

8º CICLO DO ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES DO MINISTÉRIO DA SAÚDE NO ENFRENTAMENTO À COVID-19

O que o TCU fiscalizou?

O TCU realizou, entre março de 2020 e setembro de 2023, oito ciclos de acompanhamento da estrutura de governança organizada pelo Ministério da Saúde (MS) para o combate à crise gerada pelo coronavírus. Foram fiscalizados os atos referentes à execução de despesas públicas sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e efetividade.

O que o TCU encontrou?

Durante a pandemia decorrente da Covid-19, o MS tomou diversas medidas necessárias ao seu enfrentamento, relativas à prevenção, ao controle e à contenção de riscos, a fim de evitar ou mitigar danos e agravos à saúde pública, o que requereu, para a consecução dessas ações, o dispêndio de recursos para execução própria e para envio aos entes subnacionais.

Caso houvesse omissão ou inadequação no enfrentamento, a consequência seria a inestimável perda de vidas ou a incidência de significativos impactos na população, decorrentes dos agravos que o vírus causou durante a infecção e, posteriormente, as sequelas que foram observadas na intitulada “condições pós-covid-19”.

Nos ciclos do acompanhamento, o escopo foi amplo: governança, aspectos orçamentários e financeiros, contratações, transparência, vacinação. O enfrentamento à pandemia requereu uma variedade de ações dos gestores, e a lacuna na atuação em qualquer vertente poderia comprometer o êxito dos resultados pretendidos.

No oitavo e último ciclo do acompanhamento das ações do MS no enfrentamento à Covid-19, foram encontrados os seguintes problemas:

- Ausência de definição do quantitativo de órgãos subordinados aos Departamentos e de suas competências. A atual gestão do governo federal, ao estabelecer a nova estrutura do MS pelo Decreto 11.358/2023, ampliou a definição das

competências até o nível hierárquico de departamento, sem definir o quantitativo de órgãos a eles subordinados e suas competências, incorrendo na mesma falha da gestão antecessora. A situação gerou conflitos positivos e negativos de competência, resultando em morosidade nas contratações de medicamentos, insumos e equipamentos para o enfrentamento à pandemia.

- Constante rotatividade de dirigentes no quadro de pessoal do Ministério da Saúde no período da pandemia. Do início da pandemia até dezembro de 2022, o MS passou por quatro Ministros da Saúde, seis Secretários-Executivos, e três a quatro gestores titulares de cada secretaria finalística do MS. Isso gerou situações de ineficiência, retrabalho, morosidade no atendimento das necessidades públicas, considerando a necessidade de os dirigentes e suas equipes conhecerem suas unidades e seus procedimentos, o que impactou o desempenho do órgão no estabelecimento e na execução das políticas públicas de saúde.
- Redução orçamentária dos recursos para a saúde e para o enfrentamento da Covid-19 no exercício de 2023. No exercício de 2022, o Ministério da Saúde empenhou R\$ 10,1 bilhões em recursos específicos para o enfrentamento à Covid-19 (88% da dotação dos planos orçamentários CV19 e CVG0), aplicados para a aquisição de imunizantes. Em 2023, a Lei Orçamentária Anual destinou apenas R\$ 3,94 bilhões para o enfrentamento à Covid-19 (redução de 44% em relação ao exercício 2022), verificando-se risco potencial de insuficiência de recursos caso ocorresse o agravamento da pandemia ou das condições pós-covid-19. Verificou-se, ademais, a redução geral de 30% nos recursos destinados à função saúde, o que também pode impactar os programas para o enfrentamento à Covid-19.
- Morosidade na conclusão dos procedimentos internos dos processos de aquisição. Observou-se a lentidão no andamento dos processos de aquisição

de insumos e medicamentos urgentes, com prazo de tramitação interna superior a sete meses, inclusive para a aquisição de medicamentos para intubação orotraqueal.

- Perdas de vacinas por expiração da data de validade de doses distribuídas a entes subnacionais. No cruzamento de dados dos sistemas de informações sobre controle de vacinas distribuídas e aplicadas (Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações - SIPNI), constatou-se a existência de 54.276.447 doses de vacinas contra a Covid-19 vencidas, nos estoques de estados e municípios, resultando em dano potencial ao erário de cerca de R\$ 2,16 bilhões. Este fato foi objeto da representação TC 031.627/2022-6, julgado pelo Acórdão 2.123/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.
- Barreiras para a autorização de uso de vacinas da Pfizer para menores de 6 meses a 4 anos. Após a Anvisa ampliar a utilização do imunizante da Pfizer para menores de 6 meses a 4 anos, o MS adotou posição de submeter o processo de autorização de uso para análise da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec), cujo rito ordinário de exame pode chegar a 270 dias. O órgão interno não realizou o exame alegando falta de registro do preço sugerido pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED). O MS resolveu autorizar o uso da vacina para os menores imunossuprimidos, atrasando a vacinação em duas semanas para este grupo e em 67 dias para as demais crianças.
- Sigilo de informações sobre imunizantes adquiridos. O MS retirou de seu portal informações sobre o quantitativo de imunizantes adquiridos, bem como tem dado tratamento sigiloso na categoria, reservado às planilhas de estoques desses itens. Até junho de 2022, os dados de aquisições eram disponibilizados no portal do órgão.

Por fim, em termos de legado, concluiu-se que a capacidade de resposta da estrutura do Sistema Único de Saúde (SUS) para enfrentar uma pandemia do porte da provocada pelo novo coronavírus, envolvendo ações de saúde das diversas áreas finalísticas do MS, como atenção primária, atenção especializada, ciência e tecnologia, vigilância em saúde, saúde indígena, foi sendo organizada e estruturada de acordo com as demandas e as necessidades provocadas pelo cenário epidemiológico, demonstrando que não estava preparada para atender, de imediato, aquela situação emergencial. Em contrapartida, a experiência e o aprendizado, em termos de estrutura normativa, criação de leitos, captação de profissionais de saúde, logística de

distribuição de medicamentos, insumos e equipamentos, devem servir para o preparo e a capacitação para enfrentar agravos dessa envergadura, caso novamente ocorram, a fim de mitigar a morbidade e a mortalidade da população e as consequências sociais e econômicas provocadas.

O que o TCU encontrou?

O TCU deliberou, por meio do Acórdão 1.967/2023-Plenário, recomendando ao MS que elabore normativo interno ou atualize a Portaria GM/MS 1.419/2017; direcione esforços para possibilitar que a inovação feita no SIPNI, que permite a identificação individual do registro da vacina, possa ser replicada no rastreamento de todas as vacinas adquiridas e distribuídas; promova, se não o fez, estudo abrangente de revisão e aprendizado acerca da experiência vivenciada ao longo da pandemia da Covid-19, com vistas a entender o que funcionou, o que não funcionou e como melhorar a resposta no futuro, na hipótese de novas crises pandêmicas; promova iniciativas com vistas a incentivar o investimento em pesquisa aplicada sobre patógenos; promova estudos a fim de estabelecer sistemas de vigilância robustos, para detectar e relatar rapidamente surtos iniciais de doenças.

Por fim, fez-se comunicação à Casa Civil da Presidência da República e a comissões do Congresso Nacional acerca das consequências da elevada rotatividade de dirigentes no MS, durante a pandemia. Também comunicou à Casa Civil sobre a necessidade de adoção de providências pelo Ministério da Fazenda, Ministério da Saúde e Secretaria do Tesouro Nacional, para fomentar a rastreabilidade e a transparência dos recursos orçamentários e financeiros transferidos pelo Ministério da Saúde, na função saúde, para os entes subnacionais.

Quais são os próximos passos?

Monitoramento da deliberação.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 1.967/2023-TCU-Plenário
Data da sessão: 20/9/2023
Relator: Ministro Vital do Rêgo
TC: 015.125/2021-1
Unidade Técnica Responsável: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde)
- SecexDesenvolvimento