

NOTA TÉCNICA

ASSUNTO: REGISTRO DE ÓBITOS POR COVID-19 E A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES PELO SUS

Sobre a mudança no método de contagem dos óbitos por COVID-19 que a Prefeitura do Rio de Janeiro implementou a partir do dia 25 de maio de 2020, suas repercussões para a compreensão da evolução da COVID-19 em âmbito municipal e a relevância do processo de produção de informações pelos serviços de saúde no contexto da pandemia.

Em 18 de maio de 2020, a Prefeitura Municipal da cidade do Rio de Janeiro (PMRJ) retirou as informações sobre o número de óbitos de seu Painel de Informações oficiais sobre COVID-19¹. Em 25 de maio, os dados voltaram a ser apresentados; porém, com uma nova metodologia e, em 28 de maio, a prefeitura passou a mostrar, no referido Painel, os óbitos considerando duas fontes de informação distintas.

O novo método apresentado, oficialmente, pela prefeitura, no dia 25 de maio, considera, para a contagem de óbitos, somente os sepultamentos realizados no município cujas certidões de óbito apresentam como causa da morte a COVID-19. A fonte de informação passa a ser os dados da Coordenadoria Geral de Controle de Cemitérios e Serviços Funerários vinculada à Secretaria Municipal de Infraestrutura, Habitação e Conservação, que coleta esta informação junto aos cemitérios cariocas.

Essa forma de contabilizar os óbitos diverge da que é formalmente realizada pelas demais unidades federativas em âmbito municipal e estadual, o que traz prejuízos para a comparabilidade dos dados de mortalidade no país e, desse modo, algumas ponderações precisam ser feitas.

Na organização e funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS), já há um processo de coleta, registro e análise de informações, com um fluxo ascendente, garantindo que a informação coletada no nível municipal chegue ao nível central

¹ <https://experience.arcgis.com/experience/38efc69787a346959c931568bd9e2cc4>

(Guimarães, 2020). Nesse sistema, o acesso público às informações sobre a situação de saúde no país é previsto legalmente, o que significa dizer que a informação em saúde é um direito. Enquanto sistema de saúde, o Brasil possui uma histórica experiência de construção e uso de sistemas de informações em saúde que vem apoiando de modo sistemático e contínuo o contexto da emergência sanitária (Brasil 2009a, 2009b). A descentralização das informações em saúde é uma das inovações do SUS que precisa ser cotidianamente valorizada.

Em todo o território brasileiro, os dados de óbito são coletados pelo Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM). O SIM foi desenvolvido em 1975 e tem por objetivo fornecer dados regulares sobre o perfil de mortalidade (Brasil, 2009a). Durante a década de 1990, este sistema de informação passou por um processo de descentralização do registro dos dados ao nível municipal, acompanhando o processo de municipalização dos serviços de saúde e de construção do SUS. Ao longo das últimas décadas, a base de dados do SIM tem sido utilizada como a principal fonte de informação para o cálculo de diversos indicadores de mortalidade (Brasil 2009a; Beringuel *et al*, 2020; Soares e Duarte, 2020; Maia *et al*, 2020).

Para a alimentação de informações no SIM, a coleta dos dados relacionados à mortalidade é feita com instrumento padronizado: a Declaração de Óbito (DO). A DO, segundo o artigo 77 da Lei nº 6.216 de 30 de junho de 1975, é obrigatória para que o óbito seja registrado em cartório e seja emitida a certidão de óbito. Neste sentido, os dados são utilizados tanto para as estatísticas vitais quanto para o registro civil, ou seja, trata-se de uma fonte de dados padronizada. Os dados de mortalidade podem ser desagregados especialmente desde o nível estadual até o bairro, o que permite a análise da mortalidade segundo características sociodemográficas, por local de residência da pessoa falecida e pelo local de ocorrência do óbito.

A fim de compatibilizar seu uso com a nova emergência mundial de saúde pública, o Ministério da saúde publicou um documento, em maio de 2020, com orientações para codificação das causas de morte no contexto da COVID-19. No qual, estabelece como objetivo: garantir a qualidade das informações, padronizando a

codificação das causas de morte informadas na DO, visando o processamento e a seleção da causa básica, em conformidade com o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). (Ministério da Saúde, 2020).

