Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/018111/2019
Auditada	-	Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal da Saúde
Objeto	-	Auditoria Programada – Verificar se os métodos adotados na gestão da fila de espera da "Agenda Regulada" possibilitam aos usuários o acesso às vagas de consultas médicas especializadas, exames de apoio diagnóstico e especialidades cirúrgicas de forma adequada – PAF 2019

3.174ª Sessão Ordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. SMS. FMS. Verificação dos métodos adotados na gestão da fila de espera da Agenda Regulada. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Proceda aos ajustes necessários visando sanar as inconsistências relacionadas ao módulo "Agenda Regulada", notadamente quanto ao atendimento da determinação 398 do sistema Diálogo deste Tribunal, no sentido de que as vagas do sistema CROSS sejam integradas às do sistema SIGA Saúde. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria programada para fins de registro, uma vez que atingiu sua finalidade.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem que proceda com os ajustes necessários visando a sanar inconsistências relacionadas ao módulo "Agenda Regulada", notadamente quanto ao atendimento da Determinação 398 do Sistema Diálogo, no sentido de que as vagas do Sistema CROSS (Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde) sejam integradas às do Sistema SIGA Saúde (Sistema Integrado de Gestão da Assistência à Saúde).

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor "ad hoc" e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Declarou-se impedido o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO, considerando as disposições do artigo 10, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, e, por analogia, do artigo 144, inciso I, do Código de Processo Civil.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 29 de setembro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

Processo: TC/018111/2019 – Fundo Municipal da Saúde – Auditoria Programada – Verificar se os métodos adotados na gestão da fila de espera da "Agenda Regulada" possibilitam aos usuários o acesso a esses procedimentos de saúde de forma adequada (PAF 2019)

RELATÓRIO

Cuida o presente de auditoria programada relativa ao PAF 2019, subsidiária da Função Saúde 2019, realizada no âmbito do Fundo Municipal de Saúde, com o objetivo de verificar se os métodos adotados na gestão da fila de espera do módulo "Agenda Regulada", do Sistema Integrado de Gestão da Assistência à Saúde (SIGA Saúde), possibilitam aos usuários o acesso a vagas de consultas médicas especializadas, exames de apoio diagnóstico e especialidades cirúrgicas de forma adequada.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório[1], onde concluiu que:

> *"4.1. Os fluxos procedimentais da agenda regulada estão em conformidade com os normativos, especialmente no que tange ao art. 3º, §4º da Portaria de Consolidação MS nº 1/2017 (subitens 3.1 a 3.4.1).*
> *4.2. O quantitativo de inativações da fila de espera a partir de março de 2019, por volta de 270.000, contra dados de outubro e novembro de 2018, em torno de 170.000 em relação ao final de 2018 (subitem 3.5).*
> *4.3. A fila de espera dos procedimentos regulados municipais diminuiu em cerca de 100.000 solicitações ao longo de 2019, ficando no patamar de 1.311.311 solicitações em outubro de 2019 (subitem 3.6).*
> *4.4. 47,5% dos procedimentos da fila de espera da agenda regulada possuem menos de 10 solicitações em fila, porém existem procedimentos que chegam a ter 100.000 solicitações em fila (subitem 3.7).*
> *4.5. Os exames de ultrassonografia transvaginal, ecocardiografia transtorácica, esofagogastroduodenoscopia, ultrassonografia mamaria bilateral, mamografia bilateral para rastreamento, ultrassonografia de abdômen total, tomografia computadorizada do crânio e ultrassonografia doppler colorido de vasos aumentaram sua produção em relação a 2015. Em relação ao ano de 2018, caso se mantenha a média de produção do ano de 2019, não houve alteração significativa da produção dos exames analisados (subitem 3.8).*
> *4.6. No quadrimestre de maio a agosto de 2019, 65,3% das unidades estavam acima do patamar descrito pela linha de ação 6.4 do Programa de Metas 2017-2020, de 20% de absenteísmo para exames (subitem 3.9.1)*
> *4.7. A maior parte (cerca de 80%) das inativações da fila de espera da*

[1] Peças 04 e 05 (18/12/2019).

> *agenda regulada ocorre por efetivamente ter havido o agendamento do procedimento do usuário (subitem 3.10).*
> *4.8. Em análise aos seguintes procedimentos: consulta de profissionais de nível superior da atenção especializada; consulta médica em atenção especializada; consulta de retorno em atenção especializada; ecocardiografia transtorácica; ultrassonografia mamaria bilateral; esofagogastroduodenoscopia; eletroneuromiograma; densitometria óssea duo-energética de coluna, todas apresentam tempo médio de espera superior ao estipulado pela ANS para a rede de convênios de saúde privados (subitens 3.11.1 e 3.11.2).*
> *4.9. A determinação nº 398 do sistema Diálogo ainda não foi cumprida pela SMS, pois as vagas do sistema CROSS não foram integradas às do sistema SIGA Saúde (subitem 3.13)".*

Por fim, sugeriu que os autos, oportunamente, passassem a acompanhar a Auditoria Programada da Função de Governo – Saúde[2], relativa ao exercício de 2019.

