RELATÓRIO DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO RELACIONADAS AO PROCESSO DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização e a 3ª Inspetoria de Controle Externo vêm, mediante o presente relatório, apresentar as ações de fiscalização desenvolvidas até a presente data, relacionadas ao processo de vacinação contra a covid-19.

Desde o início do programa nacional de imunização contra a covid-19, estas unidades de controle externo realizam o acompanhamento e fiscalização concomitantes das ações municipais e estaduais relacionadas ao cumprimento das diretrizes fixadas pelos planos nacional e estadual de vacinação, com vistas ao aprimoramento da gestão pública em benefício da sociedade e, sobretudo, à garantia da ordem de prioridade de vacinação estabelecida no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, através dos seguintes procedimentos:

1) Levantamento e identificação inicial das ações de planejamento e organização dos municípios para a execução do plano de vacinação contra a Covid-19.

Por meio do Canal de Comunicações, foi encaminhado aos municípios do Estado, no dia 25 de janeiro de 2021, um questionário que contemplou aspectos relativos à formalização dos Planos de Ação, divulgação e transparência do processo de vacinação, insumos e registro dos dados. As respostas deveriam ser justificadas e estar suportadas por documentação comprobatória.

Todas as respostas encaminhadas pelos municípios foram analisadas e consolidadas mediante um formulário eletrônico que possibilitou a definição de um panorama geral e individual da gestão pública preparatória para a execução da campanha de imunização. A partir deste cenário, o TCE-PR passou a orientar individualmente cada município, via Canal de Comunicação, sobre os aspectos deficientes identificados, principalmente, em relação à elaboração e adequação dos planos municipais de vacinação.

Como resultado principal desta atuação, destaca-se que 97% dos municípios comprovaram a implementação e/ou adequação dos respectivos planos municipais de vacinação, instrumento de planejamento e definição das ações para a execução da campanha de vacinação. Além disso, observou-se que as orientações encaminhadas tempestivamente aos municípios contribuíram para o aperfeiçoamento da gestão preparatória dos entes para a execução da campanha de vacinação.

Ademais, cumpre salientar que esta iniciativa do TCE-PR, com a interlocução do TCU, foi reproduzida por outros Tribunais de Contas. Posteriormente, o questionário do TCE-PR serviu de base para a realização de um levantamento à nível nacional, coordenado pelo Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, cujo conteúdo e demais informações pertinentes ao processo de vacinação foram reunidos em um hotsite (https://covid.cnptcbr.org/) lançado em 15/04/2021.

