

ACÓRDÃO Nº 1961/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.676/2017-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento referente ao Programa de Informatização das Unidades Básicas de Saúde (PIUBS), que tem como objetivo geral acompanhar as atividades desempenhadas pelo Ministério da Saúde (MS), no âmbito da implementação do referido programa, e, por sua natureza concomitante, busca identificar, prevenir e corrigir eventuais distorções e/ou falhas na condução da iniciativa, de forma a evitar a ocorrência de irregularidades ou a má aplicação de recursos públicos;

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 fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que encaminhe ao Tribunal de Contas da União, no prazo de **sessenta dias**:

9.1.1. plano de implantação do Programa de Informatização das Unidades Básicas de Saúde (PIUBS), contendo, no mínimo, cronograma de todas as atividades requeridas para a consecução do seu objeto, incluindo datas previstas para as contratações correlacionadas ao programa, datas e prazos para realização de provas de conceito, datas de abertura do sistema para os municípios e para as empresas cadastradas, datas e prazos prováveis de implementação da integração com os sistemas e barramento do Datasus, com os respectivos agentes responsáveis e as ações de mitigação a serem adotadas em caso de não cumprimento da atividade na data prevista, ante a ausência de plano coeso para orientar a implantação do PIUBS, em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

9.1.2. estudo que tenha subsidiado a previsão de recursos públicos que podem ser economizados com a implantação do prontuário eletrônico do cidadão, contendo, no mínimo, memória de cálculo que corrobore tal economia, possibilidade e previsão de alocação dos recursos economizados nas ações do PIUBS, e riscos relacionados à não informatização de todos os municípios do Brasil ou, caso não seja possível, o plano de ação para produzi-lo, em atenção ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição da República;

9.1.3. plano de fiscalização do PIUBS que seja coerente com as atividades do plano de implantação, contendo, no mínimo, as medidas a serem adotadas para fiscalização dos contratos, demonstrando a correlação entre elas e de que forma serão suficientes para atender na totalidade aos prazos, quantidades e qualidade previstos no Programa, em consonância com o volume previsto nas metas de informatização estabelecidas, a complementar o plano mencionado no item anterior, em atenção ao art. 58, inciso III, e ao art. 67 da Lei 8.666/1993;

9.1.4. ações planejadas e em andamento relacionadas à integração do PIUBS com as demais ações do Ministério da Saúde, a exemplo do Registro Eletrônico de Saúde e da Estratégia de e-Saúde, no sentido de promover integração dos controles internos com atividades, planos, ações, políticas, sistemas, recursos e esforços, observando os princípios da integridade, responsabilidade, compromisso e transparência, previstos no art. 21, incisos II a V, da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016;

9.1.5. plano de ação com vistas a sanar as impropriedades e irregularidades apontadas neste relatório, com medidas que incluam, pelo menos:

9.1.5.1. a elaboração de plano de transferência de conhecimento e transição contratual que contemple a participação dos municípios como envolvido e principal interessado na solução do sistema de prontuário eletrônico, com eventual republicação do Projeto Básico do Edital de Credenciamento 1/2017 CGMP/SAA/SE/MS, de forma a manter a conformidade da solução com a sua política local de TI, em consonância com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

9.1.5.2. a implementação dos perfis de interoperabilidade necessários, a exemplo dos especificados nos subitens 1.1.3, 1.1.4 e 1.1.5 do Apêndice “C” do Edital de Credenciamento (“IHE PIX/PDQ”, “IHE XDS.b” e outros que forem definidos em normativo específico a ser editado pelo Ministério da Saúde), de forma a garantir que o barramento do Datasus será capaz de receber, adequadamente, os dados enviados pelos sistemas de prontuário eletrônico instalados nas UBS, em consonância com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

9.1.5.3. ações para dar efetividade ao Comitê Gestor do PIUBS, em conformidade com a Portaria GM/MS 2.920/2017 que o instituiu, em observância ao Decreto 9.203/2017;

9.1.5.4. a revisão da composição dos custos que subsidiaram os preços para a prestação dos serviços constantes do Edital de Credenciamento 1/2017 CGMP/SAA/SE/MS, registrando as justificativas pertinentes quanto aos critérios utilizados para cada componente, balizando-os por pesquisas de preço em conformidade com a legislação vigente, em especial a pesquisa de contratações em outros órgãos da Administração Pública Federal, bem como reavaliando, em especial, os itens em que foram apontadas irregularidades, condicionando o início das contratações à revisão dos preços, em atenção ao art. 26, parágrafo único, inciso III, c/c art. 15, inciso V e § 1º, à IN SLTI/MP 5/2014, e à IN MP 5/2017, alertando-se que a não observação dos apontamentos, com a consequente caracterização de sobrepreço, pode ocasionar elevado prejuízo ao erário e ensejar sanção dos responsáveis;

9.1.5.5. a adequação da contratação de empresas para implantação de prontuário eletrônico no âmbito do PIUBS, bem como das transferências de recursos para o custeio dos serviços já implementados, aos limites de créditos ordinários ou adicionais disponíveis em rubricas específicas para tais finalidades, em conformidade com o cronograma de implementação, em observância ao art. 167, inciso II, da Constituição Federal c/c o art. 7, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993 e arts. 4º e 5º da Lei 4.320/1964;

9.1.5.6. a inclusão do PIUBS no Plano Plurianual para o período de 2016-2019, em consonância com o art. 165, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, bem como a elaboração de estimativa de impacto orçamentário-financeiro indicando as estimativas de gastos para o exercício de 2018 e para os dois subsequentes, em aderência ao art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000;

9.1.5.7. a associação dos riscos relacionados ao Edital de Credenciamento 1/2017 CGMP/SAA/SE (contratação, gestão contratual e solução de TI) a agentes públicos nominalmente designados, que tenham sob sua responsabilidade assegurar o seu adequado gerenciamento, monitoramento e a disseminação de informações no MS, em especial aos tomadores de decisão, em consonância com o art. 20 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016;

9.1.5.8. a previsão de níveis de tolerância para os riscos mencionados no item anterior, de forma a definir padrões de aceitabilidade, bem como eventuais ações de contingência caso o risco identificado esteja fora desses níveis de tolerância, em consonância com o disposto no art. 7º, inciso III, alínea “b”, da Portaria - GM/MS 1.822/2017;

9.1.5.9. a avaliação, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da aderência, da harmonia e da eficiência das ações previstas no PIUBS e na implementação do Registro Eletrônico de Saúde (RES), em face dos projetos e ações estruturantes previstos pela Estratégia de Governança Digital, bem como outras ações desenvolvidas pelo órgão central, em atenção ao disposto no art. 9º c/c o art. 12 do Decreto 8.638/2016, c/c o Decreto 9.035/2017, art. 19, inciso X, art. 23, inciso I, art. 22, inciso II, art. 20, inciso IV, e art. 13, incisos II e IV;

9.1.5.10. a previsão de encaminhamento à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), periodicamente, dos dados relacionados às variáveis definidas neste relatório (Apêndice I), quando da ocorrência dos limites de tolerância indicados, apurados trimestralmente, assim como a previsão de comunicação à Sefti quando da assinatura dos primeiros contratos, a fim de dar ciência do início do prazo previsto para acompanhamento das metas do programa, com base na Portaria-Segecex 27, de 9 de dezembro de 2016, que aprovou o Manual de Acompanhamento;

9.2. recomendar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

9.2.1. estabeleça estratégia de implementação do PIUBS em etapas, por meio de projeto piloto, a partir de um escopo limitado de municípios que sirvam de experiência para avaliação do modelo de contratação proposto, englobando municípios de todas as estratificações populacionais, definidas pelo IBGE ou pelo próprio MS (pequeno, médio e grande porte, por exemplo), e de diferentes perfis técnicos, estabelecendo, antecipadamente, os critérios para sua seleção, os critérios de avaliação do programa e os indicadores a serem atendidos para a sua continuidade;

9.2.2. articule-se com outras instâncias do Sistema Único de Saúde, a exemplo de conselhos, comissões e comitês de saúde, de modo que as informações obtidas por meio dos prontuários eletrônicos possam ser utilizadas pelos gestores do MS e dos municípios para subsidiar a gestão da integridade na Atenção Básica, propiciando o aprimoramento dos controles internos, bem como a prevenção, detecção e correção de desvios que impactem na boa aplicação dos recursos públicos empregados nessa área;

9.3. dar ciência deste acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle do Congresso Nacional, à Comissão da Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados e à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, alertando-os para o fato de que o Programa de Informatização das UBS (PIUBS), sendo instituído como de natureza continuada e obrigatória, foi aprovado por norma infralegal (Portaria GM/MS 2.920/2017) sem a necessária previsão no Plano Plurianual, em desconformidade com o art. 165, inciso I, da Constituição Federal, e com o art. 57, inciso I, da Lei 8.666/1993, e sem a estimativa de impacto orçamentário-financeiro para os gastos do ano corrente e dos dois subsequentes, em desatenção ao art. 16, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.4. dar ciência deste acórdão ao Ministério da Saúde, a fim de subsidiar o atendimento das medidas alvitadas;

9.5. recomendar à Secegecex que, nos trabalhos relevantes e de alta materialidade como o presente, avalie a pertinência de utilizar como subsídios à fiscalização os resultados dos diagnósticos realizados pelo Tribunal nas áreas de governança de TI, de aquisições, de pessoal e o do próprio IGG;

9.6. retornar os autos à Sefti para prosseguir o acompanhamento operacional, nos termos do art. 241, inciso II, do Regimento Interno do TCU, e do subitem 95.3 do Manual de Acompanhamento do TCU, aprovado pela Portaria-Segecex 27/2016.

10. Ata nº 32/2018 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/8/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1961-32/18-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral