



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Saúde

Junta de Recursos - SES-MG

Parecer nº 3/SES/JRECURSOS/2023

PROCESSO Nº 1320.01.0139248/2020-25

JUNTA DE RECURSOS DE AUDITORIA ASSISTENCIAL

ASSUNTO: Análise de Recurso Administrativo.

AUDITADO: Sistema Municipal de Saúde

MUNICÍPIO: Belo Horizonte

NMAA: Centro

URS: Belo Horizonte

SEI:1320.01.0139248/2020-25

ATIVIDADE SISAUD: 634

RECORRENTE: Secretaria Municipal de Saúde (Pessoa Jurídica), representada pela secretária municipal de saúde – Sra. C.N.C.D.L.

Relatório

Trata-se de auditoria assistencial programada realizada pela Assessoria Regional de Auditoria Assistencial (ARAS) de Belo Horizonte, no Sistema Municipal de Saúde de Belo Horizonte, tendo como unidades visitadas a Secretaria Municipal de Saúde e o Hospital Metropolitano Doutor Célio de Castro.

A auditoria em questão teve como objetivo verificar as ações e serviços prestados ao usuário do SUS, com a adequação financeira e assistencial prestada em relação às ações no enfrentamento da COVID-19.

Referida demanda ocorreu no período compreendido entre 09 a 13/08/2021 e originou os Ofícios SES/AUDSUS nº 351/2022 e 352/2022 em virtude da seguinte constatação não conforme, seguida de penalidade imposta nos termos da Resolução SES-MG nº 2.906, de 24 de agosto de 2011:

Constatação nº 635552 – A SMS de Belo Horizonte não promoveu os ajustes no PMS e a PAS inserindo às ações e os recursos referentes ao enfrentamento da COVID-19, porém os submeteu a aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

Penalidade de Advertência Escrita

PARECER

O Ofício de aplicação da penalidade constante no Relatório Final de Auditoria dirigiu-se a SMS Belo Horizonte.

O Recorrente (Secretaria Municipal de Saúde), representada pela secretária municipal de saúde, Sra. C.N.C.D.L. em resposta ao Ofício SES/AUDSUS nº 351/2022 apresentou recurso, por meio do Ofício SMSA/EXTER nº 0350/2022, objetivando justificar a irregularidade identificada.

Conhecemos do recurso pela tempestividade e legitimidade do Recorrente.

Constatação nº 635552 – A SMS de Belo Horizonte não promoveu os ajustes no PMS e a PAS inserindo às ações e os recursos referentes ao enfrentamento da COVID-19, porém os submeteu a aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

A equipe de auditoria evidenciou:

“Após extração de dados em sites oficiais e análise dos documentos apresentados verificou-se que a SMS de Belo Horizonte até o encerramento da fase operativa dessa auditoria em 13/08/2021, não havia promovido os ajustes no Plano Municipal de Saúde vigente no período de 2018-2021 e nas Programações Anuais de Saúde 2020 e 2021 inserindo às ações e os recursos referentes ao enfrentamento da COVID-19. Verificou-se o Status APROVADO do Plano Municipal de Saúde de Belo Horizonte 2018-2021 pelo Conselho Municipal de Saúde por meio da Fonte: DATASUS. Data da Consulta: 25/05/2020.”

O Recorrente manifestou-se da seguinte maneira em relação a não conformidade supracitada:

“(…) Inicialmente, cabe destacar que esta Assessoria de Planejamento e Ações Intersetoriais da Secretaria Municipal de Saúde (ASPLAN) buscou adotar medidas possíveis para atendimento à recomendação apresentada, (...) Ao receber o Relatório Final de Auditoria, esta ASPLAN iniciou o estudo do próprio relatório e da NOTA TÉCNICA Nº 7/2020-CGFIP/DGIP/SE/MS, buscando a forma de melhor atendê-los. Buscou-se também analisar a forma como outros entes federados haviam realizado os ajustes ao Plano de Saúde e na Programação Anual de Saúde para inclusão das metas ou das ações, respectivamente, decorrentes do enfrentamento à pandemia da COVID-19, como referência, e também o procedimento adequado para o ajuste do PMS e PAS no Sistema DigiSUS Gestor-Módulo de Planejamento (DGMP), considerando a nova orientação quanto à evolução na funcionalidade sobre o ajuste no Plano de Saúde e a escolha de repercussão na PAS, publicada pelo Ministério da Saúde (MS).

Entendendo que havia necessidade de maior prazo para elaboração da proposta de ajuste dos instrumentos de planejamento, esta ASPLAN recomendou a solicitação de dilação de prazo, conforme possibilidade prevista no Ofício SES/AUDSUS nº 351/2022. (...)

Conforme disposto na NOTA TÉCNICA Nº 7/2020-CGFIP/DGIP/SE/MS, o planejamento é

um processo dinâmico e, ao se deparar com a ocorrência de situações inicialmente não previstas no planejamento, como no caso da pandemia da COVID-19, é necessário realizar uma alteração, com a devida aprovação do Conselho de Saúde, no Plano de Saúde, na Programação e posteriormente, na prestação de contas (RG).

Neste contexto, foi elaborada proposta de ajuste do Plano Municipal de Saúde (PMS) 2018-2021 e Programação Anual de Saúde (PAS) 2020 e 2021, com a inclusão do “Eixo VII: Fortalecimento do SUS-BH no enfrentamento à COVID-19”, com os seguintes objetivos:

- Ampliar o acesso da população aos serviços de saúde para o tratamento de síndromes respiratórias e outras assistências em saúde decorrentes da pandemia.*
- Criar instrumentos de monitoramento da incidência do coronavírus no município, para subsidiar as ações de enfrentamento a Covid-19.*
- Articular medidas de vigilância epidemiológica em todo o sistema municipal de saúde, pública e privada.*

A proposta contempla uma temática única (“Temática 7.1: Ações Intersetoriais de enfrentamento à COVID-19”) e vinte metas com seus respectivos indicadores e ações, para os anos de 2020 e 2021. Ressalta-se que as prestações de contas, realizadas por meio dos Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatórios Anuais de Gestão (RAG) permaneceram inalteradas, pois já consideram as ações realizadas no contexto da pandemia.

Assim, foi encaminhado o Ofício SMSA/CMS-BH nº 0829/2022 ao Conselho Municipal de Saúde de Belo Horizonte (CMS-BH), apresentando a proposta de ajuste no PMS e na PAS e solicitando sua apreciação. A mesma proposta também foi encaminhada pelo Sistema DigiSUS Gestor-Módulo de Planejamento (DGMP). No Sistema, como consequência do ajuste, os quadros de Programação Orçamentária das PAS 2020 e 2021 foram atualizados para refletirem a despesa total efetivamente realizada nos anos de 2020 e 2021, conforme dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS, consultados em 27/10/2022 e 28/10/2022, respectivamente.

O plenário do CMS-BH se reúne ordinariamente uma vez por mês, sempre às terças quintas-feiras do mês, no Plenário Conselheiro Evaristo Garcia (auditório da Secretaria Municipal de Saúde), situado na Avenida Afonso Pena, 2336, Pilotis, Bairro Funcionários. Todos os temas pautados em reuniões do plenário são previamente discutidos nas reuniões da Mesa Diretora, nas Câmaras Técnicas e nos plenários de usuários, trabalhadores e conselheiros de saúde, a depender do objeto da discussão.

Em 24 de outubro de 2022, em reunião ordinária da Câmara Técnica de Controle, Avaliação e Municipalização (CTCAM) do CMS-BH, a ASPLAN apresentou a solicitação de avaliação dos ajustes propostos no PMS e PAS. Nessa ocasião foi acordado, entre todos os presentes a realização de uma reunião extraordinária da CTCAM com o objetivo de discussão e apreciação deste assunto.

No dia 25 de outubro de 2022, às 11h00, ocorreu a reunião extraordinária da CTCAM com a presença dos conselheiros e representantes desta ASPLAN. Nesta ocasião, a proposta de ajuste foi apreciada na íntegra e foi acordado por todos a sua inserção na pauta da reunião do plenário do mês de outubro.

Em 27 de outubro de 2022, na reunião ordinária do plenário do CMS-BH, com a participação de todo o Conselho e membros da sociedade, a ASPLAN apresentou proposta de ajuste do Plano Municipal de Saúde (PMS) 2018-2021 e Programação Anual de Saúde (PAS) 2020 e 2021.

Para cumprimento do rito processual, em conformidade com o Regimento Interno do CMSBH, a Mesa Diretora encaminhou o pleito para ser apreciado por outras Câmaras Técnicas e depois, novamente, será apreciado pelo plenário, na reunião ordinária do mês de novembro. ”

A Portaria MS/GM nº 1, de 28 de setembro de 2017, que consolida as normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde, contém as seguintes disposições:

(...)

TÍTULO IV **DO PLANEJAMENTO**

Art. 96. *O Plano de Saúde, instrumento central de planejamento para definição e implementação de todas as iniciativas no âmbito da saúde de cada esfera da gestão do SUS para o período de 4 (quatro) anos, explicita os compromissos do governo para o setor saúde e reflete, a partir da análise situacional, as necessidades de saúde da população e as peculiaridades próprias de cada esfera. (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º)*

§ 1º *O Plano de Saúde configura-se como base para a execução, o acompanhamento, a avaliação da gestão do sistema de saúde e contempla todas as áreas da atenção à saúde, de modo a garantir a integralidade dessa atenção. (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 1º)*

(...)

§ 3º *A elaboração do Plano de Saúde será orientada pelas necessidades de saúde da população, considerando: (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º)*

I - *análise situacional, orientada, dentre outros, pelos seguintes temas contidos no Mapa da Saúde: (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I)*

a) *estrutura do sistema de saúde; (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, a)*

b) *redes de atenção à saúde; (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, b)*

c) *condições socio sanitárias; (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, c)*

d) *fluxos de acesso; (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, d)*

e) *recursos financeiros; (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, e)*

f) *gestão do trabalho e da educação na saúde; e (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, f)*

g) *ciência, tecnologia, produção e inovação em saúde e gestão. (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, I, g)*

II - *definição das diretrizes, objetivos, metas e indicadores; e (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, II)*

III - *o processo de monitoramento e avaliação. (Origem: PRT MS/GM 2135/2013, Art. 3º, § 3º, III)*

(...)

§ 7º *O Plano de Saúde deverá considerar as diretrizes definidas pelos Conselhos e Conferências de Saúde e deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo e disponibilizado em meio eletrônico no sistema DigiSUS Gestor/Módulo Planejamento - DGMP. [Redação dada pela PRT GMMS nº 750 de 29.04.2019](#) (...)*

(...)

4. PROCEDIMENTO NO DGMP COM RELAÇÃO À PANDEMIA DA COVID-19

4.1. Com relação à pandemia da COVID 19, que alterou o cenário epidemiológico em todo o mundo, os gestores dos estados, Distrito Federal e municípios deverão proceder da mesma maneira do disposto nos itens 3.2, 3.3 e 3.4, isto é, solicitar ajuste no plano para inclusão das metas ou inclusão das ações na PAS decorrentes da covid-19, conforme enquadramento ao item 3.3. ou 3.4.

4.2. Com esse procedimento, as referidas metas e ações serão apresentadas posteriormente no RG 2020 e também nos RDQA de 2020, nos quais os gestores já podem indicar as ações que vem sendo realizadas em relação à COVID 19.

4.3. Ressalta-se que no caso de solicitação de ajuste no PS (ver item 2.9), a PAS 2020 deverá estar aberta (ver item 2.10) para recepcionar as novas metas inseridas no PS. A PAS 2018 e 2019, ao contrário, deverão estar fechadas (ver item 2.10) quando do ajuste no PS. Caso estejam abertas (ver item 2.10), também recepcionarão as metas da COVID-19 que foram inseridas no Plano, o que não faz sentido, visto que este agravo não estava presente no cenário epidemiológico nos referidos anos.

4.4. Assim e em consonância ao exposto, é fundamental observar as Portarias do Ministério da Saúde, que tratam de repasses relativos à COVID 19 e a Lei Complementar nº 172/2020 que informam que a prestação de contas será feita no RG.

4.5. Seguindo a lógica do planejamento descrita nos itens 2.5 e 2.6, as metas relativas à Covid-19, para que estejam expressas no RG, devem ser inseridas no PS e também na PAS.

