

MINISTÉRIO DA SAÚDE  
SECRETARIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA E PARTICIPATIVA  
DEPARTAMENTO NACIONAL DE AUDITORIA DO SUS



**Relatório Anual de Atividades do  
DENASUS  
RAA/DENASUS/2017**

Brasília, 2018

## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>2</b>
<b>2. AÇÕES DE CONTROLE</b>	<b>2</b>
2.1. ATIVIDADES DE CONTROLE PRIORITÁRIAS.....	3
2.1.1. AÇÃO - ATENÇÃO BÁSICA .....	4
2.1.1.1. RESULTADOS DA AÇÃO - ATENÇÃO BÁSICA.....	5
2.1.2. AÇÃO - DOENÇA RENAL CRÔNICA .....	6
2.1.2.1. RESULTADOS DA AÇÃO - DOENÇA RENAL CRÔNICA.....	6
2.1.3. AÇÃO - LEI DOS 60 DIAS.....	7
2.1.3.1. RESULTADO DA AÇÃO - LEI DOS 60 DIAS .....	8
2.2. OUTRAS ATIVIDADES EXECUTADAS .....	8
2.2.1. AÇÃO - SOLIRIS®.....	10
<b>3. AÇÕES DE PROMOÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE AUDITORIA – SNA</b>	<b>11</b>
3.1. ATIVIDADES DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL .....	11
3.1.1. CURSO DE AUDITORIA ANALÍTICA EM MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE .....	12
3.1.2. CURSO DE AUDITORIA DA GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE .....	13
3.2. ATIVIDADES DE SISTEMATIZAÇÃO E PADRONIZAÇÃO .....	14
<b>4. AÇÕES DE MONITORAMENTO</b>	<b>16</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>20</b>

## **1. INTRODUÇÃO**

O Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, unidade vinculada à Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa – SGEP/MS, tem sua competência regimental prevista no artigo 40 do Decreto nº 8.901/2016, em consonância com sua regulamentação definida pelo Decreto nº 1.651/1995, atuando como órgão central do Sistema Nacional de Auditoria - SNA.

Para o desempenho das atividades de sua competência em 2017, o Departamento contou com uma força de trabalho composta por 630 servidores, lotados na Unidade Central no Distrito Federal e nas Seções de Auditoria em cada UF.

Considerando o término do período de execução do Plano Anual de Atividade do DENASUS – PAA/DENASUS/2017, apresenta-se o Relatório Anual de Atividades de 2017, que demonstra a execução das atividades do Departamento relativas a ações de controle, ações de cooperação técnica com vista ao fortalecimento do SNA, ações de desenvolvimento de pessoal e ações de monitoramento do atendimento das recomendações das auditorias realizadas no âmbito do Denasus, observadas as necessárias adaptações implementadas devido a fatores de força maior que levaram a modificações do inicialmente planejado.

Importante registrar que o PAA/2017 só foi finalizado em março de 2017, o que atrasou em três meses o início das atividades, e que a aprovação pelo Ministro só ocorreu no mês de julho do referido exercício, ocasionando, desta feita, um atraso de seis meses na execução do planejamento proposto. Diante disso, muitas das ações prioritárias definidas no planejamento começaram a ser executadas somente a partir de agosto daquele ano, e a maior parte não havia sido concluída até o mês de dezembro. Desta forma, ao término de 2017, o Denasus não possuía dados suficientes para elaborar o Relatório Anual de Atividades, o que impossibilitou a confecção do documento no prazo estabelecido no Art. 11 da Portaria GM/MS nº 761/2016.

## **2. AÇÕES DE CONTROLE**

O Plano Anual de Atividades do DENASUS – PAA/DENASUS/2017 previu a realização de 802 atividades de controle distribuídas, principalmente, entre as diretrizes e prioridades nacionais, o passivo de atividades de anos anteriores e atividades decorrentes de demandas externas relevantes e urgentes, tais como aquelas oriundas de decisões judiciais e determinações do Tribunal de Contas da União - TCU.

## **2.1. ATIVIDADES DE CONTROLE PRIORITÁRIAS**

Consta no PAA/2017 o planejamento de 159 atividades de auditoria consideradas prioritárias, distribuídas da seguinte forma:

- 105 atividades com a finalidade de verificar o cumprimento das diretrizes da Política Nacional de Atenção Básica, em municípios previamente selecionados;
- 27 atividades com foco em verificar o cumprimento da Política Nacional de Atenção ao Portador de Doença Renal, contemplando dois eixos: A gestão da Política e a execução dos serviços; e
- 27 atividades objetivando verificar o cumprimento da Lei nº 12.732/2012 (Lei dos 60 dias), que dispõe sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo para seu início.

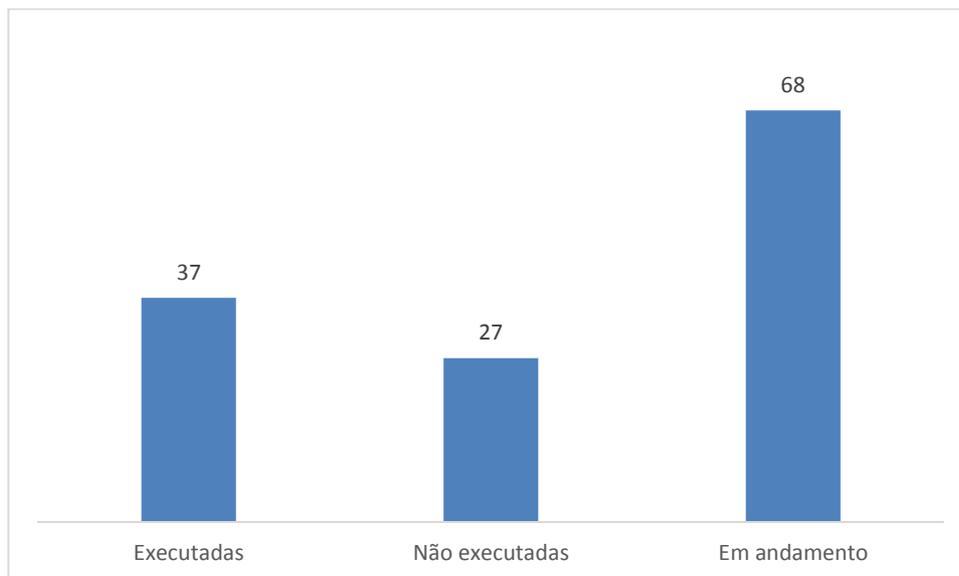
Não obstante tal planejamento, a execução das atividades restou prejudicada diante do atendimento de demandas externas, a exemplo da Ação do Soliris® (vide capítulo 2.2.1), que demandaram a atuação de grande parte da força de trabalho lotada neste Departamento e nas Seções de Auditoria – Seaud. Além disso, a aprovação tardia do PAA/2017 repercutiu na execução das atividades.

