

Controladoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

Ofício nº 861/2021 - CGE

GOIANIA, 21 de maio de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Omar Aziz
Presidente da CPI Pandemia

Assunto: Resposta ao Ofício nº 478/2021 - CPIPANDEMIA

Senhor Senador,

O Ofício nº 478/2021 - CPIPANDEMIA (000020329692), subscrito pelo Senador Omar Aziz, acompanhado do Requerimento do Senado Federal nº 194/2021 – CPIPANDEMIA (000020329733), com objetivo de instruir os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito, visando *“apurar as ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da Pandemia da Covid-19 no Brasil; as possíveis irregularidades, bem como outras ações ou omissões cometidas por administradores públicos federais, estaduais e municipais, no trato com a coisa pública, limitado apenas quanto à fiscalização dos recursos da União repassados aos demais entes federados para as ações de prevenção e combate à Pandemia da Covid-19.”* solicita informações sobre os protocolos medicamentosos utilizados no tratamento de pacientes com Covid 19, bem como cópia integral de todos os documentos discriminados no anexo, a saber:

1. os protocolos medicamentosos (em formato PDF)
2. os medicamentos adquiridos (em formato PDF);
3. as datas das aquisições (em formato PDF);
4. as quantidades adquiridas (em formato PDF);
5. as notas fiscais dos medicamentos adquiridos (em arquivo XML);
6. o percentual de eficácia de cada medicamento utilizado, considerando o percentual de pacientes tratados e recuperados (em formato PDF);

Inicialmente, incumbe salientar, a respeito do que toca a demanda que, como ressaltado pela Superintendência de Gestão Integrada da Secretaria de Estado da Saúde -o que ora transcreve-se-, a “SES não efetivou “diretamente” nenhuma compra de medicamentos para o enfrentamento da Pandemia da Covid19 com recursos da união no período de março/2020 a abril/2021, pois, todas as aquisições de tais medicamentos foram feitas diretamente pelas Organizações Sociais gestoras das unidades de saúde”.

A relação entre Administração Pública Estadual e os entes de cooperação supracitados (Organizações Sociais) consubstancia-se pela natureza de fomento da atividade. Este fomento ocorre através do repasse de recursos, esses que, conforme entende a Professora Cleusa da Costa Maia (MAIA, 2016), "constituem medida justa e necessária ao terceiro setor, pois as suas finalidades - objetivos estatutários - visam atender demanda social a cargo do Poder Público. Então, é possível afirmar que o Estado está auxiliando àquele que está atuando, assumindo despesas e responsabilidades que, a rigor, lhe competiam".

E para a efetivação dessa sistemática, a Administração Pública Estadual observa rigorosamente as formalidades necessárias, em especial os princípios norteadores de sua conduta. Destaca-se, também, que o fomento mencionado é custeado a partir da estimativa calculada na metodologia de custeio por absorção utilizada no custeio dos hospitais. Para esse método, não se deve interpretar como "pagar somente o consumido em serviço", ou o "equivalente a ocupação real de um mês", uma vez que existe um considerável custo fixo pelo simples fato do hospital existir e estar disponível à população.

O Custeio por absorção consiste no custeio integral/custos fixos registrados no custo final de cada produto comercializado e/ou serviço e, por conseguinte, efetivamente consumido. É este o único método aceito pelo Programa Nacional de Gestão de Custos (PNGC), posto que se realiza a "apropriação integral de todos os custos (diretos, indiretos, fixos e variáveis) aos produtos/serviços finais" (Ministério da Saúde, 2006). Assim, tem-se que cada custo unitário presente na matriz de custeio está impregnado de custos e despesas (incluindo administrativas) relacionadas à realização do serviço assistencial.

