

MENSAGEM Nº 196

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.048, de 10 de maio de 2021, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 5.500.071.904,00, para os fins que especifica”.

Brasília, 10 de maio de 2021.

Brasília, 7 de Maio de 2021

Senhor Presidente da República,

1. Proponho a edição de Medida Provisória que abre crédito extraordinário, no valor de R\$ 5.500.071.904,00 (cinco bilhões, quinhentos milhões, setenta e um mil, novecentos e quatro reais), em favor do Ministério da Saúde – MS.

2. A medida visa ao enfrentamento da situação de emergência decorrente do Coronavírus (Covid-19), de modo a viabilizar, no âmbito do (a):

a) Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz, a produção, o fornecimento e a distribuição de mais 50 milhões de doses de vacina contra a Covid-19 no segundo semestre de 2021, por meio de insumo farmacêutico ativo fornecido pela empresa AstraZeneca; e

b) Fundo Nacional de Saúde – FNS, a aquisição de mais 100 milhões de doses de vacina e outras despesas associadas à imunização, em complemento ao crédito extraordinário referente à Medida Provisória nº 1.015, de 17 de dezembro de 2020, reaberto pelo Decreto nº 10.595, de 7 de janeiro de 2021.

3. O novo Coronavírus foi descoberto ao fim do ano de 2019 após casos registrados na China, com o primeiro caso verificado no Brasil no final de fevereiro do ano passado. Ao longo de 2020, foram editadas medidas provisórias de crédito extraordinário que destinaram R\$ 64,2 milhões ao Ministério da Saúde para o enfrentamento da pandemia, contemplando transferência de recursos a Estados, Municípios e ao Distrito Federal visando ao funcionamento das unidades de saúde de atenção primária e especializada, aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI para utilização por profissionais da saúde, compra de ventiladores pulmonares e medicamentos para localidades mais afetadas, fornecimento de testes para detecção da doença, medidas para ampliação emergencial dos profissionais da rede pública, além da disponibilização de vacinas que se mostrassem eficazes e seguras.

4. No plano da imunização, a Medida Provisória nº 994, de 6 de agosto de 2020, convertida na Lei nº 14.107, de 3 de dezembro de 2020, teve quase a totalidade do crédito autorizado empenhado, viabilizando contrato de encomenda tecnológica entre a Fiocruz e a empresa AstraZeneca que, em colaboração com a Universidade de Oxford, desenvolveu a vacina contra a Covid-19. Esse contrato previa a disponibilização de 100,4 milhões de doses de insumo farmacêutico para produzi-la. Em decorrência dele, há previsão de entrega, pela Fiocruz, desse quantitativo de doses ao Programa Nacional de Imunizações – PNI até julho de 2021.

5. Já a Medida Provisória nº 1.004, de 24 de setembro de 2020, convertida em Lei nº 14.122, de 3 de março de 2021, possibilitou o ingresso do Brasil no Instrumento de Acesso Global de Vacinas Covid-19 – Covax Facility, iniciativa promovida pela Organização Mundial de Saúde – OMS que assegura o acesso justo e equitativo, de todos os países, a vacinas que se mostrem efetivas. O saldo deste crédito foi reaberto neste exercício financeiro mediante o Decreto nº 10.601, de 15 de janeiro

de 2021, e está integralmente comprometido com o citado instrumento, que prevê o acesso a até 45,5 milhões de doses de vacinas.

6. Menciona-se, ainda, a Medida Provisória nº 1.015, de 2020, que visou financiar a aquisição de doses para cobertura vacinal de parte da população brasileira, assim como despesas com insumos, logística, comunicação social e publicitária e outras necessidades para implementar a imunização contra o novo Coronavírus. O crédito autorizado para este ato normativo foi reaberto em 2021, por meio do Decreto nº 10.595, de 2021, no valor de R\$ 19,9 bilhões, dos quais cerca de R\$ 16,1 bilhões já se encontram empenhados. O saldo remanescente, entretanto, é insuficiente para atender as despesas de que trata a Medida Provisória ora proposta.

7. Até o momento, as medidas provisórias de crédito extraordinário editadas em 2021 não contemplaram despesas com a imunização. O acesso a vacinas ainda em desenvolvimento e na escala necessária é um desafio apresentado a gestores públicos de todo o mundo. A imunização da população brasileira foi iniciada em janeiro de 2021, mas, no estágio atual, ainda não acarretou a redução de casos e de óbitos.

8. Nesse contexto, ainda está em vigor a Portaria MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, que declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019 - nCoV). Logo, o Brasil ainda se encontra em estado de emergência em saúde pública.

9. De fato, até o momento, no exercício de 2021, houve crescimento significativo no número de novos casos e óbitos, em patamares superiores ao verificado em qualquer período de 2020. Considerando a média móvel de sete dias, em 2020, o número de casos novos diários não superou a marca de 50 mil; atualmente, o índice apurado, de 26 de abril a 2 de maio, alcança 59,2 mil novos casos diários. Para óbitos, os números apresentam quadro ainda mais dramático. Em 2020, a média móvel de sete dias não superou a marca de 1,1 mil óbitos/dia. O último índice apurado já ultrapassa 2,4 mil óbitos/dia.