Assim, as ações com foco em Atenção Básica, que inicialmente contemplavam as Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde de municípios de grande, médio e pequeno porte, foram reavaliadas e restringidas a 78 auditorias, tendo sido as 27 atividades previstas para as Secretarias Estaduais de Saúde – SES, adiadas para o ano de 2018.

Isso posto, o quantitativo total das ações prioritárias planejadas foi atualizado para 132 atividades, cuja situação, em 31/12/2017, encontra-se demonstrada no Gráfico 1.

Das 132 atividades planejadas, 105 foram iniciadas no exercício de 2017, o que corresponde a 79% do total, sendo 37 encerradas até 31/12/2017. As 27 atividades não executadas dentro do exercício foram replanejadas para 2018.

Gráfico 1- Situação das atividades prioritárias até 31.12.2017. Brasil, 2017.



Fonte: Sisaud/SUS, 2018.

### **2.1.1. Ação - Atenção Básica**

No Brasil, a Política Nacional de Atenção Básica - PNAB está instituída por meio da Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017, em seu Anexo XXII, onde estão dispostas as diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, bem como os formatos de equipes de saúde que nela se encontram.

Esta ação teve como objetivo geral realizar auditoria operacional para verificar o cumprimento das diretrizes da Política Nacional de Atenção Básica em municípios previamente selecionados.

Visando orientar o desenvolvimento das atividades de auditoria na Atenção Básica, foi elaborado o Protocolo de Auditoria nº 33: Atenção Básica no SUS-SMS, no qual foram definidos como objetivos específicos:

- verificar o cumprimento da diretriz de Acesso dos usuários, que tem a Atenção Básica como porta de entrada preferencial para o Sistema Único de Saúde;
- verificar o cumprimento da diretriz de Integralidade do Cuidado prestado aos usuários pela Atenção Básica;
- verificar o cumprimento da diretriz de Longitudinalidade do Cuidado oferecido aos usuários pela Atenção Básica;

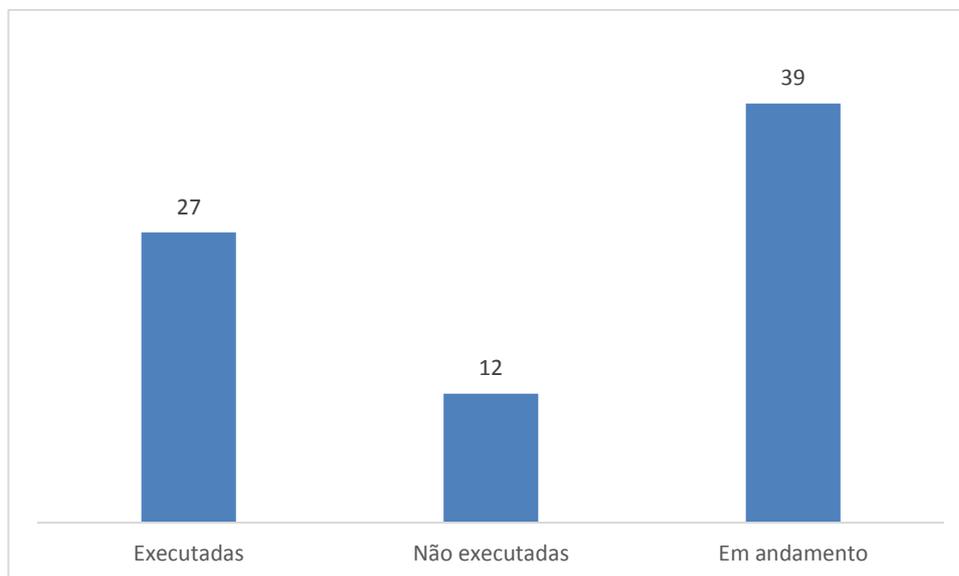
- verificar o cumprimento da diretriz de Coordenação do Cuidado oferecido aos usuários pela Atenção Básica; e
- verificar o cumprimento da diretriz de Estímulo à Participação do Usuário em relação às orientações ao seu autocuidado e ao exercício do controle social.

### **2.1.1.1. Resultados da Ação - Atenção Básica**

Das 78 ações planejadas, 66 foram iniciadas em 2017, correspondendo a 85% do total; sendo 27 concluídas até 31/12/2017. As 12 ações não executadas foram reprogramadas para execução no exercício de 2018, como mostra o Gráfico 2.

Diante da continuidade desta ação prevista para o exercício de 2018, após a finalização das auditorias em todas as Unidades Federadas (UF), o Denasus realizará o consolidado de todos os Relatórios Gerenciais, por UF, apresentando os resultados de acordo com a categorização dos municípios, classificados por porte populacional.

Gráfico 2 - Situação das atividades planejadas – Atenção Básica. Brasil, 2017.



Fonte: Sisaud/SUS, 2018.

### **2.1.2. Ação - Doença Renal Crônica**

As doenças renais crônicas (DRC) foram foco das ações prioritárias do PAA/2017, da diretriz Média e Alta Complexidade - MAC, por constituírem um importante problema médico e de saúde pública, apresentando elevada morbidade e mortalidade, além de representar fração considerável dos recursos alocados pelo Ministério da Saúde - MS no bloco do componente MAC.