Em outras palavras, representa-se um método que envolve a apropriação de todos os custos de produção aos bens elaborados (MARTINS, 2001 apud MATOS, 2002). Na abordagem utilizada para o processo de operação dos custos hospitalares, foi feita uma adaptação desta versão básica para estender o cálculo dos custos para a totalidade dos insumos, independente da classificação de custos e despesas de cada serviço ou produto comercializado ou consumido na unidade (MATOS, 2002).

Resta claro que a sistemática utilizada gera proveitos gigantescos no contexto emergencial e pandêmico, visto que há um considerável acréscimo de celeridade para a efetivação das linhas assistenciais. Isto ocorre pois as sujeições típicas do regime jurídico de Direito Público tornam procedimentos ligados à atividade administrativa muito mais morosos.

Fica clara, de tal sorte, a postura adequada e diligente desta Administração Pública frente ao contexto em exame, fato esse que justifica a afirmativa aportada pela Superintendência de Gestão Integrada, no sentido de que as aquisições de medicamentos não ocorreram por parte do Estado de Goiás, e sim por parte do ente de cooperação gestor de cada uma das unidades pertencentes a esse Estado. Situação que, de acordo com o afirmado nas linhas pretéritas, visa plenamente a consecução das finalidades dos atos vinculados à Saúde Pública, principalmente no que concerne à indisponibilidade do interesse público.

Em relação à distribuição de medicamentos cloroquina, ressalta-se o que fora explicitado pela Superintendência de Atenção Integral à Saúde desta Pasta, conforme transcrição a seguir:

"a SES-GO para realizar tal distribuição elaborou as Notas Técnicas: Nº: 6/2020 - SAIS de 17/04/20(000020506814); Nº 15/2020 - SAIS de 29/05/20(000020506859) e Nº 19/2020 - SAIS de 11/08/20(000020506893) com informações do uso da cloroquina, as quais seguiam orientações das notas do MS, porém em suas notas Nº 15 e 19 **não recomendava** a utilização deste medicamento para o tratamento de pacientes com COVID-19, inclusive nos casos leves da doença e não adotava as Orientações para manuseio medicamentoso precoce de pacientes com diagnóstico da COVID-19, divulgado pelo Ministério da Saúde por meio da Nota Informativa nº 9/2020-SE/GAB/SE/MS, porém deixava claro que a prescrição do medicamento é discricionariedade do médico e mediante o livre consentimento esclarecido do paciente. Considerando as Diretrizes para o Tratamento Farmacológico da COVID-19, publicado pela Associação de Medicina Intensiva Brasileira / Sociedade Brasileira de Infectologia / Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia, a Revisão Sistemática do Núcleo de Evidências da Subsecretária de Saúde/SES-GO, uma vez que vários estudos já concluídos mundialmente, não apresentaram evidências científicas robustas relacionadas ao uso dos medicamentos mencionados nas notas para tratamento da COVID-19."

Ainda de acordo com a SAIS, "*Seguindo as recomendações das várias sociedades médicas, a SES/GO não adquiriu com recursos próprios medicamentos para tratamento precoce da COVID-19 por não haver comprovação científica de eficácia, não haver benefícios comprovados para os pacientes e devido ao risco de causar efeitos colaterais indesejados.*". (grifo nosso)

O Ministério da Saúde, todavia, realizou a entrega dos medicamentos, fato que pode se evidenciado pelos seguintes atos: Nota Informativa Nº 5/2020-DAF/SCTIE/MS de 27/03/2020(000020506484); Nota Informativa Nº 6/2020-DAF/SCTIE/MS de 31/03/2020(000020506530); Nota Informativa nº 9/2020- SE/GAB/SE/MS de 20/05/2020(000020506580) e a Nota Informativa nº 17/2020- SE/GAB/SE/MS de 30/07/2020(000020506681).

