

2020

RELATÓRIO TÉCNICO

61

Apoio ao CONASEMS

1. IDENTIFICAÇÃO DO TC/TA

| | | | |
|---------------------|---|------------------|------------|
| NÚMERO DO TC: | 61 | | |
| TÍTULO DO TC: | Apoio ao CONASEMS | | |
| Objeto do TC: | Fortalecer as secretarias municipais de saúde nas suas funções gestoras e na implementação do SUS em nível municipal. | | |
| Número do processo: | 25000.651698/2009-01 | Número do SIAFI: | 662111 |
| Data de início | 28/05/2010 | Data de término: | 27/05/2020 |

| DETALHAMENTO DO TA | Nº | DESCRIÇÃO | VALOR (R\$) |
|--------------------|----|-------------|-------------------|
| TA: | 1 | recurso | R\$9.975.000,00 |
| TA: | 2 | recurso | R\$10.000.000,00 |
| TA: | 3 | prorrogação | R\$0,00 |
| Valor Total no TC: | | | R\$ 19.975.000,00 |

ÁREA TÉCNICA RESPONSÁVEL NA CONTRAPARTE

| | | | |
|--------------|---|---------|--------------------------|
| Área técnica | Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS) | | |
| Responsável: | Mauro Junqueira | | |
| Endereço: | Esplanada dos Ministérios, Bloco G, Anexo B, sala 144. CEP: 70058-900 Brasília-DF | | |
| Telefone: | (61) 32230155 | E-mail: | conasems@conasems.org.br |

ÁREA TÉCNICA RESPONSÁVEL NA OPAS/OMS

| | | | |
|--------------|---|---------|-----------------|
| Área técnica | Sistemas e Serviços de Saúde (UT HSS) | | |
| Responsável: | Renato Tasca | | |
| Endereço: | Setor de Embaixadas Norte, Lote 19 - Brasília, DF | | |
| Telefone: | (61)32519595 | E-mail: | tascar@paho.org |

2. CONTEXTO

O Termo de Cooperação (TC) nº 61, firmado em 2010, entre a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS/OMS) e o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), tem em sua finalidade o compromisso com o Fortalecimento do Sistema Único de Saúde, junto ao propósito de qualificação da gestão municipal do Sistema Único de Saúde (SUS) e fortalecimento da capacidade de representação dos municípios nos Colegiados de Gestão Regional, nas Comissões Intergestores Bipartites e na Comissão Intergestores Tripartite.

O Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS) foi criado em 1989, com a finalidade de congrega, em nível federal, as Secretarias Municipais de Saúde (SMS) e seus gestores, buscando alinhar ações para o desenvolvimento da saúde pública, da universalidade e da igualdade do acesso da população às ações e serviços de saúde, promovendo ações conjuntas que fortaleçam a descentralização política, administrativa e financeira do Sistema Único de Saúde.¹

A Entidade é representante institucional das SMS nos órgãos deliberativos e consultivos da Direção Nacional do SUS, em especial no Conselho Nacional de Saúde, com vistas a discutir e aprovar a política nacional de saúde e o seu financiamento, defendendo a descentralização das ações e serviços de saúde e a autonomia dos municípios para planejar as suas ações e serviços, aprovar o seu plano de saúde, de acordo com a sua realidade local, com o apoio técnico e financeiro da União e dos Estados, na forma da lei. Nos processos de debate e pactuação, o CONASEMS vem se posicionando em defesa da regionalização e a hierarquização dos serviços e integração do município numa rede, com financiamento tripartite, objetivando o fortalecimento da autonomia dos municípios na direção do SUS.²

Portanto, o CONASEMS é o representante dos 5570 municípios brasileiros na arena política e de gestão do SUS, sendo, inclusive, reconhecido como tal através do Decreto nº 7.508/20113 e declarado “de utilidade pública e de relevante função social” por meio da Lei Federal nº 12.466/20114. Em razão dessa sua natureza, o CONASEMS é uma das instituições do país com maior potencial de capilaridade e capacidade de mobilização dos municípios, principalmente através da ação conjunta com os Colegiados de Secretarias Municipais de Saúde nos estados – os COSEMS, presentes em todos os estados da Federação.

A presente Cooperação foi firmada junto ao CONASEMS numa com uma perspectiva de parceria que extrapola os limites da administração direta do Governo Federal, apesar de manter o Ministério da Saúde como interveniente, reconhecendo a presença dessa entidade como componente da gestão tripartite do SUS no nível federal e assim ampliando a rede de relacionamentos da OPAS/OMS Brasil de maneira formal.

