

AUDITORIA OPERACIONAL SOBRE O USO DE MAMÓGRAFOS

O controle do câncer de mama encontra-se entre as prioridades enumeradas pelo Ministério da Saúde no documento “Pacto pela Saúde”. Foi estabelecido como meta, até o ano 2011, que a cobertura do exame preventivo de mamografia deveria alcançar 60% da população-alvo.

A mamografia é o método utilizado na detecção e no diagnóstico das doenças da mama, sendo considerado atualmente o mais efetivo para diagnóstico precoce.

Objetivo da auditoria

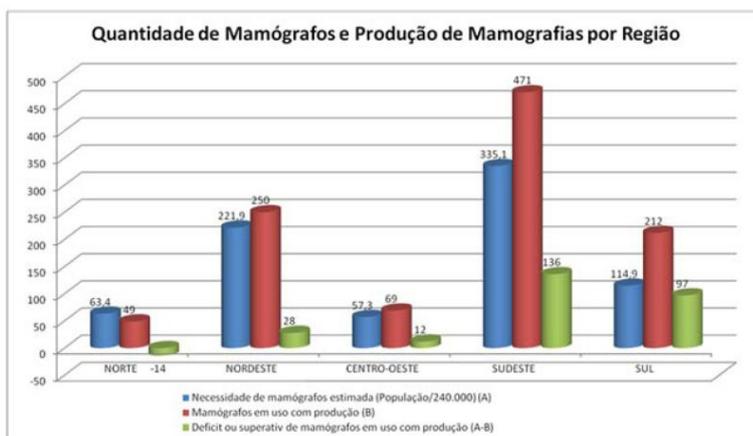
O TCU realizou, de maio a novembro de 2009, auditoria com o objetivo de avaliar em que medida a disponibilidade de equipamentos, insumos e profissionais para realização de mamografias estaria adequada ao atendimento da população em nível nacional. Em 2012, o tribunal efetuou outra fiscalização para monitorar a implementação das medidas sugeridas na auditoria anterior.

Principais achados do TCU

O tribunal investigou se o quantitativo de exames realizados seria suficiente para atendimento da população-alvo. Para isso, foram utilizados os registros de equipamentos e de exames de mamografias informados nos bancos de dados do Sistema Único de Saúde (SUS).

O número de exames necessários para atender a população-alvo foi estimado a partir do parâmetro adotado pelo Instituto Nacional do Câncer (Inca) e recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS): população feminina na faixa etária de 50 a 69 anos se submetendo ao exame a cada dois anos. O cálculo considerou ainda a meta do Ministério da Saúde para o PAC Saúde (cujas cobertura almejada seria de 60% dessa demanda).

O Ministério da Saúde estabelece como parâmetro de cobertura populacional um mamógrafo para cada 240 mil habitantes. Segundo esse indicador, o país estaria satisfatoriamente provido de aparelhos de mamografia, caso todos os existentes para o SUS estivessem efetivamente realizando exames. Apenas a região Norte do país estaria com menos aparelhos do que o ideal.



No entanto, considerando o número de exames realizados no período, de maio de 2008 a abril de 2009, foi verificado que a oferta de exames corresponderia a pouco mais de 58% da demanda estimada pela meta do Ministério da Saúde.

Estimou-se que, se os mamógrafos existentes realizassem 25 exames por dia útil (parâmetro considerado ideal nos estudos realizados pelo Inca), a maioria dos estados atenderia à demanda da população-alvo, com a quantidade de aparelhos existente à época da auditoria. Entretanto, a produção média registrada no período analisado foi de 9,8 exames de mamografia por dia útil. Apenas 5,3% dos estabelecimentos de saúde públicos atingiram ou superaram a produção considerada adequada pelo Inca no período.

O TCU concluiu que os principais fatores que levam à redução ou interrupção dos exames de mamografia no âmbito do SUS são a insuficiente manutenção dos mamógrafos e dos equipamentos de revelação, bem como a falta de pessoal para realização dos exames e para emissão dos laudos médicos.

