



RELATÓRIO DE COMISSÃO PERMANENTE
Comissão da Ordem Econômica, Social e Cultural

Ref.: APURAÇÃO DE APONTAMENTOS DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE ACERCA DE ERROS NA DISTRIBUIÇÃO DO PRÊMIO DO PMAQ AOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE.

INTEGRANTES: JOSÉ MARCOS REZENDE BUSTAMANTE
JOÃO ALBERTO SILVA
CARLOS LUIZ BRAGA

1. CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO:

Em 04 de dezembro de 2015 foi protocolado na Câmara um requerimento do Conselho Municipal de Saúde de Pedralva, noticiando o suposto descumprimento das normas legais relativas à distribuição de recursos advindos do PMAQ (Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica), a título de premiação, aos profissionais membros das equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF).

Tais regras são estabelecidas pela Lei Municipal nº 1.614/2014, alterada pelas Leis nºs 1.621/2014 e 1.646/2015, a qual prevê que metade dos recursos recebidos deste programa serão destinados à premiação dos profissionais dessas equipes.

O aspecto questionado pelo Conselho Municipal de Saúde é quanto à proporção de cada função no rateio da premiação, que é devida às equipes que atingem as metas definidas pelo Ministério da Saúde. A Lei 1.614/2014 previa inicialmente que o montante seria dividido em partes iguais entre os servidores lotados nas unidades de ESF habilitadas, e posteriormente a Lei 1.646/2015 modificou o texto, passando a dispor que a premiação seria concedida com periodicidade quadrimestral e proporcionalmente à carga horária trabalhada.

No entanto, o Presidente do Conselho relata que, nos rateios realizados nos anos de 2014 e 2015, estes critérios não foram observados, acarretando em descumprimento da lei municipal.

E conclui solicitando a apuração do caso pela Câmara Municipal, para o que apresentou cópia da documentação fornecida pela Secretaria Municipal ao Conselho Municipal de Saúde, informando os critérios de cálculo e os valores distribuídos aos profissionais.

Manoel Carlos Luiz Braga



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

2. APURAÇÃO E ANÁLISE DOS FATOS:

Inicialmente, a análise da suposta irregularidade de procedimentos baseou-se apenas nas informações e documentos que nos foram fornecidos pelo próprio Conselho Municipal de Saúde. Posteriormente foram juntados outros documentos e informações fornecidos diretamente à Câmara pela atual Secretária de Saúde.

Antes de constituir esta comissão, o Presidente da Câmara solicitou a análise e elaboração de um parecer técnico pela Consultoria Jurídica desta Casa, o qual foi apresentado em 16/02/2016, e que não se limitou a comentar o aspecto legal dos procedimentos questionados, mas também fez uma análise quantitativa dos valores pagos aos profissionais, inclusive apontando os pagamentos excessivos e os incompletos, de acordo com as regras da Lei 1.614/2014 e suas alterações posteriores.

Devido à abrangência deste parecer, a análise preliminar que temos a fazer, sobre a legalidade dos procedimentos de distribuição das premiações do PMAQ, é baseada neste documento técnico, do qual resumimos as principais referências:

a) SOBRE AS REGRAS:

- Confirma-se que, em virtude da modificação aprovada pela Lei 1.646/2015, o rateio da premiação deve ser feito entre os servidores das unidades de ESF, independente da categoria profissional, com periodicidade quadrimestral.

- Embora esta lei tenha suprimido o trecho da lei original que citava expressamente a distribuição em partes iguais, acrescentou a previsão de que o cálculo deve ser proporcional à carga horária trabalhada, o que passa a pressupor não mais uma igualdade absoluta (valor igual para todos os profissionais), mas sim uma igualdade por unidade de tempo (valor igual para cada hora de trabalho, de todos os profissionais);

- No entanto, esta lei não contém nenhuma referência à distribuição seletiva por categorias profissionais, nem autoriza a Secretaria Municipal de Saúde a formular novos critérios de distribuição dos valores.

b) VALORES RECEBIDOS E DISTRIBUÍDOS:

- Conforme extraído no site do Fundo Nacional de Saúde na internet, o Município recebeu nos últimos 5 anos os seguintes valores do PMAQ:

- 2012: R\$ 51.000,00

- 2013: R\$ 81.600,00

- 2014: R\$ 117.179,67

- 2015: R\$ 240.000,00

- 2016: R\$ 80.000,00

- Apenas a título de ilustração, reproduzimos a seguir os repasses recebidos no corrente ano, cujo valor mensal é de R\$ 20.000,00 (relatório extraído do site do Fundo Nacional de Saúde em 16/06/2016):

Handwritten signature: *Carlos Luiz Braga*



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Tipo: Fundo a Fundo Ano: 2016

UF/Município: MG/PEDRALVA Código IBGE: 314910 População: 11.623 Habitantes Ano Censo: 2015

Entidade: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE CPF/CNPJ: 11.300.293/0001-49

Bloco: ATENÇÃO BÁSICA

Componente: PISO DA ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL Ação/Serviço/Estratégia: PROGRAMA DE MELHORIA DO ACESSO

Comp./Parcela	Nº OB	Data OB	Tipo Repasse	Banco OB	Agência OB	Conta OB	Saldo C/C	Valor Total	Desconto	Valor Líquido
11 de 12/2015	803982	02/02/2016	MUNICIPAL	001	024244	0000116238	Saldo	20.000,00	0,00	20.000,00
12 de 12/2015	807436	01/03/2016	MUNICIPAL	001	024244	0000116238	Saldo	20.000,00	0,00	20.000,00
01 de 12/2016	812861	01/04/2016	MUNICIPAL	001	024244	0000116238	Saldo	20.000,00	0,00	20.000,00
02 de 12/2016	821076	31/05/2016	MUNICIPAL	001	024244	0000116238	Saldo	20.000,00	0,00	20.000,00
Total:								80.000,00	0,00	80.000,00

- Conforme informações da Secretaria Municipal de Saúde, até outubro de 2015, foram realizados dois rateios aos profissionais das equipes de Saúde da Família, sendo um em julho de 2014, no valor total de R\$ 67.679,40, e outro em junho de 2015 no valor de R\$ 82.835,57.¹

c) CRITÉRIOS E RESULTADOS:

c-1) Primeiro Rateio:

- Em relação ao primeiro rateio, a regra que vigorava na época (Lei 1.614/2014) era a divisão igualitária entre todos os profissionais das equipes de saúde da família cadastradas. No entanto, conforme informado no ofício da Secretária Municipal de Saúde ao Conselho Municipal de Saúde, o primeiro rateio observou um cálculo que fixou parcelas separadas para serem distribuídas a cada categoria profissional, sendo:

- 60% para os Agentes de Saúde;
- 23% para as Enfermeiras;
- 12% para as Técnicas de Enfermagem; e
- 5% para os Médicos.

- Conforme conclusão taxativa do parecer jurídico, este critério, criado aleatoriamente pela Secretaria Municipal de Saúde, contrariou a lei municipal, pois ignorou o comando de distribuição em partes iguais.

- Segundo relação de pagamentos que foi fornecida pela Secretaria, os Agentes de Saúde que trabalharam durante todo o período avaliado (30 meses) receberam a quantia individual de R\$ 1.878,89, os Médicos R\$ 1.189,98, as Técnicas de Enfermagem R\$.2.637,80, e as Enfermeiras R\$ 5.055,80.

- Porém, somando-se os valores relacionados para todos os profissionais, verifica-se, primeiro, que não atingiu o total informado no ofício, sendo o somatório dos pagamentos de R\$ 66.518,37. E também se observa que os percentuais dos pagamentos feitos para cada categoria não coincidem com os percentuais informados no ofício. A proporção efetiva foi de 47,6% para os

¹ *A priori* não observamos uma proporção direta entre os valores dos rateios e os valores recebidos pelo Município relativos ao PMAQ, que foram de R\$ 156.000,00, não ficando matematicamente comprovada a destinação de 50% do incentivo recebido para distribuição às equipes.

Manoel Carlos Luis Braga



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Agentes de Saúde, 30,2% para as Enfermeiras, 15,7% para as Técnicas de Enfermagem, e 6,6% para os Médicos.

- Caso se tivesse cumprido o critério da Lei 1.614, o valor devido a cada servidor (para período integral de 30 meses) seria de R\$ 2.398,50.

- Comparando-se este valor base com os valores arbitrados pela Secretaria para cada categoria, as diferenças apuradas são as seguintes (por profissional):

- Agentes de Saúde: cada um recebeu R\$ 519,61 a menos que o devido;
- Médicos: cada um recebeu R\$ 1.208,52 a menos que o devido;
- Técnicos de Enfermagem: cada um recebeu R\$ 239,30 a mais;
- Enfermeiros: cada um recebeu R\$ 2.657,30 a mais.

c-2) Segundo Rateio:

- A segunda distribuição aos profissionais foi feita em junho de 2015, mesmo mês em que foi promulgada a Lei nº 1.646/2015, portanto já sob a regência do novo critério (cálculo proporcional à carga horária trabalhada).

- A nova lei também prevê que a premiação deve ser repassada aos servidores "independente da categoria profissional", o que remete à ideia de tratamento indiscriminado e isonômico de todos os profissionais.

- No entanto, a Secretaria de Saúde repetiu o critério da diferenciação de valores por categorias, estabelecendo desta feita a seguinte proporção:

- 40% para os Agentes de Saúde;
- 30% para as Enfermeiras;
- 24% para as Técnicas de Enfermagem; e
- 3% para os Médicos.

- Segundo a conclusão da Consultoria Jurídica da Câmara, esse critério da diferenciação por categorias é contrário à Lei 1.614/2014, mesmo com as alterações promovidas pela Lei 1.646/2015.

- Mas, além da ilegalidade, também foram verificadas contradições nos cálculos, a começar pela soma dos percentuais, que alcança o total de 97%, deixando 3% em aberto. Apesar disso, o montante do rateio informado no ofício (R\$.82.835,57) diverge do somatório dos valores individuais informados na relação de pagamentos fornecida, que é de R\$ 85.324,48.

- Neste segundo rateio, não calculamos as diferenças individuais devido à maior complexidade do cálculo, visto que agora o critério passou a ser a carga horária trabalhada, dependendo assim do cálculo do valor de hora de trabalho.

- Porém, tomando-se os montantes totais de pagamentos para cada categoria, pode-se observar que eles sequer correspondem aos percentuais predeterminados pela Secretaria de Saúde, segundo consignado em seu ofício. Contudo, desta vez as diferenças percentuais foram menores do que

Tramont
Carlos Aug Brogo
Elisete



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

no primeiro rateio. A proporção efetiva foi de 42,6% para os Agentes de Saúde, 31,1% para as Enfermeiras, 23,5% para as Técnicas de Enfermagem, e 2,7% para os Médicos.

- Além da desobediência à lei municipal, o fato mais relevante observado nesses dois primeiros rateios, sob o aspecto numérico, foi a grande disparidade entre os valores pagos aos profissionais de cada categoria, conforme segue:

Função	1º Rateio	2º Rateio
Enfermeiros	5.055,80	4.916,74
Técnicos de Enfermagem	2.637,80	2.879,17
Agentes de Saúde	1.878,89	1.265,56
Médicos	1.189,98	379,67

- Notoriamente, as Enfermeiras foram as maiores beneficiadas com os critérios adotados pela Secretaria de Saúde, e os mais prejudicados foram os Médicos, seguidos pelos Agentes de Saúde.

c-3) Terceiro Rateio:

- Por ter sido informado posteriormente, este rateio não foi analisado no parecer da Consultoria Jurídica da Câmara.

- Segundo as informações fornecidas pela Secretaria de Saúde, este rateio foi distribuído no mês de janeiro de 2016, e incluiu não apenas os profissionais de saúde contemplados nos dois primeiros rateios.

- Além dos profissionais das 3 equipes de Saúde da Família, esta distribuição incluiu também os servidores ocupantes de cargos de Assistentes Administrativos e Auxiliares de Serviços Gerais, mais o pessoal da Unidade Básica de Saúde do Município, e ainda os profissionais do NASF (Nutricionista, Educador Físico, Fonoaudiólogo, Fisioterapeuta e Psicólogo).

- Aparentemente, este rateio observou o critério de isonomia entre os profissionais, previsto na Lei 1.646/2015, efetuando cálculo proporcional à jornada de trabalho de cada categoria. Com isso, o prêmio padrão para a maioria dos profissionais, cuja jornada é de 40 horas semanais, foi de R\$ 1.050,00 para cada um dos que trabalharam integralmente no período avaliado, sendo proporcional para os demais. Para os Auxiliares de Enfermagem e Auxiliares de Serviços Gerais, o valor padrão foi de R\$ 787,50.

- Contudo, pesa a dúvida sobre o cabimento da inclusão do pessoal de apoio, visto que a Lei 1.416/2014 prevê, em seu artigo 1º, que o prêmio é concedido "aos servidores prestadores de serviços na Estratégia de Saúde da Família", estando em contradição com o disposto no parágrafo único do mesmo artigo, que cita "os servidores lotados nas ESF's".

- Além do pessoal de apoio, esta redação também não dá suporte para a inclusão dos profissionais da UBS do Município, embora nos pareça pertinente a sua participação, por se tratar também de uma equipe inscrita na PMAQ. Todavia, para que o pagamento seja plenamente regular, deverá ser

Manoel Carlos Luiz Braga



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA
ESTADO DE MINAS GERAIS

modificada a redação da lei.

Diante desses flagrantes equívocos verificados nos dois primeiros rateios, mas considerando ainda a existência de algumas dúvidas, o Presidente da Câmara solicitou um estudo e parecer por parte desta Comissão Permanente, e assim o trabalho teve prosseguimento.

Inicialmente solicitamos o envio de um ofício à Secretaria Municipal de Saúde solicitando informações adicionais, ofício este que foi enviado em 23/02/2016 e respondido em 15 de março.

Nesta resposta, a atual Secretária informou que os critérios de rateio ora questionados haviam sido decididos pela gestora anterior da Saúde, a qual fizera uma reunião para dar ciência desta decisão aos representantes de todas as categorias a serem contempladas, reunião esta que contara com a presença de representantes do Conselho Municipal de Saúde, de alguns vereadores e da Assessoria Jurídica da Prefeitura, além do próprio Prefeito Municipal.

Informou também que inexistia qualquer ato administrativo regulamentando estes critérios de rateio.

Sobre a contemplação de valores maiores para os profissionais de Enfermagem, a Secretária ponderou que os Enfermeiros exercem um papel fundamental na integração das equipes de Saúde da Família, citando as suas atribuições mais importantes.

A Secretária também defendeu a inclusão no rateio do PMAQ das recepcionistas e serventes das Unidades Básicas de Saúde (UBS), sob o argumento de que a Lei 1.646/2015 previu a distribuição do prêmio "entre os servidores lotados nas unidades de ESF's habilitadas". Porém, nada informou sobre a existência ou não de regulamentações do Ministério da Saúde sobre este aspecto, o que há de ser verificado. Também não comentou o fato de o pessoal auxiliar não se enquadrar na categoria de profissionais da saúde.

A pedido desta Comissão, a Secretária também forneceu cópias dos relatórios de avaliação das equipes de saúde pelo Ministério da Saúde, avaliação esta que é a essência do PMAQ. E, ao analisar estes relatórios, observamos uma disparidade entre o desempenho das 5 equipes avaliadas, sendo:

- A equipe do NASF teve classificação "muito acima da média";
- As equipes da UBS e das unidades II e III do PSF tiveram classificação "acima da média";
- Já a unidade I do PSF teve classificação "mediana ou abaixo da média".

A disparidade de avaliações leva-nos a vislumbrar uma aparente injustiça no critério de distribuição da premiação do PMAQ, visto que premia de forma uniforme a todos os profissionais, independente do desempenho específico de cada equipe, em relação às outras equipes do Município. Assim, um grupo que tem avaliação muito acima da média está recebendo o mesmo prêmio de outro que teve avaliação abaixo da média.

Embora não esteja previsto na lei municipal, entendemos que o resultado da avaliação de cada equipe deve ser o principal critério para diferenciação dos valores dos prêmios. Por isso recomendamos à Secretaria de Saúde que, por ocasião da revisão dos

Manoel Carlos Luiz Braga



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

parâmetros deste incentivo, inclua uma cláusula que contemple esta diferença de desempenho, sob pena de levar as equipes de saúde, de forma geral, ao efeito contrário do pretendido, ou seja, ao desestímulo para melhorar seu desempenho, e à acomodação das equipes de pior avaliação.

Ao final de seu ofício, a Secretária propôs uma parceria com o Poder Legislativo a fim de se discutir a elaboração de um novo projeto de lei, com novos parâmetros para o rateio dos recursos do PMAQ aos servidores.

Posteriormente, em 31 de março de 2016, esta Comissão recebeu pessoalmente a Secretária Municipal de Saúde, Sra. Ivoneide Aparecida Vilas Boas Silva, e a Coordenadora da Estratégia Saúde da Família, Sra. Rúbia Patrícia Ribeiro Siqueira, para discutirem as questões do rateio dos recursos do PMAQ.

Nesta ocasião, as representantes do Executivo concordaram que os rateios haviam sido feitos de forma incorreta, mas informaram que pretendiam regularizar os pagamentos já realizados. A Secretária de Saúde comprometeu-se a realizar uma audiência pública, com a participação de todos os servidores da Saúde, com convites ao Conselho Municipal de Saúde e à Câmara Municipal, a fim de chegar a uma decisão sobre como regularizar tais situações do passado, e definir novos parâmetros para o procedimento futuro.

Porém, desde então não houve nenhuma nova manifestação da Secretária sobre este assunto.

3. CONCLUSÕES:

Em face das apurações realizadas por esta comissão, pudemos comprovar a procedência do apontamento feito pelo Conselho Municipal de Saúde, de que a Secretaria Municipal de Saúde de Pedralva empregou critérios equivocados, desconformes com a legislação municipal, para os cálculos dos rateios de recursos do PMAQ para distribuição aos profissionais das equipes de saúde do Município, a título de premiação por bom desempenho, pagos em julho de 2014 e junho de 2015.

A despeito de as Leis 1.614/2014 e 1.646/2015 preverem o critério da distribuição igualitária entre os profissionais (atualmente proporcional à jornada de trabalho) a Secretaria de Saúde adotou critérios discricionários, que favoreceram principalmente a categoria das Enfermeiras, e prejudicaram os Médicos e os Agentes de Saúde.

No rateio feito em janeiro de 2016 a legalidade foi aparentemente restabelecida, com a distribuição igualitária prescrita pela lei local, porém restaram algumas dúvidas sobre a pertinência, para os próximos rateios, de alguns critérios utilizados, que deverão ser analisados e decididos em consenso entre a Secretaria de Saúde, o Conselho Municipal de Saúde e os profissionais das equipes de saúde, no âmbito da Atenção Básica, para daí ser elaborado um projeto de lei para atualização e adequação da Lei 1.614/2014. A Câmara Municipal, se convidada, também poderá participar, independentemente da sua prerrogativa de apreciar e aprovar o projeto de lei que for gerado a partir dessas discussões.

Dentre os aspectos a serem discutidos, os principais que vislumbramos são os seguintes:

- Decisão sobre o posicionamento a ser adotado pelo Município quanto aos

Imanor Carlos Luiz Braga



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRALVA

ESTADO DE MINAS GERAIS

erros de cálculo cometidos pelo Poder Executivo nos dois primeiros rateios, concluindo-se pela necessidade ou não de ajuste dos valores (devolução dos que receberam a mais, e complementação dos que receberam a menos);

- Rediscussão do critério de rateio, a fim de decidir se permanecerá a distribuição baseada na carga horária de cada categoria, ou será estabelecido outro critério;
- Pertinência ou não da inclusão de profissionais de atividades de apoio (limpeza, recepção, administrativo, etc);
- Definição de uma periodicidade que possa ser efetivamente respeitada, com previsibilidade de datas para os profissionais;
- Inclusão na lei municipal das equipes do NASF e da UBS;
- Diferenciação da premiação, entre as equipes participantes do PMAQ, com base na avaliação específica de cada equipe, premiando-se com valores maiores as equipes que tiverem melhores avaliações do Ministério da Saúde.

No mais, frisamos que, por se tratar de matéria de cunho administrativo do Poder Executivo, e também por envolver a elaboração de projeto de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, está nas mãos da Secretária Municipal de Saúde a iniciativa de realizar uma audiência pública ou reunião para debater os aspectos acima elencados, dentre outros, e daí elaborar o pertinente projeto de lei.

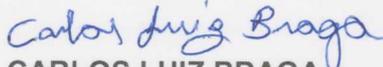
Com estas conclusões, encerramos por ora o trabalho desta comissão em relação à demanda que nos foi trazida pelo Conselho Municipal de Saúde, mas permaneceremos acompanhando esta questão, e cobrando as definições pendentes do Poder Executivo e da Secretaria Municipal de Saúde.

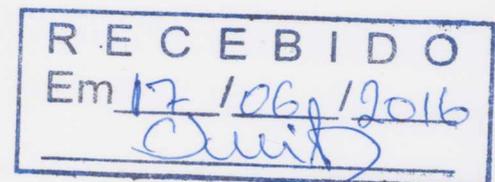
Solicitamos ao Presidente da Câmara que dê conhecimento deste relatório ao plenário desta Casa e o encaminhe ao Prefeito Municipal, à Secretária Municipal de Saúde, à Comissão de Controle Interno da Prefeitura e ao Conselho Municipal de Saúde, para dele tomarem conhecimento, e a partir dele sejam tomadas as providências pertinentes, por quem de direito deva toma-las.

Pedralva-MG, 17 de junho de 2016.


JOSÉ MARCOS REZENDE BUSTAMANTE
Presidente da Comissão


JOÃO ALBERTO SILVA
Vice-Presidente


CARLOS LUIZ BRAGA
Secretário



Gerson Luiz Correa
Presidente da Câmara Municipal
PEDRALVA - MG