

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DO PLANO TÁTICO 2017

POLÍTICA NACIONAL DE PREVENÇÃO
E COMBATE AO CÂNCER NO SUS



**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 – Brasília-DF
cgu@cgu.gov.br

Wagner de Campos Rosário

Ministro Substituto da Transparência e Controladoria-Geral da União

José Marcelo Castro de Carvalho

Secretário-Executivo Substituto

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Cláudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Brasília, maio de 2018.

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	4
2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	4
3. QUAL A OPINIÃO DA CGU E QUAIS SÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?	7
4. ANEXO	8

1. INTRODUÇÃO

Dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, indicam que os diferentes tipos de câncer correspondem à segunda maior causa de mortes por doenças no Brasil (214 mil registros em 2016), ficando atrás apenas das doenças relacionadas ao aparelho circulatório (360 mil registros em 2016). Um estudo recente publicado no *Ecological Economics Journal* (Luzzati e outros, 2018) utilizou informações de 122 países e concluiu que há correlação positiva e significativa entre desenvolvimento econômico e incidência de câncer. Isso indica que há uma tendência de que o câncer tenha impacto crescente sobre a saúde da população mundial nas próximas décadas (Ferlay e outros, 2012). Em consonância com isso, um estudo feito pelo Observatório de Oncologia da Associação Brasileira de Leucemia e Linfoma indica que o câncer pode se tornar a principal causa de mortes no Brasil em 2029.

O Instituto Nacional do Câncer (INCA) estima a ocorrência de 582 mil novos casos de câncer em 2018, o que representa uma taxa de 280 novos casos para cada 100 mil habitantes no país. A estimativa do INCA para 2008 era de 243 novos casos para cada 100 mil habitantes, ou seja, estima-se um aumento de 15% na incidência de câncer sobre a população brasileira na última década.

Dados dos Sistemas de Informações Ambulatoriais (SIA) e Hospitalares (SIH) revelam que cerca de 9% dos procedimentos assistenciais realizados no SUS são referentes à oferta de tratamentos contra o câncer. Em termos de valor, esses tratamentos alcançam o montante de R\$ 3 bilhões por ano e, ainda assim, são considerados insuficientes frente aos parâmetros adotados pelo Ministério da Saúde.

2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

A CGU buscou avaliar a atuação do Ministério da Saúde na coordenação da Política Nacional de Prevenção e Combate ao Câncer e a atuação dos gestores locais do SUS no que diz respeito à oferta de tratamentos oncológicos, tendo como base dados do período de 2016 a 2018.

A avaliação se concentra nos seguintes macroprocessos:

- Planejamento das ações e serviços de tratamento do câncer;
- Ações de estruturação dos estabelecimentos de saúde para o tratamento contra o câncer;
- Custeio das ações e serviços na atenção oncológica;
- Regulação do acesso ao tratamento oncológico;
- Oferta de tratamentos oncológicos; e
- Monitoramento e avaliação da Política Nacional.

Nesse sentido foram programadas 7 auditorias no próprio Ministério da Saúde, fiscalizações em 13 Secretarias de Saúde dos Estados e em outras 14 Secretarias dos Municípios, além de fiscalizações em 44 hospitais, totalizando 107 fiscalizações realizadas em todas as unidades da federação especificamente sobre os seguintes aspectos: a capacidade instalada dos estabelecimentos habilitados, a execução de projetos do PRONON, e execução de convênios na área de oncologia, a regulação do acesso ao tratamento e o

faturamento da produção oncológica. Atualmente cerca de 360 hospitais estão habilitados para a oferta de tratamentos contra o câncer no SUS, sendo que 233 (65%) são de natureza privada e que 148 (40%) são localizados nas capitais dos estados. Os 44 hospitais que compõem a amostra da avaliação realizada pela CGU atendem cerca de 260 mil pacientes oncológicos por ano e a estimativa é de que esses tratamentos correspondem ao gasto anual de R\$ 815 milhões para o SUS.