10. Os números de casos e óbitos no último quadrimestre de 2020 comparados aos verificados no ano de 2021 também evidenciam agravamento da pandemia. Em setembro, outubro, novembro e dezembro de 2020, foram registrados 3,8 milhões de casos e 73.568 óbitos. Em janeiro, fevereiro, março e abril de 2021, os índices apurados foram de 7,0 milhões de casos e 208.832 óbitos, crescimento de 85,3% e 183,9%, respectivamente.

11. Outro indicador da gravidade da atual situação é a taxa de ocupação de leitos de terapia intensiva. De acordo com levantamento realizado em 1º de maio de 2021, 23 das 27 unidades federativas apresentavam taxa de ocupação igual ou superior a 70%, índice que caracteriza situação de “emergência”. Dessas 23 unidades federativas, 14 registravam ocupação igual ou superior a 80%, que indica situação “grave”, e duas ainda se encontravam em situação “gravíssima”, com ocupação igual ou superior a 95%. Embora esse quadro seja menos negativo que o observado nas últimas semanas, o índice esperado em situações de normalidade é de ocupação inferior a 50%.

12. Até o momento já está prevista a disponibilização de até 422 milhões de doses de vacina para implementação do “Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19”. Embora aparentemente o número seja suficiente para atender toda a população brasileira com duas doses, é preciso considerar outros fatores que podem impactar a implementação do Plano: parcela das doses contratadas depende ainda de aprovação da agência regulatória para que possa ser utilizada; há incertezas com relação às perdas operacionais, usualmente estimadas em 10% das doses de vacina, mas que podem vir a alcançar volume superior; há imprevisibilidade, com os dados atuais, sobre a necessidade, ou não, de doses adicionais nas pessoas já vacinadas; e, por fim, a grande demanda mundial por esses imunobiológicos ou pelos insumos necessários à sua produção ocasionam incertezas com relação aos calendários de entregas, resultando em risco de atrasos e comprometimento da vacinação em tempo oportuno, conforme demonstrado pela experiência recente. As situações citadas geram necessidade de expandir as doses disponíveis ao Programa Nacional de

Imunizações - PNI, mitigando-se os riscos de atrasos ou interrupções na vacinação da população brasileira. Com isso, as doses contratadas podem vir a superar o estimado inicialmente como necessário para cobertura de toda a população apta à imunização, o que se justifica pelo potencial que as doses adicionais têm de acelerar o processo de imunização, preservando vidas e contribuindo para a superação do atual cenário pandêmico.

13. Por fim, aquele Ministério salienta a singularidade das medidas a serem financiadas, conforme detalhado acima, de caráter excepcional e diretamente vinculadas à situação de corrente da pandemia de Covid-19, cujos impactos extraordinários, na saúde pública, na economia, em outras políticas sociais e mesmo no cotidiano da população são de amplo conhecimento. Nesse sentido, as despesas previstas não se confundem com as necessárias ao funcionamento do Sistema Único de Saúde em situação de normalidade, a maior parte das quais de caráter obrigatório e continuado.

14. Quanto à urgência da medida, observa-se quadro apresentado de persistência da doença e aumento do número de casos e óbitos, no qual a velocidade de resposta do poder público é condição necessária para garantir a proteção e recuperação da saúde da população brasileira, restringindo ao máximo a circulação do vírus e o número de doentes e de óbitos. O cumprimento do dever do Estado de garantir a todos o direito à saúde, conforme consagrado na Constituição Federal, requer que a Administração Pública esteja em condições de viabilizar o acesso às doses disponíveis de vacinas que venham a ser autorizadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e apresentem possibilidade de rápida distribuição para imunização da população brasileira.

15. A relevância, por sua vez, é oriunda da atual situação da pandemia, com alto risco à saúde pública, dado o grande potencial de contágio e o crescimento do número de casos e mortes observados. A imunização deve ser capaz de prevenir, conter e interromper a transmissão do novo Coronavírus na população brasileira, reduzindo o número de óbitos e as demais repercussões sociais e econômicas em território nacional.

16. Já a imprevisibilidade verifica-se na excepcionalidade causada pela Covid-19, cujos efeitos ultrapassaram o exercício financeiro de 2020. A situação epidemiológica atualmente verificada não era certa em meados de 2020, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2021 – PLOA-2021, como indica a própria redução do número de casos e mortes no decorrer do segundo semestre de 2020, além da perspectiva da imunização.

17. Além disso, os limites disponibilizados ao MS, parametrizados pela aplicação mínima constitucional, também não permitiriam a acomodação de despesas extraordinárias como as necessárias para enfrentamento da pandemia, a maior da história recente da humanidade. É certa, por outro lado, a situação fática de extrema gravidade colocada pela sua evolução, observada a partir de janeiro de 2021, que requer a adoção de medidas urgentes e singulares para garantia do direito à vida da população. Assim sendo, essas despesas não se confundem com aquelas já incorporadas nas rotinas do Programa Nacional de Imunização.

18. Destaque-se que a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição Federal.

19. Nessas condições, submeto à sua consideração, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes

QUADRO ANEXO À EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA Nº 116, DE
7/05/2021.

R\$ 1,00		
Discriminação	Aplicação	Origem dos Recursos
Ministério da Saúde	5.500.071.904	0
Fundação Oswaldo Cruz	1.680.000.000	0
Fundo Nacional de Saúde	3.820.071.904	0
Superávit financeiro do exercício de 2020, referente a Recursos Destinados às Atividades-Fins da Seguridade Social	0	5.500.071.904
Total	5.500.071.904	5.500.071.904