Para tanto, foi elaborado o Protocolo de Auditoria nº 34: Doença Renal Crônica – Estágios 4 e 5, objetivando padronizar o processo de execução das auditorias. O referido protocolo tem como objetivo verificar a implementação da Política Nacional de Atenção ao Portador de Doença Renal, com foco nos estágios 4 e 5, estabelecida pelo Ministério da Saúde, contemplando dois eixos: 1 - Gestão da implementação da Política, quanto ao cumprimento das normas, pela SES/SMS e; 2 - Execução dos Serviços especializados de nefrologia, quanto à assistência de hemodiálise, no Sistema Único de Saúde.

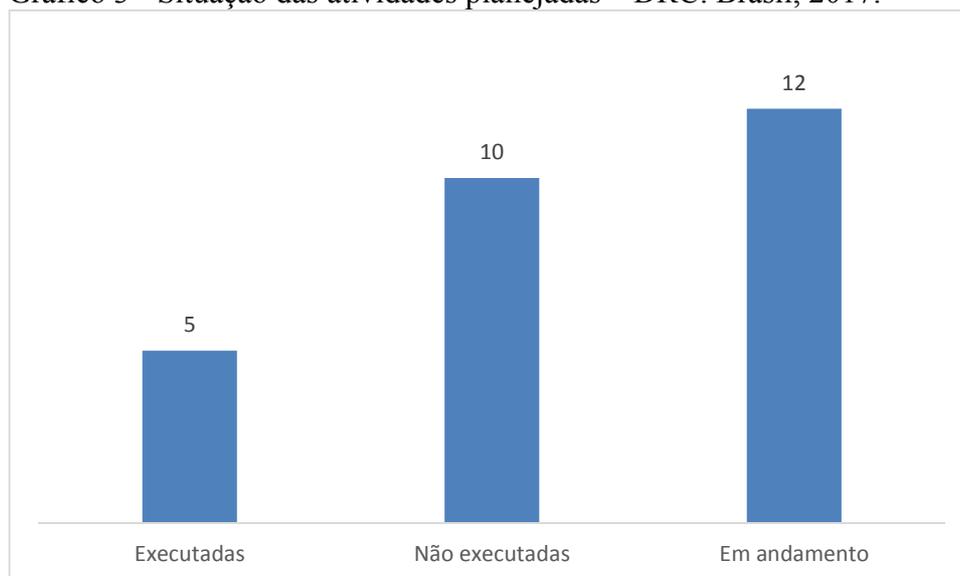
A atividade teve como objetivos específicos:

- verificar a compatibilidade das ações da gestão quanto ao acesso, regulação e integralidade do cuidado em relação à legislação vigente;
- verificar a adequação dos serviços de diálise em relação às normas sanitárias vigentes;
- verificar o cumprimento das Diretrizes Clínicas para o cuidado integral ao paciente com doença renal crônica em estágios 4 e 5, no Sistema Único de Saúde, pelos serviços de diálise habilitados e visitados;
- verificar a conformidade das cobranças dos procedimentos em Terapia Renal Substitutiva - TRS; e
- avaliar o grau de percepção da qualidade da assistência por parte dos usuários do SUS portadores de doença renal crônica, em relação aos serviços.

#### **2.1.2.1. Resultados da Ação - Doença Renal Crônica**

Das 27 auditorias planejadas no PAA/2017, 14 foram iniciadas no referido exercício, representando 52% do total planejado, sendo 5 efetivamente concluídas até 31/12/2017 e as demais, previstas para conclusão no exercício de 2018, conforme demonstrado no gráfico abaixo:

Gráfico 3 - Situação das atividades planejadas – DRC. Brasil, 2017.



Fonte: Sisaud/SUS, 2018.

Tendo em vista a continuidade desta ação, prevista para o exercício de 2018, após a finalização das auditorias em todas as Unidades Federadas, o Denasus realizará o consolidado dos Relatórios Gerenciais, apresentando os resultados da ação realizada no âmbito nacional.

### **2.1.3. Ação - Lei dos 60 dias**

A aprovação da Lei nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, conhecida como “Lei dos 60 dias” reforçou o arcabouço normativo dos últimos anos em prol da assistência ao paciente oncológico. Estabelece a Lei em seu Art. 2º:

O paciente com neoplasia maligna tem direito de se submeter ao primeiro tratamento no Sistema Único de Saúde (SUS), no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir do dia em que for firmado o diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica do caso registrada em prontuário único (Lei nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, Art. 2º).

No que tange às responsabilidades dos gestores do SUS, a Portaria nº 874/2013 no Capítulo III, Art. 21 define que:

Art. 21 São responsabilidades do Ministério da Saúde e das Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu âmbito de atuação, além de outras que venham a ser pactuadas pelas Comissões Intergestores:

[...]

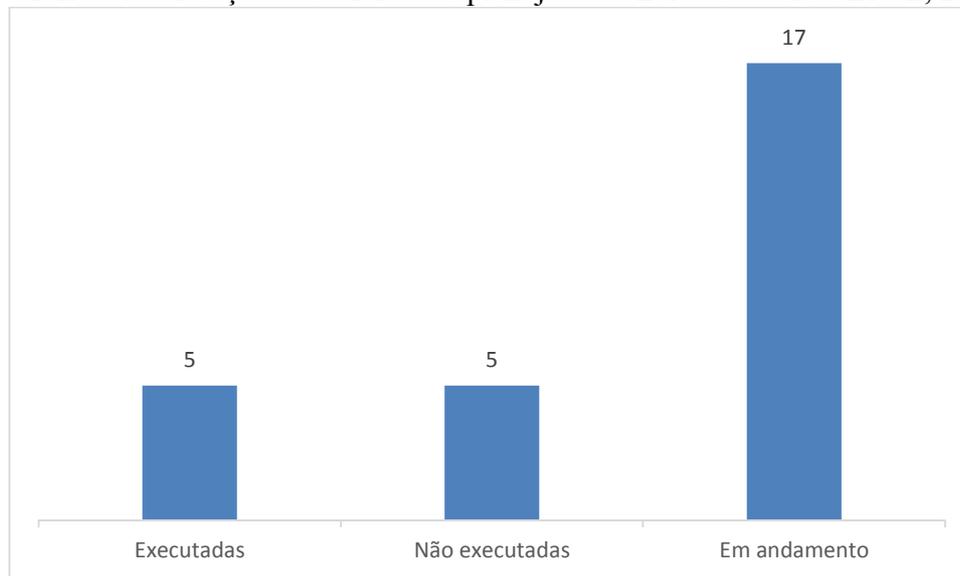
IX - Adotar mecanismos de monitoramento, avaliação e auditoria, incluindo tempo de espera para início do tratamento e satisfação do usuário, com vistas à melhoria da qualidade das ações e dos serviços ofertados, considerando as especificidades dos estabelecimentos de saúde e suas responsabilidades (Portaria nº 874/2013, Cap. III, Art. 21, *caput*, IX).