No município do Rio de Janeiro, a divergência na utilização de fontes para contabilizar os óbitos ficou evidente quando, no dia 25 de maio de 2020, o Painel com as informações oficiais por COVID-19 do município registrava 1.801 óbitos confirmados; enquanto a Secretaria Estadual de Saúde, para o município do Rio de Janeiro, registrava, 2.978 mortes, uma diferença de 39,5% (1.177 óbitos). (Agência O Globo, 2020)

Ao considerar na contagem de óbitos somente os sepultamentos com causa da morte confirmada para COVID-19, cria-se uma distorção da real situação de mortalidade, tendo em vista que, desse modo, são desconsiderados os óbitos classificados como 'suspeita de COVID-19'. Os óbitos suspeitos referem-se aos casos de morte por COVID-19 ou SRAG que não foi possível realizar confirmação laboratorial do vírus até o momento da emissão da DO. A recomendação do Ministério da Saúde para estes casos é que sejam investigados a fim de que seja esclarecida a causa básica da morte.

É de responsabilidade das Secretarias Municipais de Saúde, por meio dos serviços de vigilância epidemiológica ou serviço de verificação de óbito, proceder à investigação de óbitos. Após a conclusão do processo de investigação, com base na confirmação do resultado laboratorial e na análise de prontuário, se for indicada a mortalidade por COVID-19, a causa suspeita é recodificada e, para efeito das estatísticas de saúde, passa a ser contado como óbito confirmado. Em se tratando do registro civil da morte, para que seja alterada a certidão de óbito, se a morte tiver sido confirmada por COVID-19, é necessário que a solicitação de correção seja feita pelo familiar da pessoa falecida. Vale destacar que na grande maioria das vezes a família não solicita a correção da certidão de óbito e os documentos dos cemitérios/sepultamentos permanecem sem a informação corrigida.

É importante sinalizar que, em municípios e estados brasileiros onde há baixa cobertura de dados de mortalidade no SIM, é recomendável a utilização das informações do cemitério/sepultamento para melhorar a qualidade da informação sobre os óbitos ocorridos naquela localidade (Frias *et al*, 2008). Contudo, esta não representa a realidade do município e estado do Rio de Janeiro cuja cobertura do SIM é de 97% (Paes, 2000; DATASUS, 2011; IBGE, 2018).

Outra fragilidade relacionada a essa forma de contagem de óbitos é que, a partir dos dados de sepultamento não é possível estratificar as mortes por bairro (local de residência ou ocorrência), sexo ou faixa etária, tendo-se somente a informação por data e local. Há relativo consenso, atualmente, sobre a diferença e gravidade dos casos entre idosos, de forma que a informação por idade é essencial para que se conheça a história natural da doença. Além disso, em um município de mais de 6 milhões de habitantes e com uma configuração sócio-espacial heterogênea, a tomada de decisões e as medidas de intervenção em saúde pública dificilmente se dão de forma uniforme no território. Portanto, é preciso reconhecer como ocorre a disseminação do vírus no espaço, de forma a identificar populações e territórios específicos de maior vulnerabilidade social e dificuldade de acesso aos serviços de saúde; informações importantes quando se discute desigualdades sociais e saúde.

Ainda que a PMRJ tenha indicado que os dados de óbitos, informados pelo Ministério da Saúde, estavam sendo disponibilizados em outro endereço eletrônico (Saconi e Lima, 2020), dissociar esse dado do Painel oficial fragiliza a compreensão da situação de saúde-doença. Para além disso, ressalta-se que a divulgação dos dados em outro site (Data.Rio) poderia provocar uma baixa acessibilidade por parte da população e, conseqüentemente, uma baixa transparência dos dados oficiais.

Diante dessa situação, no dia 28 de maio de 2020, a prefeitura do Rio de Janeiro realizou nova mudança em seu painel de informações oficiais sobre COVID-19, passando a divulgar também os dados do Ministério da Saúde que tem como fonte de informação o SIM. Essa mudança foi motivada pela decisão liminar do Tribunal de Justiça, obtida pela Defensoria Pública do Rio e pelo Ministério Público Estadual, como

forma de garantir a transparência das informações sobre COVID-19 (Saconi e Lima, 2020). Desse modo, a partir da referida data, estão disponibilizadas, no Painel, o total de óbitos pelas duas fontes -- Ministério da Saúde e sepultamentos.

Ainda assim, a divulgação simultânea das duas fontes de informação pode gerar viés (erros) e dúvidas na análise dos indicadores de taxa de mortalidade e letalidade, alterando inclusive a possibilidade de comparação com os dados anteriores e com outras realidades do país. O uso equivocado desses indicadores pode distorcer a realidade da situação de COVID-19 no município do Rio de Janeiro, podendo levar a um risco de flexibilização das medidas de isolamento e distanciamento social, apontadas como relevantes pela Organização Mundial da Saúde (OMS) para conter a disseminação do vírus. A título de exemplo, tomando como base os dados divulgados no dia 28/05/2020 pelo Painel da PMRJ², a letalidade, tendo como referência de cálculo os dados do Ministério da Saúde (SIM), é de 12,7%, já se utilizando os dados informados por sepultamentos, esse mesmo índice passa a ter o valor de 7,5%, ou seja, nota-se uma clara divergência entre os resultados.

As estatísticas oficiais, dentre as quais se inclui o registro de óbitos, precisam ser íntegras. Há legislação pertinente sobre isso no que se chama “Princípios Fundamentais das Estatísticas Oficiais”, estabelecidos pela Comissão de Estatística das Nações Unidas em 1994 e aprovados, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2014. Dentre estes princípios, podem ser destacados: a imparcialidade, igualdade de acesso, padrões científicos de fontes e métodos de estimativa e coordenação interna nos sistemas de informação equivalentes. (UN, 2015).

Em uma conjuntura complexa de enfrentamento da pandemia por COVID-19, a produção de informações em saúde se torna estratégica e extremamente relevante para subsidiar, de modo qualificado, a tomada de decisão dos profissionais de saúde e gestores. Dado que o Brasil possui uma baixa testagem para o conhecimento real do processo de incidência e transmissibilidade do novo coronavírus, as informações de

² Óbitos informados pelo Ministério da Saúde (SIM): 3.135 / Óbitos informados pela fonte de sepultamentos (CGCS/PMRJ): 1.855.

mortalidade tornam-se um dado relevante para avaliar a gravidade da doença. Ainda, qualquer mudança metodológica de mensuração precisa ser discutida, justificada, validada, técnica e cientificamente, e divulgada amplamente. Adicionalmente, é importante considerar, dentro do fluxo descrito anteriormente, que as mudanças não podem ocorrer monocraticamente, mas precisam ser consideradas no conjunto das etapas de fluxo de informação, a saber: local, municipal, estadual e federal.

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2020

Equipe (em ordem alfabética)

Ana Cristina Reis³

Bianca Borges Leandro⁴

Fernanda Martins⁵

José Mauro Pinto⁶

Martha Sharapin⁷

Marcio Sacramento⁸

Raphael Mendonça Guimarães⁹

Sergio Munck¹⁰

³ Nutricionista Sanitarista. Pesquisadora em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, atuando no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: ana.reis@fiocruz.br

⁴ Sanitarista. Tecnologista em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, atuando no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: bianca.leandro@fiocruz.br

⁵ Historiadora. Atua como bolsista de pesquisa no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: fernanda.martins@fiocruz.br

⁶ Historiador. Atua como professor-pesquisador no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: jose.mauro@fiocruz.br

⁷ Engenheira Sanitarista. Tecnologista em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, atuando no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: martha.sharapin@fiocruz.br

⁸ Biólogo. Pesquisador em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, atuando no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: marcio.sacramento@fiocruz.br

⁹ Enfermeiro Sanitarista. Pesquisador em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, atuando no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: raphael.guimaraes@fiocruz.br

¹⁰ Estatístico. Tecnologista em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, atuando no Laboratório de Educação Profissional em Informações e Registros em Saúde da Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio. Contato: sergio.munck@fiocruz.br

