



Ministério da Saúde  
Secretaria de Atenção Primária à Saúde  
Departamento de Saúde da Família  
Coordenação-Geral de Financiamento da Atenção Primária

NOTA TÉCNICA Nº 753/2021-CGFAP/DESF/SAPS/MS

**1. ASSUNTO**

1.1. Trata de Nota Técnica para subsidiar a publicação de Portaria que altera o Título II da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, que dispõe sobre o custeio da Atenção Primária à Saúde, encaminhada por meio do ofício nº 1588/2021/CGFAP/DESF/SAPS/MS (0023399556).

**2. ANÁLISE**

**I - DA DISPENSA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)**

2.1. Em atendimento ao disposto no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a análise do impacto regulatório, com efeitos para a administração pública federal a partir de 14 de outubro de 2021, cumpre informar, que as alterações propostas no Título II da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017 se enquadram na hipótese de dispensa de análise de impacto orçamentário – AIR, prevista no inciso VII do art. 4º do referido Decreto, que assim dispõe:

*Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:*

*(...)*

*VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e*

2.2. As alterações sugeridas reduzem exigências impostas à gestão municipal no que tange as hipóteses de ausência de categorias profissionais na composição mínima da equipe de Saúde da Família - eSF que ensejam a suspensão proporcional ou total do incentivo financeiro da capitação ponderada no âmbito do modelo de financiamento vigente na Atenção Primária à Saúde – APS, conforme se passa a demonstrar.

2.3. Nos termos do art. 9º da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, com alterações pela Portaria GM/MS nº 2.254, de 03 de setembro de 2021, o financiamento de custeio da APS do Sistema Único de Saúde estabelecido pelo Programa Previne Brasil, é composto pelos seguintes componentes:

- a) capitação ponderada;
- b) pagamento por desempenho;
- c) incentivo para ações estratégicas; e

d) incentivo financeiro com base em critério populacional.

2.4. No decorrer da execução do Previde Brasil, identificou-se a necessidade de realizar alterações na Seção V do Título II da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017 que trata da suspensão dos incentivos financeiros, desde ajustes textuais para maior clareza dos dispositivos, a alterações nos percentuais de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada, aplicados nos casos de ausência de profissionais da composição mínima da eSF e nas categorias profissionais consideradas para aplicação dos percentuais de suspensão.

2.5. A redução das exigências tem por intuito diminuir os custos dos municípios para estarem em conformidade com as regras de composição mínima das eSF atenuando, por consequência, os percentuais de perda de custeio com as suspensões do incentivo financeiro da capitação ponderada, permitindo a manutenção da transferência do incentivo financeiro, ainda que de forma parcial, nos casos de ausência de profissionais da composição mínima da equipe, considerando, sobretudo a maior dificuldade de provimento das vagas pelas categorias profissionais com formação em ensino superior, principalmente a categoria médica.

2.6. Na redação atual, a suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada, a depender das categorias profissionais ausentes da composição mínima da eSF, se dá nos seguintes percentuais: 25% (vinte e cinco por cento), 50%(cinquenta por cento) e 100% (cem por cento).

2.7. Na redação proposta é inserido o percentual de 75% (setenta e cinco por cento) além de outras alterações quanto as categorias profissionais ausentes consideradas para aplicação de cada percentual de suspensão.

2.8. Para melhor visualização, de que a redução de exigências referente as regras aplicadas nos casos de ausência de profissionais da composição mínima da eSF acarretam na diminuição de perda de custeio que o município poderá ter durante o lapso temporal em que não conseguir manter a eSF em atividade com a composição mínima exigida, segue abaixo um quadro com o número dessas equipes custeadas pelo Ministério da Saúde na competência financeira setembro de 2021 e com os percentuais de suspensão da transferência da capitação ponderada aplicados.

Equipes de Saúde da Família (eSF)- transferência incentivo capitação ponderada competência financeira 09/2021			
Transferência de 100%	Suspensão de 25%	Suspensão de 50%	Suspensão de 100%
42.967	506	3.294	334

2.9. Na regulamentação atual, a ausência simultânea de 2 (dois) ou mais profissionais da composição mínima da eSF, independente das categorias profissionais já configura ausência de equipe e enseja a suspensão imediata de 100% (cem por cento) do incentivo financeiro da capitação ponderada, ou seja, ainda que a equipe esteja composta por médico e enfermeiro se estiver ausente o agente comunitário de saúde e o técnico ou auxiliar de enfermagem aplica-se a suspensão de 100% (cem por cento).