Assim, em consonância com as normas citadas, o Denasus inseriu no seu planejamento para 2017 a realização de auditorias com o objetivo de verificar as ações desenvolvidas e a organização da rede de Atenção Oncológica, em âmbito estadual, com vistas ao cumprimento da Lei dos 60 dias, a serem realizadas nos Estados e no Distrito Federal.

### **2.1.3.1. Resultado da Ação - Lei dos 60 dias**

No exercício de 2017, dentre as 27 auditorias previstas, 22 foram iniciadas, perfazendo 81% do total previsto, e 5 foram finalizadas até 31/12/2017. As auditorias não concluídas e as não executadas terão continuidade no exercício de 2018, conforme apresentado no gráfico abaixo.

Gráfico 4 - Situação das atividades planejadas – Lei dos 60 dias. Brasil, 2017.



Fonte: Sisaud/SUS, 2018.

Em virtude da continuidade desta ação, prevista para o exercício de 2018, após a finalização das auditorias em todas as Unidades Federadas, o Denasus realizará o consolidado dos Relatórios Gerenciais, apresentando os resultados da ação realizada no âmbito nacional.

## **2.2. OUTRAS ATIVIDADES EXECUTADAS**

Além das atividades prioritárias previstas no PAA/2017, o Denasus executou outras ações de auditoria em atendimento às demandas internas, demandadas das áreas finalísticas do Ministério

da Saúde, além de outros órgãos, tais como: Ministério Público Federal, Tribunal de Contas da União, Poder Judiciário, dentre outros.

A partir dessas solicitações, em 2017 foram executadas 396 auditorias e 479 visitas técnicas que abordaram objetos como Programa Farmácia Popular do Brasil, Atenção Básica (aspectos diferentes do abordado no Protocolo 33), Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e medicamento Soliris®. A tabela abaixo demonstra as ações de controle executadas no exercício, segregadas por demandantes.

Tabela 1- Atividades Executadas, por órgão demandante. Brasil, 2017.

<b>Demandante</b>	<b>Auditoria</b>	<b>Visita Técnica</b>	<b>Total Geral</b>
<b>Demandantes Externos</b>			
Ministério Público Federal	90	4	94
Ministério Público Estadual	35	9	44
Tribunal de Contas da União	21	1	22
Judiciário	20	9	29
Polícia Federal	11	2	13
Secretaria Municipal de Saúde	7	1	8
Cidadão	7	4	11
Conselhos de Saúde	5	2	7
Componente Municipal do SNA	4	0	4
Controladoria Geral da União	3	0	3
Advocacia Geral da União	2	0	2
Componente Estadual do SNA	2	0	2
Secretaria Estadual de Saúde	1	0	1
Ministério Público do Trabalho	1	0	1
<b>Demandantes Internos</b>			
MS/SCTIE	122	3	125
Componente Federal do SNA	46	13	59
MS/SAS	11	1	12
MS/SGEP	8	0	8
MS/GM	0	428	428
MS/SVS	0	2	2
<b>Total Geral</b>	<b>396</b>	<b>479</b>	<b>875</b>

Fonte: Sisaud/SUS, 2018.

Observa-se que o Ministério Público Federal foi o maior demandante externo das ações executadas pelo Denasus, representando 23% das auditorias realizadas, cujos objetos divergiram das ações prioritárias planejadas pelo departamento.

Quanto às ações executadas em decorrência de demandas internas oriundas das secretarias que compõem o Ministério da Saúde, destacam-se as auditorias no Programa Farmácia Popular do

Brasil – PFPB, gerido pelo Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos - DAF/SCTIE, que haviam sido iniciadas no exercício de 2016 ou que foram executadas em 2017 por força de decisão judicial. A respeito dessas demandas de auditoria no PFPB, cumpre esclarecer que, uma vez que em 2017 o Denasus consolidou o entendimento apontado no Acórdão nº 1246/2017-TCU-Plenário de que o controle primário do PFPB é de competência de sua área técnica gestora, as demandas emanadas da SCTIE que solicitavam a realização de auditorias em estabelecimentos credenciados ao referido Programa foram restituídas ao DAF/SCTIE para adoção das medidas necessárias frente às irregularidades detectadas durante as suas ações de monitoramento, no âmbito da primeira linha de defesa do gerenciamento de riscos.

Analisando-se, ainda, a Tabela 1, observa-se o expressivo quantitativo de 428 visitas técnicas executadas por demanda do Gabinete do Ministro, que representaram 89% de todas as visitas técnicas realizadas no exercício, e que se referem à ação desempenhada sobre o fornecimento do medicamento Soliris®, melhor detalhada a seguir.

Ressalta-se, por fim, que o quantitativo de atividades extraordinárias executadas no exercício de 2017, decorrentes de demandas externas, impactou na disponibilidade da força de trabalho para a realização das atividades inicialmente planejadas.

