

COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO DE SAÚDE

Deliberação CIB nº 14, 19/02/2025

Considerando a Portaria GM/MS nº 1.604, de 18/10/2023 que estabelece a Política Nacional de Atenção Especializada em Saúde (PNAES), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), com novas diretrizes com o objetivo de regulamentar a organização e funcionamento dos serviços de média e alta complexidade visando à melhoria e reestruturação dos processos das práticas de saúde, para garantir um atendimento mais eficiente, humanizado e integrado;

Considerando a Portaria GM/MS nº 3.492, de 08/04/2024 que inclui Grupo, atributos e regras condicionadas na Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do Sistema Único de Saúde (SUS), no âmbito do Programa Nacional de Expansão e Qualificação da Atenção Ambulatorial Especializada;

Considerando a Portaria SAES/MS nº 1.640, de 07/05/2024 que dispõe sobre a operacionalização do Programa Nacional de Expansão e Qualificação da Atenção Ambulatorial Especializada no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS);

Considerando, ainda, o processo de regionalização, iniciado em 2023 em curso, no estado de São Paulo, que identificou os principais problemas de saúde e, apontou a necessidade de melhoria do acesso às ações e aos serviços de saúde, contribuindo na formulação de estratégias que promovam um sistema de saúde mais integrado, equitativo e sustentável, atendendo de forma mais eficaz às necessidades da população paulista e melhorando os indicadores de saúde do estado;

*A Comissão Intergestores Bipartite do Estado de São Paulo – CIB/SP em sua 353ª reunião ordinária realizada em 23/01/2025 aprova a **Nota Técnica CIB – Orientações para instituição do Núcleo de Gestão e Regulação – NGR, do Plano de Ação Regional – PAR, do Programa Mais Acesso à Especialistas – PMAE, no Estado de São Paulo, conforme Anexo I.***

ANEXO I
NOTA TÉCNICA CIB
Orientações para instituição do Núcleo de Gestão e Regulação – NGR, do Plano de Ação Regional – PAR, do Programa Mais Acesso à Especialistas – PMAE, no Estado de São Paulo.

1. Introdução

O Programa Mais Acesso a Especialistas (PMAE), integrante da Política Nacional de Atenção Especializada (PNAES), foi estruturado para lidar com problemas crônicos na organização, no funcionamento e nos resultados da Atenção Ambulatorial Especializada. Tais problemas se manifestam na dificuldade de acesso aos serviços especializados, com longas filas, retardando o tempo oportuno para diagnóstico e instituição das medidas terapêuticas e insuficiente integralidade na atenção, entre outras consequências. O PMAE traz em seus objetivos, um conjunto de dispositivos para apoiar a mudança necessária, sendo um deles os **Núcleos de Gestão e Regulação/NGR**, que são dispositivos de gestão de sistemas, vinculados aos gestores estaduais ou municipais.

A *regulação do acesso* no Sistema Único de Saúde (SUS) desempenha um papel fundamental na organização da assistência, garantindo equidade, integralidade e eficiência na alocação dos recursos disponíveis. No Estado de São Paulo, a dinâmica de regulação do acesso é estruturada por meio de instâncias de gestão municipais e regionais, articuladas com a regulação estadual.

O **Grupo Condutor Bipartite de Atenção Especializada e apoiadores do Ministério da Saúde – MS** elaboraram orientações e recomendações com o objetivo de apoiar a criação dos **Núcleos de Gestão e Regulação – NGR**, nas Regiões de Saúde no Estado de São Paulo, visando aprimorar a efetividade do programa e garantir o acesso equitativo aos serviços especializados, com comunicação, articulação e interface entre os níveis de atenção garantindo o cuidado compartilhado e a referência e/ou a contra referência, **conforme segue:**

A implementação do PMAE exige, o fortalecimento da governança da Rede de Atenção à Saúde (RAS) e, os **NGRs** são *ferramentas-chave* para alcançar esse objetivo. Eles atuam na **qualificação do acesso aos serviços especializados**, garantindo que os pacientes recebam o atendimento adequado em tempo oportuno.