Dentre os principais resultados preliminares da avaliação estão:

- Recursos federais destinados à estruturação de estabelecimentos de saúde na área de oncologia não são alocados nas regiões com maiores carências ou com maior necessidade de atendimento;
- Tendência de concentração dos investimentos na área de oncologia em estabelecimentos de saúde privados que atendem pelo SUS;
- Atrasos significativos nas ações voltadas a aumentar a capacidade de oferta de tratamentos oncológicos no SUS;
- Inexistência ou insuficiência dos mecanismos utilizados para ordenar o fluxo de pacientes oncológicos no SUS (regulação do acesso) em diversas localidades/regiões;
- Aumentos nos montantes de recursos federais transferidos para o custeio de tratamentos oncológicos sem o correspondente aumento na produção oncológica na localidade;
- Variações significativas nos preços praticados nas aquisições de medicamentos contra o câncer para o SUS;
- Os sistemas de informações oficiais do SUS utilizados na área de oncologia possuem dados incompletos e/ou não fidedignos; e
- Alguns estabelecimentos de saúde que ofertam tratamentos oncológicos no SUS não possuem todos os profissionais e/ou equipamentos exigidos.

Observou-se que as principais causas estruturantes que levaram aos fatos descritos anteriormente foram:

- Baixa ingerência das áreas técnicas do Ministério da Saúde nas decisões sobre alocação de recursos de investimento e sobre critérios de rateio dos recursos de custeio;
- Ausência de normatização e de padronização de ações relacionadas à atenção oncológica nos diferentes níveis de gestão do SUS;
- Tratamento inadequado/insuficiente do Ministério da Saúde diante da existência de falhas de mercado relacionadas ao provimento de bens e de serviços na atenção oncológica;
- Insuficiência dos mecanismos de cooperação interfederativa voltados à atenção oncológica;
- Fragmentação dos instrumentos de gestão das políticas de saúde utilizados nas diferentes localidades do território nacional; e
- Defasagem tecnológica de sistemas de informações oficiais do SUS e excesso de burocracia nos fluxos adotados para registro das ações executadas.

Assim, foram emitidas recomendações para que o Ministério da Saúde adote providências voltadas a sanar as falhas encontradas e aprimorar a execução da política, tais como:

- Ajustes em normativos infralegais acerca da relação entre a gestão pública do SUS e hospitais filantrópicos;
- Elaboração e divulgação de documentos referenciais das necessidades de investimentos em oncologia no território nacional;
- Revisões das estratégias de execução de políticas de assistência oncológica (centralização x descentralização);
- Garantia da concorrência e/ou do equilíbrio de mercado no setor de oncologia por meio de ações regulatórias e por meio da atuação do Estado como principal consumidor desse setor;
- Ajustes nos atributos dos sistemas estruturantes oficialmente adotados no SUS e aplicáveis à atenção oncológica;
- Alterações na metodologia adotada para aferição da quantidade de tratamentos oncológicos realizados no SUS; e
- Alterações na metodologia de cálculo adotada para o rateio dos recursos federais destinados ao custeio das ações de atenção oncológica.

Importa destacar que o Ministério da Saúde já adotou algumas providências, tais como:

- Alteração na metodologia de aferição da quantidade de tratamentos oncológicos (radioterapia) realizados no SUS (Projeto Piloto); e
- Alteração do parâmetro exigido dos hospitais filantrópicos quanto à quantidade de tratamentos oncológicos a serem ofertados no SUS.

Cabe destacar que, durante os trabalhos realizados pela CGU, foram identificadas diversas falhas e impropriedades pontuais que prejudicam a execução da Política Nacional de Prevenção e Combate ao Câncer. Os principais tipos de falhas pontuais identificadas são:

- Inadequações no funcionamento de hospitais;
- Atendimentos a pacientes abaixo do esperado
- Irregularidades em contratos celebrados pelo Ministério da Saúde; e
- Falhas na gestão da atenção oncológica por parte de estados e municípios.

Essas falhas são tratadas de forma pontual com os responsáveis pela execução dessa política, além de servir de subsídio para identificar falhas estruturantes.