### **2.2.1. Ação - Soliris®**

A atividade objetivou verificar se os usuários que obtêm o medicamento por meio de determinação judicial possuem diagnóstico, se estão recebendo o medicamento e mantendo-o em condições de uso, se são atendidos em unidades do SUS e se dispõem de acompanhamento por médico especializado, além de avaliar as práticas administrativas executadas no âmbito do Ministério da Saúde.

Para atingir o objetivo proposto, foram analisados 454 processos administrativos de compra e fornecimento do medicamento, e realizadas 433 visitas técnicas junto aos pacientes ou responsáveis pelo recebimento do medicamento. Dessa ação foi possível observar que:

- a. Não há controles eficientes para compra, armazenamento, distribuição e recolhimento do medicamento;
- b. Os procedimentos de compra não se adequam às normas estabelecidas na Lei nº 8.666/93;
- c. Há prática de efetuar pagamento antecipado aos fornecedores do medicamento; e
- d. Não há sistema informatizado específico para controle do estoque do medicamento fornecido mediante determinação judicial.

O relatório da atividade foi encaminhado às instâncias superiores do MS para conhecimento e adoção de providências.

### **3. AÇÕES DE PROMOÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE AUDITORIA – SNA**

Pelo disposto nos incisos VII, VIII, XI e XII do art. 40 do Dec. 8.901/2016, compete ao Denasus propor a sistematização e a padronização dos procedimentos operacionais do Sistema Nacional de Auditoria do SUS – SNA; prestar apoio técnico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios no âmbito do SNA, promovendo a interação e a integração das ações e procedimentos de auditoria, bem como apoiando iniciativas de interlocução entre os componentes do Sistema, os órgãos de controle interno e externo e os Conselhos de Saúde; produzir e difundir conhecimento no campo da auditoria do SUS; e articular e cooperar com organismos nacionais e internacionais para o intercâmbio de conhecimentos no campo da auditoria em saúde. No âmbito da estrutura organizacional do Departamento, a competência de planejar, coordenar, orientar e supervisionar ações de promoção do Sistema Nacional de Auditoria é da Coordenação-Geral de Promoção do SNA (CGSNA).

As atividades de promoção podem ser categorizadas em atividades de desenvolvimento de pessoal, cujo foco é aprimorar a qualificação dos servidores que executam atividades de auditoria no SNA, e em atividades de sistematização e padronização das atividades executadas no âmbito do Sistema, cuja finalidade é uniformizar a atuação dos entes e internalizar novas práticas na execução das auditorias. Nesse sentido, para 2017 foram planejadas e executadas atividades de promoção do SNA que abarcaram as duas áreas descritas, as quais serão apresentadas nos tópicos a seguir.

#### **3.1. Atividades de desenvolvimento de pessoal**

No exercício de 2017 foram realizadas 80 atividades voltadas à qualificação dos técnicos do SNA, envolvendo atividades para o desenvolvimento e disseminação do conhecimento, conforme apresentado no Quadro 1.

**Quadro 1 - Quantitativo de ações desenvolvidas pela CODIC em 2017**

<b>Atividades</b>	<b>Não planejada</b>	<b>Planejada</b>	<b>Total</b>
<b>Desenvolvimento de pessoas</b>	65	10	75
<b>Grupo de trabalho</b>	5	0	5
<b>Total</b>	70	10	80

Fonte: Relatório extraído do SISAUD/SUS em 22/03/2018

As ações foram realizadas com o objetivo de capacitar os técnicos do SNA, incorporar novas ferramentas no processo de trabalho da auditoria do SUS e apoiar a implementação de novos componentes do SNA. Por isso, podem ser categorizadas em atividades de desenvolvimento de pessoas e grupos de trabalho. As atividades de desenvolvimento englobam cursos, capacitações, encontros temáticos, dentre outros. As categorizadas como grupos de trabalho, em sua maioria, foram responsáveis pela elaboração e revisão de protocolos e materiais instrucionais, utilizados nas diferentes ações pedagógicas realizadas.

Dentre as principais atividades de desenvolvimento, destacam-se duas, por sua abrangência e proposta de incorporação de novas ferramentas ao processo de trabalho: **Curso de Auditoria Analítica em Média e Alta Complexidade do Sistema Único de Saúde – SUS e Curso de Auditoria da Gestão de Recursos Financeiros do Sistema Único de Saúde – SUS.**

Esses cursos foram contemplados no planejamento das ações com o fito de aprimorar o conhecimento técnico para a realização de ações de auditoria do SUS, sendo melhor detalhados abaixo. Ao todo foram capacitados 140 técnicos dos diversos componentes do SNA nos seguintes campos do conhecimento.

### **3.1.1. Curso de Auditoria Analítica em Média e Alta Complexidade do Sistema Único de Saúde**

O curso foi elaborado com o intuito de fortalecer e integrar o SNA, com enfoque na atividade de cooperação técnica. Foram ministradas palestras sobre o Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS - SIGTAP; o Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES; extração de dados de produção nos bancos de dados do Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde - SIHSUS e do Sistema de Informações Ambulatoriais do Sistema Único de Saúde - SIASUS, e análise das informações geradas. Também envolveu a realização de uma atividade de auditoria, que foi específica para cada Unidade Federativa.

As equipes foram formadas por servidores do Denasus, das Seções de Auditoria e técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde. Cada equipe foi composta por 6 técnicos, sendo 2 do componente federal, 2 do estadual e 2 do municipal, totalizando seis técnicos do SNA. Em 2017, a capacitação foi realizada nos seguintes estados: BA; MT; RJ; TO; MA; MG; PI; RO; CE; PE; AC; ES; e SP.

O objetivo do trabalho foi avaliar a integralidade da assistência prestada em oncologia. Assim, a gestão local do SUS foi a Unidade Auditada e o hospital selecionado, a Unidade Visitada. Para a seleção dos hospitais, foram considerados os estabelecimentos localizados na capital de cada UF que apresentavam a maior produção de procedimentos de internação oncológica (AIH clínica/cirúrgica) e de assistência ambulatorial (APAC de radioterapia e quimioterapia). As exceções ocorreram em Rondônia e em Tocantins, tendo em vista o perfil e a abrangência da assistência prestada pelos hospitais locais, que destoavam dos critérios de seleção de amostra estabelecidos para a ação.