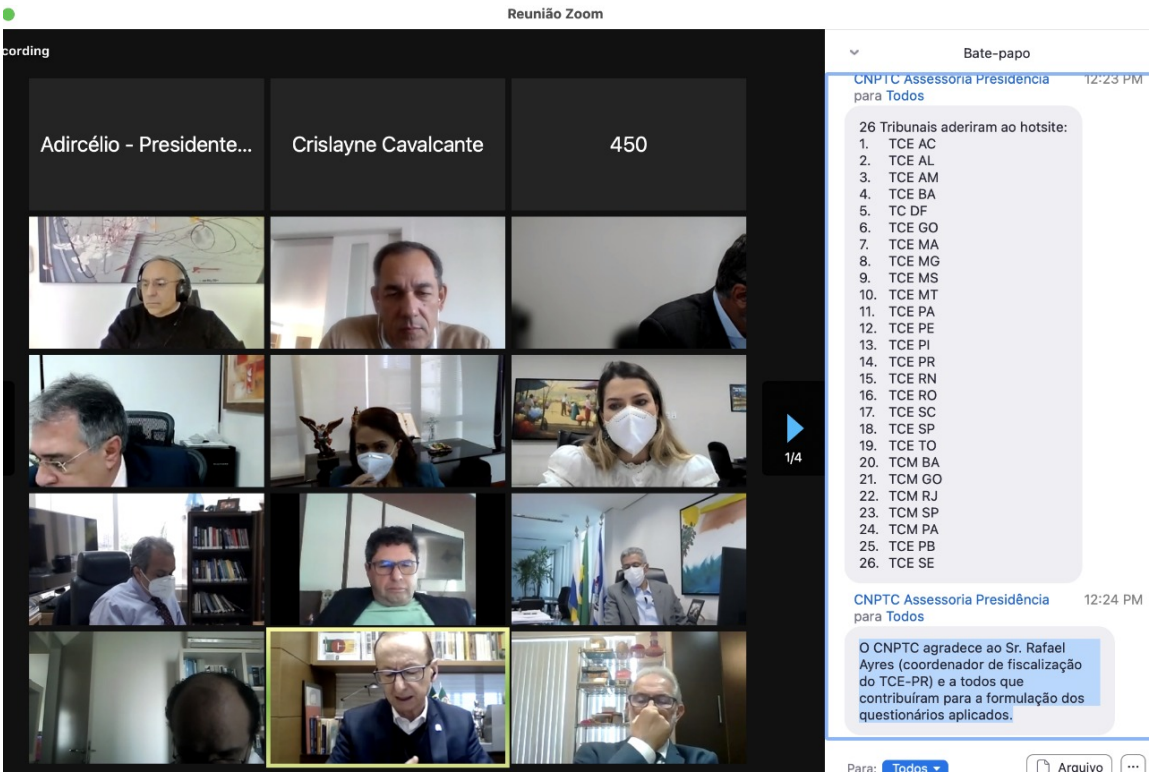

Imagem 1 – Print de tela da reunião virtual do CNPTC, do dia 15/06/2021, na qual houve o reconhecimento quanto à importante participação do TCE-PR na formulação do questionário sobre a vacinação à nível nacional.

2) Fiscalização sobre o cumprimento da ordem de vacinação dos grupos prioritários.

Por meio de cruzamento de dados, realizado em parceria com a Controladoria Geral da União, foram identificadas possíveis irregularidades relacionadas ao cumprimento da ordem de prioridade de vacinação estabelecida nos planos federal e estadual de vacinação.

Esta fiscalização contemplou apenas os agentes políticos (Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais). Após a constatação das possíveis irregularidades, foram enviados 31 (trinta e um) Apontamentos Preliminares de Acompanhamento para que os municípios apresentassem esclarecimentos.

Para os casos em que não foram apresentadas justificativas plausíveis, foram instauradas, até a presente data, 3 (três) Propostas de Tomadas de Contas Extraordinárias visando à apuração de responsabilidades, as quais tramitam sob os números 365238/21, 367915/21 e 372960/21.

3) Fiscalização sobre a aplicação das vacinas pelos municípios.

Após o cruzamento de dados dos vacinados, a partir das bases de dados fornecidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), foram identificados, em quatro municípios, casos de multivacinados - quando o portador de um mesmo CPF supostamente recebe diversas doses do imunizante. Diante dessa constatação, o TCE-PR enviou, via Canal de Comunicação, solicitação de esclarecimentos aos quatro municípios.

Ao final, afastou-se a impropriedade, diante da constatação de que houve dupla alimentação das bases do Ministério da Saúde, eis que se permite a importação de dados de sistemas próprios dos municípios.

4) Índice de Transparência da Administração Pública – ITP: Vacinação COVID-19.

A partir do levantamento inicial das ações de planejamento e organização dos municípios para a execução do plano de vacinação contra a Covid-19, identificou-se a necessidade de orientar e fiscalizar os entes públicos quanto à transparência da gestão relacionada à campanha nacional de imunização contra a Covid-19.

Diante desse contexto, em parceria com a CAGE, unidade responsável pelo planejamento e execução do ITP no âmbito municipal, bem como com a 3ª Inspetoria de Controle Externo, responsável pela aferição do índice no âmbito estadual, foi realizado, inicialmente, o trabalho de orientação dos entes públicos, com o encaminhamento do Manual dos Critérios de Avaliação do ITP: Vacinação Covid-19, que ilustra como as informações e os dados relevantes devem ser divulgados nos sites oficiais e portais da transparência.

Após 30 dias do envio do manual, prazo para que os entes pudessem promover os ajustes necessários em seus respectivos portais eletrônicos, o Tribunal realizou a aferição do Índice de Transparência Pública dos poderes executivos municipais e estadual, especificamente quanto à gestão pública empreendida na execução do Plano Nacional de Vacinação contra a Covid-19.

Como principal resultado, verificou-se que uma quantidade considerável de prefeituras se mobilizou para aprimorar a disponibilização obrigatória das informações, considerando terem sido alertadas previamente a respeito de tal avaliação. A publicação e encaminhamento dos critérios que fariam parte do questionário do ITP: Vacinação Covid-19, sem dúvida, serviu de catalisador para que entes se preocupassem com sua avaliação. Em diversos portais, foi criado espaço específico para reunir todas as informações, de forma ordenada e sistematizada, de acordo com o que estaria sendo avaliado pelos analistas desta Casa de Contas.

