

Desempenho das Ações de Monitoramento e Prevenção da Mortalidade Materna



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de
Programas de Governo - SEPROG

Sumários Executivos
Desempenho das ações de monitoramento e
prevenção da mortalidade materna

Brasília
2002

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo -
SEPROG

SAFS Quadra 4 - Lote 1 - Anexo I - Sala 436

70042-900 Brasília-DF

Fone: (61) 316-7902

Correio Eletrônico: seprog@tcu.gov.br

Secretária

Marília Zinn Salvucci

EDITORACÃO

Instituto Serzedello Corrêa

Salvatore Palumbo

Centro de Documentação

Evelise Quadrado de Moraes

Revisão

Rita de Cássia Ibarra Pelanda

Layout e Editoração Eletrônica

Cristiano Ferreira Spohr

Gustavo Coelho de Souza

Foto: Cid Queiroz (1997)

Brasil. Tribunal de Contas da União.

Desempenho das ações de monitoramento e prevenção da mortalidade
materna / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Secretaria de
Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2002.

16 p.– (Sumários Executivos / TCU-SEPROG ; 1)

1. Mortalidade materna I. Título II. Série

Tribunal de Contas da União

Ministros

Humberto Guimarães Souto, Presidente

Valmir Campelo, Vice-Presidente

Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça

Iram Saraiva

Adylson Motta

Walton Alencar Rodrigues

Guilherme Palmeira

Ubiratan Aguiar

Benjamin Zymler

Ministros-Substitutos

Lincoln Magalhães da Rocha

Augusto Sherman

Marcos Bemquerer

Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral

Jatir Batista da Cunha, Subprocurador-Geral

Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral

Ubaldo Alves Caldas, Subprocurador-Geral

Maria Alzira Ferreira, Procuradora

Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador

Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora

SUMÁRIO

Apresentação.....	7
--------------------------	----------

Desempenho das ações de monitoramento e Prevenção da mortalidade materna

O que foi avaliado ?.....	10
Por que foi avaliado?.....	10
Como se desenvolveu o trabalho?.....	10
A mortalidade materna no mundo.....	11

O que o TCU encontrou

A situação da mortalidade materna no Brasil.....	13
A evolução da mortalidade materna no Brasil.....	14
A atuação dos comitês de mortalidade materna.....	15
Boas práticas.....	16

O que pode ser feito.....	16
----------------------------------	-----------

APRESENTAÇÃO

Esta série de publicações contém as principais informações sobre o resultado das auditorias de programas sociais realizadas pelo TCU com o intuito de avaliar o desempenho do Governo Federal em áreas estratégicas para a sociedade brasileira. As atividades foram desenvolvidas no âmbito de Acordo de Cooperação Técnica Brasil / Reino Unido, em vigor desde 1998.

Com este documento, pretende-se divulgar a atuação do TCU, informando ao público em geral, parlamentares, sociedade civil organizada e órgãos governamentais interessados, sobre o desenvolvimento dos programas auditados e sua principais características.

Neste número, são apresentadas informações sobre auditoria do TCU com o intuito de avaliar as ações de monitoramento e prevenção da mortalidade materna, integrantes do Programa de Saúde da Mulher, do Ministério da Saúde-MS.

Humberto Souto
Ministro-Presidente

Desempenho das Ações de Monitoramento e Prevenção da Mortalidade Materna

O Tribunal de Contas da União realizou auditoria¹ com o intuito de avaliar as ações de monitoramento e prevenção da mortalidade materna coordenadas pelo Ministério da Saúde-MS. Essas ações fazem parte do Programa de Saúde da Mulher, gerido pelo Ministério da Saúde, e são desenvolvidas, no âmbito do Ministério, pela Área Técnica de Saúde da Mulher, subordinada à Secretaria de Políticas de Saúde, e pela Fundação Nacional de Saúde-FNS.

O monitoramento e a prevenção da mortalidade materna são atividades executadas pelas três esferas de governo: federal, estadual e municipal. A execução dessas ações, portanto, é descentralizada para os comitês nacional, estaduais, regionais e municipais de mortalidade materna, para o sistema de vigilância epidemiológica e para os serviços de saúde dos municípios, suplementados pela rede de saúde estadual e federal.

As áreas específicas do Ministério da Saúde desempenham função primordialmente de orientação em detrimento das ações finalísticas e não existe uma coordenação única. A Comissão Nacional de Mortalidade Materna, por sua vez, tem a função de realizar o acompanhamento das ações e da mobilização da sociedade, não havendo vinculação hierárquica com os comitês estaduais e municipais de mortalidade materna.

1 Apreciada em Sessão Plenária em 26-9-2001, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues.

O que foi avaliado?

Considerando que o acesso aos serviços de saúde e a proteção à maternidade e gestação são direitos constitucionais, a auditoria se propôs a avaliar a atuação das áreas técnicas do Ministério da Saúde, bem como da Comissão Nacional e dos comitês estaduais e municipais de mortalidade materna, na garantia desses direitos, significa dizer, investigar as causas dos altos coeficientes de mortalidade materna encontrados no Brasil, bem acima dos internacionalmente admitidos.

Por que foi avaliado?

A Organização Mundial da Saúde-OMS estima que, no mundo, 585 mil mulheres morrem, a cada ano, em consequência de complicações ligadas à gravidez, parto ou resguardo pós-parto. No Brasil, estima-se que o número anual de mortes varie entre 3 e 5 mil, sendo os números exatos desconhecidos.

Como se desenvolveu o trabalho?

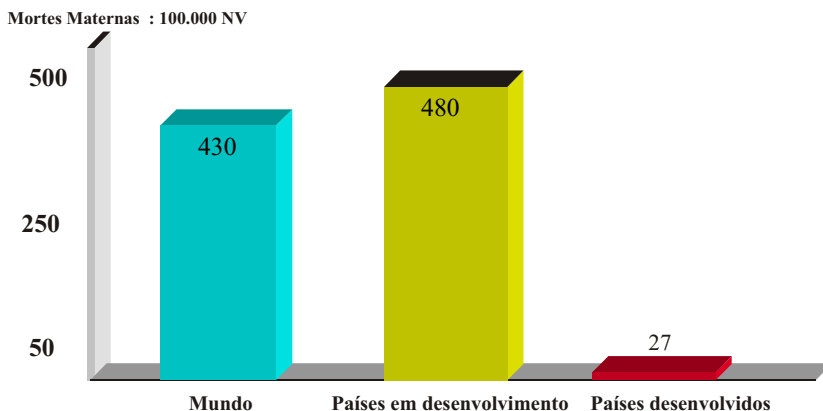
Os trabalhos de campo consistiram em visitas a sete estados, pesquisa encaminhada a municípios e entrevistas com especialistas. Foram visitadas instituições de saúde consideradas referência na área de atendimento à saúde materna, com o objetivo de identificar boas práticas passíveis de serem disseminadas. Os dados foram coletados no período de 4 de setembro a 13 de outubro de 2000.

A mortalidade materna no mundo

O coeficiente de mortalidade materna(CMM) corresponde ao número de mortes de mães em decorrência de complicações na gravidez, no parto ou no período de resguardo pós-parto para cada grupo de 100.000 nascidos vivos (NV).

Para efeito de comparação, pode-se avaliar a disparidade dos coeficientes de mortalidade materna de países como o Canadá e os Estados Unidos, onde ocorrem, respectivamente, 4 e 8 óbitos por 100.000 nascidos vivos-NV, e a Bolívia, o Peru e o Paraguai, com valores de 390, 300 e 270 óbitos por 100.000 NV, respectivamente.

A figura 1 apresenta uma comparação entre as médias da mortalidade materna no mundo, nos países em desenvolvimento e nos países subdesenvolvidos.



Fonte: World Health Day, 1998. Maternal Mortality, WHO

Figura 1 - Média da mortalidade materna no mundo, nos países em desenvolvimento e nos países desenvolvidos

Entre alguns países latino-americanos, tais como Chile, Cuba, Costa Rica e Uruguai, os coeficientes de mortalidade materna situam-se próximos ou inferiores a 30, demonstrando que esta questão vem sendo objeto de atenção das políticas de saúde. Argentina e México situam-se em um patamar intermediário com coeficientes de mortalidade materna de 44 e 48 óbitos por 100.000 nascidos vivos, respectivamente.