2. NÚCLEO DE GESTÃO E REGULAÇÃO – NGR

Definição:

- É uma equipe técnica que, simultaneamente, aos demais processos de controle, avaliação e regulação, já existentes na região, terá o PMAE como foco e centro da ação, executando gestão específica do programa, articulando e integrando os processos assistenciais e de gestão em todos os pontos de atenção da RAS.
- Instância de articulação, fortalecimento da integração sistêmica, da Rede de Atenção à Saúde regional e da gestão cooperativa e solidária na região, buscando elevar os graus de atenção contínua, integral, de qualidade, responsável e humanizada, bem como, incrementar e estimular o desempenho do Sistema de Saúde Regional, em termos de acesso, equidade, eficácia clínica e sanitária e eficiência econômica.
- O **NGR** deve conhecer o processo organizativo e assistencial da atenção primária e da atenção ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidade **da Região de Saúde**, das linhas de cuidado e redes temáticas e atuar de forma a promover a integração, entre os níveis de atenção para materializar o *continuum* assistencial de acordo com as necessidades de saúde dos cidadãos.

Objetivo:

- Aprimorar a governança da RAS com centralidade, na garantia do acesso e qualificação da atenção, elevando os graus de integralidade da Atenção Ambulatorial Especializada à Saúde;
- Promover a integração entre os atores da rede, avaliar as tecnologias existentes e acompanhar nas implementações do programa;
- Propor fluxos regulatórios conforme as linhas de cuidado regionais a serem aprovados nas respectivas CIRs;
- Apoiar o processo de regulação assistencial regional, fortalecendo a comunicação e articulação entre os níveis de atenção promovendo o compartilhamento de responsabilidades sanitárias, do cuidado e interface de referência e contrarreferência.

Composição:

A composição das equipes dos **Núcleos de Gestão e Regulação (NGRs)** deve respeitar as especificidades locais, **exigindo dos profissionais envolvidos o conhecimento do território** e das normativas da atenção especializada (portarias, notas técnicas, manuais instrutivos e outros), experiência em articulação regional ou perfil na gestão da rede de saúde, domínio sobre a contratualização de estabelecimentos de saúde e a regulação do

acesso, além de conhecimento mínimo dos sistemas de informação em saúde e de tecnologias de gestão do cuidado.

O **Núcleo de Gestão e Regulação – NGR** é composto por gestores municipais e/ou técnicos dos municípios e do Departamento Regional de Saúde que atuam nas áreas de planejamento, regulação do acesso, controle/avaliação e ou na assistência da Atenção Primária à Saúde – APS e Atenção Ambulatorial Especializada – AAE, visando garantir a integração entre os serviços e a otimização da navegação do paciente.

Os profissionais do **NGR** devem atuar na otimização do fluxo assistencial e na coordenação entre a **Atenção Primária à Saúde (APS)** e a **Atenção Ambulatorial Especializada (AAE)**, garantindo acesso oportuno aos serviços e dominar a **organização territorial da saúde**, a **gestão das filas de espera**, as ferramentas de **regulação, avaliação e monitoramento**, visando maior resolutividade e equidade no acesso aos serviços especializados.

A **composição da equipe** e a vinculação institucional do **NGR** será definida pelos gestores da região de saúde e deve ser dimensionada de acordo com o trabalho esperado. Esta equipe mínima deve ser o suficiente para iniciar o trabalho, podendo ser alterada conforme necessidade detectada durante a sua implantação. Os municípios que compõem a região do **NGR** podem se dividir nessas tarefas, de forma solidária e pactuada.

O **Núcleo de Gestão e Regulação– NGR** não é um local físico, uma sala ou uma equipe fixa e exclusiva, mas sim um grupo de profissionais e gestores que atuam de forma integrada, seguindo as diretrizes do Programa Mais Acesso a Especialistas (PMAE) e do Sistema Único de Saúde (SUS). O **NGR** deve pactuar uma agenda de trabalho baseada no conhecimento organizacional do território, garantindo a otimização dos fluxos assistenciais entre a Atenção Primária à Saúde (APS) e a Atenção Ambulatorial Especializada (AAE). A **atuação do NGR** deve priorizar a gestão eficiente das filas de espera, a regulação do acesso, a coordenação do cuidado e a equidade na distribuição dos serviços especializados, assegurando que as necessidades da população sejam atendidas de forma oportuna e resolutiva. Além disso, o **NGR** deve utilizar ferramentas de monitoramento e avaliação, garantindo maior eficiência na articulação das redes de atenção à saúde e aprimorando a qualidade dos serviços prestados pelo SUS.

