



Ministério da Saúde  
Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde  
Coordenação de Gestão Estratégica em Auditoria

NOTA TÉCNICA Nº 3/2024-DENASUS/COGEA/DENASUS/MS

1. **ASSUNTO**

1.1. Os presentes autos retornam da Secretaria-Executiva, por meio do Despacho de 14 de fevereiro ([0038908814](#)), o qual solicita deste Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - DenaSUS a complementação da instrução processual, tendo por referência a Nota Técnica nº 1/2024-DENASUS/COGEA/DENASUS/MS, emitida por este Departamento ([0034562405](#)), quanto aos questionamentos da Consultoria Jurídica -CONJUR, em especial o que consta do item 19 do Parecer Jurídico nº 00018/2024/CONJUR-MS/CGU/AGU ([0038470156](#)).

1.2. E o que importa relatar.

2. **ANÁLISE**

2.1. Em relação ao item 19 do parecer jurídico relatado, entende aquele consultivo, em relação ao ato normativo em apreço, que a Nota Técnica nº 1/2023-AUDSUS/COGEA/AUDSUS/MS, de 27 de novembro de 2023, que apreciou o mérito administrativo, não faz menção às alterações promovidas em 2022 e deixou de responder alguns pontos.

2.2. Especificamente, indaga a análise jurídica, no citado item, a necessidade de esclarecimentos, a saber: i) o argumento de obsolescência de uma norma de pouco menos de 2 anos de vigência ii) se houve falha na norma alterada, de modo que não estaria em consonância com o Manual de Orientações da CGU (IN CGU nº 08/2017) e com o Acórdão nº 1.246/2017 do TCU-Plenário e iii) a indagação de como a justificativa, idêntica à realizada para a edição do ato vigente, pode fundamentar adequadamente a sua substituição.

2.3. Antes de responder ao item anterior, importa reiterar que, em relação ao ato em si (objeto de que tratam os autos), o setor jurídico não encontrou óbices específicos na legislação que rege o tema, nem emitiu quaisquer outras ressalvas de interpretação na portaria de alteração que implicasse ambiguidade, distorção ou falha, inclusive dispensando o retorno dos autos àquele consultivo.

2.4. Informa-se, também, que os ajustes formais propostos em marcas no texto e sugeridos pela CONJUR foram acatados em sua maioria na Nota Técnica nº 1/2023-AUDSUS/COGEA/AUDSUS/MS, tendo em conta uma melhor adequação às técnicas de redação de atos normativos, área de conhecimento própria daquele consultivo.

2.5. De outro giro, em razão da maior segurança jurídica e legitimidade para a edição do ato, importa informar que ele foi pactuado no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), à qual, na condição de instância integradora do Sistema Nacional de Auditoria – SNA, compete, dentre outras, **identificar distorções no SNA e propor à direção correspondente do SUS a sua correção**. De fato, enquanto a Portaria GM/MS nº 3.629, de 2022, foi editada diretamente pela chefia, à época, do Ministério da Saúde, sem possibilidade de quaisquer dos outros entes da federação contribuírem ou conhecerem previamente o seu teor, este novo texto foi debatido e pactuado na CIT. Essa observação é importante, pois as regras que impõem prazos aos gestores para resposta aos comunicados e aos relatórios preliminares de auditoria, e, portanto, mostra-se conveniente e oportuno de tanto o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Saúde - CONASS quanto o Conselho Nacional dos Secretários

Municipais de Saúde - CONASEMS participem da construção do referido normativo, fato que não ocorreu quando da edição da Portaria GM/MS nº 3.629, de 2022.

2.6. Nesse mister, cabe lembrar que **o ato em apreço se relaciona diretamente com o funcionamento do SNA**, uma vez que dispõe de procedimentos referentes a comunicados de auditoria, notificações, relatórios e prazos, além de outras atividades de controle realizadas pelos componentes envolvidos e unidades auditadas, nos processos de auditoria do âmbito do SNA.

2.7. Outro ponto do parecer jurídico é sobre a suposta falta de verificação do alinhamento da proposta às práticas recomendadas pela CGU em manuais e em outros documentos. De fato, é importante que os órgãos, principalmente da administração direta, se valham do padrão CGU, mas, tendo em conta a maior independência da auditoria interna do SUS, por se tratar de terceira linha de defesa, ela dispõe de margem diferenciada de ferramental para executar suas ações.

2.8. Com efeito, a própria CGU, por meio da Instrução Normativa nº 3, de 09 de julho de 2017, a qual aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal -, retirou a atividade do DenasUS do conjunto de auditorias internas (UAIG), uma vez que a singularidade da auditoria do SUS merece abordagem diferente.

2.9. Segundo a CGU, os elementos atuais acerca da atuação das iniciativas do SNA, enquanto terceira linha de defesa no controle da saúde, se assemelham àqueles dos Conselhos de Saúde, como instrumentos singulares de governança e, por isso, funciona de forma concorrente e integrada junto à Secretaria Federal de Controle (SFC), a fim de garantir maior independência no exercício das suas atribuições de auditoria interna do SUS.

2.10. Retornado à questão do item 19 do parecer jurídico, registra-se que, de fato, a Nota Técnica espelhou vários aspectos da manifestação referente à edição da norma, em 2022. Isso porque as alterações da norma que ora se apresentam são pontuais e incrementais, pouco implicando o conteúdo material da norma alterada, reproduzindo quase que integralmente o texto, com poucas substituições, supressões e acréscimos.

2.11. De fato, embora as justificativas apresentadas sejam similares, pois boa parte da Portaria GM/MS nº 3.629, de 2022 está sendo mantida, as principais alterações ora propostas dizem respeito a prazos (não pactuados na CIT) e atualização de nomenclaturas, com o escopo de melhor traduzir as atividades de auditoria interna que, por vezes, é confundida com atividade de processo investigativo.

2.12. Nesse sentido, ao longo do ano de 2023, a análise de vários relatórios de auditoria restou incompleta, uma vez que os prazos para resposta aos comunicados e aos relatórios preliminares de auditoria previstos na Portaria GM/MS nº 3.629, de 2022, se mostraram exíguos, pois em muitos casos existiam várias considerações que dependem de diversos setores das Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, os quais reportaram, inclusive no âmbito da CIT, a dificuldade em fornecer, nos prazos previstos da portaria retro, toda a documentação e todas as justificativas apontadas nas auditorias. Convém mencionar que em muitas ocasiões os relatórios contêm mais de 50 laudas e mais de 20 recomendações, diante de um trabalho que leva, por parte dos auditores, em torno de 90 dias úteis para a conclusão, fato que demanda aos gestores e seus auxiliares um trabalho minucioso de apreciação e posterior resposta.

2.13. O que consta da nota técnica relativamente ao argumento de obsolescência e ao espectro de falhas em dissonância com o Manual de Orientações da CGU (IN CGU nº 08/2017) e o Acórdão nº 1.246/2017, além de outras eventuais inconsistências da Nota Técnica nº 1/2024-DENASUS/COGEA/DENASUS/MS ([0038497833](#)), tais considerações podem ser avaliadas como desacerto formal da Nota, sem prejuízo capaz de gerar nulidades a qualquer título ao ato em si, nem tão pouco problemas de interpretação.

2.14. O mencionado parecer jurídico informa sobre importante questionamento em relação ao impacto regulatório (AIR). Como já informado no contexto da manifestação anterior, (NOTA TÉCNICA Nº 1/2024-DENASUS/COGEA/DENASUS/MS), o Decreto nº 10.411, que dispõe sobre o matéria, dispensa sua apresentação, especialmente em atos normativos de baixo impacto, entendidos, dentre outros, por aqueles que não provocam aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados, que é o caso do ato em apreço.

2.15. O mencionado Decreto regulamenta o artigo 5º da Lei 13.874/2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador. São, portanto, ensejador do AIR, em sede de atos normativos, informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico, o que não se aplica à hipóteses dos autos. Por essa razão, ao ato em apreço é dispensada a análise de impacto regulatório.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Portanto, esta manifestação reitera o que entende por esclarecidas as observações do Parecer nº 00018/2024/CONJUR-MS/CGU/AGU, em atenção ao Despacho GAB/SE ([0038908814](#)), e por estar a presente proposta de alteração de ato normativo apta a ser enviada à apreciação do gabinete ministerial.

LUCIMAR MARTINS OLIVEIRA  
Coordenadora de Gestão Estratégica em Auditoria  
COGEA/DenaSUS

## Auditoria-Geral do Sistema Único de Saúde - AudSUS/MS

### 1. De acordo.

ALEXANDRE ALVES RODRIGUES  
Auditor-Geral do SUS  
AudSUS/MS



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Alves Rodrigues, Diretor(a) do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde**, em 14/03/2024, às 16:42, 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](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucimar Martins Oliveira, Coordenador(a) de Gestão Estratégica em Auditoria**, em 14/03/2024, às 16:58, 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 **0038997351** e o código CRC **446C7FDA**.

Criado por [paulo.felix](#), versão 18 por [alexandre.rodriques](#) em 14/03/2024 16:39:42.