

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO DO PLANO TÁTICO 2017

PROGRAMA DE COMBATE AO
MOSQUITO AEADES AEGYPTI



**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, outubro 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	9

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente cabe contextualizar que as doenças Dengue, Chikungunya e Zika são transmitidas pelos mosquitos *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus*. A dengue é uma doença viral transmitida pelo mosquito *Aedes*, conforme mencionado, e um dos principais problemas de saúde pública no mundo. Espalha-se rapidamente e tem potencial para se tornar uma epidemia mundial. Sua incidência aumentou 30 vezes nas últimas cinco décadas e, atualmente, está presente em mais de 125 países.

Por sua vez, a Chikungunya é uma doença infecciosa febril que pode ser transmitida pelos mosquitos *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus*. Embora a Chikungunya não seja uma doença de alta letalidade, tem caráter epidêmico com elevada taxa de morbidade, tendo como consequência a redução da produtividade e da qualidade de vida.

A febre Zika, ou simplesmente zika vírus, é também transmitida pelo mosquito *Aedes aegypti*, mesmo transmissor da dengue e da febre chikungunya. O Zika vírus foi identificado pela primeira vez no Brasil em abril de 2015 e, até novembro daquele ano, mais de mil bebês nasceram com microcefalia associada ao vírus Zika. O crescente número de casos de microcefalia no país é um problema grave que levou o Ministério da Saúde a declarar Situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional. Ressalta-se que até setembro de 2016, foram confirmados 1.777 casos de microcefalia e/ou malformações.

Em função da relevância do tema, e das doenças que são transmitidas pelos mosquitos *Aedes aegypti* e *albopictus*, e do drástico aumento da incidência dessas doenças no Brasil no ano de 2015, a CGU se propôs a realizar a presente avaliação, trabalho que foi denominado, à época, na CGU de Programa Nacional de Controle da Dengue.

Nesse cenário, ganha destaque o papel da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde, a qual compete a Coordenação Nacional do Programa de Combate ao Mosquito *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus* (denominação oficial do Programa).

2. QUAL O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Nos anos de 2015 e 2016, foram realizadas fiscalizações em todos os Estados e em 70 Municípios brasileiros, verificando-se que mais de 1/3 dos recursos federais disponíveis (quase R\$130 milhões) para aplicação em ações de vigilância em saúde, inclusive de combate ao mosquito *Aedes aegypti*, deixaram de ser tempestivamente aplicados em 14 das 27 Unidades da Federação (52%). Nessa mesma linha de atuação, a CGU identificou que recursos federais descentralizados aos municípios para aplicação nas ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti* foram também intempestivamente aplicados.

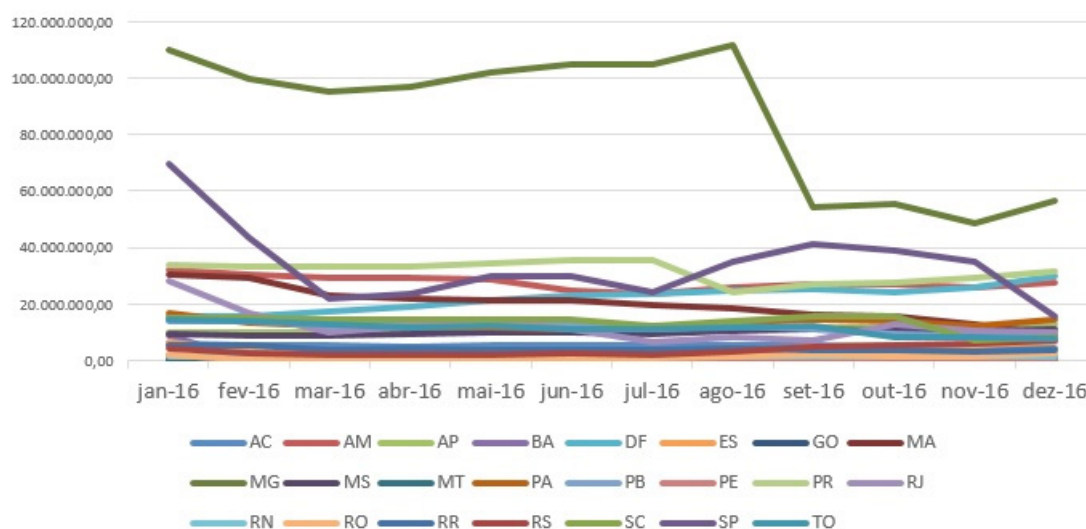
A partir do resultado desses trabalhos que apontou falhas na operacionalização do Programa na maioria das unidades da federação, mas também revelou situações, em algumas unidades, onde o acompanhamento do programa por parte dos gestores locais se destacou em relação à atuação dos demais gestores locais, buscou-se então avaliar, em 2017, a atuação da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde, a qual compete a Coordenação Nacional do Programa de Combate ao Mosquito *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus*, em duas categorias de atuação (1) Aspectos Financeiros; e (2) Aspectos de gestão de insumos para o combate ao mosquito.