Os objetivos propostos foram atingidos, principalmente quanto à qualificação das equipes técnicas do SNA no respeitante à realização de auditorias analíticas em Média e Alta Complexidade (MAC) com foco em Oncologia, utilizando as bases de dados dos sistemas de informação do SUS (SCNES, SIGTAP, SIA, SIH e outros) e o Sistema Informatizado de Controle de Óbitos - SISOBIDATAPREV. Ao final, foram capacitados 80 técnicos do SNA e realizadas 13 auditorias nos estabelecimentos selecionados.

Além da qualificação, a ação teve como produtos as auditorias realizadas nas unidades selecionadas. As equipes que participaram dessa ação se comprometeram a dar continuidade ao que foi aprimorado durante o treinamento. Tem-se como proposta a realização de novas auditorias em MAC com foco em Oncologia em 2018, envolvendo outros técnicos para o repasse do conhecimento e experiência.

### **3.1.2. Curso de Auditoria da Gestão de Recursos Financeiros do Sistema Único de Saúde**

Os primeiros passos para o desenvolvimento do Curso de Auditoria da Gestão de Recursos Financeiros do SUS ocorreram em 2014, quando foi constituído um grupo de trabalho no Denasus composto por servidores com conhecimentos na área de recursos financeiros, que elaborou os principais tópicos abordados na capacitação em processo orçamentário e financeiro do SUS.

O propósito foi qualificar os técnicos que atuam no SNA e contribuir para que as práticas profissionais e de organização do trabalho fossem uniformes e alinhadas com os princípios e diretrizes do SUS. Por isso, a proposta foi capacitar todos os servidores do departamento,

independentemente do seu perfil profissional, compreendendo a integração das ações desenvolvidas pelos servidores das áreas assistencial e de recursos.

O curso teve o objetivo de preparar os servidores para que possam elaborar relatórios de auditoria consubstanciados no que se refere à conformidade da aplicação de recursos financeiros no âmbito do SUS, bem como para elaborar proposição consistente de devolução de recursos. Além disso, proporcionou a integração entre os servidores do Denasus que atuam em recursos financeiros e aqueles que lidam com assistência à saúde.

O curso foi realizado no período de outubro a dezembro de 2017, com a participação de 60 servidores do Denasus e das Seções de Auditoria, divididos em duas turmas.

Ao final, o curso recebeu boa avaliação pelos participantes, considerando o alcance dos objetivos propostos, e provocou debates importantes sobre os processos de trabalho desenvolvidos no Denasus e nas Seaud. Foram destacados alguns pontos de melhoria, como o dimensionamento do tempo para trabalhar os exercícios sobre a Matriz de Responsabilização, e a necessidade de ampliar ações de educação permanente com este tema e outros que fortaleçam e qualifiquem as ações desenvolvidas pelo Denasus, tais como capacitações em contratos, licitações e aprofundamento nos estudos sobre os recursos do SUS.

### **3.2. Atividades de sistematização e padronização**

A Coordenação de Sistematização e Padronização do Sistema Nacional de Auditoria - Cosip tem a competência de gerir os processos de cooperação técnica desenvolvidos pelo Denasus, com a finalidade de realizar a promoção desse Sistema por meio do compartilhamento de experiências e conhecimentos, visando ao aprimoramento dos processos de trabalho de auditoria no SUS. Portanto, a Cosip, no exercício de 2017, propôs e supervisionou ações de Cooperação Técnica com os componentes das esferas estaduais e municipais, conselheiros de saúde e demais órgãos da rede de controle.

Foram executadas 126 atividades ao longo do ano, que contemplaram os seguintes objetivos: 1) Apoio à implementação do componente do SNA: atividades de educação permanente (cursos, treinamentos etc.) que visaram à qualificação técnica e do processo de trabalho; 2) Interação e integração com os componentes: atividades que tiveram como objetivo discutir o planejamento integrado, a integração de ações e de agendas, os Grupos de Trabalho, os fóruns etc.; e 3) Interação com Gestores e os Conselhos de Saúde: reuniões com os conselhos municipais e

conselhos estaduais para fazer a devolutiva sobre a auditoria no Relatório de Gestão e/ou orientações sobre os instrumentos de gestão.

Outra atividade gerida pela Cosip é a Pesquisa Situacional sobre o Sistema Nacional de Auditoria, que começou a ser desenvolvida no exercício de 2017 e terá continuidade até o exercício de 2019. A finalidade da ação é avaliar o universo de entes federativos que hoje realizam auditoria, além de conhecer alguns aspectos da realidade local, bem como disponibilizar um banco de dados que se constitui em um instrumento oficial de informações para a gestão do Ministério da Saúde, inclusive para subsidiar ações de controle e de promoção do SNA.

Por meio dessa pesquisa, a Cosip procura conhecer as dificuldades dos entes federativos para poder auxiliá-los na implantação e/ou implementação de atividades de auditoria em suas instâncias de gestão. Foram selecionados 992 entes federativos para participarem da Pesquisa, dentre os quais estão incluídos todos os estados, todas as capitais, todos os municípios que aderiram ao Sisaud/SUS, todos os municípios com mais de 200 mil habitantes e os dois maiores municípios em porte populacional de cada regional de saúde dos estados brasileiros. Em 2017 foram respondidos 345 formulários, os quais serão compilados e analisados para que seja elaborado um relatório parcial.

Ainda no exercício de 2017, foi elaborado e publicado o manual **“Princípios, Diretrizes e Regras da auditoria do SUS no âmbito do Ministério da Saúde”**, com o intuito de orientar os servidores lotados no Denasus e nas Seaud sobre métodos e técnicas da atividade de auditoria desenvolvida no âmbito do SUS. O objetivo foi definir os princípios e os padrões que norteiam a conduta do servidor, bem como aqueles que orientam a realização das auditorias visando à qualificação do processo.