Diante da entrega da medicação **pelo Ministério da Saúde**, "*A Gerência de Assistência Farmacêutica (GERAF) iniciou a distribuição do medicamento Cloroquina 150mg comprimido em abril/2020 por meio do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS). A informação referente ao quantitativo do medicamento recebido e distribuído no estado até a presente data, consta nas planilhas de entrada: (000020507449) e saídas: (000020507650); (000020507693). Quanto ao fluxo de distribuição das planilhas, seguem da CAF(almoxarifado da SES) para as Regionais de Saúde-RS e Hospitais. Das RS para as SMS dos municípios.*"

Ainda sobre essa temática, é relevante acrescentar que em 10 de Julho de 2020, o Núcleo de Evidências da Subsecretária de Saúde, elaborou uma síntese de evidências a respeito do "Kit Covid", trazendo as seguintes conclusões:

"Diante das recomendações, observa-se que os medicamentos, mais comumente incluídos no KITCOVID não são recomendados para uso rotineiro no tratamento, nem tão pouco profilático. Antiparasitários não fez parte das análises do grupo, mas foram incluídos pela SBI, em sua publicação de 30 de junho de 2020. Sobre a ivermectina a SBI apontou que, embora hajam evidências in vitro, não há comprovação de eficácia e segurança do uso de tais medicamentos em seres vivos, para o tratamento de COVID-19 (...) O uso de qualquer medicamento fora de sua indicação aprovada (off-label) deve ser uma decisão individual do médico, analisando caso a caso e compartilhando os possíveis benefícios e riscos com o paciente (SBI, 2020). Além disso, é vedado ao médico a publicidade sobre tal conduta, de acordo com Código de Ética Médica, capítulo de Publicidade Médica: "Art. 113. Divulgar, fora do meio científico, processo de tratamento ou descoberta cujo valor ainda não esteja expressamente reconhecido cientificamente por órgão competente" (CFM, 2018)." (.v.000020514393)

Em 28 de maio do último ano, o mesmo núcleo realizou um estudo com o seguinte título "A HIDROXICLOROQUINA É EFICAZ E SEGURA NO TRATAMENTO DA COVID-19?", citou que o estudo sobre o medicamento se deu com as seguintes características.

"A certeza da evidência, avaliada pela metodologia GRADE, foi considerada "muito baixa" para todos os desfechos avaliados, exceto para o tempo de permanência em UTI (baixa). As limitações inerentes ao delineamento e a qualidade metodológica (risco alto ou crítico de viés) dos estudos reduzem muito a confiança em todos os resultados apresentados (PACHECO et al. 2020)." (v.000020514446)

Já no ano de 2021, em 31 de Março, a Gerência de Informações Estratégicas em Saúde CONECTA-SUS, realizou a síntese de evidências denominada "TRATAMENTO PRECOCE DA COVID-19", do qual se pode destacar o seguinte trecho: (v.000020514502)

"Em um consenso elaborado entre as principais associações médicas brasileiras (intensivista, infectologia e pneumologia e fisiologia) sobre o tratamento ambulatorial ou hospitalar da COVID19, devido a nível baixo de evidências, não recomendam o uso da cloroquina/hidroxicloroquina, azitromicina (exceto em pacientes com diagnóstico de pneumonia bacteriana), oseltamivir, lopinavir/ritonavir, glicocorticóides, tocilizumabe (anti-interleucina 6), heparinas (exceto para pacientes hospitalizados com evidências de distúrbios de coagulação"

Fica, portanto, evidente que em momento algum a Secretaria de Estado da Saúde de Goiás incentivou a utilização de medicamentos sem a devida comprovação científica no âmbito do estado de Goiás, tendo, sob esse escopo, sua atuação restringida à redistribuição de medicamentos aos municípios, conforme orientação do Ministério da Saúde, ficando a critério de cada município o protocolo de utilização daqueles remédios. A atuação foi, então, baseada integralmente em estudos e evidências, sempre com muita responsabilidade com a atividade prestada.

A respeito dos medicamentos do chamado "kit intubação", a Superintendência de Atenção Integral à Saúde, explica que:

"Em relação aos medicamentos do chamado "kit intubação", o Conselho Nacional de Secretários de Saúde - CONASS solicitou à Secretaria de Estado da Saúde (SES/GO), por meio do Ofício Circular Conjunto CONASS CONASEMS Nº 001/2020 de 19/06/2020 (000020507210), que fizesse um levantamento da cobertura dos medicamentos hospitalares utilizados em pacientes portadores de COVID-19, junto às unidades hospitalares que fazem parte dos planos de contingências. O Ofício apresentava uma planilha com um elenco específico de medicamentos e solicitava as seguintes informações sobre os mesmos: consumo médio mensal (CMM), estoque e cobertura em dias. Este levantamento continua sendo atualizado semanalmente junto às unidades que atendem pacientes com COVID-19.

Esse levantamento serve para auxiliar o Ministério da Saúde tanto nas aquisições quanto nas distribuições dos medicamentos aos estados. Ele também é a referência para que o MS possa traçar as estratégias para enfrentamento do problema, como por exemplo: Cotação via Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), Requisição Administrativa pelo MS e Abertura de Processo de Pregão via Sistema de Registro de Preços (SRP).

Visando manter o abastecimento das unidades de saúde, a SES/GO continua fazendo os levantamentos semanais exigidos pelo MS, monitora os estoques das unidades e distribui os medicamentos enviados pelo MS, seguindo a pactuação entre a SES/GO e o COSEMS, conforme as Resoluções Nº 078/2020-CIB (000020507339) e Nº 045/2021-CIB (000020507381) vigente.

A SES/GO sensibilizada pela atual situação de emergência em saúde pública advinda da pandemia de COVID-19 e devido aos apelos dos gestores das unidades de saúde que não estão conseguindo adquirir sedativos e relaxantes neuromusculares para atender a população, também tem envidado esforços no sentido de tentar adquirir os medicamentos de forma direta e posteriormente repassá-los para as unidades, garantindo assim o abastecimento.

Para tal, abriu Ata de Registro de Preço (ARP Nº 033/2020) constante no processo SEI Nº 202000010021526 na tentativa de adquirir os medicamentos, porém os itens especificados restaram desertos ou fracassados nos pregões, o que impossibilitou a aquisição. Recentemente, empenhada em adquirir os medicamentos de forma direta para repassá-los posteriormente às unidades de saúde, montou um novo processo para aquisição SEI Nº 202100010012566 que se encontra em andamento.

Informamos que as unidades de saúde vêm sendo monitoradas pela SES/GO semanalmente e que temos enviado medicamentos para as mesmas na medida da disponibilidade de estoques enviados pelo MS à Secretaria de Estado da Saúde de Goiás. A informação referente aos quantitativos dos medicamentos do "Kit Intubação" recebidos e distribuídos no estado até a presente data, consta nas planilhas de entrada: (000020507332) e saída: (000020507391)."

Relativamente à Assistência Farmacêutica e os protocolos medicamentosos, talha explicar que a oferta de medicamentos no Sistema Único de Saúde (SUS) é organizada em três componentes que compõem o Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica - Básico, Estratégico e Especializado, além do Programa Farmácia Popular. Entender em qual componente está o medicamento que o cidadão precisa é fundamental, não só para garantir o financiamento de um medicamento, mas também para determinar como será seu acesso. No âmbito estadual, a Gerência da Assistência Farmacêutica da Superintendência de Atenção Integral à Saúde da Secretaria de Estado da Saúde (GERAF/SAIS/SES-GO) é responsável pela formulação, implementação e coordenação da Política Estadual de Assistência Farmacêutica dos Componentes Básico, Estratégico e Especializado. No âmbito municipal, a Assistência Farmacêutica é responsável pela execução das políticas de acesso a medicamentos, particularmente no que diz respeito ao componente básico, estratégico e grupo 3 do componente especializado da Assistência Farmacêutica.

O Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF) promove ao cidadão acesso a medicamentos e insumos para o tratamento dos principais problemas de saúde e programas da Atenção Primária, estes medicamentos estão elencados na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME). Os municípios têm autonomia na construção das Relações Municipais de Medicamentos (REMUME), porém ao incluir medicamentos não elencados na RENAME, estes serão custeados com recursos oriundos do tesouro municipal. Os municípios têm autonomia para definir o fluxo de atendimento ao usuário, em conformidade com a legislação vigente.

O Componente Estratégico da Assistência Farmacêutica (CESAF), *que pode ser relacionado com essa demanda*, tem como objetivo garantir o acesso a medicamentos e insumos, para

prevenção, diagnóstico, tratamento e controle de doenças e agravos contemplados em programas estratégicos de saúde do SUS, tais como: Hanseníase, Tuberculose, AIDS, Infecções Oportunistas para pacientes vivendo com HIV/AIDS Sífilis, Toxoplasmose, Tratamento da Dengue, Leishmaniose, Esquistossomose, Chagas, Leptospirose, Febre Maculosa, Malária, Tracoma, Influenza, Controle do Tabagismo, Tratamento da Dengue, Alimentação e Nutrição, Hemoderivados, Lúpus e Mieloma Múltiplo. Inclui também medicamento para a prevenção de doença grave do trato respiratório inferior causada pelo Vírus Sincicial Respiratório (BRASIL, 2020). O elenco dos medicamentos do componente estratégico também consta na RENAME; conforme manuais, consensos e protocolos de tratamento do Ministério da Saúde; referentes às doenças elencadas nos diversos programas estratégicos. O financiamento do Componente Estratégico é responsabilidade da união. Os medicamentos são adquiridos pelo MS e distribuídos pela Secretarias de Estado de Saúde (SES) às Secretarias Municipais de Saúde (SMS); que, por sua vez, responsabilizam-se pela dispensação aos usuários.

O Componente Especializado da Assistência Farmacêutica (CEAF), regulamentado pela Portaria nº 13/2020, tem por objetivo garantir a integralidade para todas as doenças contempladas CEAF, dando acesso a medicamentos (RENAME) e outras tecnologias em saúde definidos nos Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) por meio das diferentes linhas de cuidado.

Assim, entendemos que não há o que se falar sobre o percentual de eficácia de cada medicamento utilizado, visto que deve sempre se considerar a individualidade de cada caso, e também que há funções diversas para cada medicação, que muitas vezes não possuem uma relação numérica com o grau e a quantidade de pacientes recuperados, mas que são essenciais para o labor no ambiente hospitalar e para o bem estar do paciente. De todo modo, mesmo quando couber esta análise, ela deve ser amparada por um ambiente acadêmico, não cabendo tal função à Administração Pública. Realça-se ainda, que doentes criticamente enfermos raramente utilizam apenas um medicamento durante toda sua internação, sendo impossível avaliar eficácia fora de um ambiente rigoroso de estudo científico autorizado pelo comitê de Ética em Pesquisa.

Fica, por conseguinte, nítido que a atuação da Secretaria de Estado da Saúde se deu conforme os protocolos oficiais e as estratégias baseadas em evidências, de modo a primar sempre pelos direitos dos usuários do SUS. Nesse ponto, é importante destacar que o uso de estratégias de fomento foi relevante para o rápido implemento das ações necessárias em Saúde Pública, incluindo-se também a assistência farmacêutica. Para tanto, os protocolos adotados para a prescrição de medicação puderam levar em conta os dados cientificamente embasados e as normas vigentes, sempre com respeito às peculiaridades do caso e à autonomia de cada unidade e de cada profissional para adoção das estratégias necessárias a cada situação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREAZZI, Maria de Fátima Saliansky de. Formas de Remuneração de Serviços de Saúde. Texto para discussão no 1066, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Brasília, 2003. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 03 de novembro de 2011.

CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo 5. ed. Ver. Ampl. E atual - Salvador: JusPODIVM 2018.

DAVOLI, Gustavo, Análise das distorções entre os componentes da remuneração dos prestadores de saúde e os custos dos serviços em oncologia nasaúde suplementar brasileira. Riberão Preto: Defesa de Mestrado Profissional em Gestão de Organizações de Saúde apresentada à Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Área de concentração: Ciências, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FLORENCIO, V. DOURADO, R, VIEIRA, L. LIMA, A. TRATAMENTO PRECOCE DA COVID-19. Subsecretária de Saúde Gerência de Informações Estratégicas em Saúde CONECTA-SUS, 2021

GOIÁS, Guia de Consulta Rápida, Sistema Único de Saúde SUS Estado de Goiás, Comitê Executivo Estadual do Fórum Nacional de Saúde do Judiciário, 2020.

LIMA, A. VIEIRA, L. A HIDROXICLOROQUINA É EFICAZ E SEGURA NO TRATAMENTO DA COVID-19?, Subsecretária de Saúde - Núcleo de Evidências, 2020

LIMA, A. VIEIRA, L. KIT COVID, Subsecretária de Saúde - Núcleo de Evidências, 2020

MAIA, Cleusa Aparecia Costa. O repasse de recursos públicos ao terceiro setor. Governet. Boletim de Convênios e Parcerias, v. 1, p.

MATOS, A. J. Gestão de Custos Hospitalares: técnicas, análise e tomada de decisão. São Paulo: Editora STS, 2002.

ANEXOS DESTE EXPEDIENTE

Nota Informativa N^o 5/2020-DAF/SCTIE/MS de 27/03/2020(000020506484);

Nota Informativa N^o 6/2020-DAF/SCTIE/MS de 31/03/2020(000020506530);

Nota Informativa n^o 9/2020- SE/GAB/SE/MS de 20/05/2020(000020506580);

Nota Informativa n^o 17/2020- SE/GAB/SE/MS de 30/07/2020(000020506681);

SÍNTESE DE EVIDÊNCIAS A RESPEITO DO "KIT COVID" (000020514393);

A HIDROXICLOROQUINA É EFICAZ E SEGURA NO TRATAMENTO DA COVID-19? (000020514446);

TRATAMENTO PRECOCE DACOVID-19 (000020514502).

Atenciosamente,

Ronaldo Caiado
Governador do Estado de Goiás

Ismael Alexandrino Júnior
Secretário de Estado da Saúde

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt
Secretária de Estado da Economia

Henrique Moraes Ziller
Secretário-Chefe da Controladoria-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **ISMAEL ALEXANDRINO JUNIOR, Secretário (a) de Estado**, em 21/05/2021, às 20:46, conforme art. 2^o, § 2^o, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3^oB, I, do Decreto n^o 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **HENRIQUE MORAES ZILLER, Secretário (a)-Chefe**, em 21/05/2021, às 20:43, conforme art. 2^o, § 2^o, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3^oB, I, do Decreto n^o 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANE ALKMIN JUNQUEIRA SCHMIDT, Secretário (a) de Estado**, em 21/05/2021, às 20:45, conforme art. 2^o, § 2^o, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3^oB, I, do Decreto n^o 8.808/2016.

Documento assinado eletronicamente por **RONALDO RAMOS CAIADO, Governador(a)**, em 21/05/2021, às 20:55, conforme art. 2^o, § 2^o, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3^oB, I, do Decreto n^o 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador
000020749035 e o código CRC C9C54068.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO
RUA 82 400 - Bairro SETOR SUL - CEP 74015-908 - GOIANIA - GO - PALÁCIO PEDRO LUDOVICO
TEIXEIRA, 3º ANDAR



Referência: Processo nº 202118037002242



SEI 000020749035