Após a divulgação do Ranking do ITP: Vacinação Covid-19, os municípios que não atingiram 100% no índice foram notificados, via Canal de Comunicação, para adequação dos portais. Os municípios que efetivamente comprovarem os ajustes nos portais serão reavaliados a partir do mês de julho.

Cabe consignar, por fim, que o **Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul** solicitou o compartilhamento de toda metodologia do ITP: Vacinação Covid-19, desenvolvida por servidores deste TCE-PR, para implementação no âmbito de sua competência.

5) Orientação técnica sobre a identificação e mecanismos de busca ativa de cidadãos para o recebimento da segunda dose da vacinação contra a Covid-19.

No âmbito do acompanhamento e fiscalização concomitante da campanha de vacinação executada pelos municípios, constatou-se um elevado número de pessoas que não receberam a dose complementar e definitiva da vacina, o que coloca em risco a eficácia completa do processo de imunização.

Diante disso, a CGF emitiu a Nota Técnica nº 12/2021, que dispõe sobre a identificação e mecanismos de busca ativa de pessoas que não receberam a segunda dose da vacina dentro do prazo determinado para cada tipo de vacina. Esta nota técnica foi encaminhada aos 399 municípios do Estado, via Canal de Comunicação.

6) Fiscalização sobre o registro de dados dos vacinados no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização.

Por meio de levantamento e cruzamento de dados realizado pelo TCE-PR, em parceria com a Superintendência da Controladoria-Geral da União (CGU) no Paraná, identificou-se defasagem na alimentação do sistema, contrariando a Lei nº 14.124/21.

Diante disso, o TCE-PR encaminhou aos 399 municípios do Estado, por meio do Canal de Comunicação, orientação sobre o cumprimento do artigo 15, da Lei n.º 14.124/21, que determina o registro diário e de forma individualizada, no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI), dos dados referentes à aplicação das vacinas contra a covid-19 e a eventuais eventos adversos.

Os resultados deste trabalho podem ser constatados pelo crescimento da média dos municípios paranaenses com relação ao número de doses aplicadas X doses recebidas, o que demonstra, além do aumento da efetividade na aplicação dos imunizantes recebidos, o registro tempestivo pelos municípios dos dados no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI).

Data do levantamento	Relação: Doses aplicadas X Doses recebidas
10/06/2021	78,85%
16/06/2021	80,52%
17/06/2021	83,19%
24/06/2021	**89,23%**

Por fim, vale mencionar a essencialidade dos gestores da saúde possuírem informações de qualidade sobre os vacinados, de modo a melhor planejarem, executarem e monitorarem todo o processo de vacinação no país.

7) Fiscalização sobre a efetividade da vacinação da população em relação ao quantitativo de doses recebidas.

A partir do levantamento e cruzamento dos dados constantes do painel de vacinação do Ministério da Saúde, a COSIF elaborou uma planilha que permite o acompanhamento do índice de efetividade da vacinação da população em relação ao quantitativo de doses recebidas de cada município.

No primeiro levantamento, realizado em 10 de junho de 2021, foram identificados 16 (dezesseis) municípios que apresentaram índices abaixo de 60% de

vacinação da população em relação ao número de doses de vacina recebidas. Nesse contexto, o TCE-PR enviou, via Canal de Comunicação, solicitação para que os municípios com baixos índices de vacinação apresentassem esclarecimentos.

Em resposta, os municípios apresentaram duas justificativas principais: a necessidade de reserva de vacinas para a aplicação da segunda dose, por recomendação da Secretaria de Estado da Saúde; e problemas relacionados ao registro da vacinação no SI-PNI.

Após a efetiva alimentação dos dados no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) pelos municípios, a segunda aferição, realizada em 16 de junho de 2021, identificou apenas 8 (oito) municípios com baixo índice, dos quais 7 (sete) informaram a implementação de ações para o correto registro dos dados no SI-PNI. No último levantamento, realizado em 24 de junho de 2021, nenhum município apresentou índice de vacinação abaixo de 60%.

