## Segunda Câmara

# ACÓRDÃO - AC02 - 281/2025

**PROCESSO TC/MS** : TC/11669/2021
**PROTOCOLO** : 2132610
**TIPO DE PROCESSO** : LEVANTAMENTO
**ÓRGÃOS** :
01. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE APARECIDA DO TABOADO;
02. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE BRASILÂNDIA;
03. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE CASSILÂNDIA;
04. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE CHAPADÃO DO SUL;
05. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE COSTA RICA;
06. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE INOCENCIA;
07. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE PARANAIBA;
08. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE PARAÍSO DAS ÁGUAS;
09. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE RIBAS DO RIO PARDO;
10. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE SANTA RITA DO PARDO;
11. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE SELVÍRIA;
12. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE TRÊS LAGOAS;
13. PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA DE SAÚDE DE ÁGUA CLARA.

**JURISDICIONADOS** :
01. ANGELO CHAVES GUERREIRO (PREFEITO);
02. ANIZIO SOBRINHO DE ANDRADE (PREFEITO);
03. ANTONIO ANGELO GARCIA DOS SANTOS (PREFEITO);
04. ANTONIO DE PADUA THIAGO (PREFEITO);
05. CLEVERSON ALVES DOS SANTOS (PREFEITO);
06. GEROLINA DA SILVA ALVES (PREFEITO);
07. JAIR BONI COGO (FALECIDO) (PREFEITO);
08. JOÃO ALFREDO DANIEZE (PREFEITO);
09. JOÃO CARLOS KRUG (PREFEITO);
10. JOSÉ FERNANDO BARBOSA DOS SANTOS (PREFEITO);
11. JOSÉ NATAN DE PAULA DIAS (PREFEITO);
12. LÚCIO ROBERTO CALIXTO COSTA (PREFEITO);
13. MAYCOL HENRIQUE QUEIROZ ANDRADE (PREFEITO);
14. ADELIZA MARIA SANTOS ABRAMI (SECRETÁRIA);
15. ANA LÚCIA GUEDES DA SILVA (SECRETÁRIA);
16. DAIANE DE SOUZA PUPIN (SECRETÁRIA);
17. EDGAR BARBOSA DOS SANTOS (SECRETÁRIO);
18. ELAINE CRISTINA FERRARI FURIO (SECRETÁRIA);
19. FRANCIANI MARIANO FORNI (SECRETÁRIA);
20. JEFFERSON DE SOUZA CORREA (SECRETÁRIO);
21. JOSE LOURENÇO BRAGA LIRIA MARIN (SECRETÁRIO);
22. JOVENALDO FRANCISCO DOS SANTOS (SECRETÁRIO);
23. MARCOS ANDRE DE MELO (SECRETÁRIO);
24. MARIA ANGELICA BENETASSO (SECRETÁRIA);
25. ROZENEIRE IGNÁCIA RODRIGUES DE SOUZA (SECRETÁRIA);
26. VALÉRIA LOPES DOS SANTOS (SECRETÁRIA);

**INTERESSADOS** : CONSELHOS MUNICIPAIS DE SAÚDE
**ADVOGADOS** : LUIZ FELIPE FERREIRA DOS SANTOS – OAB/MS 13.652; LUCIANE FERREIRA PALHANO – OAB/MS 10.362; JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA – OAB/MS 10.849 E OUTROS.
**RELATOR** : CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

**EMENTA: LEVANTAMENTO. MUNICÍPIOS DA REGIÃO 6. SECRETARIAS E CONSELHOS MUNICIPAIS DE SAÚDE. EXERCÍCIO DE 2021. PROCEDIMENTOS E ESTRUTURAS PARA ELABORAÇÃO DE FERRAMENTAS DE GESTÃO DA SAÚDE NO ÂMBITO DO SUS. FINALIDADE ATINGIDA. APROVAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**

Cumprido o objetivo do levantamento realizado junto às secretarias municipais de saúde da região 6 do Estado, referente ao exercício de 2021, que teve por objeto diagnosticar os procedimentos e estruturas utilizados para elaboração das ferramentas de gestão da saúde no âmbito do SUS, aprova-se o relatório e determina-se o arquivamento dos autos.

**ACÓRDÃO**

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 15 a 18 de setembro de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **aprovar** o Relatório de Auditoria RAUD-DFS-39/2022; **arquivar** estes autos, nos termos do art. 186, V, "b", do Regimento Interno; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, observado o disposto no art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 18 de setembro de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

## RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1 – RELATÓRIO

Versam os autos sobre o Pedido de Auditoria de Levantamento referente a procedimentos adotados no âmbito da Saúde, direcionado às Secretarias Municipais de Saúde dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul pertencentes à região do grupo 6, tendo por base o exercício de 2021, conforme consta do relatório RAUD – DFS – 39/2022, peça 6.

O objetivo da Auditoria foi o levantamento dos procedimentos adotados no âmbito dos municípios do Mato Grosso do Sul pertencentes à Região 6, com diagnóstico aprofundado sobre a situação e sua estrutura, além de procedimentos de elaboração dos planos e programas na área da saúde, para a elaboração das ferramentas de gestão da Saúde no âmbito do SUS, tendo por base o exercício de 2021.

Regularmente intimados, os gestores compareceram aos autos e encaminharam respostas sobre as ações e estratégias a serem adotadas por esta Corte de Contas.

A Divisão de Fiscalização, após a juntada das respostas dos jurisdicionados, concluiu que o levantamento cumpriu a finalidade, considerando encerrada a atuação da instrução técnica, propondo o arquivamento dos autos, segundo Análise ANA – DFS – 4216/2024, peça 244.

Posteriormente, o Ministério Público de Contas opinou pela regularidade do Levantamento e pelo arquivamento dos autos, conforme Parecer PAR – 7ª PRC – 3455/2025, peça 247.

## VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

## 2 – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 136 e seguintes do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 98/2018 (RITCE/MS), razão pela qual passo ao exame do mérito, que recai sobre o Pedido de Levantamento.

O presente pedido teve como objeto o Levantamento dos procedimentos adotados pelos municípios do Estado de Mato Grosso do Sul, pertencentes à região 6, para elaboração de ferramentas de gestão da Saúde no âmbito do SUS, abrangendo o período de 2021, no qual foram fiscalizadas as Secretarias Municipais de Saúde de Água Clara, Aparecida do Taboado, Brasilândia, Cassilândia, Chapadão do Sul, Costa Rica, Inocência, Paraiso das Águas, Paranaíba, Ribas do Rio Pardo, Santa Rita do Pardo, Selvíria e Três Lagoas, bem como seus respectivos Conselhos Municipais de Saúde.

A Constituição Federal de 1988, ao criar o Sistema Único de Saúde, definiu em seu art. 196 que a saúde é direito de todos e dever do Estado. O SUS atende a 190

(cento e noventa) milhões de pessoas, sendo o maior sistema público de saúde do mundo.

A Lei Orgânica do SUS, definiu que o processo de planejamento e orçamento deve ser ascendente, do nível local ao federal, compatibilizando as necessidades com a disponibilidade de recursos nos planos Municipais, Estaduais, do Distrito Federal e da União.

Através do Ofício n. 371/2021/GAB-PRES, este Tribunal de Contas solicitou à Superintendência Estadual do Ministério da Saúde no Mato Grosso do Sul acesso a situação de cada município do estado, com relação às informações apresentadas no Sistema DigiSUS, elaborado pela Seção de Apoio Institucional e Articulação Federativa - SEINSF/SEMS/MS sobre a situação da inserção dos Instrumentos de Planejamento do SUS em Mato Grosso do Sul no Sistema DigiSUS Gestor.

Por sua vez, o DigiSUS Gestor, é um sistema de informação que tem como objetivo oferecer um fluxo otimizado de registro, encaminhamento e monitoramento dos instrumentos de planejamento em saúde.

Nele serão obrigatoriamente registrados pelos estados, Distrito Federal e municípios as informações e documentos relativos ao Plano de Saúde, a Programação Anual de Saúde (PAS) e as metas da Pactuação Interfederativa de Indicadores.

Serão ainda, elaborados e encaminhados os Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior (RDQA) e o Relatório Anual de Gestão (RAG), bem como serão enviados também aos Conselhos de Saúde as Metas da Pactuação Interfederativa de Indicadores.

O levantamento subsidiará respostas ou indicadores para as questões de auditoria propostas. Quais sejam:

> a) Os instrumentos de planejamento da Saúde Pública na esfera municipal estão sendo elaborados como previsto no art. 94, 95 e 96 da Portaria de Consolidação número 1?
>
> b) Estão sendo observadas as ferramentas de garantia de participação social durante a fase de Planejamento das ações públicas de saúde nas esferas municipais, como definido nos incisos III, parágrafo 4º, 6º, 7° do art. 96, inciso I do art. 98 e parágrafo 3º do art. 99, todos da Portaria de Consolidação número 1, nos art. 14ª, I da Lei 8080/90, inciso II, art4º lei 8142/90 e no art. 198, III da CF?
>
> c) Os sistemas de planejamento em saúde pública contêm os itens obrigatórios descritos nos art. 97, 98, 100 da Portaria de Consolidação número 1, nos art. 15, VIII e 18 da Lei 8080/?
>
> d) Os sistemas de informação de caráter obrigatório estão sendo alimentados, como descritos nos art. 96, III, § 7º, art. 444 da Portaria de Consolidação número 1 e art. 37 § 1, LCP 141/2012? (fl. 51).