Constatou-se, ainda, a ocorrência de falhas na emissão de pareceres relativos à aquisição de mamógrafos pelo Ministério da Saúde, acarretando a aquisição de equipamentos inadequados à estrutura do estabelecimento ou às reais necessidades da localidade beneficiada.

Deliberações do TCU

O TCU deliberou aos órgãos e unidade responsáveis a adoção das seguintes medidas:

- melhoria do registro nos sistemas de informação do SUS dos quantitativos de equipamentos e exames de mamografia realizados, inclusive por meio da implantação de detecção automática de inconsistências;
- melhoria da avaliação das condições do estabelecimento e da demanda da localidade beneficiada, quando da emissão do parecer técnico dos processos de convênio para aquisição de mamógrafo;
- realização de ações, junto às Secretarias Estaduais de Saúde, para possibilitar o funcionamento dos equipamentos que não se encontram em uso;
- disseminação de boas práticas de gestão verificadas nos estabelecimentos públicos nos quais se verificam as melhores produtividades dos equipamentos de mamografia;
- atualização dos parâmetros da Portaria GM/MS 1.101/2002, incluindo o estabelecimento de metas mínimas de produtividade por equipamento público.

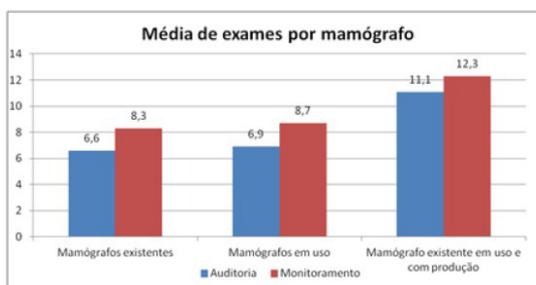
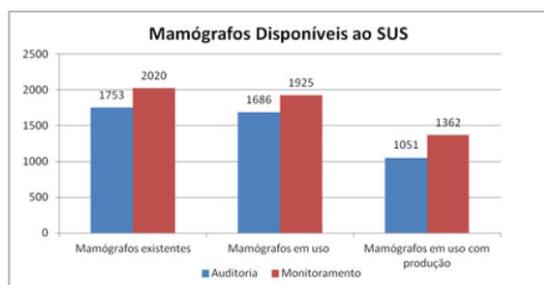
Benefícios esperados e Monitoramento

Espera-se, a partir do diagnóstico traçado na auditoria e das medidas expedidas pelo tribunal, a melhoria do processo de aquisição de mamógrafos e da gestão de informações sobre a efetiva quantidade de equipamentos disponíveis para o SUS, permitindo adequado planejamento da política pública de saúde e diminuição da ociosidade dos mamógrafos existentes, em benefício da população.

No âmbito do monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações do Acórdão 247/2010-Plenário, ocorrido em 2012, verificou-se a adoção de providências para aprimorar a utilização dos recursos públicos na aquisição de mamógrafos e detecção preventiva do câncer de mama, a começar pela instituição do Programa Nacional de Qualidade em Mamografia.

Após a auditoria do TCU, observou-se o aumento de 43% na quantidade de exames de mamografia realizados e de 29,65% na quantidade de mamógrafos disponíveis ao SUS em uso e com produção. Destaca-se a celebração de acordo entre o Ministério da Saúde e o Hospital Alemão Oswaldo Cruz (HAOC) para emissão de laudos de mamografia à distância, com capacidade para atender inicialmente até 180 mamógrafos.

Contudo, em que pesem as melhorias observadas, também foi detectada recorrência de algumas falhas apontadas na auditoria, especialmente no que se refere ao teor dos pareceres técnicos para aquisição dos mamógrafos, cuja análise continuava sem abranger os requisitos técnicos e documentos comprobatórios da real necessidade de aquisição dos aparelhos, entre outros.



Acórdão

Acórdãos 247/2010-Plenário (auditoria) e 1953/2012-Plenário (monitoramento)

Relator: Ministro Valmir Campelo

TC: 033.176/2008-4 (auditoria) e TC 011.807/2012-1 (monitoramento)