O quadro 1 apresenta os indicadores de mortalidade de alguns países da América Latina.

Quadro 1 - Indicadores de mortalidade de países da América Latina

Países	Mort. Infantil Por 1.000 NV	Mort. Perinatal Por 1.000 NV	Mort. Materna Por 1.000 NV
Argentina	21	30	44
Bolívia	59	55	390
Brasil	40	45	114
Chile	13	15	25
México	23	40	48
Uruguai	17	25	19

Fonte: Safe Motherhood WHO Bank. Health Around the World, 1998 <http://www.paho.org> setembro, 1998.

O que o TCU encontrou

A situação da mortalidade materna no Brasil

A Organização Mundial da Saúde considera ideal um coeficiente de mortalidade materna de 10 mortes por 100.000 NV e aceitável, um coeficiente de até 20 mortes por 100.000 NV. No Brasil, os números oficiais indicaram como média nacional em 1997, um coeficiente de 51,6 óbitos maternos por 100.000 nascidos vivos.

Todas as fontes consultadas foram unânimes em reconhecer uma subavaliação dos coeficientes de mortalidade materna de, no mínimo, duas vezes, o que elevaria o coeficiente para 103,2/100.000 NV, ou dez vezes o valor ideal. Mesmo nas regiões mais desenvolvidas do país, não se registram coeficientes inferiores a 60/100.000 NV. Esse número é subestimado em função do sub-registro, o qual ocorre pelas seguintes razões: existência de cemitérios clandestinos, ocorrência de partos domiciliares na zona rural, dificuldade de acesso a cartórios, preenchimento incorreto das declarações de óbito e o desconhecimento, por parte dos pais, da importância do atestado de óbito.

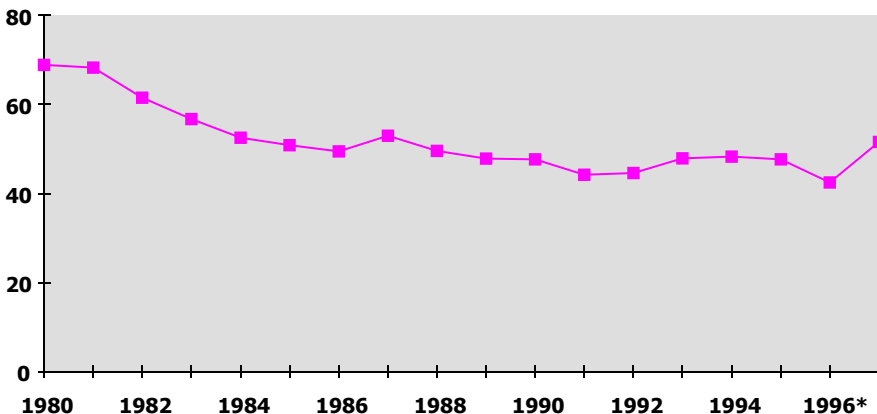
Dados obtidos na execução da auditoria, permitem afirmar que os coeficientes de mortalidade materna no Brasil situam-se entre 5 e 7,5 vezes o limite considerado adequado pela OMS - Organização Mundial da Saúde (20 mortes por 100.000 NV), ou seja, 10 a 15 vezes superiores ao índice ideal (10 mortes por 100.000 NV). Mesmo em estados localizados nas regiões mais desenvolvidas do país, como o Paraná e o Rio Grande do Sul, os coeficientes registrados nas capitais são 6 vezes superiores aos ideais e no estado como um todo, 8 vezes superiores.

Verificou-se que a maioria das mortes maternas concentra-se nas famílias de gestantes incluídas no conceito de risco social, ou seja, com baixa renda familiar (menos de 3 salários mínimos) e baixa escolaridade (ensino fundamental incompleto). Grande parte das mortes, por sua vez, são preveníveis, sendo ocasionadas por hipertensões, hemorragias, infecções, ocorrências evitáveis em 90% dos casos.

A evolução da mortalidade materna no Brasil

A evolução da mortalidade materna, no Brasil, entre 1980 e 1997 (últimas estatísticas disponíveis), segundo dados oficiais, pode ser sintetizada no seguinte gráfico:

Gráfico 1 - Coeficientes de mortalidade materna no Brasil^(*)



Fonte: SIM/CENEPI/FNS e Estimativa de Nascidos Vivos do IBGE.

*A Secretaria de Políticas de Saúde, do Ministério da Saúde, após a data de execução da auditoria, forneceu os seguintes dados sobre o CMM, ajustados para a CID-10: 1996=52,06; 1997=61,26; 1998=65,26.

Os coeficientes de mortalidade materna variam entre os diversos estados e regiões do Brasil. Os dados existentes, no entanto, não permitem comparações confiáveis, sendo os coeficientes proporcionais à correta notificação e não à real incidência de óbitos. Assim sendo, observa-se a situação paradoxal de que os estados onde os comitês de morte materna são melhor estruturados e mais atuantes registram coeficientes maiores do que aqueles onde esses comitês possuem atuação fraca ou inexistente e apresentam indicadores socioeconômicos inferiores, devido à inclusão nos cálculos de óbitos maternos anteriormente não identificados.

A atuação dos comitês de mortalidade materna

A estratégia mais conhecida para investigação da mortalidade materna e avaliação da qualidade da assistência oferecida à saúde da mulher tem sido a criação dos denominados “Comitês de Mortalidade Materna”. A implantação desse tipo de comitê é recomendada internacionalmente, por ser um valioso instrumento para análise dos óbitos maternos e para intervenção na redução dessas ocorrências.

O Ministério da Saúde adotou a estratégia de apoiar a organização desses comitês, com o objetivo de identificar, investigar e analisar os óbitos maternos e apontar medidas de intervenção, quando o setor de vigilância epidemiológica não estiver apto a fazê-lo.

Estão oficialmente implantados 24 comitês estaduais, dos quais 14 atuando efetivamente. Constatou-se, assim, que alguns comitês não se encontram em funcionamento em diversos estados e na maioria dos municípios, concluindo-se que as taxas de mortalidade materna são monitoradas de forma incompleta.

Dentre as boas práticas identificadas concluiu-se que são fatores importantes na prevenção da mortalidade materna: o trabalho conjunto dos comitês e dos serviços de vigilância epidemiológica; o cumprimento do princípio da territorialização, o qual define que o acesso a serviços de saúde deve estar organizado a partir das unidades básicas de saúde, responsável por uma área geográfica definida e vinculadas às instituições hospitalares; a efetividade dos programas de saúde da família e de agentes comunitários de saúde, adotando cuidados básicos no pré-natal e o encaminhamento de gestantes com risco reprodutivo para programas de planejamento familiar, entre outros.

O que pode ser feito para melhor monitorar e prevenir a mortalidade materna

Considerando que a taxa de mortalidade materna é um importante indicador da realidade social de um país e da qualidade da atenção à saúde de sua população, o TCU recomendou ao Ministério da Saúde, dentre outras medidas:

- *Construir indicadores de desempenho para monitorar a evolução da qualidade das ações de controle, acompanhamento e prevenção da mortalidade materna no país, com a fixação de prazo para que as metas sejam alcançadas;*
- *estabelecer sistemática de avaliação do risco social da gravidez; e*
- *Estimular a organização de serviços de planejamento familiar.*

Espera-se que essas ações favoreçam a melhoria na qualidade da prevenção e das informações sobre a notificação das mortes maternas, e contribuam para a redução dos coeficientes brasileiros em níveis aceitáveis.

O Tribunal de Contas da União está acompanhando a implementação das recomendações como forma de certificar-se de que os problemas levantados pela auditoria serão enfrentados de forma efetiva.

Para leitura completa do Relatório, Voto e Decisão nº 780/2001-TCU-Plenário,
acesse a página do TCU na Internet, no seguinte endereço:
www.tcu.gov.br/avaliacaodeprogramasdegoverno.

Série Sumários Executivos 1



Tribunal de Contas da União
SAFS - Q. 04 Lote 01
CEP - 70042 - 900 - Brasília - DF
Telefone: (61) 316 - 7222 / Fax: (61) 316 - 7502
<http://www.tcu.gov.br>