

ACÓRDÃO Nº 2878/2021 – TCU – Plenário

1. Processo TC 015.125/2021-1.
- 1.1. Apenso: 000.661/2021-0; 019.097/2021-2; 015.126/2021-8; 037.621/2021-1; 015.675/2021-1; 021.894/2021-3; 016.191/2021-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessada: Secretaria-executiva do Ministério da Saúde (00.394.544/0173-12).
4. Órgão/Entidade: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Representação legal: Dimitri Leal Gasos (OAB/SP 232.506), Jorge André Ferreira de Moraes (OAB/RJ 148.800) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento para avaliar a estrutura e as ações de governança do Ministério da Saúde (MS) adotadas com vista ao enfrentamento da pandemia de covid-19, bem como os atos de execução das despesas públicas pelo ministério e órgãos e entidades a ele vinculados, considerando os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e efetividade, selecionados a partir de levantamento de riscos;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Saúde, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020 combinado com o art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 que:

9.1.1. no prazo de trinta dias, contados da ciência da deliberação:

9.1.1.1. mantenha a divulgação de todas as informações requeridas pelo art. 4º da Lei 13.979/2020, para contratações/aquisições visando o enfrentamento à pandemia de covid-19 realizadas fora da égide dessa lei, a fim de atender os requisitos de transparência na execução dos gastos públicos, bem como ao disposto, entre outros, o art. 37, *caput*, da CF/1988;

9.1.1.2. dê tratamento às inconsistências de informações do sistema Sies, identificando divergências e causas e as corrija, para que as informações sobre a distribuição de vacinas sejam demonstradas para sociedade com maior nível de fidedignidade dos dados, nos termos que estabelece o art. 10, § 1º, do Decreto 7.616/2011;

9.1.1.3. dê ciência aos entes subnacionais para que promovam os ajustes necessários no Siops para que os registros das transferências recebidas para enfrentamento da covid-19 correspondam aos montantes repassados pelo Fundo Nacional de Saúde, e, adicionalmente, dê ciência ao respectivo Conselho de Saúde, bem como aos órgãos de auditoria do SUS, ao Ministério Público e aos órgãos de controle interno e externo do respectivo ente da Federação, dos entes que não realizarem os ajustes citados, nos termos dos §§ 1º, 2º e 5º do art. 39 da Lei Complementar 141/2012, c/c os arts. 48 e 48-A da Lei Complementar 101/2000;

9.1.1.4. junte as memórias ou atas das reuniões realizadas no âmbito de sua Secretaria Executiva, quanto às tratativas para aquisição de imunizantes contra a covid-19, aos respectivos processos administrativos, nos termos do art. 2º, § 2º, da Lei 14.124/2021, e do art. 37, *caput*, da CF/1988;

9.1.2. no prazo de 150 dias, elabore, em articulação com o Conselho Nacional de

Secretários de Saúde, o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde, e outros órgãos e entidades envolvidos com a temática, plano de ação, que especifique as ações a serem tomadas, seus responsáveis e os prazos para implementação, com vistas a aprimorar a divulgação das informações orçamentárias e financeiras, em sistema próprio ou por meio de outros sistemas ou soluções tecnológicas disponíveis, para atendimento do disposto no art. 48, § 1º, incisos II e III, c/c o art. 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar 101/2000, bem como do julgado no Acórdão 2.179/2021-TCU-Plenário, de modo que, sem prejuízo das atuais funcionalidades do sistema Siops, possibilite:

9.1.2.1. disponibilização, após a transmissão das informações pelos entes subnacionais, de dados da execução orçamentária e financeira das receitas e das despesas com ações e serviços públicos em saúde decorrentes de transferências de recursos federais;

9.1.2.2. no que tange às despesas, identificação do bem fornecido ou do serviço prestado, da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, com a identificação do respectivo número de Cadastro de Pessoa Física ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, e, quando for o caso, do procedimento licitatório realizado;

9.1.2.3. no que tange às receitas, todos os lançamentos e recebimentos das unidades gestoras, inclusive referentes a recursos extraordinários;

9.1.3. no prazo de quinze dias:

9.1.3.1. em conjunto com a Casa Civil e a Anvisa, informe a esta Corte de Contas as ações já adotadas e aquelas que ainda deverão ser implementadas com vistas a evitar ou a retardar a entrada da variante ômicron em território nacional e sua disseminação na população;

9.1.3.2. informe a este Tribunal as medidas implementadas para fins de cumprimento do subitem 9.1.1.3 do Acórdão 1.873/2021-TCU-Plenário;

9.2. recomendar ao Ministério da Saúde, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020 combinado com o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

9.2.1. considerando, entre outras, as disposições da Portaria Interministerial 658/2021, que, de forma integrada com a Anvisa e com as Secretarias de Saúde dos entes subnacionais, adote medidas e procedimentos de controle de pessoas que ingressam no território nacional, brasileiros ou estrangeiros, para mitigar situações de contaminação e disseminação de novas cepas no país, a exemplo de testagem de casos suspeitos, rastreamento desses casos e de contactantes, fixando, entre outros, período e condições de quarentena para os casos confirmados e controlando o seu efetivo cumprimento, troca de informações, ações conjuntas, campanhas institucionais, registros tempestivos e adequados dos casos confirmados;

9.2.2. adote providências para melhorar a qualidade da instrução dos processos de aquisição de bens e serviços, principalmente quanto ao detalhamento dos estudos técnicos preliminares e termos de referência, acerca da definição dos quantitativos necessários para aquisição, tipo de certame, possíveis licitantes, pesquisas de preços, para reduzir o tempo entre o pedido de aquisição e o lançamento da fase externa da licitação nos termos dos princípios da eficiência e da razoabilidade e do art. 7º, inciso XI, da Portaria GM/MS 402/2021;

9.2.3. observe, na elaboração da matriz de alocação de riscos, o disposto no art. 5º da Lei 14.124/2021, o art. 22 da Lei 14.133/2021, o referencial básico do TCU para gestão de riscos disponível no endereço eletrônico https://portal.tcu.gov.br/data/files/21/96/61/6E/05A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_basico_gestao_riscos.pdf, e o plano de gerenciamento de riscos elaborado pela Fiocruz para o contrato de Encomenda Tecnológica, contendo elementos mínimos, a exemplo da identificação, análise, avaliação e tratamento de riscos, bem como a previsão de medidas mitigadoras e responsáveis por sua adoção;

9.2.4. negocie o preço e as demais condições ofertadas pelo fornecedor de vacinas contra

covid-19, devendo todas as tratativas nesse sentido serem reduzidas a termo, e obtenha os preços pelos quais os diversos imunizantes estão sendo fornecidos em outros países e, em caso de dificuldades na obtenção de tal informação, tente obtê-la diretamente junto ao fornecedor, juntando a documentação aos processos administrativos para fins de análise custo-benefício, a justificar o preço contratado nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei 14.124/2021;

9.2.5. promova alteração no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 – PNO, ouvidos o Conselho Nacional de Secretários de Saúde e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde, nos termos do art. 10, § 1º, do Decreto 7.616/2011, para que conste diretriz sobre a obrigatoriedade de a Comissão Intergestores Bipartite (CIB) ou de as Secretarias de Saúde disponibilizarem, em meio eletrônico, para o órgão central de saúde e a população, os critérios pactuados para distribuição de vacinadas para os municípios;

9.3. dar ciência ao Ministério da Saúde, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que:

9.3.1. os processos administrativos sobre aquisição de bens e serviços, com informações desatualizadas de seu rito e de seus termos, fere o princípio da eficiência estabelecido no art. 37 da CF/1988;

9.3.2. que a morosidade na compra centralizada de medicamentos e insumos que integram o kit de intubação orotraqueal, dada a relevância e a urgência das mencionadas aquisições, afronta os princípios constitucionais da eficiência (art. 37, *caput*, CF/1988) e da razoável duração do processo (art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/1988);

9.3.3. na hipótese de utilização do estudo técnico preliminar – ETP, nos processos de aquisições e contratações, a inversão de ordem em relação aos termos de referência, sem apresentar soluções alternativas nem demais elementos para avaliação de seu objeto, fere as disposições contidas na Instrução Normativa 40/2020, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, e nos arts. 6º, inciso XX, da Lei 14.133/2021 e 7º, § 1º, da Portaria GM/MS 402/2021;

9.3.4. a utilização dos Acordos de Cooperação Internacional para projetos, nos quais haja atividades sem transferência de conhecimento técnico dos órgãos internacionais envolvidos ou para contratação de bens e serviços de natureza comum, disponíveis no mercado, fere o entendimento firmado pelos Acórdãos 1.339/2009-TCU-Plenário e 7.102/2015-TCU-1ª Câmara, a exemplo da contratação da OPAS para aquisição de serviços e bens, no âmbito do projeto Prevcov;

9.3.5. a falta de estimativa de preços nos processos de aquisição de imunizantes ou de justificativa para sua dispensa excepcional fere o disposto no art. 6º, § 2º, da Lei 14.124/2021;

9.4. recomendar à Casa Civil, aos Ministérios da Justiça e Segurança Pública, da Saúde e da Infraestrutura, com fundamento no art. 1º, inciso III, e *caput* do art. 37, ambos da CF/1988, e no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, combinado com o art. 250, inciso III, do RITCU, que adotem as ações necessárias para que passe a ser exigida dos viajantes internacionais que adentrem o território brasileiro a apresentação de cartão de vacinação atualizado contra a covid-19 e, na hipótese de não adoção dessas medidas, apresentem, em quinze dias, as devidas justificativas técnicas

9.5. dar ciência à Fundação Oswaldo Cruz, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que a contratação da Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde (Fiotec) para realizar projetos em atividades relacionadas à melhoria de infraestrutura, sem estar relacionada a obras laboratoriais, e as compras de materiais e equipamentos não ligados à inovação e pesquisa científica e tecnológica fere a Lei 8.958/1994, a exemplo do ocorrido no Contrato 121/2020, que tinha por objeto a realização do projeto “Fortalecimento e inovação da rede de vigilância, alerta e resposta do Sistema Único de Saúde - Rede Vigiar-Sus para o enfrentamento da Covid-19”;

9.6. reformar, de ofício, o item 9.9 do Acórdão 1.873/2021-TCU-Plenário, de modo que passe a constar a seguinte redação:

“9.9. considerar cumpridas as determinações e recomendações dos itens 9.1.1, 9.1.6, 9.3.4. e 9.4. do Acórdão 2.817/2020 - TCU - Plenário e a determinação do item 9.1 do Acórdão 4.049/2020-Plenário.”;

9.7. considerar implementadas as recomendações do item 9.3.1 do Acórdão 2.817/2020-TCU-Plenário e do item 9.2 do Acórdão 4.049/2020-TCU-Plenário;

9.8. considerar parcialmente cumpridas as determinações constantes dos itens 9.1.4 e 9.1.5 e parcialmente implementadas as recomendações dos itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2.817/2020-TCU-Plenário;

9.9. considerar em cumprimento as determinações dos itens 9.1.1.2 e 9.1.1.3 do Acórdão 1.873/2021-TCU-Plenário;

9.10. considerar não cumprida a determinação do item 9.1.3 do Acórdão 1.888/2020-TCU-Plenário e não implementada a recomendação do 9.3.5 do Acórdão 2.817/2020-TCU-Plenário;

9.11. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex que, caso ainda não tenha sido feito, promova, no prazo de 120 dias, ações de controle de forma a averiguar a regularidade dos contratos de maior materialidade firmados no âmbito do Programa Vigiar-SUS, representando ao TCU em caso de constatação de indícios de irregularidade;

9.12. determinar à SecexSaúde que, nos próximos ciclos de acompanhamento:

9.12.1. identifique, junto ao Ministério da Saúde, as ações de coordenação que efetivamente estão sendo adotadas para mitigar o descompasso observado entre os estados da Federação no que se refere às coberturas vacinais da população, bem como aquelas que serão adotadas no exercício de 2022 nesse sentido, bem como para que aquele Ministério informe as medidas que estão em andamento para a elaboração de um plano de vacinação contra covid-19 para o exercício de 2022, em que sejam consideradas, entre outras, as lições aprendidas com a elaboração e a execução do plano de vacinação relativo ao exercício de 2021;

9.12.2. promova, prioritariamente, o monitoramento do subitem 9.1.1.3 do Acórdão 1.873/2021-TCU-Plenário;

9.13. encaminhar, por meio do endereço eletrônico pgr-gabinetecovid19@mpf.mp.br, cópia desta deliberação à Coordenadoria Nacional Finalística do Gabinete Integrado de Acompanhamento à Epidemia do Coronavírus-19 (GIAC-COVID19) da Procuradoria-Geral da República;

9.14. encaminhar cópia desta deliberação à Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde, ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União, à Comissão Temporária Covid-19 e à Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19 do Senado Federal; e

9.15. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada de relatório e voto, para atendimento das demandas formalizadas nas representações nos autos dos processos TC 000.661/2021-0 e 015.126/2021-8, dos representantes Subprocurador-Geral do MPTCU Lucas Rocha Furtado e Deputado Federal Gustavo Fruet, respectivamente.

10. Ata nº 47/2021 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/12/2021 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2878-47/21-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Bruno Dantas, Vital do Rêgo (Relator) e Jorge Oliveira.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral