



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Saúde

Junta de Recursos - SES-MG

Parecer nº 12/SES/JRECURSOS/2023

PROCESSO Nº 1320.01.0151842/2019-72

JUNTA DE RECURSOS DE AUDITORIA ASSISTENCIAL

ASSUNTO: Análise de Recurso Administrativo

AUDITADO: Sistema Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde

MUNICÍPIO: Malacacheta

NMAA: Nordeste

URS: Teófilo Otoni

SEI: 1320.01.0151842/2019-72.

ATIVIDADE SISAUD: 677

RECORRENTE: Secretaria Municipal de Saúde (Representada pela Gestora, **Sra. G.L.C.**)

RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria programada realizada no Sistema Municipal de Saúde de Malacacheta pela Assessoria Regional de Auditoria Assistencial – ARAS, de Governador Valadares, no período compreendido entre 7 a 9/12/2021, em atendimento ao Plano Anual de Auditorias, o qual propôs a realização de auditorias nos municípios que assumiram a gestão de seus prestadores, após a publicação da Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.349 de 17 de março de 2021, que aprovou o regramento a ser observado pelos municípios que desejassem assumir a gestão dos seus prestadores.

A ação em questão objetivou avaliar o Componente Municipal de Auditoria, o Serviço Municipal de Controle, Avaliação e Regulação (SCRA) e o Fundo Municipal de Saúde (FMS), quanto à adequação para atender as atribuições relativas à seleção, cadastramento, contratação, regulação, controle, avaliação, auditoria e pagamento dos prestadores de serviços assistenciais.

A referida auditoria originou os Ofícios de notificação SES/AUDSUS nº 25, nº 26, nº 27, nº 28 e nº 29/2023, em virtude das seguintes constatações não conformes, seguidas de penalidades, impostas nos termos da Resolução SES-MG nº 2.906, de 24 de agosto de 2011:

· ***Penalidade de Advertência Escrita em consequência das constatações não conformes:***

1 – Constatação nº 640296 - Não existe Componente Municipal de Auditoria implementado.

2 – Constatação nº 640599 - As equipes de Regulação Controle e Avaliação não são capacitadas de forma permanente.

3 – Constatação nº 640323 - O SCRA não capacita de forma permanente as equipes das unidades de saúde.

4 – Constatação nº 640315 - A Secretaria Municipal de Saúde não possui protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas para uso na regulação em consonância com as diretrizes estaduais e nacionais.

5 – Constatação nº 640554 - O TFD não foi concedido exclusivamente a pacientes atendidos na rede pública e conveniada/contratada pelo SUS conforme legislação.

PARECER

O Recorrente (Secretaria Municipal de Saúde), representada pela sua Secretária Municipal de Saúde, **Sra. G.LC.**, em resposta ao Ofício SES/AUDSUS nº 25/2023, apresentou recurso por meio do Ofício nº 88/2023, datado de 12 de abril de 2023, objetivando justificar as constatações não conformes supracitadas.

Conhecemos do recurso pela sua tempestividade e legitimidade:

1 – Constatação nº 640296 - Não existe Componente Municipal de Auditoria implementado.

A equipe de auditoria evidenciou o seguinte:

“Em visita à SMS de Malacacheta e colheita do Termo de Entrevista da Secretária Municipal de Saúde, verificou-se que não existe Componente Municipal de Auditoria implantado, inclusão do CMA no Organograma da SMS, Ato Legal de Criação, Regulamento, espaço físico/equipamentos destinado ao Serviço, auditores designados, nem quaisquer ações realizadas.”

Manifestação do Recorrente:

“Resolução: Promulgação da Lei Complementar nº 94-2022 – Dá nova redação ao anexo I

da Lei Complementar 26-2010 e Lei Complementar nº 95-2022 – Dispõe sobre alteração de Estrutura Administrativa e Portaria nº 43 de nomeação de servidos para o Departamento de Auditoria e Controle da Saúde.”