4.6. Eventuais documentos relacionados ao plano de contingência podem ser anexados no campo "outros arquivos" que está presente na tela de inserção da DOMI no PS e na tela de anualização das metas na PAS.

5. CONCLUSÃO

5.1. Qualquer alteração no cenário epidemiológico que impacte no planejamento, deve ser objeto de revisão e posterior alteração no PS ou na PAS, conforme itens 3.3 e 3.4. Se a alteração afetar um único município, então esse município deverá realizar o ajuste do PS ou na PAS no DGMP. Caso afete um conjunto de municípios de uma mesma região ou municípios de regiões diferentes, como aconteceu recentemente com a febre amarela, então esse conjunto de municípios deverá proceder aos ajustes.

5.2. No caso da COVID-19, o procedimento é o mesmo. A única diferença é que a COVID- 19, por se tratar de uma pandemia, alterou o cenário epidemiológico de

todos os estados, Distrito Federal e de todos os municípios. Portanto, todos os entes deverão, se necessário, proceder ao ajuste no PS ou na PAS, conforme o caso, observando-se as recomendações nos itens 4.1, 4.2 e 4.3.

5.3 Vale ressaltar que o ente é autônomo e responsável pela elaboração, adequação e ajustes necessários aos seus instrumentos de planejamento. O DGMP reflete parte desse processo. Assim cabe ao ente decidir se é necessário ajustar sem perder de vista que essas alterações repercutirão na prestação de contas, isto é, no RG.”

O Recorrente anexou cópia da Nota Técnica ASPLAN nº 001/2022, emitida pela Assessoria de Planejamento e Ações Intersetoriais da Secretaria Municipal de Saúde, por meio da qual se afirma que foi elaborada proposta de ajuste do Plano Municipal de Saúde 2018-2021, com inclusão do eixo fortalecimento do SUS/BH no enfrentamento à COVID – 19.

Encaminhou, ainda, o parecer conjunto da Câmara Técnica de Controle, Avaliação e Municipalização nº 236/2022, com a proposta de ajuste do PMS 2018-2021 e da PAS de 2020 e 2021.

Referida documentação foi incluída na pauta da 299ª reunião do CMS-BH que seria realizada em 17/11/2022 para apreciação.

Assim sendo, fica evidenciado que medidas vinham sendo adotadas, quando da apresentação do Recurso Administrativo, visando corrigir a irregularidade identificada pela equipe de auditoria.

Importante apontar que a Auditoria Assistencial/SES não detém, como atuação precípua, o caráter punitivo, tendo dentre seus objetivos produzir informações para subsidiar o planejamento das ações, visando o aperfeiçoamento do SUS-MG, e nesse particular subsidiar o controle social contribuindo com os Conselhos de Saúde.

CONCLUSÃO

O processo de auditoria em análise tramitou nos moldes da Resolução SES-MG nº 2906/2011. A legislação citada pela equipe de auditoria fundamentou devidamente o apontamento das constatações não conformes, não havendo nenhuma irregularidade do ponto de vista jurídico.

Diante do exposto, consideramos que os requisitos de admissibilidade foram atendidos, e que foram apresentadas justificativas válidas, aptas para afastar a irregularidade, consistente na demonstração da adoção de medidas, com as quais ficou evidenciado que a correção da irregularidade estava em andamento quando da apresentação do recurso administrativo.

Assim sendo, entendemos pelo conhecimento do recurso, dando-lhe provimento para cancelar a penalidade referente a não conformidade consignada.

Por fim, convém apontar que numa próxima auditoria, medidas mais severas deverão ser adotadas, se constatada reincidência da não conformidade aqui apontada, bem como de outras que venham a prejudicar a assistência aos usuários do SUS.

Belo Horizonte, 28 de fevereiro de 2023

Joberto Guerra Amorim
MEMBRO – SES

Rosimary de Araújo Rios Alves
MEMBRO – SES

Tiago Bernardino da Costa **MEMBRO – SES**

1 - Ciente.

2 - De acordo.

3 - Submeto o presente expediente à apreciação/homologação da Sra. Chefe de Gabinete, em atendimento a Resolução/SES 2906/2011.

Ludércio José de Matos COORDENADOR DA JUNTA DE RECURSOS/SES