Em resposta, foi encaminhado Ofício n. 704/2021/MS/SEINSF/MS/SEMS/SE/MS, apresentando um Boletim Informativo (peças 4 e 5), elaborado trimestralmente, visando acompanhar a situação da elaboração, entrega e apreciação dos instrumentos de planejamento do SUS pelos municípios do estado.

Por meio desse Boletim Informativo, relativo à região 6, a Equipe Técnica constatou que:

> a) Em relação à situação do cadastro de usuários por Perfil, que todos os municípios da região 6 possuem usuário cadastrado com Perfil Gestor municipal (o que permite o encaminhamento da Pactuação Interfederativa de Indicadores, dos Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior (RDQA) e do Relatório Anual de Gestão (RAG) ao Controle Social via sistema) ; e possuem usuário cadastrado com Perfil Conselho Municipal (o que inviabiliza a avaliação e emissão de apreciação dos Relatórios de Gestão, bem como aprovação das Pactuações Interfederativas de Indicadores e encaminhamento para homologação da esfera estadual);
>
> b) Em relação à situação dos Instrumentos de Planejamento do SUS da Esfera Municipal, constatou-se que 94,9% dos municípios do estado concluíram a fase de responsabilidade da Gestão de preencher os dados do Plano de Saúde (2018-2021), incluídos nesse percentual todos os municípios da região 6;
>
> c) Em relação à Programação Anual de Saúde 2021, notou-se que apenas 48,1% das gestões municipais concluíram a sua fase de inserção de dados no sistema e que, portanto, 51,9% dos municípios ainda não finalizaram o instrumento no sistema; d) Em relação à Pactuação Interfederativa de Indicadores 2021, somente 60,7% das gestões municipais concluíram a sua fase de inserção dos dados no sistema;
>
> e) Em relação ao Relatórios Detalhados do Quadrimestre Anterior, apenas 15 municípios inseriram o 1º RDQA-2021 no sistema e apenas 3 municípios inseriram o 2º RDQA-2021. Já sobre a atualização de informações no Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS) não foi possível verificar, uma vez que o TCE/MS não tem acesso ao módulo Controle Externo desse sistema. (fl. 62)

Os dados apresentados foram extraídos do Relatório de Usuários do Sistema de Cadastro e Permissão de Acesso (SCPA) e da Base de Dados do DigiSUS Gestor - Módulo Planejamento (DGMP), utilizando a ferramenta MicroStrategy, fornecida pelo Departamento de Gestão Interfederativa e Participativa (DGIP/SE/MS).

O objetivo foi diagnosticar e avaliar os procedimentos e estruturas para elaboração dos planos e programações na área da saúde no âmbito dos municípios do Mato Grosso do Sul, permitindo o aprofundamento do conhecimento sobre a situação exposta para disposição de escopo em futuras fiscalizações relacionadas com o tema.

Conforme o Plano de Fiscalização do ano de 2021, foi aberto 1 processo por grupo jurisdicionado, totalizando 6 processos, de modo a diagnosticar a situação em cada grupo.

No grupo 6 foram fiscalizadas as Secretarias Municipais de Saúde dos municípios de Água Clara, Aparecida do Taboado, Brasilândia, Cassilândia, Chapadão do Sul, Costa Rica, Inocência, Paraíso das Águas, Paranaíba, Ribas do Rio Pardo, Santa Rita do Pardo, Selvíria e Três Lagoas, e seus respectivos Conselhos Municipais de Saúde.

Nesse sentido, apontou a Equipe Técnica:

> Houve participação no levantamento de 60 gestores dos 79 entes municipais. Entre os municípios da região 6 do TCE-MS a participação foi de 69% (responderam 9 de 13). Não encaminharam respostas os seguintes municípios: Brasilândia, Cassilândia, Inocência e Selvíria. Com relação ao perfil das pessoas que responderam, quatro ocupam o cargo de Secretário Municipal de Saúde, sendo os demais servidores respondentes ocupantes dos seguintes cargos: Enfermeira Auditora, Coordenadora, Técnica em Saúde, Diretor de Departamento, e Assistente Administrativo.
>
> Com relação ao Conselho Municipal de Saúde, recebemos 31 respostas. A taxa de resposta da região 5 foi de 30,7%, somente.
>
> Gestores de seis municípios e responsáveis pelos Conselhos Municipais de Saúde (CMS) de cinco municípios encaminharam mais de uma resposta. Para fins de análise, utilizaremos a enviada por último.
>
> As perguntas foram divididas buscando informações a respeito da elaboração dos instrumentos de planejamento de saúde pública (PAS e PMS), sua publicidade e seus itens obrigatórios, do uso de indicadores de saúde como norteador do planejamento, da assiduidade da alimentação dos sistemas de informação do Ministério da Saúde e sobre a participação social, por meio do conselho municipal de saúde. (fls. 53 e 54).