A Lei Federal nº 8.689, de 27 de julho de 1993, estabelece em seu artigo 6º, parágrafo 2º, que a descentralização do Sistema Nacional de Auditoria (SNA) far-se-á por meio dos órgãos estaduais, municipais e de representação do Ministério da Saúde nos estados e Distrito Federal.

O Decreto Federal nº 1.651, de 28 de setembro de 1995, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do Sistema Único de Saúde, estabeleceu:

Art. 1º O Sistema Nacional de Auditoria - SNA, previsto no [art. 16, inciso XIX da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990](#), e no [art. 6º da Lei nº 8.689, de 27 de julho de 1993](#), é organizado na forma deste Decreto, junto à direção do Sistema Único de Saúde - SUS em todos os níveis de governo, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos de controle interno e externo.

(...)

Art. 4º O SNA compreende os órgãos que forem instituídos em cada nível de governo, sob a supervisão da respectiva direção do SUS.

(...)

§ 3º A estrutura e o funcionamento do SNA, no plano federal, são indicativos da organização a ser observada por Estados, Distrito Federal e Municípios para a consecução dos mesmos objetivos no âmbito de suas respectivas atuações.”

De acordo com o anexo I da deliberação CIB-SUS/MG nº 2.768, de 22 de agosto de 2018, a auditoria deve ser implementada sobre toda a produção de serviço de saúde, públicos e privados, vejamos:

“VIII. implementar a auditoria sobre toda a produção de serviços de saúde, públicos e privados, sob sua gestão, tomando como referência as ações previstas no plano municipal de saúde e em articulação com as ações de controle, avaliação e regulação assistencial; e

IX. realizar auditoria assistencial da produção de serviços de saúde, públicos e privados, sob sua gestão”

A Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.349, de 17 de março de 2021, aprova as regras gerais a serem observadas pelos municípios que desejarem sumir a gestão dos seus prestadores:

(...)

ANEXO ÚNICO DA DELIBERAÇÃO CIB-SUS/MG Nº 3.349, DE 17 DE MARÇO DE 2021. RESPONSABILIDADES SANITÁRIAS NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) PARA MUNICÍPIOS COM GESTÃO DE SEUS PRESTADORES, DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO CIT-SUS Nº 04, DE 19 DE JULHO DE 2012.

(...)

VIII. *implementar a auditoria sobre toda a produção de serviços de saúde, públicos e privados, sob sua gestão, tomando como referência as ações previstas no plano municipal de saúde e em articulação com as ações de controle, avaliação e regulação assistencial; e*

IX. *realizar auditoria assistencial da produção de serviços de saúde, públicos e privados, sob sua gestão.*

Observação: A estrutura e o funcionamento do Componente Municipal do Sistema Nacional de Auditoria – SNA/SUS deverão ser definidos por ato normativo próprio, de forma a cumprir as competências estabelecidas no Decreto Federal nº 1.651/1995, que regulamenta o SNA/SUS, em especial o disposto no artigo 4º, no artigo 5º, inciso III, e no artigo 7º.

Pois bem, o Recorrente encaminhou cópia da Portaria nº 43/2023, de 16 de março de 2023, que nomeia a Sra. T.R.O., como diretora de departamento de auditoria e controle da saúde (Doc. 64087574). Encaminhou ainda cópia da Lei Complementar nº 94/2022, de 16 de setembro de 2022, que dá nova redação ao Anexo I da Lei Complementar 26/2010 – Docs. 64087572 e 64087575, criando o código do cargo para o cargo em questão.

Apesar do apontado acima, não ficou evidenciada a adoção de medida efetiva com vistas a correção da irregularidade em questão, qual seja: designação/nomeação de profissionais para atuar no departamento de auditoria. Assim sendo, consideramos que a irregularidade não foi corrigida.

2 – Constatação nº 640599 - As equipes de Regulação Controle e Avaliação não são capacitadas de forma permanente.

A equipe de auditoria evidenciou:

“Em visita à SMS de Malacacheta, colheita dos Termos de entrevistas com a responsável pelo Serviço de Controle Regulação e Avaliação verificou-se que não houve capacitação dos servidores desse núcleo por parte daquele Serviço no ano de 2021. Apesar de alguns servidores informarem terem recebido capacitações, não há comprovação que as mesmas ocorreram (certificados, cronograma, convocação).”

Manifestação do Recorrente:

“Resolução: edição do Decreto nº 61-2022 – Institui a comissão de educação permanente em saúde e humanização – CEP SHU e Portaria nº 85-2022 – Nomeação de comissão de educação de saúde permanente em saúde; Comprovações de registro de treinamentos e capacitações definindo o objeto, público alvo, conteúdo, carga horária, responsáveis pela atividade, certificados, lista de presença e/ou registro fotográfico.”

3 – Constatação nº 640323 - O SCRA não capacita de forma permanente as equipes das unidades de saúde.

A equipe de auditoria evidenciou:

“Em visita à Secretaria Municipal de Saúde de Malacacheta, entrevista com a responsável pelo Setor de Controle Regulação e Avaliação da SMS e entrevista com 07 servidoras das Unidades de Saúde (Dr. Pedro Guedes Abrantes, ESF Waldemar José Pereira, PSF Dona Agostinha Ramalho, PSF Nelson Aarão Couy e Ambulatorial Municipal) verificou-se que não houve capacitação de forma continuada para as Equipes das Unidades de Saúde. Não foi apresentado o Cronograma das capacitações dos servidores das unidades de saúde no ano de 2021. Os certificados de capacitações enviados via SEI referem-se a cursos ministrados pelo Grupo Brasileiro de Classificação de Risco, Faculdade Venda Nova do Imigrante e Universidade Federal de Sta. Catarina.”

Manifestação do Recorrente:

“Resolução: Comprovações de registro dos treinamentos e capacitações para as equipes das Unidades de Saúde e departamentos da Secretaria de Saúde, definindo o objeto, público alvo, conteúdo, carga horária, responsáveis pela atividade, certificados, lista de presença e/ou registro fotográfico. ”

A Portaria MS/GM nº 2, de 28 de setembro de 2017, que contém a consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde, contém as seguintes disposições:

(...)

Anexo XXVI

Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde (Origem: PRT MS/GM 1559/2008)

(...)

Art. 8º As atribuições da regulação do acesso serão definidas em conformidade com sua organização e estruturação. (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 8º)

§ 1º São atribuições da regulação do acesso: (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 8º, § 1º)

(...)

VII - capacitar de forma permanente as equipes que atuarão nas unidades de saúde; (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 8º, § 1º, VII)

(...)

Art. 10. Cabe à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal exercer, em seu âmbito administrativo, as seguintes atividades: (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10)

(...)

V - capacitar de forma permanente as equipes de regulação, controle e avaliação; e (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10, V) (...)

Em relação às **Constatações nº 2 – 640599 e nº 3 – 640323**, o Recorrente encaminhou cópias do Decreto nº 61/2022, que instituiu a Comissão de Educação Permanente em Saúde e Humanização – CEP SHU (Doc. 64087576) e da Portaria 85/2022, que nomeia a Comissão de Educação Permanente em Saúde (Doc. 64087577).

Apresentou, ainda, documentos para comprovação de registro dos treinamentos e capacitação definindo objeto, público alvo, conteúdo, carga horária, responsáveis pela atividade, certificados, lista de presença e ou registro fotográfico – Doc. 64087578 e 64087632.

Assim sendo, consideramos que medidas vinham sendo adotadas, ainda que não na sua totalidade, quando da apresentação do recurso, visando corrigir as irregularidades identificadas, situação em que as consideramos como parcialmente corrigidas.

4 – Constatação nº 640315 - A Secretaria Municipal de Saúde não possui protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas para uso na regulação em consonância com as diretrizes estaduais e nacionais.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“Verificou-se após a entrevista com a responsável pelo SCRA - A.S.A., entrevistas com servidores do SCRA e avaliação de documentos de capacitação enviados pelo SEI que a SMS não possui protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas para uso na regulação. ”

Manifestação do Recorrente:

“Resolução: Protocolos de regulação do acesso das especialidades médicas atendidas no Município, com fluxo de encaminhamento dos usuários definido as unidades de referência para os atendimentos. ”

Nesse sentido a já citada Portaria GM/MS nº 2, de 28 de setembro de 2017, dispõe:

(...)