Principais atribuições do Núcleo de Gestão e Regulação – NGR

- Apoiar o fortalecimento dos dispositivos de regulação da região, com foco na comunicação entre os profissionais da Atenção Primária à Saúde/APS e da Atenção Ambulatorial Especializada;
- Qualificar a regulação assistencial;
- Garantir a integralidade com critérios claros, equânimes e baseados em diretrizes clínicas compartilhadas pelos serviços da RAS;
- Fortalecer a coordenação do cuidado;
- Monitorar os processos;

- Reduzir os tempos de espera;
- Minimizar o absenteísmo;
- Evitar a realização de procedimentos desnecessários;
- Aumentar a transparência;
- Promover a vinculação, corresponsabilização e comunicação entre equipes demandantes, ofertantes e usuários;
- Realizar discussão entre os técnicos envolvidos para implementação dos modos operativos;
- Monitorar e avaliar as ofertas e demandas por serviços especializados;
- Definir critérios para o acesso aos serviços de saúde, com priorização dos casos mais graves;
- Implementar a rede assistencial regional, com incentivo a adesão de protocolos existentes e contribuição para elaboração de novos protocolos clínicos inerentes as linhas de cuidado;
- Qualificação dos processos de Telessaúde e matriciamento, ampliando a resolutividade da rede buscando fortalecer processos de cuidado compartilhado com ampliação da oferta dos serviços par além da capacidade presencial instalada;
- Capacitação dos profissionais da APS e AAE, promovendo a adoção de diretrizes clínicas regionais, com foco na qualificação do manejo clínico e da gestão da condição de saúde;
- Ampliar o adensamento da capacidade clínica, da resolubilidade e da capacidade de ordenação do acesso e da coordenação do cuidado da APS, de forma articulada com a Atenção Especializada;
- Avaliação da execução dos Planos de Ação Regional (PAR), conforme metas e indicadores pactuados;
- Revisão periódica dos PAR de forma a adaptá-los às necessidades regionais;
- Elaborar e/ou adotar protocolos de acesso pactuados regionalmente;
- Estímulo a instituição/pactuação de processos de compartilhamento de informações entre serviços de saúde e adequação e indução da alimentação dos sistemas de informação;
- Gestão das filas regionais, promovendo mecanismos de corresponsabilização dos profissionais pela ampliação do acesso e cogestão dos tempos e filas de espera, buscando a construção e transparência das filas regionais, baseadas em critérios de risco e vulnerabilidade de saúde e social dos usuários. A contratação de uma consultoria nesta área de gestão de filas também pode ser custeada com recursos de implantação do NGR;
- Monitoramento e avaliação da realização das OCI em tempo oportuno e com o escopo total nelas previsto;
- Monitoramento e avaliação dos contratos;
- Orientação, formação aos profissionais e apoio na implantação/implementação dos Núcleos de Gestão do Cuidado – NGC dos serviços.

A equipe deve ser dimensionada com base no trabalho e grau de atuação do que se espera do **NGR**:

- **Municípios:** Regular a demanda local e ordenar o acesso dentro do território municipal;
- **Departamentos Regionais de Saúde (DRS):** articular as demandas regionais, apoiar a coordenação do cuidado e disponibilizar informações sobre as filas da região;
- **Grupo de Regulação:** apoiar a Integração das instâncias regionais e estaduais na definição de fluxos e pactuações;
- **CROSS:** Regular as ofertas estaduais, respeitando as pactuações regionais existentes e promover o encaminhamento eficiente dos pacientes;
- **Serviços de Saúde:** Operacionalizar as ofertas assistenciais reguladas dentro do sistema, fazendo todo acompanhamento do paciente através do núcleo de gestão do cuidado.

Cada instância manterá suas atribuições bem definidas, garantindo um processo regulatório organizado, transparente e eficiente.

Recurso de Incentivo à criação do NGR

A Portaria GM/MS Nº 3492/2024 estabelece o repasse de recursos de incentivo à implantação do NGR, conforme critérios a seguir:

- R\$ 1.200.000,00 – para os PAR com abrangência de mais de um milhão de habitantes;
- R\$ 600.000,00 – para os PAR com abrangência de 500.000 a um milhão de habitantes; e,
- R\$ 360.000,00 – para os PAR com abrangência de 100.000,00 a 499.999 habitantes.

Estes serão repassados em duas etapas:

- 50% do valor após a aprovação do PAR pelo MS; e
- 50% do valor após a execução de 50% da produção financeira prevista no PAR.

O **recurso do NGR**, pode ser utilizado, por exemplo, para contratação temporária de consultores especializados em gestão da regulação, implementação de tecnologias para monitoramento e análise de demanda reprimida, contribuir com ampliação de sistemas de informação, bem como, de ferramentas de gestão que permitam o monitoramento em tempo real das ofertas e das demandas, possibilitando identificar os gargalos na rede assistencial regional para tomada de decisões efetivas baseadas em evidências. Também pode ser utilizado na contratação de capacitações e em processos de educação permanente.

Os recursos serão transferidos, fundo a fundo, em duas parcelas, os quais devem, prioritariamente, ser investidos na estruturação de processos, contratação de profissionais (para processos específicos e finitos), e capacitação de pessoal, com vistas à implantação e funcionamento do **Núcleo de Gestão e Regulação – NGR**.

Legislação Básica – Marco Legal e Regulatório

A organização e funcionamento dos Núcleos de Gestão e Regulação (NGR) devem observar as seguintes normativas:

- Portaria SAES/MS nº 1.640, de 07 de maio de 2024 alterada pelas Portarias SAES/MS nº 1.976, de 14 de agosto de 2024 e SAES/MS Nº 2.321, de 5 de dezembro de 2024, que dispõe sobre a operacionalização do Programa Nacional de Expansão e Qualificação da Atenção Ambulatorial Especializada no Âmbito do SUS;
- Nota Técnica nº 177/2024-CGRA/DRAC/SAES/MS estabelece diretrizes para o envio das listas com dados individualizados e enfatiza que a adesão ao Programa Mais Acesso a Especialistas implica o compromisso com o envio regular de dados para permitir o monitoramento adequado da demanda reprimida e o planejamento eficiente dos recursos;
- Manual Instrutivo - Núcleo de Gestão e Regulação e Núcleo de Gestão do Cuidado;
- Nota Orientativa NGR:
<https://docs.google.com/document/d/10KqMPRI4JMVmsHZnDQyibApE3BITkH6lpV0h8-Jy6cY/edit?usp=sharing>
- Portaria GM/MS Nº 3492, de 08 de abril de 2024, que institui o PMAE, estabelecendo que este Núcleo será responsável pela operacionalização do Plano de Ação Regional/PAR;
- Manual Instrutivo – NGR e NGC <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/2024/manual-instrutivo-ngr-ngc>

Considerações Finais

A estruturação dos Núcleos de Gestão e Regulação (NGR) no Estado de São Paulo representa um avanço na governança da regulação do acesso, qualificando a oferta assistencial e garantindo maior transparência e equidade. Os gestores municipais e regionais devem adotar as diretrizes desta Nota Técnica CIB, para fortalecer a integração entre os serviços de saúde e promover uma regulação mais eficiente e humanizada.

Em que pese, a Nota Orientativa da SAES/MS autorizar a aquisição de equipamentos, o **Grupo Condutor bipartite do PMAE em conjunto com apoiadores do MS** recomenda que os recursos do NGR sejam utilizados para processos de formação e educação permanente, contratação de assessoria/consultoria para o NGR e outras atividades previstas no plano de ação do NGR, já que os recursos são por tempo determinado e não está vinculado a um espaço físico. O plano de execução dos recursos deve ser apresentado e aprovado nas respectivas CIRs e posteriormente na CIB, seguindo os mesmos fluxos já previstos.

Cada CIR deve pactuar qual (ais) ente (s) terá (ao) capacidade organizacional para executar o recurso financeiro do incentivo de criação do NGR, de acordo as ações pactuadas regionalmente.

O **Grupo Condutor bipartite do PMAE** do estado de São Paulo recomenda o direcionamento do recurso de incentivo, à implantação dos NGR, aos gestores com melhores condições para coordenar a contratação, aquisição ou que for definido pela região. **Ressalta-se que a pulverização do recurso entre os municípios com base na população não fortalece a atuação do NGR.**