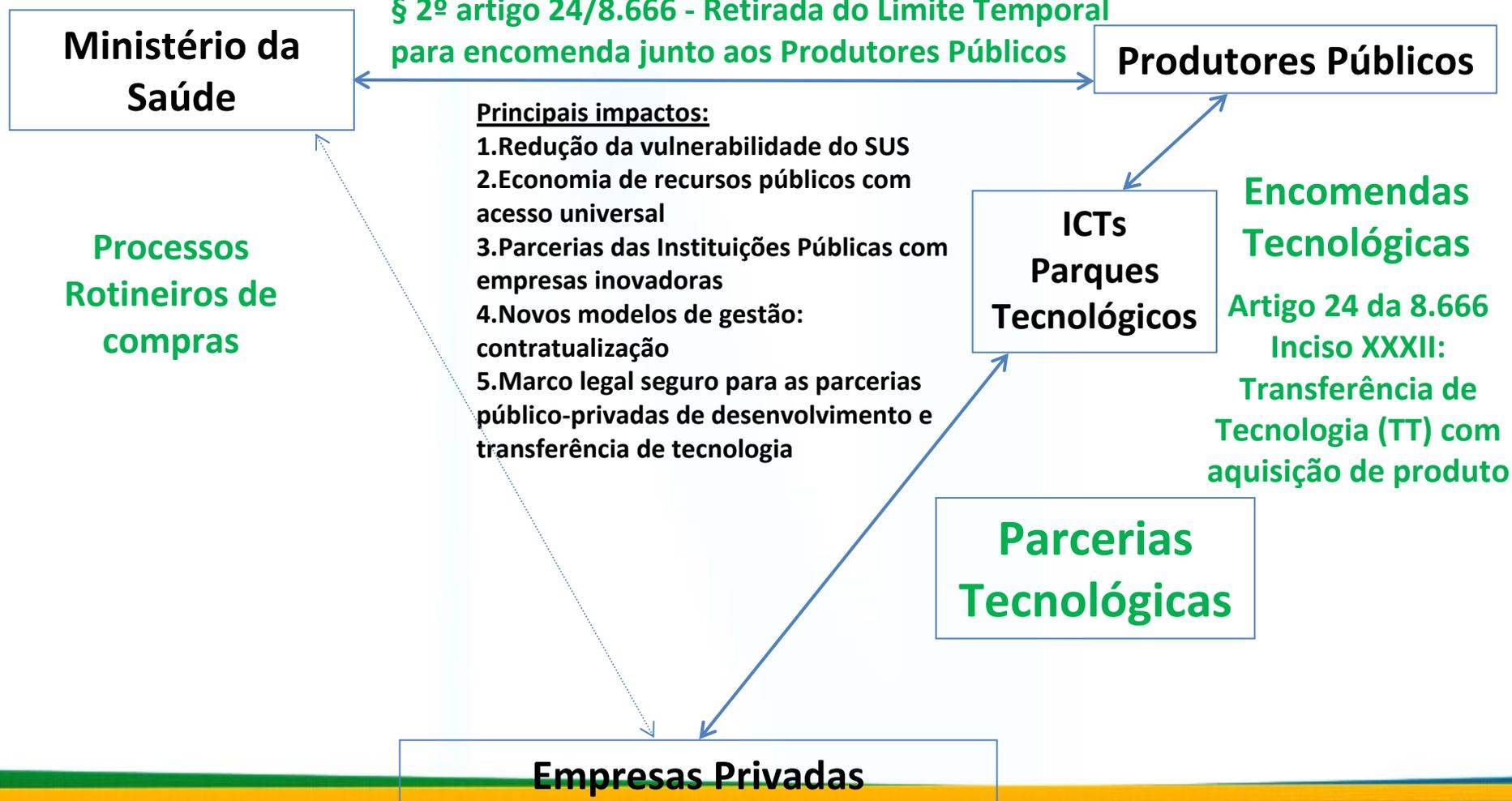
Fonte: GIS/ENSP/FIOCRUZ, Rede Alice/MDIC. Acesso em janeiro/2014.