É necessário ressaltar que esse documento aborda o ciclo de realização da atividade de auditoria desde o cadastro da demanda até a elaboração do Relatório Final e a consequente publicação, bem como apresenta as atribuições dos servidores lotados no Denasus e nas Seaud, abordando, também, os princípios éticos e profissionais que regulam as atividades executadas. Todavia, não versa sobre as outras atividades realizadas no âmbito do Departamento, as quais serão tratadas em publicações futuras.

A construção do manual foi importante na rotina de promoção do Sistema Nacional de Auditoria, pois este documento será o desencadeador de outras atividades para interação e integração dos componentes. Espera-se, com o redesenho dos processos de trabalho e com esse manual, o aprimoramento da qualidade dos relatórios de auditoria.

O documento foi apresentado em reuniões da Comissão Intergestores Tripartite - CIT, do Conselho Nacional de Secretários de Saúde - CONASS, do Conselho Nacional de Secretarias

Municipais de Saúde - CONASEMS e do Conselho Nacional de Saúde - CNS, o que proporcionou visibilidade ao trabalho desenvolvido pelo Denasus e à sua metodologia de trabalho. Além disso, a aproximação com esses órgãos consolida o vínculo do componente federal do SNA com os componentes estaduais e municipais, o que facilita a sistematização e unificação do Sistema.

Por fim, informa-se que nem todas as atividades previstas no PAA 2017 foram realizadas conforme o planejado, considerando que, no decorrer do exercício e, principalmente, com a publicação do Acórdão TCU nº 1246/2017, a CGSNA precisou alterar as suas atividades prioritárias, o que demandou mais atenção e tempo, como, por exemplo, a publicação do Manual supracitado e a realização da Pesquisa Situacional de Promoção do SNA.

Isso posto, cumpre registrar que no decorrer de 2017 foram realizadas 128 atividades voltadas à sistematização e padronização do SNA, envolvendo atividades de normatização e de diagnóstico do Sistema, conforme apresentado no Quadro 2.

**Quadro 2 - Quantitativo de ações desenvolvidas pela COSIP em 2017**

<b>Atividades</b>	<b>Não planejada</b>	<b>Planejada</b>	<b>Total</b>
<b>Cooperação técnica</b>	36	90	126
<b>Elaboração de Manual de Auditoria</b>	01	-	01
<b>Pesquisa Situacional de Promoção do SNA</b>	01	-	01
<b>Total</b>	38	90	128

Fonte: Relatório extraído do SISAUD/SUS em 22/03/2018 e do FormSUS em 23/03/2018

#### **4. ACÕES DE MONITORAMENTO**

A Coordenação-Geral de Monitoramento de Recomendações de Auditoria – CGMRA/DENASUS é regimentalmente responsável por coordenar as ações de monitoramento do atendimento de recomendações de auditorias e informar os resultados do monitoramento realizado para as áreas técnicas interessadas do Ministério da Saúde, bem como para as unidades de controles interno, externo e social. E, ainda, reunir, integrar e analisar dados do monitoramento das recomendações de auditoria, com o intuito de fornecer informações que subsidiem o Plano Anual de Atividades – PAA e ações de auditoria no Sistema Nacional de Auditoria. Subsidiariamente, por determinação da Direção do departamento durante o exercício de 2017, a CGMRA tornou-se responsável pelo monitoramento do cumprimento de determinações emanadas de decisões judiciais e de acórdãos do Tribunal de Contas da União – TCU ao Denasus.

Na persecução dos seus objetivos, a CGMRA dividiu suas atividades em quatro frentes de atuação:

- Atender solicitações de informações dos órgãos de controle interno e externo sobre auditorias encerradas;
- Atender demandas de atividades de monitoramento (Auditoria/Visita Técnica) a partir de solicitações dos Órgãos de Controle Interno e Externo;
- Monitorar o cumprimento das determinações/diligências dos Acórdãos do TCU e Demandas Judiciais; e
- Acompanhar a execução dos Termos de Ajuste Sanitário (TAS).

Em síntese, seguem as principais ações desenvolvidas:

#### **4.1. Atender solicitações de informações dos órgãos de controle interno e externo sobre auditorias encerradas.**

No ano de 2017 foram realizadas 600 análises do cumprimento de recomendações decorrentes de auditorias realizadas pelo Denasus, as quais subsidiaram a produção de documentos oficiais, enviados aos interessados.

O objetivo desta atividade é auxiliar os órgãos de Controle Interno e Externo na tomada de decisão em julgamentos de processos por impropriedades/irregularidades e desvio de recursos da saúde, e, ainda, esclarecer dúvidas quanto aos dispositivos legais e regulamentares no âmbito da saúde referentes à implementação de recomendações exaradas nos relatórios de Auditoria do Denasus.

#### **4.2. Atender solicitações de atividades de monitoramento (Auditoria/Visita Técnica) demandadas pelos Órgãos de Controle Interno e Externo.**

No exercício de 2017 foram realizadas 89 atividades de verificação *in loco* para atender demandas de órgãos judiciais, de controle interno e externo, cujos resultados foram registrados em relatórios, que foram encaminhados aos demandantes.

#### **4.3. Monitorar o cumprimento das determinações/diligências dos Acórdãos do TCU e de Demandas Judiciais.**

No âmbito da CGMRA foram monitoradas as determinações e recomendações oriundas de Acórdãos do Tribunal de Contas da União - TCU e do Poder Judiciário que demandaram providências do Denasus, totalizando 19 e 11 atividades, respectivamente.