Os efeitos da atuação orientativa do TCE-PR também podem ser verificados no aumento progressivo da média dos municípios paranaenses em relação às doses aplicadas X doses recebidas, conforme **tabela constante no item 6**, que aponta um salto de 78,85% em 10/06/2021 para **89,23% em 24/06/2021**. Sendo que nesta última data existia **apenas 1 (um) município que se encontrava em patamar inferior à 65% de aplicação das doses recebidas** (Município de Palmeira), motivo pelo qual se providenciou a sua imediata notificação para prestação de esclarecimentos.

Ressalta-se que esse acompanhamento será realizado periodicamente e os municípios que apresentarem índices insatisfatórios continuarão a ser notificados, proporcionando uma melhoria contínua com relação à correta e tempestiva alimentação do SI-PNI.

8) Levantamento e cruzamento de dados referentes às distribuições de doses das vacinas contra a covid-19 aos municípios.

Análise da proporcionalidade e dos parâmetros utilizados para a distribuição das doses das vacinas contra a covid-19 aos municípios, realizado em parceria com a Controladoria-Geral da União, mediante levantamento e cruzamento de dados.

Os seguintes dados foram utilizados: estimativa populacional por município; estimativa populacional enquadrada nos grupos prioritários de cada município; número de eleitores por município; total de doses distribuídas por município; total de doses aplicadas por município; total da primeira dose aplicada por município; e total da segunda dose aplicada por município.

Os dados relativos às doses distribuídas e aplicadas por município foram extraídos do painel de vacinação contra a covid-19 do Ministério da Saúde[1], em 10 de junho de 2021.

O quantitativo da população total e população enquadrada nos grupos prioritários de cada município foram extraídos do Power Bi da Controladoria Geral da União, em 10 de junho de 2021. Ressalta-se que esses dados estão de acordo com quantitativo populacional estimado pelo IBGE[2] em 2020.

Considerando que o último censo populacional foi realizado no ano de 2010 e que a estimativa populacional de alguns municípios não representam a realidade, utilizou-se também, como parâmetro no levantamento e cruzamento de dados, o número de eleitores por município, de acordo com o Cadastro Nacional de Eleitores consolidado pelo Tribunal Superior Eleitoral[3].

[1] https://qsprod.saude.gov.br/extensions/DEMAS_C19Vacina/DEMAS_C19Vacina.html
[2] https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de%20populacao.html?=&t=resultados
[3] https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado

O cruzamento desses dados permitiu a avaliação da proporcionalidade na distribuição das vacinas aos municípios a partir das seguintes relações: doses distribuídas/população total; doses distribuídas/população enquadrada nos grupos prioritários; e doses aplicadas/doses distribuídas.

Quanto à distribuição das doses de vacinas por número de habitantes, os resultados revelaram um possível desequilíbrio entre os municípios de todo o país, denotando que os critérios fixados pelo Ministério da Saúde, baseados em estimativas de grupos prioritários, poderiam estar gerando algum descompasso no ritmo de vacinação entre as Unidade da Federação.

No âmbito nacional, os resultados demonstraram que 42 (quarenta e dois) municípios receberam mais de 90% de doses em comparação com a população estimada. Por outro lado, 394 (trezentos e noventa e quatro) municípios receberam menos de 30% de doses em relação ao número de habitantes, o que impacta 12.6 milhões de pessoas. A média nacional era, no momento do levantamento, de 45,76% de doses distribuídas com relação à população total estimada do país.

Após este levantamento inicial, a equipe da CGF reuniu-se com servidores da 3ª Inspetoria de Controle Externo, responsável pela fiscalização da saúde no âmbito estadual, que já estava atuando desde o início da campanha de vacinação na fiscalização e acompanhamento da distribuição das doses pelo Estado do Paraná.

Nesse contexto, foi agendada reunião com servidores da Secretaria Estadual de Saúde visando à compreensão de toda a metodologia de cálculos e critérios utilizados para a distribuição dos imunizantes aos municípios.

Por conseguinte, no dia 21 de junho de 2021, às 14 horas, servidores do Tribunal de Contas do Paraná participaram de reunião com técnicos da Secretaria de Estado da Saúde do Paraná (SESA-PR), objetivando elucidar aspectos relacionados à distribuição de vacinas contra a Covid-19 para os municípios paranaenses.

Durante a reunião, os técnicos da SESA-PR apresentaram o fluxo da distribuição das doses e esclareceram os processos realizados desde o recebimento dos frascos até a sua entrega aos municípios.