2.10. Na redação proposta há uma redução dessa exigência ocorrendo a

suspensão da seguinte forma:

a) a ausência simultânea por 2 (duas) competências do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) consecutivas, dos profissionais auxiliar de enfermagem ou técnico de enfermagem e agente comunitário de saúde da equipe mínima da eSF, ensejará a suspensão do percentual de 50% (cinquenta por cento) do incentivo financeiro da capitação ponderada; e

b) a ausência simultânea, por 2 (duas) competências do SCNES consecutivas, do médico e agente comunitário de saúde; ou do médico e auxiliar de enfermagem ou técnico de enfermagem; ou do enfermeiro e agente comunitário de saúde; ou do enfermeiro e auxiliar de enfermagem ou técnico de enfermagem, ensejará a suspensão de 75% (setenta e cinco por cento) do incentivo financeiro da capitação ponderada.

2.11. Nesse sentido, nos casos dos municípios com eSF incompletas em decorrência de ausência simultâneas dos profissionais descritos acima, de forma diversa as disposições vigentes, ao invés de ser aplicada a suspensão de 100% (cem por cento) do incentivo financeiro da capitação ponderada será aplicada, a depender das categorias profissionais ausentes simultaneamente, os percentuais de 50% (cinquenta por cento) ou de 75% (setenta e cinco por cento).

2.12. Considerando que são mais de 45.000 (quarenta e cinco mil) eSF custeadas pelo Ministério da Saúde é incontestável que reduzidas as exigências no que tange as categorias profissionais ausentes na composição mínima da eSF consideradas para aplicação dos percentuais de suspensão e incluindo mais uma faixa de percentual de suspensão proporcional, caso o município não consiga manter a eSF com a composição mínima exigida, terá uma perda de custeio menor.

2.13. Outra alteração que ensejará a redução de perda do custeio do município nas hipóteses de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada é no caso de ausência do profissional médico na composição mínima da eSF, referente a vaga vinculada a programa de provimento médico desta Pasta Ministerial sem reposição pelo Ministério da Saúde. Neste caso, há previsão na norma proposta de repasse de um percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do incentivo da capitação ponderada, minimizando a perda de custeio do município decorrente da suspensão, repasse que será melhor especificado no tópico seguinte ao tratar de todas as alterações propostas.

2.14. Resta demonstrado, portanto, que as alterações normativas propostas, considerando as mais substanciais, se enquadram na hipótese prevista no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020 de dispensa de AIR. Conforme explicitado, além de reduzirem exigências impostas aos municípios no que tange a composição mínima das eSF, atenuando os custos para estarem em conformidade com as referidas regras, acarreta na redução de perdas de custeio com as suspensões.

## **I - DAS ALTERAÇÕES PROPOSTAS**

2.15. As alterações propostas na minuta de Portaria encaminhada por meio do ofício nº 1588/2021/CGFAP/DESF/SAPS/MS (0023399556) são em síntese:

- a) ajustes textuais de quase totalidade dos dispositivos para dar maior clareza na norma evitando questionamentos ou interpretações diversas que geram insegurança jurídica para os gestores em todos os níveis;
- b) adequação textual sobre a forma da contagem do prazo para aplicação da suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada alterando a expressão "dias" para "competências do SCNES" no intuito de adequar a forma de contagem aos Sistemas do Ministério da Saúde que operam com competências e não dias, evitando questionamentos quanto a contagem dos prazos;
- c) referência expressa nos dispositivos acerca da aplicação do disposto na PNAB, considerando o previsto na Seção V do Título II da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017 e em ato normativo da SAPS que define as regras de validação das equipes, serviços e programas da Atenção Primária à Saúde para fins da transferência dos incentivos financeiros federais de custeio para maior clareza de que na aplicação das disposições deve ser realizada uma análise conjunta das normas, considerando as especificidade de cada uma;
- d) inserção de Anexo na Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, com detalhamento em quadro das hipóteses de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada descrevendo cada categoria profissional abarcada na hipótese, evitando termos genéricos contidos na redação atual como ausência total de eSF ou eAP que tem gerado questionamentos acerca da sua aplicação;
- e) padronização na aplicação do percentual de 100% (cem por cento) de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada para as eAP, tanto para os casos de ausência de apenas uma das categorias profissionais de médico ou enfermeiro da composição mínima da eAP, como para os casos de ausência simultânea das duas categorias profissionais, considerando que no caso de ausência de apenas um dos profissionais será observada 2 (duas) competências do SCNES consecutivas da ausência para a suspensão e no caso da ausência simultânea a suspensão será de imediato, pelas razões que serão explicitadas adiante;
- f) previsão de concessão de percentual de 25% do valor do incentivo financeiro da capitação ponderada, nos casos de suspensão do incentivo financeiro decorrente de ausência do profissional médico da equipe mínima da eSF nos municípios aderidos a programas de provimento de médico do Ministério da Saúde, considerando o número de vagas de profissional médico sem reposição pelo Ministério da Saúde, reduzindo desse modo a perda de custeio do município;
- g) inserção de dispositivo deixando expresso que nos casos de descumprimento da carga horária mínima para os profissionais da equipe mínima ou acumulação de carga horária superior a máxima permitida aplicam-se as mesmas regras de suspensão referente a ausência de profissional, regra que já é aplicada considerando o disciplinado na Portaria de Consolidação da SAPS/MS nº 1/2021,

mas que por vezes acarreta em questionamentos por não constar expresso na Portaria de Consolidação GM/MS nº 6/2017;

h) inserção de dispositivo em decorrência de alteração no cálculo da capitação ponderada por meio da Portaria GM/MS nº 2.254, de 03 de setembro de 2021, para estabelecer que as equipes de Saúde da Família Ribeirinhas -eSFR, equipes de Consultório na Rua -eCR e equipes de Atenção Primária Prisional - eAPP com incentivo financeiro de custeio das ações estratégicas suspenso não terão os seus cadastros considerados adicionalmente para o custeio da capitação ponderada, não se aplicando o disposto no § 5º do art. 11;

i) saneamento de lacuna e ajustes na redação do dispositivo que regulamenta a suspensão de 100% (cem por cento) dos incentivos financeiros nos casos de constatação pelos órgãos de controle da ocorrência de fraude ou informação irregular na alimentação de dados dos sistemas de informação definidos pelo Ministério da Saúde, visto que, a redação originária faz referência somente ao pagamento por desempenho mas a disposição se aplica também aos demais componentes do modelo de financiamento vigente;

j) especificação das hipóteses de suspensão de 100% (cem por cento) dos incentivos financeiros em que será publicada Portaria, sanando omissões constantes na redação vigente e aprimoramento da redação do dispositivo;

l) saneamento de contradição no que tange as hipóteses em que caberá ajustes retroativos adequando ao disposto na PNAB; e

m) inserção do Capítulo III "Das disposições finais" e do art. 172-P no Título II da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, deslocando para referido artigo o conteúdo normativo do art. 12-Q da redação vigente, que dispõe que eventuais casos omissos identificados na aplicação do disposto no Título serão resolvidos pelo titular da Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde. Ressalte-se que, apesar do referido dispositivo se referir a uma disposição final do Título II, foi inserido na disposição final da Seção VI do referido Título que abarca somente parte do custeio da Atenção Primária à Saúde. A alteração decorreu também da necessidade de utilização da enumeração do referido artigo para constar disposição acerca de concessão de percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do incentivo financeiro da capitação ponderada, nos casos de suspensão do incentivo financeiro decorrente de ausência do profissional médico da equipe mínima da eSF nos municípios aderidos a programas de provimento de médico do Ministério da Saúde.

2.16. Importante esclarecer, que foi proposta a descrição das hipóteses de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada em um quadro Anexo à Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, para melhor detalhamento e clareza das disposições. A limitação de inserção de artigos na Seção V, decorrente do fato de já terem sido exauridas nas alterações anteriores da norma as possibilidades de inserções de letras do alfabeto para acréscimo de artigos, não possibilita fazer esse detalhamento no texto da Portaria com a clareza necessária. Ademais a proposta de inserção do

Anexo está em consonância com as diretrizes para elaboração e alteração de ato normativos estabelecidas no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017 e na Lei Complementar nº 95 de 26 de fevereiro de 1998 que prima pela clareza das normas.

2.17. Cumpre consignar, no que tange a previsão na minuta de Portaria do repasse do percentual 25% (vinte e cinco por cento) do valor da capitação ponderada aos municípios aderidos a programas de provimento de médicos do Ministério da Saúde, nos casos em que a suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada decorrer da ausência de profissional médico por falta de reposição por esta Pasta Ministerial, que referida disposição foi inserida considerando, dentre outros fatores:

a) o lapso temporal para a realização e conclusão das seleções dos profissionais médicos no âmbito de programa de provimento médico do Ministério da Saúde, o que impossibilita a ocupação das vagas de maneira imediata a sua desocupação;

b) a ausência, por vezes, de êxito em editais para ocupação de vagas em determinados municípios, principalmente os de mais difícil acesso, provimento e com população em situação de maior vulnerabilidade;

c) a rotatividade dos profissionais médicos em alguns municípios ocasionando a desocupação da vaga, ensejando na necessidade da realização de seleções para sua ocupação que, conforme já dito, demanda um tempo para a realização de todo o processo e ocupação da vaga; e

d) a necessidade de atenuar o percentual de perda de custeio do município do incentivo da capitação ponderada nos casos de suspensão do incentivo financeiro em razão da ausência do profissional médico da composição mínima da eSF, ausência decorrente de não reposição do profissional pelo Ministério da Saúde.

2.18. A implementação dessa regra e o monitoramento da sua aplicação será executada por meio de repasse, pela Coordenação-Geral de Provisão de Profissionais para Atenção Primária (CGPROP/DESF), da base de dados com informações das vagas desocupadas por município nas eSF, no âmbito de programa de provimento de médico do Ministério da Saúde, à Coordenação-Geral de Informação da Atenção Primária (CGIAP/DESF).

2.19. Com relação as alterações propostas padronizando a aplicação do percentual da suspensão do incentivo financeiro da capitação nos casos de ausência de médico e/ou enfermeiro da equipe mínima da eAP, cumpre esclarecer, que na norma atual consta a previsão da suspensão de 50% do incentivo da capitação ponderada nos casos de ausência do médico ou do enfermeiro e, no caso da ausência simultânea dessas duas categorias proporcionais a suspensão é imediata e no percentual de 100% (cem por cento).

2.20. Na redação proposta, na hipótese de ausência do profissional médico ou enfermeiro será aplicada a suspensão no percentual de 100% (cem por cento) se referida ausência ocorrer por duas competências do SCNES consecutivas, mantendo-se a suspensão imediata de 100% (cem por cento) no caso de ausência simultânea das duas categorias profissionais. A alteração foi proposta considerando:

a) que a composição mínima da eAP é somente dessas duas

categorias profissionais, desse modo, no caso de ausência de uma categoria profissional configura inexistência de equipe; e

b) maior facilidade de provimento de médico pelo município na eAP tendo em vista poderem ser implantadas em 2 (duas) modalidades: com carga horária individual semanal dos profissionais de 20 ou 30 horas, diverso da eSF em que a carga horária mínima é de 40 horas semanais, tanto que conforme se verifica do quadro abaixo são poucos os casos de suspensão decorrente de ausência dos profissionais da composição mínima da equipe.

Equipes de Atenção Primária à Saúde (eAP) 20h e 30h- transferência incentivo capitação ponderada competência financeira 09/2021		
Custeadas 100%	Suspensão de 50%	Suspensão de 100%
2.665	7	7

2.21. Em atendimento ao disposto no inciso III do art. 17 da Portaria GM/MS nº 3.010, de 4 de novembro de 2020, cumpre informar, que o quadro comparativo demonstrando as alterações entre o texto vigente e o texto alterado encontra-se inserido no Id. 0023435606.

2.22. Impende informar que as alterações propostas não acarretam em aumento de despesa orçamentária, tendo em vista que tratam-se, em síntese, de redução de exigências para os municípios no que tange as hipóteses e percentuais de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada e em relação a previsão de repasse do percentual de 25% (vinte e cinco) por cento da capitação ponderada para os casos de ausência de profissionais médicos de eSF em vaga vinculada a programa de provimento do Ministério da Saúde, somente ocorrerá nas hipóteses de suspensão do incentivo financeiro da capitação ponderada, desse modo, o custo desse repasse já estará contemplado no valor que seria transferido ao município caso tivesse mantido a eSF com a sua composição mínima, custeio que já tem previsão orçamentária.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Diante do exposto, o Departamento de Saúde da Família – DESF/SAPS/MS, solicita a publicação da minuta de Portaria, anexa ao ofício nº 1588/2021/CGFAP/DESF/SAPS/MS ), que altera o Título II da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, que dispõe sobre o custeio da Atenção Primária à Saúde.

3.2. De acordo, encaminhe-se à **Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento - CGPO/SAPS para ciência** e ao **Núcleo Jurídico da Secretaria de Atenção Primária à Saúde - NUJUR/SAPS**, para providências cabíveis para publicação da minuta de Portaria.



Documento assinado eletronicamente por **Renata Maria de Oliveira Costa, Diretor(a) do Departamento de Saúde da Família**, em 25/10/2021, às 13:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Gregory dos Passos Carvalho, Coordenador(a)-Geral de Financiamento da Atenção Primária**, em 25/10/2021, às 13:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.saude.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0023400171** e o código CRC **58BEB0C**.

---

**Referência:** Processo nº 25000.156253/2021-09

SEI nº 0023400171

Coordenação-Geral de Financiamento da Atenção Primária - CGFAP  
Esplanada dos Ministérios, Bloco G - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70058-900  
Site - [saude.gov.br](http://saude.gov.br)