Referências Bibliográficas

- AGÊNCIA O Globo. Rio: novo método de registro exclui 1.177 mortos por Covid-19 das estatísticas. 27 mai 2020. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2020-05-27/rio-novo-metodo-de-registro-exclui-1177-mortos-por-covid-19-das-estatisticas.html>
- BRASIL. Ministério da Saúde. A experiência brasileira em sistemas de informação em saúde / Ministério da Saúde, Organização Pan-Americana da Saúde, Fundação Oswaldo Cruz. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2009a. Volume 1.
- BRASIL. Ministério da Saúde. A experiência brasileira em sistemas de informação em saúde / Ministério da Saúde, Organização Pan-Americana da Saúde, Fundação Oswaldo Cruz. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2009b. Volume 2.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde Departamento de Análise em Saúde e Vigilância de Doenças não Transmissíveis Coordenação-Geral de Informação e Análises Epidemiológicas. Orientações para codificação das causas de morte no contexto da COVID-19. Brasília/DF Versão. Publicada em 11/05/2020 Disponível em: <https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/May/13/orienta----es-para-a-codifica---o.pdf>
- BERINGUEL, Barbara Marcela et al . Mortalidade por suicídio no Estado de Pernambuco, Brasil (1996-2015). **Rev. Bras. Enferm.**, Brasília , v. 73, supl. 1, e20180270, 2020 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71672020001300151&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 28 maio 2020. Epub 15-Maio-2020. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7167-2018-0270>.
- DATASUS. Departamento de Informática do SUS. Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM: Consolidação da base de dados de 2011. Coordenação Geral de Informações e Análise Epidemiológica – CGIAE. 2011.
- FRIAS, Paulo Germano de et al . Sistema de Informações sobre Mortalidade: estudo de caso em municípios com precariedade dos dados. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro , v. 24, n. 10, p. 2257-2266, Oct. 2008 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2008001000007&lng=en&nrm=iso>. access on 30 May 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2008001000007>.
- GUIMARÃES, Cátia. No combate à epidemia, um Sistema Único, que vai muito além da assistência. *Revista Poli. EPSJV*: Rio de Janeiro. 2020. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/no-combate-a-epidemia-um-sistema-unico-que-vai-muito-alem-da-assistencia> Acesso em 28 mai 2020
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistemas de estatísticas vitais no Brasil : avanços, perspectivas e desafios / Antônio Tadeu Ribeiro de Oliveira, organizador - Rio de Janeiro : IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2018.
- MAIA, Lúvia Teixeira de Souza; SOUZA, Wayner Vieira de; MENDES, Antonio da Cruz Gouveia. Determinantes individuais e contextuais associados à mortalidade infantil nas capitais brasileiras:

uma abordagem multinível. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro , v. 36, n. 2, e00057519, 2020 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000205012&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 28 maio 2020. Epub 06-Mar-2020. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00057519>.

PAES, Neir Antunes. Avaliação da cobertura dos registros de óbitos dos estados brasileiros em 2000. *Rev. Saúde Pública*, São Paulo , v. 39, n. 6, p. 882-890, Dec. 2005 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102005000600003&lng=en&nrm=iso>. access on 30 May 2020. <https://doi.org/10.1590/S0034-89102005000600003>.

PAINEL Rio COVID-19. Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://experience.arcgis.com/experience/38efc69787a346959c931568bd9e2cc4>

SACONI, João Paulo; LIMA, Ludmilla. Após reduzir óbitos por Covid-19 com mudança de metodologia, prefeitura volta atrás. *O Globo*. 27 mai 2020 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/apos-reduzir-obitos-por-covid-19-com-mudanca-de-metodologia-prefeitura-volta-atras-24449420>
Acesso em 28 mai 2020.

SOARES FILHO, Adauto Martins; DUARTE, Elisabeth Carmen; MERCHAN-HAMANN, Edgar. Tendência e distribuição da taxa de mortalidade por homicídios segundo porte populacional dos municípios do Brasil, 2000 e 2015. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro , v. 25, n. 3, p. 1147-1156, Mar. 2020 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020000301147&lng=en&nrm=iso>. access on 28 May 2020. Epub Mar 06, 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232020253.19872018>.

UN. United Nations Fundamental Principles of Official Statistics – Implementation guidelines. New York, United Nations, 2015.