Também foram expostos os critérios utilizados pela secretaria para a distribuição das vacinas aos grupos prioritários estabelecidos pelo Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (PNO) do Ministérios da Saúde.

Os técnicos da SESA-PR demonstraram que a distribuição das doses de cada remessa ocorreu conforme os critérios definidos pelo PNO do Ministério da Saúde e seguiram as orientações dos Informes Técnicos. Segundo os servidores da SESA, isso justificaria a diferença nos quantitativos encaminhados, devido às particularidades dos grupos priorizados e às características sócio-demográficas de cada município. Ressaltaram também a possibilidade de os municípios não terem seguidos os critérios definidos pelo PNO.

Os esclarecimentos realizados pela equipe da SESA-PR demonstraram, de forma bastante satisfatória, que os critérios definidos pelo Ministério da Saúde para a campanha nacional de vacinação contra a Covid-19, especialmente em relação aos grupos prioritários, foram seguidos. Não se vislumbrou, portanto, a ocorrência da adoção de critérios aleatórios pelo Estado, os quais pudessem comprometer a equidade na distribuição das doses, considerando, repita-se, os critérios estabelecidos por grupo de prioridades.

O que pôde se depreender, de forma a justificar o desalinhamento no ritmo de vacinação por faixa etária dentre os componentes da federação brasileira, seria: (i) a ocorrência da sobreposição de grupos prioritários, quando o mesmo indivíduo é contabilizado em mais de um grupo prioritário, gerando um superavit de doses que tende a ser utilizado para vacinação da população em geral (critério da faixa etária); e (ii) a própria frustração das estimativas utilizadas para a definição dos quantitativos dos grupos prioritários, tendo em vista a própria complexidade do objeto e também a defasagem dos indicadores à disposição.

Nesse sentido, em que pese tenha se confirmado a adequação dos critérios adotados pela SESA, com relação ao planejamento pactuado no âmbito das esferas do SUS, a equipe do Tribunal suscitou a possibilidade de equalização na distribuição das vacinas aos municípios, tendo como foco o critério populacional, dando-se vazão ao andamento da imunização de acordo com a faixa etária da população, destacando-se a possibilidade de utilização dos dispositivos da Instrução Técnica nº 717/2021 do Ministério da Saúde, com vistas à reformulação da estratégia de vacinação no Estado.

Após a reunião, no dia 23 de junho de 2021, foi apresentada à equipe do Tribunal uma proposta de solução matemática elaborada pela SESA-PR com o objetivo de aperfeiçoar os critérios de distribuição das doses aos municípios do Estado. Registrando-se que a nova metodologia começaria a ser aplicada após a conclusão da vacinação dos grupos prioritários com a primeira dose.

Desta feita, foi novamente demonstrado o comportamento do percentual da população vacinada em cada município, à medida que foram evoluindo as distribuições das vacinas dentre os grupos prioritários. A título de exemplo, foi comparada a evolução ocorrida nos municípios de Maringá e Londrina (municípios com populações aproximadas), o que demonstrou a não ocorrência de dispersões em relação ao percentual da população vacinada nesses municípios.

Nesse particular, cumpre salientar que em **10/06/2021**, momento em que foi feito primeiro levantamento pelo TCE-PR, os cinco municípios mais populosos do Estado se encontravam com percentuais de doses recebidas (com relação às suas populações) muito próximas à média estadual de **46,73%**, sendo que 4 deles (Curitiba com **48,22%**, Londrina com **53,71%**, Maringá com **53,26%** e Cascavel com **49,94%**) estavam acima da média, enquanto Ponta Grossa (**43,37%**) encontrava-se ligeiramente abaixo.

Após a apresentação da nova metodologia para distribuição das doses, também foi disponibilizada ao TCE-PR a planilha com as fórmulas e bases de dados utilizadas, o que permitiu uma perfeita compreensão da solução desenvolvida.

Cabe destacar que nova sistemática para o cálculo da distribuição das doses de vacinas aos municípios se revelou em consonância com a proposta que estava sendo finalizada pelos técnicos do TCE-PR.

Ademais, a proposta apresentada pela SESA-PR foi aprovada pela Comissão Intergestores Bipartite do Paraná (CIB), em reunião realizada no dia 23 de junho 2021.