3. QUAL A OPINIÃO DA CGU E QUAIS SÃO OS PRÓXIMOS PASSOS?

Os dados relativos aos tratamentos contra o câncer realizados no SUS apontam para a necessidade de expandir a oferta de tratamentos, o que exige esforços dos gestores públicos, sobretudo quanto aos seguintes fatores:

- Estruturação de hospitais: atualmente há cerca de 360 hospitais aptos para a realização de tratamentos oncológicos no SUS. No entanto, verifica-se a necessidade de ampliação do número de hospitais aptos a atender os pacientes com câncer.
- Ampliação da oferta de radioterapia: essa modalidade de tratamento contra o câncer é a que exige maiores gastos com equipamentos. O Ministério da Saúde tem realizado ações voltadas a ampliar a oferta de radioterapia (como, por exemplo, o Plano de Expansão da Radioterapia). Ainda assim, serão necessárias novas ações nesse sentido nos próximos anos.
- Formação de recursos humanos: os tratamentos contra o câncer exigem recursos humanos com formações específicas (médicos oncologistas, radioterapeutas, cirurgiões oncológicos, equipes multidisciplinares etc.). A ampliação da oferta de tratamentos oncológicos no SUS exige, necessariamente, ampliação da força de trabalho especializada.
- Aquisições de medicamentos: o principal insumo para a realização do tratamento são os quimioterápicos. Sobre esse aspecto, os gestores públicos devem atuar de forma a garantir o abastecimento e diminuir os custos das aquisições destes medicamentos. Algumas alternativas interessantes são as incorporações de tecnologia para a fabricação dos medicamentos no país e a realização de aquisições em grande escala.
- Aprimoramento das ferramentas de gestão: o entendimento da CGU é de que é possível ampliar a oferta de tratamentos oncológicos no SUS mesmo sem ampliar a capacidade instalada dos hospitais. Isso porque há, em algumas localidades no país, espaço para aumentar a produtividade dos estabelecimentos. Para tanto, é necessário aprimorar ferramentas de gestão tais como a regulação do acesso (inclusive interestadual), a metodologia de contratação e remuneração dos serviços e os mecanismos de controle sobre a oferta de procedimentos oncológicos.

Nesse sentido, durante o ano de 2018, a CGU irá consolidar todos os resultados obtidos a partir das auditorias e das fiscalizações realizadas sobre a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Câncer, incluindo as providências já adotadas pelo Ministério da Saúde no decorrer do processo. As recomendações pendentes serão monitoradas por meio da elaboração de planos de ação junto aos gestores do Ministério da Saúde responsáveis pelo tema.

Os resultados da Avaliação Estratégica subsidiarão a priorização quanto à alocação de recursos para o atingimento de objetivos institucionais, que poderá refletir na revisão dos Planos de Tratamento dos riscos propostos pelas unidades.

4. ANEXO

1. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - AL:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1202.pdf>
2. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - AL:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1203.pdf>
3. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - AP:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1204.pdf>
4. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - BA:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1205.pdf>
5. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - BA:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1206.pdf>
6. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - BA:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1207.pdf>
7. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - BA:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1208.pdf>
8. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - DF:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I0330.pdf>
9. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - DF:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1209.pdf>
10. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - DF:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1210.pdf>
11. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - ES:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1211.pdf>
12. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - ES:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1212.pdf>
13. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - GO:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1213.pdf>
14. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - GO:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1214.pdf>
15. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MA:
<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1215.pdf>
16. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MA:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1216.pdf>

17. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MG:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1217.pdf>

18. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MG:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1218.pdf>

19. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MG:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1219.pdf>

20. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MG:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1221.pdf>

21. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MG:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1222.pdf>

22. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MG:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1223.pdf>

23. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1224.pdf>

24. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1226.pdf>

25. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - MT:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1227.pdf>

26. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PA:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1228.pdf>

27. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PB:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1048.pdf>

28. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PE:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1229.pdf>

29. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PE:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1230.pdf>

30. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PE:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1231.pdf>

31. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PI:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1232.pdf>

32. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PI:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1233.pdf>

33. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PR:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1234.pdf>

34. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PR:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1235.pdf>

35. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PR:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1236.pdf>

36. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - PR:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1237.pdf>

37. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RJ:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1238.pdf>

38. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RJ:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1239.pdf>

39. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RJ:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1240.pdf>

40. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RN:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1241.pdf>

41. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RO:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1242.pdf>

42. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RR:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1243.pdf>

43. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1244.pdf>

44. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1245.pdf>

45. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1246.pdf>

46. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1247.pdf>

47. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - RS:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1248.pdf>

48. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SC:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1249.pdf>

49. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SC:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1250.pdf>

50. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SE:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1251.pdf>

51. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1252.pdf>

52. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1253.pdf>

53. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1254.pdf>

54. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1255.pdf>

55. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1256.pdf>

56. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1257.pdf>

57. Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica - SP:

<https://auditoria.cgu.gov.br/download/I1258.pdf>