Anexo XXVI

Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde (Origem: PRT MS/GM 1559/2008)

(...)

Art. 4º A Regulação da Atenção à Saúde efetivada pela contratação de serviços de saúde, controle e avaliação de serviços e da produção assistencial, regulação do acesso à assistência e auditoria assistencial contempla as seguintes ações: (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 4º)

(...)

V - elaboração e incorporação de protocolos de regulação que ordenam os fluxos assistenciais; (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 4º, V)

(...)

Art. 8º As atribuições da regulação do acesso serão definidas em conformidade com sua organização e estruturação. (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 8º)

(...)

IV - elaborar, disseminar e implantar protocolos de regulação; (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 8º, § 1º, IV)

(...)

Art. 10. Cabe à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal exercer, em seu âmbito administrativo, as seguintes atividades: (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10)

(...)

§ 3º Cabe aos Municípios: (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10, § 3º)
1559/2008, Art. 10, § 3º, II)

(...)

III - coordenar a elaboração de protocolos clínicos e de regulação, em conformidade com os protocolos estaduais e nacionais; (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10, § 3º, III)

A Resolução CIT nº 1, de 30 de março de 2021, que consolida as resoluções da Comissão Intergestores Tripartite do Sistema Único de Saúde, mantém as seguintes disposições:

ANEXO III

RESPONSABILIDADES SANITÁRIAS

4. Responsabilidades na Regulação, Controle, Avaliação e Auditoria

4.1 Municípios

(...)

e. Adotar protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas, em consonância com os protocolos e diretrizes nacionais e estaduais;

f. Adotar protocolos de regulação de acesso, em consonância com os protocolos e diretrizes nacionais, estaduais e regionais;

O Recorrente encaminhou cópias de Protocolos de Regulação do acesso das especialidades médicas atendidas no Município, Doc.64087575 , com fluxo de encaminhamentos dos usuários, porém sem especificação dos respectivos locais onde ocorreriam os atendimentos. Portanto, consideramos que a não conformidade não foi devidamente justificada.

5 – Constatação nº 640554 - O TFD não foi concedido exclusivamente a pacientes atendidos na rede pública e conveniada/contratada pelo SUS conforme legislação.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“Em visita a SMS de Malacacheta, entrevista com a responsável pelo SCRA e análise da documentação do período de abril, agosto e outubro de 2021 (empenhos de TFD), dos usuários encaminhados para tratamento fora do domicílio, constatou-se que a SMS não demonstrou que o TFD foi concedido apenas para os usuários do SUS. Nos processos analisados, não existe a solicitação do médico assistente do SUS, para os encaminhamentos dos usuários via TFD, não comprovando que todos são usuários do Sistema Único de Saúde. Verificou-se que, não existe Comissão Municipal responsável pelo TFD, não existem comprovantes das despesas realizadas, os pagamentos são feitos em duas contas da Prefeitura Municipal de Malacacheta (PM MLCHETA LIVRE MOVIMENT AG: 5996-X, C/C: 8013-6 e PM MALACACHETA-ICS AG: 5996-X, C/C: 13384-1) e não nas contas do FMS, conforme relação de contas do fundo apresentada. No município encaminham também como TFD tratamentos cirúrgicos conforme vistos em alguns empenhos. ”

Manifestação do Recorrente:

“Resolução: Edição do Decreto nº 56-2021 – Regulamenta a concessão de TFD (Tratamento Fora do Domicílio).”