Ante ao exposto, considerando que a proposta apresentada pela SESA-PR se mostrou similar ao modelo idealizado em reunião realizada pela equipe técnica do TCE-PR no dia 22/06/2021, caberiam apenas as considerações abaixo preconizadas, as quais recomenda-se que seja dado conhecimento ao Estado do Paraná.

a) Que a metodologia ora desenvolvida pela SESA para distribuição de vacinas à população em geral (fora dos grupos prioritários) seja aplicada somente às remessas de primeiras doses (D1), assegurando-se a completude dos processos de imunização já iniciados anteriormente;

b) Que seja dado amplo conhecimento aos municípios sobre as mudanças efetuadas, inclusive para que possa haver eventual compatibilização das estruturas de vacinação de acordo com o impacto (acréscimo ou diminuição) no quantitativo de doses a serem recebidas;

c) Que seja estruturado um painel, contendo o calendário de vacinação por faixa etária atualizado de cada município, de preferência com a participação ativa das regionais de saúde da SESA-PR na captação de informação fidedigna junto aos entes municipais, de modo a se possibilitar o monitoramento em tempo real do ritmo da vacinação em todo o Paraná, aproximando-se a realidade ao

calendário estadual de vacinação recentemente divulgado. Para a consecução dessa ferramenta, assinale-se desde logo a disposição da equipe técnica do TCE-PR para desenvolvimento em regime de colaboração com a SESA-PR.

Curitiba, 25 de junho de 2021.

RAFAEL MORAIS GONCALVES AYRES
Assinado de forma digital por RAFAEL MORAIS GONCALVES AYRES
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=33683111000107, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=RAFAEL MORAIS GONCALVES AYRES
Dados: 2021.06.28 16:30:20 -03'00'

RAFAEL MORAIS GONÇALVES AYRES
Coordenador-Geral de Fiscalização - Matrícula n.º 51.298-2

RITA DE CASSIA BOMPEIXE CARSTENS MOMBELLI
Inspetora de Controle Externo - 3ª ICE - Matrícula n.º 50.862-4

RITA DE CASSIA BOMPEIXE CARSTENS MOMBELLI
Assinado de forma digital por RITA DE CASSIA BOMPEIXE CARSTENS MOMBELLI
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=33683111000107, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=RITA DE CASSIA BOMPEIXE CARSTENS MOMBELLI
Dados: 2021.06.28 19:22:36 -03'00'

RAFAEL AUGUSTO FONTANA
Assinado de forma digital por RAFAEL AUGUSTO FONTANA
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=RAFAEL AUGUSTO FONTANA
Dados: 2021.06.29 10:05:38 -03'00'

RAFAEL AUGUSTO FONTANA
Coordenador de Sistemas e Informações da Fiscalização - Matrícula n.º 51.674-0

DANIEL VALLE
Assinado de forma digital por DANIEL VALLE
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=33683111000107, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=DANIEL VALLE
Dados: 2021.06.28 19:43:24 -03'00'

DANIEL VALLE
Analista de Controle Externo - Matrícula n.º 50.690-7

LEANDRO SUDRE
Assinado de forma digital por LEANDRO SUDRE
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=33683111000107, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=LEANDRO SUDRE
Dados: 2021.06.29 11:07:14 -03'00'

LEANDRO SUDRÉ
Analista de Controle Externo - Matrícula n.º 51.666-0

LUIZ HENRIQUE XAVIER
Assinado de forma digital por LUIZ HENRIQUE XAVIER
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=33683111000107, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=LUIZ HENRIQUE XAVIER
Dados: 2021.06.28 16:25:09 -03'00'

LUIZ HENRIQUE XAVIER
Analista de Controle Externo - Matrícula n.º 51.744-5

MARCUS VINICIUS MACHADO
Assinado de forma digital por MARCUS VINICIUS MACHADO
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=MARCUS VINICIUS MACHADO
Dados: 2021.06.29 10:28:50 -03'00'

MARCUS VINICIUS MACHADO
Analista de Controle Externo - Matrícula n.º 51.660-0

ROBERTO ALVES RIBEIRO
Assinado de forma digital por ROBERTO ALVES RIBEIRO
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Pessoa Fisica A3, ou=ARSERPRO, ou=Autoridade Certificadora SERPROACF, cn=ROBERTO ALVES RIBEIRO
Dados: 2021.06.29 11:25:09 -03'00'

ROBERTO ALVES RIBEIRO
Analista de Controle Externo - Matrícula n.º 51.671-6