# Uso Mais Abrangente do Mercado Nacional: Inovação no SUS

## Lei 12.715 de 18/09/12 (altera a 8.666/1993)

### Encomenda Tecnológica

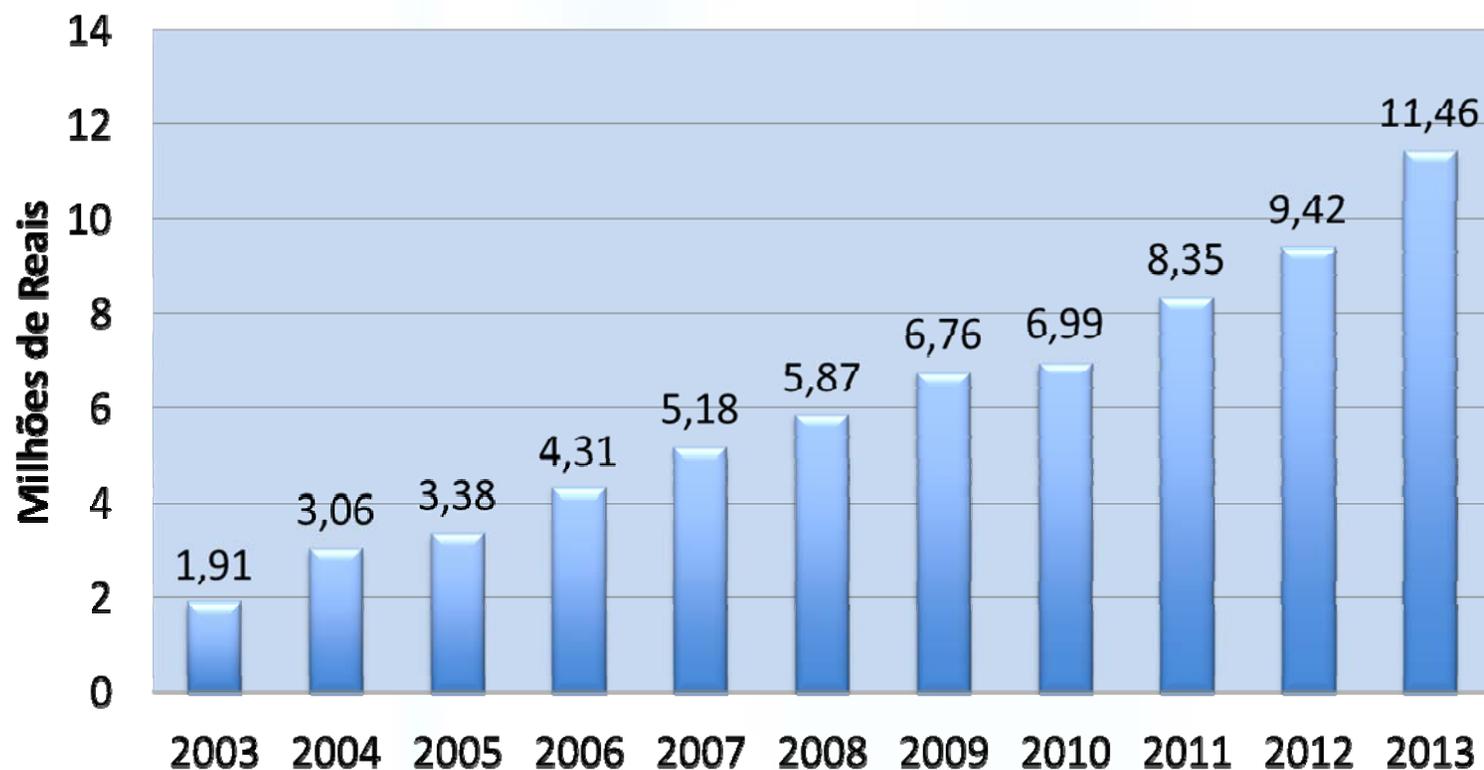
§ 2º artigo 24/8.666 - Retirada do Limite Temporal para encomenda junto aos Produtores Públicos



Fonte: Sctie

# Evolução do Acesso a Medicamentos e Imunobiológicos: Crescente Contribuição da Produção Nacional

## ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA - MINISTÉRIO DA SAÚDE (2003-2013)



Fonte: DAF/SCTIE

# Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo - 2013

- 104 parcerias formalizadas (novo modelo de gestão: contratualização)
- 97 produtos acabados, sendo 66 medicamentos , 7 vacinas, 19 produtos para saúde e 5 P&D
- 79 parceiros envolvidos, sendo 19 laboratórios públicos e 57 privados
- 29 com Registro na Anvisa e 19 já adquiridos pelo SUS

## USO TOTAL DO PODER DE COMPRA DA SAÚDE:

- R\$ 8,9 bilhões/ano em compras públicas
- R\$ 4,1 bilhões/ano a economia média estimada
- Economia de Divisas ao final dos Projetos: US\$ 3,9 bilhões

## Otras acciones de Compras en Salud en Brasil

- **Off set – compra de 80 equipos de radioterapia en 3 años (200 en 5 años)**
  - **Progressiva producción en Brasil de partes y componentes**
  - **Preparación de proyectos ejecutivos para la instalación de nuevos centros de especialidades médicas**
  - **Capacitación de operadores de los equipos**
- **Acordo contractual con reducción de 60% del costo e compromiso de investimento y producción en Brasil en los proximos 5 años**

## Medidas recientes para transparencia, competencia y combate a fraude

- **Creación de Política Nacional de Off set militar y civil**
- **Total revisión de las normativas para Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo para mejorar transparencia, competencia, aclaración del proceso de elección de empresas y laboratórios públicos y privados (consulta pública, audiencia pública, acompanhamento Tribunal de Contas da União y Controladoria Geral da União)**

## Las Compras Públicas en Brasil: la lucha contra el Fraude

La estructura organizacional para la gestión de las adquisiciones públicas, la prevención, la fiscalización y la lucha contra el fraude es robusta en Brasil:

- **El Ministerio de la Planificación:** coordinación central, capacitación para los gestores de compras, con el fin de promover la planificación estratégica de las compras gubernamentales en busca de mayor conocimiento del mercado, eficiencia y economía.
- **El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU):** realiza el control externo, verifica la gestión de los gastos públicos.
- **La Contraloría General de la Unión (CGU):** control interno, investiga el fraude en licitaciones y fiscaliza la gestión de fondos públicos de la administración federal.
- **Ministerio Público Federal:** investiga y es competente para ofrecer denuncia al Poder Judicial.
- **Consejo Administrativo de Defesa da Económica (CADE):** actúa incisivamente en la lucha contra la colusión en las licitaciones en Brasil.

# Las Compras Públicas, la Transparencia y el Control Interno en Brasil

## La Sociedad Civil y La Transparencia

- **Ley de Acceso a la Información** (artículo 33 de la Ley 12.527/2011) – Deber de Información. Reglamenta las penas a los que tienen “informaciones en virtud de vínculo de cualquier naturaleza con el poder público y no observar la ley”. Ejemplo de sanciones: multa, suspensión temporaria e impedimento de contractar con la Administración Pública hasta por 2 (dos) años.
- **Comprasnet:** [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br) - sitio electrónico en que son divulgadas las contrataciones gubernamentales (administración federal) e realizados los pregones electrónicos.
- **Datos Abiertos** - Datos disponibles para utilización, compartir, ya que se divulgue los autores.
- **Portal de la Transparencia** – Ley Complementar 131/2009: exigencia de presentación, con base en lo principio constitucional de la publicidad.
- **Programa “Ojo Vivo en el Dinero Público”** - capacitar los ciudadanos y los proveer instrumentos para la fiscalización y el combate a la corrupción.  
[www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/olho-vivo](http://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/olho-vivo)

## Las Compras Públicas en Brasil: el Combate a la Corrupción

- **Ley 12.846/2013- “Ley de Contra la Corrupción”**: responsabilidad civil y administrativa de las personas jurídicas por la práctica de actos contra la administración pública, nacional o extranjera, independiente de la responsabilidad de las personas naturales involucradas, cuando hay la comprobación de las prácticas ilegales.
- La mayor parte de las conductas ilegales reglamentadas en la “Ley contra la Corrupción” son también consideradas criminosas, como establece la Ley 8.666/93 o el Código Penal Brasileño.

## El Combate a la Corrupción

- Ejemplos de prácticas ilegales previstas:
- a) frustrar o provocar el fraude por medio de ajuste, combinación ou cualquier otro expediente, o carácter competitivo de procedimiento licitatorio público;
- b) impedir, perturbar o provocar el fraude en la realización de cualquier acto de procedimiento licitatorio público;
- c) retirar o procurar retirar licitante, por medio de fraude o ofrecimiento de ventaja de cualquier tipo;
- d) provocar el fraude en la licitación pública o contrato así originado;
- e) crear, de manera fraudulenta o irregular, persona jurídica para participar de licitación pública o firmar contrato administrativo;
- f) obtener ventaja o beneficio indebido, de modo fraudulento, de modificaciones o prorrogaciones de contratos firmados con la administración pública, sin autorización en ley, no ato convocatorio de la licitación pública o en los respectivos instrumentos contractuales; o
- g) manipular o provocar el fraude en el equilibrio económico-financiero de los contratos firmados con la administración pública.

# Conclusión

- **Objetivos:**
  - suministros de bienes y servicios y de obras públicas
  - Instrumento de fomento económico e tecnológico
- La institucionalidad de gestión de las compras públicas en Brasil tiene alto grado de maduración, así como el sistema de control de gastos públicos, el sistema de control de competencia y combate a la colusión
- La creciente importancia de las compras públicas impone atención más especial acerca de:
  - Eficacia y eficiencia en los gastos públicos (gestión, monitoreo de nuevos instrumentos, capacidad de suministrar con precios, plazos, calidad y tecnología necesarios, combate a la concusión y corrupción)
  - competitividad de los proveedores (calificación, capacitación, innovación)

*Gracias!*

**Heloisa Menezes**

**Vice-Ministra de Desarrollo de la Producción/MDIC**