Em síntese, os principais problemas encontrados foram:

I- Falhas no monitoramento realizado pelo Ministério da Saúde permitiram a manutenção de recursos destinados às ações de vigilância em saúde (combate ao mosquito, por exemplo) em contas correntes dos fundos de saúde estaduais e municipais sem a devida utilização.

O Estado de Minas Gerais, por exemplo, passou parte do ano de 2016 mantendo cerca de R\$ 100 milhões de reais de saldo médio na conta do Fundo estadual (bloco vigilância em saúde). Outros estados apresentaram situação semelhante, como pode ser observado no gráfico apresentado a seguir:

Gráfico I – Comportamento do saldo médio dos fundos estaduais em 2016.

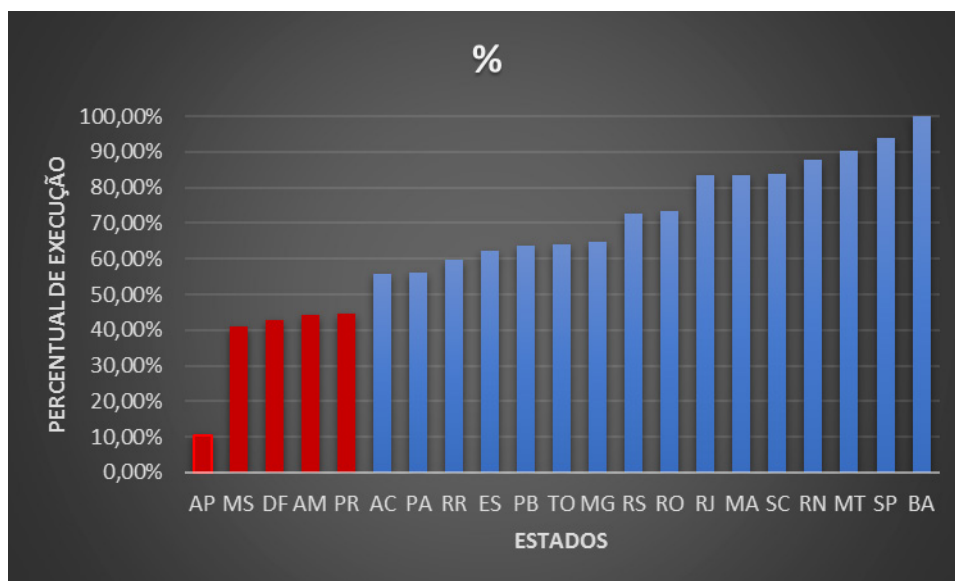


Fonte: Ofício nº 654/2017/GAB/SVS-MS, de 10 de março de 2017.

Em relação ao Estado de Minas Gerais, a CGU fiscalizou a aplicação de recursos públicos federais enviados ao Estado para serem utilizados, dentre outros, no combate ao mosquito da dengue. As situações encontradas evidenciaram que a execução da política pública, operada pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), apresentava deficiências e fragilidades, principalmente na distribuição de insumos e não alcance de metas no combate ao mosquito *Aedes aegypti*. A materialização dessas fragilidades se refletiu diretamente sobre a população, uma vez que foi observado um aumento do número de casos de Dengue, Chikungunya e Zika Vírus, no período da fiscalização (2016). Outra consequência dessas situações foi a deflagração pela Polícia Federal, em parceria com a CGU, da Operação Amphibia que investiga indícios de fraudes na contratação de serviços para realização de eventos relacionados ao combate do mosquito *Aedes aegypti*, promovidos pela SES/MG.

As análises adicionais permitiram identificar, para os Estados cuja movimentação dos recursos ocorrem via o Banco do Brasil, o percentual de utilização dos recursos disponíveis, com destaque em vermelho para os Estados com utilização abaixo de 50% dos recursos disponíveis no final do exercício de 2016.

Gráfico 2 – Fundos Estaduais, com movimentação via Banco do Brasil, com percentual de Execução dos Recursos disponíveis, no final do exercício de 2016, abaixo de 50%.



Fonte: Ofício nº 654/2017/GAB/SVS-MS, de 10 de março de 2017, e Portal Saúde com Mais Transparência.

Comparando a utilização de recursos de vigilância em saúde pelos municípios com a utilização desses recursos pelos estados, observou-se que os fundos municipais apresentaram maior execução de recursos. Em contraponto, a capital com menor percentual de execução foi Manaus/AM (46%) e as demais possuíam entre 40 a 99% de utilização dos recursos.

Em virtude da ausência de monitoramento dos saldos por parte do Ministério da Saúde (MS), foi recomendado que o ministério definisse parâmetros financeiros visando identificar os saldos de recursos federais sem movimentação nas contas correntes dos fundos de saúde locais. Para o saneamento da situação, o MS se propôs a informar trimestralmente os Conselhos Estaduais e Municipais sobre a existência de saldos, bem como intensificar as ações de fomento à execução das ações no âmbito da vigilância em saúde.

II – Em agravio aos saldos existentes nas contas dos Fundos Estaduais, foi identificada a transferência de recursos federais, durante o exercício de 2016, aproximadamente R\$ 194 milhões, para Secretarias Estaduais que não possuíam seu Plano de Saúde Estadual.

O Plano de Saúde é um instrumento obrigatório e importante no qual são registradas as ações de saúde a serem executadas no exercício, as metas a serem alcançadas e a alocação de recursos financeiros para cada ação. Por conta disso, o Ministério só pode transferir recursos para estados e municípios com Planos de Saúde elaborados e aprovados pelos seus respectivos Conselhos.

No entanto, o Ministério realizou a transferência dos recursos mesmo sem os Estados terem realizado o devido planejamento. Tal situação pode ser um dos motivos que ensejaram o acúmulo de recursos em conta sem a utilização pelos Estados, a exemplo de transferência de recursos além do necessário, por falha de planejamento.

III – Foi identificada a manutenção de repasse de recursos federais a Estados e Municípios que não efetuaram o registro de informações epidemiológicas nos sistemas: Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) e Sistema de Informações de Nascidos Vivos (Sinasc). A falha detectada chama atenção para três situações. A primeira refere-se a falta de cumprimento legal, por parte do Ministério da Saúde,

de suspensão de repasse de recursos federais a entes que não inserem as informações nos referidos sistemas. O segundo ponto se relaciona com a transparência pública, a qual foi comprometida pela ausência de disponibilização à população de informações epidemiológicas atualizadas e detalhadas a nível municipal, por exemplo. E a última questão, decorre das anteriores e se refere a falhas no registro de informações epidemiológicas nos sistemas federais o que prejudica o planejamento da política a nível nacional.

Para fazer frente às impropriedades apontadas pela CGU, foi recomendado ao MS que promovesse uma revisão na sistemática de suspensão de repasse de recursos a Entes que não registram as informações nos sistemas de monitoramento. Para tanto, o Ministério publicou a Portaria GM/MS nº 2149, de 28 de agosto de 2017, a qual trata da suspensão de recursos financeiros, bem como estabeleceu documento padrão para colhimento de assinatura e justificativa da autoridade competente para autorização de transferência de recursos a entes nessas situações.

IV - No tocante aos insumos estratégicos para o combate ao mosquito Aedes, verificou-se a ausência de rotinas de monitoramento por parte do Ministério quanto à devida utilização e estocagem dos insumos estratégicos recebidos pelos estados e municípios. Para tanto foram expedidas recomendações no sentido de realização de vistorias dos estoques, reforço nas capacitações junto aos estados e municípios acerca do planejamento, transporte e manejo de insumos, bem como condicionar a liberação de recursos federais à atualização dos dados de estoque no sistema de Informações de Insumos Estratégico.

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

Diante do contexto apresentado, conclui-se que a inexistência de planos de saúde locais norteados as ações de combate ao mosquito; as falhas identificadas na operacionalização do programa na maioria das unidades da federação; e as fragilidades detectadas na atuação da Secretaria de Vigilância em Saúde responsável pela coordenação nacional do Programa de Combate ao Mosquito Aedes aegypti e Aedes albopictus, contribuíram para a ocorrência de casos de agravos relacionados à Dengue, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 01 - Quantitativo de agravos relacionados à Dengue - 2016

Casos	Número de casos
Dengue com sinais de alarme	8.116
Dengue grave	826
Óbitos confirmados	609

Fonte: Boletim Epidemiológico SVS/MS, volume 47, nº 38/2016

No final de 2017, após a atuação do Ministério da Saúde e das avaliações e recomendações realizadas pela CGU, observou-se que os agravos foram reduzidos nos seguintes quantitativos:

Quadro 02 - Quantitativo de agravos relacionados à Dengue - 2017

Casos	Número de casos	Redução percentual
Dengue com sinais de alarme	2.566	68%
Dengue grave	266	67%
Óbitos confirmados	137	77%

Fonte: Boletim Epidemiológico SVS/MS, volume 48, nº 45/2017

Importante destacar que além das recomendações estruturantes emitidas pela CGU ao MS no primeiro semestre do exercício de 2017 (2 atendidas e 6 com atendimento parcial), também foram emitidas outras 27 recomendações, durante os anos de 2015 e 2016, para mitigação das situações inadequadas identificadas no âmbito das fiscalizações realizadas nos Estados e Municípios brasileiros.

Assim, considerando a relevância do tema e o papel fundamental do Ministério da Saúde no financiamento, fomento e coordenação de ações visando a redução da incidência da doença, a CGU irá atuar, no exercício de 2018, no acompanhamento da implementação de medidas saneadoras dos fatos ora relatados.

4. ANEXO

1. Relatório nº 201700321 de Avaliação dos Resultados da Gestão: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10047.pdf>

2. Relatório nº 201701007 de Auditoria Anual de Contas: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10048.pdf>

3. O relatório que consolidou a fiscalização realizada em Minas Gerais no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/8749.pdf>