Assim dispõe a legislação que rege o tema:

Portaria MS/SAS nº 1, de 22 de fevereiro de 2022, que contém a consolidação das normas sobre a atenção especializada à saúde:

CAPÍTULO II

DO TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO (TFD)

Art. 135. Fica estabelecido que as despesas relativas ao deslocamento de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) para tratamento fora do município de residência possam ser cobradas por intermédio do Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA/SUS), observado o teto financeiro definido para cada município/estado. (Origem: PRT SAS/MS 55/1999, art. 1º, caput)

§ 1º O pagamento das despesas relativas ao deslocamento em tratamento fora do domicílio (TFD) só será permitido quando esgotados todos os meios de tratamento no próprio município. (Origem: PRT SAS/MS 55/1999, art. 1º, § 1º)

§ 2º O TFD será concedido, exclusivamente, a pacientes atendidos na rede pública ou conveniada/contratada do SUS. (Origem: PRT SAS/MS 55/1999, art. 1º, § 2º) § 3º Fica vedada a autorização de TFD para acesso de pacientes a outro município para tratamentos que utilizem procedimentos assistenciais contidos no Piso da Atenção Básica (PAB). (Origem: PRT SAS/MS 55/1999, art. 1º, § 3º)

§ 4º Fica vedado o pagamento de diárias a pacientes encaminhados por meio de TFD que permaneçam hospitalizados no município de referência. (Origem: PRT SAS/MS 55/1999, art.1º, § 4º)

Portaria de Consolidação MS/GM nº 2, de 28 de setembro de 2017:

(...)

Anexo XXVI

Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde (Origem: PRT MS/GM 1559/2008)

(...)

Art. 6º *Os processos de trabalho que compõem a Regulação do Acesso à Assistência serão aprimorados ou implantados de forma integrada, em todas as esferas de gestão do SUS, de acordo com as competências de cada esfera de governo. (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 6º)*

(...)

§ 4º *As autorizações para Tratamento Fora de Domicílio (TFD) serão definidas pela área técnica da regulação do acesso. (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 6º, § 4º)*

(...)

O Recorrente encaminhou cópia do Decreto nº 56/2021, de 5 de agosto de 2021, que regulamenta a concessão de TFD (Tratamento Fora do Domicílio) e o Anexo I com o código SIGTAP, descrição e valores. (Doc.64087637)

Constata-se que o Decreto em questão já vigorava à época dos fatos evidenciados, não nos servindo como meio apto a demonstrar que a irregularidade tenha sido efetivamente corrigida, situação em que a nossa opinião é pela manutenção da penalidade aplicada.

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 citadas no relatório de auditoria, não havendo nenhuma irregularidade do ponto de vista técnico/jurídico, ao nosso entender.

Diante do exposto, consideramos que os requisitos de admissibilidade foram atendidos, e

que foram apresentadas justificativas válidas, aptas para afastarem as irregularidades, ou demonstrarem que as necessárias correções estavam em andamento à época de apresentação da defesa. Situação em entendemos pelo conhecimento do recurso administrativo, dando-lhe provimento para cancelar as penalidades referentes as não conformidades consignadas nos itens: **2 – Constatação nº 640599** e **3 – Constatação nº 640323**.

Contudo, em relação as não conformidades consignadas nos itens **1 - Constatação nº: 640296, 4 Constatação nº: 640315 e 5 - Constatação nº: 640554**, consideramos que não foram apresentadas justificativas suficientes, acompanhadas de documentação probatória apta a afastá-las, motivo pelo qual entendemos pela manutenção das respectivas penalidades impostas a SMS.

Por fim, convém apontar que numa próxima auditoria, medidas mais severas deverão ser adotadas, se constatadas reincidências das não conformidades aqui descritas, bem como de outras que venham a prejudicar a assistência aos usuários do SUS.

À superior apreciação

Belo Horizonte, 21 de julho de 2023.

Andréa Faria de Magalhães
MEMBRO – SES

Rosimary de Araújo Rios Alves
MEMBRO – SES

Tiago Bernardino da Costa
MEMBRO – SES

1 - Ciente.

2 - De acordo.

3 - Submeto à apreciação da Sra. Chefe de Gabinete desta Secretaria de Estado de Saúde.

Ludercio José de Matos
COORDENADOR DA JUNTA DE RECURSOS