Em seguida, a Origem foi oficiada para ciência e manifestação acerca das irregularidades constatadas pelo Órgão Técnico e apresentou documentação[3], a qual foi analisada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, que se manifestou sob os seguintes fundamentos[4]:

> *"3. Considerando a natureza técnica e fática dos apontamentos, bem como a ausência de questões de fundo jurídico que reclamem aprofundamaneto* [sic]*, apenas destacam-se as conclusões da especializada por seus próprios e bastantes fundamentos.*
> *4. Não obstante, observando-se a conjuntura das conclusões, parecem cabíveis os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho[5] quando discorre sobre o princípio da Eficiência:*
> *O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. Há vários aspectos a serem considerados dentro do princípio, como a produtividade e economicidade, qualidade, celeridade e presteza e desburocratização e flexibilização, como acentua estudioso sobre o assunto[6].*
> *Vale a pena observar, entretanto, que o princípio da eficiência não alcança apenas os serviços públicos prestados diretamente à coletividade. Ao contrário, deve ser observado também em relação aos serviços administrativos internos das pessoas federativas e das pessoas a elas vinculadas. Significa que a Administração deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da*

---

[2] TC 6.499/2020 julgado em 16/12/2020 – 3122ª Sessão Ordinária.
[3] Peça 14.
[4] Peças 16/17 (13/11/2020).
[5] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo e administração pública*. São Paulo: Atlas 2014. p. 31.
[6] RODRIGUES, EDUARDO AZEREDO. *O princípio da eficiência à luz da teoria dos princípios*. Lumen Juris, 2012, p. 91-99.

execução das atividades a seu cargo (...).
O princípio da eficiência deve nortear a Administração na gestão do serviço público, especialmente nas prestações relacionadas à saúde, como no caso do módulo agenda regulada do sistema SIGA Saúde da SMS.
5. Anote-se que a defesa apresentada pela Origem ainda não foi examinada pela Especializada. Assim, sugere-se o encaminhamento para a Coordenadoria competente".

A documentação acrescida foi analisada pela Auditoria[7], que ratificou seu posicionamento inicial.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu[8] que a auditoria seja conhecida e registrada, nos seguintes termos:

"(...) o quadro retratado nestes autos permite a conclusão de que o presente estudo alcançou seus objetivos, razão pela qual, e dada a sua natureza adjetiva e instrumental – que prescinde de análise axiológica de mérito –, esta Procuradoria requer seja ele conhecido e registrado".

A Secretaria Geral apresentou manifestação[9], sob os seguintes fundamentos:
"Em síntese, verifica-se que o módulo Agenda Regulada constitui ferramenta necessária para o agendamento de consultas e exames, mas, que ainda demanda melhorias em seu gerenciamento, a fim de promover a adequada disponibilização de serviços de saúde aos usuários.
Diante do exposto, entendo, s.m.j, que a auditoria cumpriu os objetivos determinados e está em condições de ser submetida à deliberação do Nobre Conselheiro Relator, destacando a sugestão da SFC para que os autos acompanhem o TC/006499/2020, que trata das análises relativas à Função de Governo Saúde".

É o Relatório.

VOTO

Cuida o presente de procedimento de auditoria programada relativa ao PAF 2019, realizada no âmbito do Fundo Municipal de Saúde, com o objetivo de verificar se os métodos adotados na gestão da fila de espera do módulo "Agenda Regulada", do Sistema Integrado de Gestão da Assistência à Saúde (SIGA Saúde), possibilitam aos usuários o acesso a vagas de consultas médicas especializadas, exames de apoio diagnóstico e especialidades cirúrgicas de forma adequada.

Como se infere do processado, as manifestações apresentadas não foram suficientes para modificar as constatações da Auditoria, as quais evidenciam que o módulo "Agenda Regulada" constitui importante ferramenta para o agendamento de consultas e exames,

[7] Peça 20 (18/01/2021).
[8] Peça 23 (03/02/2021).
[9] Peças 25/26 (25/03/2021).

que apresentou resultados favoráveis, mas ainda demanda melhorias em seu gerenciamento a fim de promover a adequada disponibilização de serviços de saúde aos usuários.

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar o presente voto, **CONHEÇO DA AUDITORIA PROGRAMADA** para fins de registro, uma vez que atingiu sua finalidade.

DETERMINO à Origem que proceda com os ajustes necessários visando sanar inconsistências relacionadas ao módulo "Agenda Regulada", notadamente quanto ao atendimento da determinação nº 398 do sistema Diálogo, no sentido de que as vagas do sistema CROSS (Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde) sejam integradas às do sistema SIGA Saúde (Sistema Integrado de Gestão da Assistência à Saúde).

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de setembro de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator