



EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-002.042.17-24

INSPEÇÃO. AUDITORIA EXTRAPLANO. SMS. Verificação da efetiva realização de exames e encaminhamento de pacientes. Programa Corujão da Saúde. Entidade Auri Medicina Diagnóstica Ltda e Santa Casa de Misericórdia de Santo Amaro. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

2.988ª Sessão Ordinária

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, considerando que o presente procedimento de fiscalização alcançou os objetivos propostos, em conhecer da Inspeção e da Auditoria Extraplano, para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, tendo em vista as fragilidades e inconsistências constatadas, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde que, **no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias**:

1) Adeque o Sistema SIGA-Saúde de modo a garantir a interligação de todas as etapas de diagnóstico e tratamento do paciente: consulta, realização de exames, retorno da consulta, consulta de especialidade, tratamento e procedimentos, realização de cirurgia e outros.

2) Garanta a confiabilidade dos dados inseridos no sistema de maneira a corrigir as inconsistências constatadas nestes autos, inclusive em relação à correta inserção de dados.

3) Elabore os instrumentos necessários para operacionalização do sistema e obtenção de relatórios, incluindo Dicionário de Dados e Documentação Funcional, garantindo assim a segurança das informações geradas.

4) Sempre registre no sistema o motivo pelo qual o paciente está saindo da fila, especialmente nos casos de encaminhamento para reavaliação.

5) Calcule o tempo em fila de espera considerando a data de entrada na fila até a efetiva realização do exame/consulta, e não apenas a data de saída da fila, tendo em vista o agendamento do exame.



6) Apresente as medidas que estão sendo adotadas para que seja atingida a meta de realização de exames, em até 30 dias, a contar da solicitação.

7) Apresente as medidas que estão sendo adotadas para diminuição da fila de consultas de especialidades, tendo em vista o expressivo aumento verificado, impulsionado, inclusive, pelo programa “Corujão da Saúde”.

8) Garanta que a reavaliação, para quem saia da fila, efetivamente ocorra para todas as pessoas dentro de um prazo razoável, assegurando que, na hipótese de confirmação da necessidade do exame, o seu agendamento leve em consideração todo esse tempo de espera.

9) Registre em sistema os dados de não comparecimento de pacientes para procedimentos agendados de modo a permitir a elaboração de medidas específicas voltadas à diminuição das taxas de absenteísmo.

10) Adote procedimentos para diminuição do absenteísmo, com melhor aproveitamento da estrutura disponibilizada.

11) Restabeleça o acesso ao Sistema SIGA-Saúde para os Auditores deste Tribunal de Contas, com amplo acesso aos dados para garantia do efetivo Controle Externo.

12) Divulgue no sítio eletrônico da Prefeitura os dados relativos às filas de espera de exames, consultas e cirurgias, propiciando a transparência e o controle social.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão aos Excelentíssimos Senhores Prefeito Municipal de São Paulo e Secretário Municipal da Saúde, bem como, em atendimento à solicitação contida nestes autos, à Câmara Municipal de São Paulo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de junho de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente



MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente de Auditoria Extraplano realizada por amostragem com pacientes que realizaram exames pelo programa "Corujão da Saúde", em fim de 2016/início de 2017, verificando o tempestivo encaminhamento dos mesmos para a consulta médica especializada, a identificação de efetiva realização e o correspondente lançamento de dados nos sistemas de controle, bem como auditoria nos procedimentos operacionais adotados no Sistema SIGA-Saúde, em especial os relacionados à gestão da "Fila de Espera".

Tais perspectivas se voltam à identificação de resolubilidade dos casos relacionados à realização de exames que foram objeto do programa "Corujão da Saúde"¹.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou os Relatórios de Inspeção (fls. 320/330) e de Auditoria Extraplano (fls. 357/368), nos quais apresentou as seguintes conclusões:

a) *Relatório de Inspeção:*

(i) divergência entre os documentos apresentados pelas Unidades e os dados constantes no sistema SIA/SUS, quanto ao número de exames de tomografia realizados em fevereiro de 2017;

(ii) o Hospital Santa Casa de Santo Amaro justificou o aumento do número de exames de tomografia, afirmando que passou a utilizar um equipamento que estava ocioso, teve um equipamento substituído por um mais moderno e, também, estendeu o período de atendimento até às 23 horas;

(iii) das 39 pessoas entrevistadas, atendidas pela Auri Medicina Diagnóstica, 01 paciente não realizou o exame de tomografia, o que representa 2,56% da amostra;

(iv) dentre as 38 pessoas da amostra que realizaram o exame na Auri, 07 (18,42%) não conseguiram agendar a consulta de retorno/especialista na UBS por motivos alheios à sua vontade;

(v) dos 20 pacientes da amostra que realizaram exame na Auri e agendaram consulta com previsão de realização até esta data, 100% foram atendidos na consulta;

¹ O Programa "Corujão da Saúde" foi implantado no início de 2017 com a finalidade de solucionar o problema da espera por parte da população para obtenção de data para o agendamento do exame requerido pelos médicos das Unidades de Saúde do Município.



(vi) na amostra dos pacientes que realizaram exame na Auri, o tempo médio de espera para a consulta de retorno/especialidade foi de 70 dias;

(vii) das 48 pessoas entrevistadas atendidas pelo Hospital Santa Casa de Misericórdia de Santo Amaro, 03 pacientes não realizaram o exame (6,25%), sendo 02 (4,17%) por causas atribuídas à prestadora;

(viii) dentre as 45 pessoas entrevistadas, que realizaram o exame na Santa Casa, 08 (17,78%) não conseguiram realizar o agendamento de retorno/especialidade na UBS por motivos alheios à sua vontade;

(ix) na amostra dos pacientes que realizaram exame na Santa Casa, dentre 32 que agendaram consulta de retorno/especialidade, 09 teriam data agendada futura (28, 13%) e 01 (3,13%) não realizou a consulta na data marcada, pois não compareceu à UBS;

(x) na amostra dos pacientes atendidos na Santa Casa, o tempo médio de espera para consulta de retornos/especialidade foi de 86 dias;

(xi) extrapolando os resultados da amostra para a população que realizou exames de tomografia no mês de fevereiro de 2017 na Auri Medicina Diagnóstica e na Santa Casa de Santo Amaro através da aplicação de técnicas de estatística inferencial, foram obtidos, com nível de confiança de 95%, os resultados relativos à efetiva realização do exame, ao êxito no agendamento de consulta pós-exame, à efetiva realização de consulta e à espera média para realização da consulta – Quadros 9 e 10², fls. 329v e 330.

Quadro 09 – Análise inferencial da população – Auri Medicina Diagnóstica

Questão	Resultado	Subitem
Efetiva realização do exame	De 88% a 100% da população	Subitem 3.4.1.1
Êxito no agendamento de consulta pós-exame	De 64% a 89% da população	Subitem 3.4.2.1
Efetiva realização da consulta	De 84% a 100% da população	Subitem 3.4.3.1
Espera média para realização da consulta	De 50 a 90 dias	Subitem 3.4.4.1



b) *Relatório de Auditoria Extraplano:*

(i) O SIGA-Saúde não possui documentos (dicionário de dados e documentação funcional, que contêm informações imprescindíveis para uma análise segura dos dados) fundamentais para sua eficiente operacionalização, manutenção, gestão, e eventuais fiscalizações;

(ii) a SMS e a PRODAM não possuem um "Dicionário de Dados" do SIGA-Saúde, artigo imprescindível para uma segura análise das informações contidas no banco de dados do sistema,

(iii) foram identificadas inconsistências nos registros da Base de Dados que podem prejudicar a fidedignidade das informações;

(iv) ao final do ano de 2016 o tamanho da fila de espera por agendamento de exames da Agenda Regulada (instrumento oficial para agendamento de procedimentos de saúde)³ era de 588.320 solicitações;

(v) dentre os meses analisados (período), o que apresentou o menor tamanho da fila foi Março de 2017, com 194.041 solicitações em espera;

(vi) a partir de abril de 2017 foi identificado a ocorrência de um novo aumento no tamanho da fila de espera; (vii) o aumento da fila de espera em abril de 2017 não teve relação direta com o aumento da quantidade de solicitações que entraram na fila naquele mês;

(viii) na última data verificada, 31/05/2017, existiam 241.196 solicitações na fila de espera, das quais 25.747 anteriores a janeiro de 2017;

(ix) no período analisado, outubro de 2016 a maio de 2017, foram registradas 1.251.026 saídas da fila de espera por motivo de agendamento, das quais 912.937 no período de janeiro a maio de 2017;

(x) de outubro de 2016 a maio de 2017, foram identificadas 100.739 solicitações consideradas "agendadas", mas que não constam na tabela

Quadro 10 – Análise inferencial da população – Santa Casa de Santo Amaro

Questão	Resultado	Subitem
Efetiva realização do exame	De 83% a 98% da população	Subitem 3.4.1.2
Êxito no agendamento de consulta pós-exame	De 65% a 89% da população	Subitem 3.4.2.2
Efetiva realização da consulta	De 85% a 100% da população	Subitem 3.4.3.2
Espera média para realização da consulta	De 66 a 106 dias	Subitem 3.4.4.2

³ Módulo do sistema que permite o agendamento de consultas e exames especializados, de forma regionalizada entre as Unidades Solicitantes e Unidades Executantes e busca organizar o encaminhamento dos agendamentos solicitados mediante a utilização de uma fila de espera eletrônica que, conforme o § 4º do art. 2º da Portaria nº 349/15, é o "instrumento oficial, e único, para registro da demanda reprimida de consultas especializadas, procedimentos e/ou ações de saúde da Rede de Saúde do Município de São Paulo".



"atendimentos", na qual ficam os registros que possuem data prevista para realização;

(xi) no período analisado, outubro de 2016 a maio de 2017, foram realizados 1.025.814 exames, dos quais 482.999 foram derivados de solicitações oriundas da fila pelo registro no sistema;

(xii) de janeiro a maio de 2017 foram realizados 746.565 exames, dos quais 348.690 foram derivados de solicitações que passaram pela fila; (xiii) para todos os meses analisados, o tempo médio de espera entre a entrada na fila e a efetiva realização dos exames ficou entre três e quatro meses;

(xiv) a taxa de absenteísmo verificada no período foi de aproximadamente 30% para os exames nos quais a solicitação passou pela fila de espera;

(xv) em janeiro de 2017, 112.260 solicitações foram efetivamente retiradas da fila por ter sido o paciente encaminhado para reavaliação acerca da necessidade do procedimento;

(xvi) de janeiro a maio de 2017, período de vigência do "Corujão da Saúde" analisado, a quantidade média mensal de saídas da fila de espera, em razão de agendamentos e de exames realizados aumentou, respectivamente, 62% e 55% em relação à média desses mesmos indicadores para os meses de outubro a dezembro de 2016;

(xvii) no período de vigência do "Corujão da Saúde" analisado, janeiro a maio de 2017, foram registradas no sistema 912.937 saídas da fila de espera por motivo de agendamento e 348.690 realizações de exames oriundos da fila, mantendo-se uma relação de proporcionalidade semelhante à observada nos meses de outubro a dezembro de 2016 (38,2% e 39,7%, respectivamente);

(xviii) não é possível afirmar, quanto aos exames não realizados, que a necessidade de saúde do paciente que deixou a fila foi efetivamente atendida;

(xvix) não há mecanismos no sistema que possibilitem relacionar diretamente as quantidades de consultas médicas com o número de exames realizados;

(xx) a quantidade média mensal de consultas realizadas pela Agenda Regulada nos meses de janeiro a maio de 2017 ficou em patamar aproximadamente 5% superior ao verificado na média mensal de outubro a dezembro de 2016;

(xxi) as verificações realizadas no banco de dados do Sistema corroboram as informações obtidas na Inspeção contida nestes autos.

Ato contínuo, a Origem foi oficiada para apresentar



manifestação acerca das conclusões alcançadas pela Auditoria, bem como para prestar esclarecimentos quantos aos aspectos suscitados por esta Relatoria em despacho de fls. 371.⁴

Em resposta, a Origem apresentou manifestação, alegando, em breve resumo que:

a) está sendo feito um Chamamento Público para contratação de serviços, com o objetivo de reduzir a fila de espera;

b) para obtenção das informações de quantos pacientes foram reavaliados e de quantos reingressaram na fila de espera, é necessário fazer um levantamento junto às unidades da rede, por meio das Coordenadorias Regionais;

c) não há uma correlação necessária entre a realização de exames e consultas com especialistas, pois um paciente pode ser acompanhado por diversos profissionais ao mesmo tempo, inclusive fora da rede municipal de saúde;

d) o atendimento deve ser registrado no SIGA-Saúde pela própria unidade executante dos procedimentos, tratando-se, portanto, de ação inerente aos processos de trabalho e apesar das diretrizes e orientações estabelecidas pela SMS, nem sempre é realizado em tempo hábil;

e) atualmente o SIGA-Saúde, do ponto de vista dos procedimentos de baixa e média complexidade, é instrumento central de regulação e tem atendido às necessidades;

f) os sistemas de faturamento, como por exemplo, o SIA, trabalham com outro período/competência para apresentação da produção, o que pode justificar a divergência de dados de faturamento e procedimentos realizados.

Ao analisar os esclarecimentos prestados, a Auditoria ratificou integralmente as conclusões iniciais, destacando que as respostas não referenciam diretamente os apontamentos e tratam dos temas de forma genérica, sem

⁴ Os aspectos suscitados foram os seguintes: a) as constatações feitas nos trabalhos realizados evidenciam que o tempo médio de espera na fila – que em outubro/2016 era de 99,9 dias e em maio/2017 era de 99,7 dias (quadro 05, fls. 362, verso) – não sofreu alteração significativa em termos positivos, mostrando-se ainda impróprio. Quais as medidas que estão sendo adotadas para a redução do tempo de espera na fila; b) Quais os procedimentos adotados para o universo de pacientes encaminhados para reavaliação? Qual é o tratamento dado no Sistema SIGA para tais pacientes? c) Mesmo tendo presente o aumento verificado na quantidade de exames realizados (quadro 04, fls.361), não é possível verificar a correlação desses exames com a realização de consultas com especialistas relacionados aos exames efetuados ou outros procedimentos que garantam sentido finalístico aos exames. O Sistema SIGA não permite a obtenção de tais dados? Em caso negativo, qual a razão?; d) os levantamentos feitos demonstram haver lacunas no Sistema, com inconsistência na base de dados, a exemplo de 100.739 saídas por agendamento que não constam em "atendimento". Em que medida, a Secretaria Municipal de Saúde planeja a utilização do Sistema SIGA, como verdadeiro instrumento de gestão da regulação, nele compreendido a implantação do prontuário eletrônico, possibilitando a visualização de todos os procedimentos realizados para cada usuário/paciente; e) conforme apontado no item 3.2.1 do Relatório (fls. 321/322) foi constatada um possível divergência no quantitativo de exames de tomografia lançados no Sistema SAI/SUS pela Santa Casa de Misericórdia de Santo Amaro para faturamento, quando comparados com a lista de presença dos pacientes submetidos ao exame. Qual o motivo?



identificação dos dados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral, considerando a natureza instrumental do feito, bem como o caráter fático das constatações feitas, manifestaram-se pelo conhecimento, para fins de registro. Finalizando este Relatório, vale consignar a existência de ofício da Câmara Municipal de São Paulo solicitando informações sobre a fila de exames controlada pelo Sistema SIGA, da Secretaria Municipal de Saúde.

É o relatório.

VOTO

O Programa "Corujão da Saúde", lançado pela Prefeitura do Município de São Paulo em janeiro de 2017, teve como meta zerar a fila de 485,3 mil exames de imagem de determinados tipos (ultrassonografias, mamografias, tomografias, ecocardiografias, densitometrias e ressonâncias), em um prazo previsto de 90 dias, sendo anunciado que, ao seu término, todos os pacientes que necessitassem de exames na rede municipal deveriam realizá-lo em até 30 dias, no máximo, na própria rede municipal⁵.

O Programa teve início em hospitais filantrópicos conveniados com a Secretaria Municipal de Saúde, os quais ofertaram volumes de exames extras em horários alternativos. Paralelamente, a Pasta realizou chamamento visando credenciar outros prestadores de serviços.

Também foi divulgado que os pacientes com exames solicitados pelo médico há mais de seis meses seriam retirados da fila de espera e chamados para reavaliação nas Unidades Básicas de Saúde, com o objetivo de verificar seus atuais quadros de saúde e a necessidade de serem submetidos ao exame originalmente prescrito ou a outros procedimentos.

As conclusões obtidas pela Auditoria no presente trabalho indicam fragilidades e inconsistências relacionadas ao Sistema SIGA-SAÚDE e ao Programa "Corujão da Saúde" propriamente dito, conforme cabe sintetizar.

Cumpram registrar que as análises realizadas nestes autos contemplaram todos os procedimentos classificados como exames na fila no módulo "Fila de Espera" da Agenda Regulada do Sistema SIGA-SAÚDE, e não somente o rol específico de seis tipos de exames por imagem selecionados para atendimento no programa "Corujão da Saúde". Pois bem.

O Sistema SIGA-Saúde implantado em 2007 e atualmente regulamentado pela Portaria nº 349/SMS/2015, é de uso obrigatório nas unidades de

⁵ As informações sobre o programa "Corujão da Saúde" foram obtidas no sítio eletrônico da Prefeitura do Município de São Paulo: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-firma-convenio-para-consultas-de-reavaliacao-do-201corujao-da-saude201d>, publicadas em 06/01/2017 e 13/01/2017.



saúde municipais.

Tal sistema possui dois módulos distintos de agendamento – Agenda Local e Agenda Regulada – sendo utilizado em diversos atendimentos ao usuário do SUS, tais como: atendimentos de urgência e emergência, agendamentos de consultas com especialistas e encaminhamentos para realização de exames.

A Agenda Regulada do Siga é o módulo do sistema que permite o agendamento de consultas e exames, de forma regionalizada entre as Unidades, e busca organizar o encaminhamento dos agendamentos solicitados mediante a utilização de uma fila de espera eletrônica que, de acordo com o § 4º, do art. 2º, da Portaria mencionada, é o "instrumento oficial, e único, para registro da demanda reprimida de consultas especializadas, procedimentos e/ou ações de saúde da Rede de Saúde do Município de São Paulo".

Por óbvio, a "fila de espera" do SIGA deve conter a demanda para os procedimentos da agenda regulada e, portanto, os números divulgados pela Administração Municipal devem reproduzir as informações existentes no Sistema, razão pela qual as informações que subsidiaram as análises existentes nestes autos são provenientes do Sistema Gerenciador de Banco de Dados do Sistema SIGA-SAÚDE-"SGBD".

Analisando os dados, a primeira conclusão obtida foi no sentido de que esse Sistema não possui os "Documentos" fundamentais para sua eficiente operacionalização, manutenção, gestão, e eventuais fiscalizações.

Em reunião com a área técnica da Secretaria Municipal de Saúde e da PRODAM, constatou-se a inexistência de instrumentos, como Dicionário de Dados e Documentação Funcional.

Tais deficiências podem ocasionar alimentação ou extração equivocada de dados e problemas para manutenção do sistema/serviço, comprometendo a segurança de todas as informações geradas.

Além disso, foram encontradas inconsistências nos registros da Base de Dados, das quais cito as seguintes: registros de agendamentos para datas anteriores a 31/05/2017 que permanecem com status "marcado" ou "presente" (fls. 356), e 100.739 saídas da fila de espera por agendamento no período de outubro/16 a maio de 17 que não foram localizadas na tabela "atendimento", não sendo possível a confirmação de seu efetivo agendamento.

Dando continuidade ao trabalho, foi analisada a fila de espera – o principal alvo do programa "Corujão da Saúde". Registre-se que, nestes autos, as menções à fila de espera referem-se às solicitações inseridas no módulo Fila de Espera da Agenda Regulada do Sistema SIGA-Saúde, nos procedimentos classificados como exames.

De acordo com o levantamento feito, em dezembro de 2016,



o número de solicitações contidas na fila era de 588.320. A partir de janeiro de 2017 passou a diminuir, atingindo o menor volume em março de 2017, no montante de 194.041, conforme quadro abaixo:

Quadro 01 – Tamanho da fila de espera por agendamento de exames

Período	Número de solicitações que entraram na fila	Número de solicitações que saíram da fila	Tamanho da fila no último dia do mês
Acumulado até Set/2016	4.053.087	3.545.656	507.431
Outubro/2016	176.025	117.626	565.830
Novembro/2016	170.444	143.094	593.180
Dezembro/2016	150.068	154.928	588.320
Janeiro/2017	162.779	430.243	320.856
Fevereiro/2017	154.302	146.327	328.831
Março/2017	145.807	280.597	194.041
Abril/ 2017	146.158	112.240	227.959
Maió/2017	188.092	174.855	241.196

Fonte: Base de dados do Sistema SIGA-Saúde.

No entanto, conforme se verifica do quadro acima, já em abril de 2017, o tamanho da fila começou a aumentar.

Assim, o que se extrai dos levantamentos sintetizados no quadro reproduzido é que a fila para exames até diminuiu com o programa, mas, já no mês seguinte à previsão de encerramento, voltou a aumentar. Logo, verifica-se a ausência de medidas estruturantes efetivas para a manutenção da realização de exames de modo a atingir a meta estabelecida, qual seja, 30 dias após sua solicitação.

Dos levantamentos efetuados, pode-se concluir também que a diminuição da fila de espera não guarda relação somente com a realização de exames, como amplamente divulgado pela Administração. Outro motivo de saída da fila, e sua conseqüente diminuição, consistiu no encaminhamento de pacientes para reavaliação. No período de janeiro a maio de 2017, 119.802 pacientes foram encaminhados para reavaliação, chamando atenção a quantidade expressiva de pacientes que saíram da fila por este motivo somente no mês de janeiro: 112.260, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 07 – Encaminhamentos para reavaliação

Período	Pacientes encaminhados à consulta de reavaliação
Outubro/2016	1.384
Novembro/2016	2.496
Dezembro/2016	1.166
Janeiro/2017	112.260
Fevereiro/2017	2.370
Março/2017	1.976
Abril/ 2017	1.945
Maió/2017	1.251

Fonte: Base de dados do Sistema SIGA-Saúde.

Outrossim, conforme demonstra o quadro 05, a seguir



reproduzido, embora tenha havido uma queda de 10,36% no tempo de espera entre janeiro e maio de 2017, os exames executados ocorreram após um prazo médio de mais de três meses após a data de entrada na fila, o que, do ponto de vista médico-científico, ainda constitui prazo excessivo.

Quadro 05 – Tempo de espera para realização de exames

Mês de realização do exame	Espera média (dias)	Desvio padrão (dias)
Outubro/2016	99,9	81,5
Novembro/2016	110,9	92,7
Dezembro/2016	113,4	89,0
Janeiro/2017	111,3	87,4
Fevereiro/2017	105,6	78,0
Março/2017	107,4	77,9
Abril/ 2017	103,4	77,5
Mai/2017	99,7	70,7

Fonte: Base de dados do Sistema SIGA-Saúde.

A divulgação feita pela Prefeitura de que, com o encerramento do programa "Corujão da Saúde", todos os pacientes que necessitassem de exames na rede municipal deveriam realizá-lo em até 30 dias, no máximo, na própria rede municipal⁶, não se efetivou, pois em abril de 2017 a espera média correspondia a 103,4 dias, e em maio de 2017, correspondia a 99,7 dias. Portanto, demonstra-se que a realização de exames não pode ser uma política pública em si, mas sim requer ações permanentes que garantam a efetiva promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização, entre outros, de exames em tempo razoável e a correspondente consulta para o pleno aproveitamento clínico dos resultados do exame.

Aliás, acerca da realização de consultas pós-exames, as constatações feitas neste trabalho indicaram que não há no sistema mecanismo que permita afirmar que determinada consulta realizada tem relação direta com o exame feito, sendo impossível identificar correspondência entre essas ocorrências. A única informação que foi possível extrair do sistema é que a quantidade mensal de consultas realizadas nos meses de janeiro a maio de 2017 ficou em patamar só aproximadamente 5% superior ao verificado na média mensal de outubro a dezembro de 2016, portanto sem um aumento significativo.

Neste ponto, inaceitável a justificativa da Origem de que "não há uma correlação necessária entre realização de exames e consultas com especialistas, pois um paciente pode ser acompanhado por diversos profissionais ao mesmo tempo, inclusive fora da rede municipal de saúde" (fls. 377), e de que "atualmente o SIGA-Saúde, do ponto de vista dos procedimentos de baixa e média complexidade, é instrumento central de regulação, que tem atendido às necessidades"

⁶ Sítio eletrônico: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-firma-convenio-para-consultas-de-reavaliacao-do-201ccorujao-da-saude:06/01/2017>: (...) A iniciativa tem como meta zerar a fila de 485,3 mil exames em um prazo de 90 dias. Ao término do "Corujão", todos os pacientes que necessitarem de exames na rede municipal deverão conseguir realizá-lo em até 30 dias, no máximo, na própria rede municipal(...)."



(fls. 378).

Ora, não é necessário ser especialista em saúde para saber que um exame só tem razão de ser quando prescrito por um médico, o qual irá avaliar as imagens e seu laudo e indicar o tratamento adequado, se houver. Mesmo havendo laudos nos exames de imagem, a avaliação médica se faz necessária. Há profissionais que até dispensam o laudo e emitem o diagnóstico mediante análise feita diretamente por eles nas imagens coletadas. A realização do exame é, pois, apenas uma etapa visando o diagnóstico e o tratamento, quando couber.

Como admitir que o Sistema SIGA-Saúde está atendendo às necessidades, se não permite a obtenção de dados de consultas de retorno de pacientes que realizaram exames prescritos pela rede municipal?

A mera realização do exame, como já dito, não assegura o direito à saúde, reconhecido como um direito social fundamental pela Constituição Federal de 1988, que inclui como um dos princípios basilares a dignidade da pessoa humana.

Por fim, merece destaque a análise feita acerca da taxa de absenteísmo. Os levantamentos feitos demonstram que a mesma se manteve constante ao longo daqueles meses, ficando em 25% para o total de exames programados e quase 30% para exames oriundos de solicitações que passaram pela fila de espera:

Quadro 06 – Taxa de absenteísmo

Período	Absenteísmo apurado (total de exames)	Absenteísmo apurado (exames da fila)
Outubro/2016	26,1%	30,4%
Novembro/2016	26,4%	31,0%
Dezembro/2016	28,3%	33,1%
Janeiro/2017	25,7%	29,4%
Fevereiro/2017	23,5%	26,4%
Março/2017	23,5%	27,2%
Abril/ 2017	27,5%	33,7%
Maió/2017	23,6%	28,4%
Média ponderada	25,3%	29,7%

Fonte: Base de dados do Sistema SIGA-Saúde.

A meu ver, considerando que as taxas de absenteísmo apuradas retratam uma situação em que não há reaproveitamento do horário agendado por outra pessoa, gerando uma ociosidade no sistema, os percentuais expressivos apontados demandam medidas imediatas por parte da Origem para sua redução.

Ainda neste tópico, cumpre ressaltar as dificuldades encontradas pela Auditoria para apuração dos dados, em razão de inconsistências no Sistema. Conforme assinalado, uma vez que foram identificadas incongruências nas ocorrências registradas com o "status" faltoso, a Auditoria precisou examinar o banco de dados em conjunto com os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal da Saúde, sendo considerado o código "N" (não realizado), enquanto que o Sistema SIGA-



Saúde deveria disponibilizar, de forma amigável e imediata, as informações relativas ao absenteísmo.

Desta forma, tendo alcançado o presente procedimento de fiscalização os objetivos propostos, CONHEÇO da Inspeção e da Auditoria Extraplano, para fins de registro.

Não obstante, tendo em vista as fragilidades e inconsistências constatadas, determino à Secretaria Municipal de Saúde, que, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias:

1) Adeque o Sistema SIGA-Saúde de modo a garantir a interligação de todas as etapas de diagnóstico e tratamento do paciente: consulta/realização de exames/retorno da consulta/consulta de especialidade/tratamento e procedimentos/realização de cirurgia e outros.

2) Garanta a confiabilidade dos dados inseridos no Sistema de maneira a corrigir as inconsistências constatadas nestes autos, inclusive em relação à correta inserção de dados.

3) Elabore os instrumentos necessários para operacionalização do Sistema e obtenção de relatórios, incluindo Dicionário de Dados e Documentação Funcional, garantindo assim a segurança das informações geradas.

4) Sempre registre no Sistema o motivo pelo qual o paciente está saindo da fila, especialmente nos casos de encaminhamento para reavaliação.

5) Calcule o tempo em fila de espera considerando a data de entrada na fila até a **efetiva realização do exame/consulta**, e não apenas a data de saída da fila tendo em vista o agendamento do exame.

6) Apresente as medidas que estão sendo adotadas para que seja atingida a meta de realização de exames, em até 30 dias, a contar da solicitação.

7) Apresente as medidas que estão sendo adotadas para diminuição da fila de consultas de especialidades, tendo em vista o expressivo aumento verificado, impulsionado, inclusive, pelo programa "Corujão da Saúde".

8) Garanta que a reavaliação, para quem saia da fila, efetivamente ocorra para todas as pessoas dentro de um prazo razoável, assegurando que, na hipótese de confirmação da necessidade do exame, o seu agendamento leve em consideração todo esse tempo de espera.

9) Registre em Sistema os dados de não comparecimento de pacientes para procedimentos agendados de modo a permitir a elaboração de medidas específicas voltadas à diminuição das taxas de absenteísmo.



10) Adote procedimentos para diminuição do absenteísmo, com melhor aproveitamento da estrutura disponibilizada.

11) Restabeleça o acesso ao Sistema SIGA-Saúde para os Auditores deste Tribunal de Contas, com amplo acesso aos dados para garantia do efetivo Controle Externo.

12) Divulgue no sítio eletrônico da Prefeitura os dados relativos às filas de espera de exames, consultas e cirurgias, propiciando a transparência e o controle social.

Encaminhe-se cópia do v. Acórdão ao Senhor Prefeito, ao Secretário Municipal de Saúde, bem como à Câmara Municipal de São Paulo, esta última em atendimento à solicitação contida nestes autos, com posterior arquivamento dos autos.