Neste cenário, com base nas questões de auditoria propostas, tem-se como respostas:

a) A respeito da elaboração dos instrumentos de planejamento de saúde pública (PAS e PMS), sua publicidade e seus itens obrigatórios:

Os instrumentos de Planejamento do SUS têm por finalidade apoiar o gestor na condução da prestação de ações e serviços no âmbito de seu território, de modo que alcance a efetividade esperada na melhoria dos níveis de saúde da população e no aperfeiçoamento do Sistema, e as diretrizes para o processo de planejamento foram estabelecidas pela Portaria GM/MS nº 2.135/2013.

Quando questionados sobre a etapa de elaboração e publicação dos instrumentos de planejamento, 91% dos gestores afirmaram que não os elaboraram. O processo de planejamento deve compatibilizar as necessidades das políticas de saúde com a disponibilidade de recursos financeiros, entretanto, 44% dos gestores afirmaram haver alocações insuficientes de recursos para o cumprimento da Programação anual de Saúde, demonstrando que o planejamento se faz frágil e falho.

b) Do uso de indicadores de saúde como norteador do planejamento:

A elaboração do Plano de Saúde deve ser orientada pelas necessidades de saúde da população, considerando a análise situacional particular de cada município.

Neste levantamento 100 % dos gestores afirmou ter realizado um levantamento da análise situacional do Município, entretanto, quando solicitados para indicar quais indicadores foram considerados na elaboração dos instrumentos de saúde, observamos divergência entre os itens considerados, inclusive, mais uma vez, apenas 60% consideraram os fatores recursos Financeiros e Fluxo de acesso ao sistema de saúde no momento do planejamento.

c) Sobre a assiduidade da alimentação dos sistemas de informação do Ministério da Saúde:

A partir de 2018, o registro dos dados relativos aos instrumentos de planejamento passou a ser feito no DigiSUS Gestor – Módulo Planejamento (DGMP), que manteve a obrigatoriedade do registro. Por meio desse sistema as informações e os documentos lá inseridos estarão disponíveis para acesso público, após a inserção pelos gestores locais e conselhos de saúde.

Quando questionados sobre a alimentação do Sistema DigiSUS, 46% dos gestores afirmaram não alimentar o sistema com o Plano de Saúde, 47,7% não alimentaram com a Programação Anual de Saúde ou com o Relatório de Gestão.

d) Sobre a participação social, por meio do conselho municipal de saúde:

A participação da sociedade na gestão e no direcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS) no nível municipal é realizada pelos Conselhos Municipais de Saúde (CMS). Regulamentado pela Lei nº 8.142/90, o CMS tem caráter permanente e deliberativo.

Dentre os gestores que responderam ao questionário, apenas 60% afirmou que discutiu o Plano Municipal de Saúde em audiência pública e apenas 49% consideraram as diretrizes definidas pelos Conselhos de Saúde na elaboração da Programação Anual de Saúde.

Quando questionados, 22% dos Presidentes dos Conselhos Municipais de Saúde, afirmaram que não participaram da discussão e da elaboração do PMS, e 42% afirmaram não ter aprovado o PAS. Ainda, foram 74% os que afirmaram que o PAS foi apresentado sem tempo hábil para discussão e deliberação.

Por outro lado, foi exposto que em 80% dos municípios as resoluções são homologadas pelos Secretários de Saúde e que 77,8% das resoluções estão sendo implementadas. Estes dados são positivos, mas ainda existem oportunidades de melhoria.

Assim, com base nas respostas dos jurisdicionados e presidentes dos Conselhos Municipais de Saúde, foi possível constatar o esforço despendido pela Secretaria de Estado de Saúde, visando capacitar as Secretarias Municipais de Saúde através do desenvolvimento de ações de cooperação técnica e educação permanente com os municípios para a elaboração de mapas estratégicos e dos planos municipais de saúde.

Conclui-se, portanto, que os instrumentos de planejamento do SUS constituem ferramentas indispensáveis para a organização e execução das ações e serviços de saúde.

Dessa forma, tem-se como cumprido o objetivo deste Pedido de Levantamento, o que justifica o arquivamento destes autos.

## 3 – DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado no Relatório de Auditoria RAUD – DFS – 39/2022, realizado no âmbito dos Municípios de Mato Grosso do Sul pertencentes à Região 6, acolho a análise da Equipe Técnica e o parecer do Ministério Público de Contas e formulo meu voto da seguinte forma:

**I –** Pela **APROVAÇÃO** do Relatório de Auditoria RAUD – DFS – 39/2022;

**II -** Pelo **ARQUIVAMENTO** destes autos, nos termos do art. 186, V "b", do Regimento Interno.

**III –** Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela aprovação do relatório de auditoria de levantamento e pelo consequente arquivamento dos autos.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santo e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande, 18 de setembro de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

MSS / TST