#### **4.4. Acompanhar a execução dos Termos de Ajuste Sanitário (TAS).**

Na busca por resultados mais efetivos, a CGMRA fez um levantamento dos Termos de Ajustes Sanitários – TAS firmados de modo a espelhar o seu grau de execução e aumentar a possibilidade de atingimento dos propósitos institucionais. Assim, foi verificado que do total de 412 TAS celebrados, 12 ainda permanecem vigentes, e 220 foram cumpridos integralmente, representando um percentual de execução de 53,39%, que corresponde a um valor de R\$ 175.392.457,17 (cento e setenta e cinco milhões, trezentos e noventa e dois mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais e dezessete centavos). Ou seja, os valores aplicados indevidamente, entendidos como impropriedade, foram redirecionados para as finalidades às quais originalmente se destinavam.

Todavia, restaram 180 TAS não executados ou com execução parcial do seu Plano de Ação. Por esse motivo, a CGMRA iniciou processo de notificação dos entes federados descumpridores da avença em comento para recomposição da parte descumprida do Termo de Ajuste Sanitário–TAS ao fundo de saúde beneficiário, nos termos estabelecidos pelo TCU, totalizando 47 notificações até o final do exercício de 2017.

Ressalta-se que nas hipóteses da não quitação do débito ou da ausência de manifestação no prazo estabelecido serão instruídos os feitos e enviados ao Fundo Nacional de Saúde –FNS, com vista à instauração de tomada de contas especial.

Quadro 3 - Resultados das atividades executadas pela CGMRA durante o exercício de 2017. Brasil, 2017.

## Quadro síntese das principais entregas/2017

<b>Atividade</b>	<b>Quantidade</b>
Análise das recomendações implementadas pelos gestores decorrentes das auditorias realizadas pelo Denasus	600 (aproximadamente)
Verificação <i>in loco</i> para atender demandas de órgãos judiciais, de controle interno e externos.	89
Acompanhamento da execução dos Termos de Ajuste Sanitário (TAS)	47
Acompanhamento dos Acórdãos do TCU que tem determinações e recomendações para o Denasus.	19 (TCU) 11 (MPF – decisão judicial)

Fonte: Sistema Eletrônico de Informações – SEI. Relatório SEI nº 3098723. 2018.

De acordo com o Quadro 3, depreende-se que grande parte do processo de monitoramento no âmbito da CGMRA/DENASUS decorre de demandas da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias da Administração Pública Indireta, do Ministério Público da União, dos ministérios públicos estaduais, e dos tribunais de contas estaduais e municipais em busca de informações relativas à implementação das recomendações exaradas nos relatórios de Auditorias do Denasus.

Para 2018, pretende-se estruturar uma metodologia de monitoramento de ações de forma planejada, que preveja definição de indicadores e metas passíveis de aferir o grau de atingimento das implementações de recomendações e os benefícios advindos, com vista a produzir informações gerenciais consistentes para subsidiar a tomada de decisão.

Nesta perspectiva, já estão ocorrendo as discussões, onde já foram identificados e dimensionados os principais desafios, a exemplo da identificação da necessidade de se desenvolver um sistema de monitoramento no qual sejam cadastradas as recomendações, com livre acesso aos gestores de cada programa do Ministério da Saúde e possibilidade de registro do cumprimento das recomendações, dispensando, assim, a manifestação mediante ofícios e conferindo agilidade e facilitação à comunicação entre o gestor e a CGMRA/DENASUS.

Além disso, há a busca do estreitamento do diálogo com as áreas responsáveis por realizar a gestão dos programas de saúde no âmbito desta Pasta Ministerial, de forma a induzi-las a atuarem

junto aos entes federativos buscando ampliar a apropriação dos resultados dos trabalhos do Denasus e, conseqüentemente, identificar as barreiras e dificuldades enfrentadas pelo gestor, resultando na aprendizagem, retroalimentação e aperfeiçoamento do processo de monitoramento do SUS.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em 2016 e 2017, o Denasus foi auditado por órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), os quais demonstraram que as atividades executadas pelo Denasus e Seções de Auditoria se assemelhavam muito mais a atividades de controle interno do que de auditoria interna. Diante das recomendações emitidas, as atividades executadas pelo Denasus foram revistas e as demandas recepcionadas no departamento, que tratavam de ações de controle interno da execução das políticas de saúde, foram direcionadas para as áreas técnicas gestoras de tais atividades.

Ademais, o atraso na elaboração e aprovação do PAA/2017 prejudicou sobremaneira a sua execução dentro do exercício, tendo em vista que as equipes tiveram apenas seis meses para executar o planejamento proposto.

Aliado a isso, as atividades extraordinárias como a Ação Soliris® prejudicaram o cumprimento das atividades inicialmente planejadas, tendo em vista o redirecionamento da força de trabalho para a execução dessas atividades, tanto do nível central, quanto dos técnicos lotados nas seções de auditorias nos estados, visto que foram executadas cerca de 433 visitas técnicas junto aos pacientes ou responsáveis pelo recebimento do medicamento.

No tocante ao quantitativo da força de trabalho ao longo de 2017, o Departamento, juntamente com as Seções de Auditoria, apresentou considerável redução no seu quadro de pessoal devido à expressiva quantidade de aposentadorias, situação atenuada apenas no mês de setembro, quando ocorreram lotações de novos servidores no Departamento, porém em quantidade insuficiente para sanar a problemática da insuficiência da força de trabalho frente ao volume de atividades a serem desenvolvidas no âmbito do Denasus. Cabe destacar ainda, a necessidade de qualificação dos servidores, visto que a atividade de auditoria requer atualização constante das normativas e diretrizes das políticas do SUS.

Desta feita, conclui-se que, tendo em vista que os instrumentos de planejamento devem traçar diretrizes para a execução das atividades e do orçamento previsto para o exercício, sem, contudo, inflexibilizá-los, permitindo, assim, a ocorrência de necessárias alterações ao longo do

curso de sua execução; e que o Denasus se encontra em processo de redefinição e aperfeiçoamento de competências dentro da Administração Pública, todas as alterações na execução do PAA 2017 justificam-se e sustentam-se, mediante as evidências retromencionadas, com o objetivo de cumprir a sua missão institucional, promover o fortalecimento do Sistema Nacional de Auditoria e, por conseguinte, do próprio Sistema Único de Saúde.