A Matriz Lógica do TC 61 é composta por quatro resultados esperados, sendo: RE 1) Instituições de representação dos municípios fortalecidas em suas capacidades de representação no âmbito regional, estadual e federal; RE 2) Fóruns de discussão entre as secretarias Municipais de Saúde facilitados; RE 3) Fluxo de informações atualizadas sobre a gestão municipal do SUS mantido; RE 4) Cooperação técnica com os representantes das secretarias municipais de saúde nos fóruns de pactuação regionais, estaduais e federal mantida.

As informações contempladas na ML foram construídas na fase inicial de execução deste TC, ao longo dos anos as contrapartes não consideraram realizar um processo de revisão desse instrumento, decisão tomada diante do entendimento de que os resultados esperados pactuados seguiram atendendo às necessidades da Cooperação. Cabe destacar que o RE 2 na ML torna-se específico ao identificar a realização de duas edições do Congresso Nacional de Secretarias Municipais de Saúde, entretanto foi validado o entendimento de que o apoio a esse evento seria continuado ao longo de toda a vigência do TC.

Considera-se salutar pontuar que este Termo de Cooperação dialoga, por sua natureza e finalidade com outros dois Termos de Cooperação em Resultados Esperados específicos, sendo: Termo de Cooperação 88, Resultado Esperado 1 - Gestão do SUS fortalecida, mediante cooperação técnica, gestão compartilhada, aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento, integração regional e controle público); Termo de Cooperação 95, Resultado Esperado 9 - Gestão compartilhada do SUS fortalecida por meio dos processos de planejamento, regionalização, governança das redes de atenção à saúde e o financiamento do Sistema aprimorados.

Contextualiza-se, ainda, o primeiro semestre do ano de 2020 sendo o último período de vigência desse termo de cooperação, considerado um momento de fechamento e encerramento de atividades de uma relação originada com a finalidade de apoiar o fortalecimento institucional do CONASEMS, processo esse, que foi firmado e consolidado ao longo dos anos de cooperação diante das construções conjuntas e também limitações observadas. O momento atual requer um novo planejamento para a continuidade dessa relação de parceria interinstitucional de alta relevância para a OPAS/OMS no Brasil, considerando o valor estratégico e a importância histórica do CONASEMS, na qualidade de um dos atores institucionais que compõem o pilar de sustentação do Sistema Único de Saúde brasileiro.

1<https://www.conasems.org.br/institucional/regimento-interno/>

2<https://www.conasems.org.br/institucional/estatuto/>

3 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7508.htm

4 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12466.htm

3. 1º SEMESTRE DE 2020

3.1 AVANÇOS DO PROJETO BASEADOS NOS RESULTADOS ESPERADOS

1) AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ESPERADOS (com base na execução do plano de trabalho anual)

| Resultado Esperado (RE) (definido na Matriz Lógica) | |
|---|---|
| Nº do RE/Descrição do RE: | 1 Instituições de representação dos municípios fortalecidas em suas capacidades de representação no âmbito regional, estadual e federal; |
| Indicador(es) | |
| Descrição do(s) indicador(es) | <ul style="list-style-type: none"> * Assessoria prestada aos SMS; * Estudos e Notas Técnicas elaborados; * Oficinas realizadas; * Preparação e divulgação de publicações temáticas; * Reuniões realizadas do corpo diretivo da instituição de representação dos municípios; * Participações de gestores e técnicos em reuniões de apoio e representação institucional em âmbito nacional e internacional. |
| Meta(s) | |
| Descrição da(s) meta(s) | NA |

a) Comentar sobre o progresso das ações programadas no PTA

Não foram programadas ações para este Resultado Esperado no Plano de Trabalho Anual.

Porém, a parceria técnica estabelecida ao longo dos anos de cooperação permanece no compromisso pelo fortalecimento das instituições de representação da saúde nas gestões municipais. Assim, destaca-se a o apoio no âmbito da avaliação e custeio de premiação fornecido pelo CONASEMS à iniciativa “Prêmio APS Forte para o SUS: Acesso Universal”, organizado pela OPAS/OMS no Brasil junto ao Ministério da Saúde, que identificou mais de mil experiências em todo o país que se destacaram com trabalhos inovadores de fortalecimento da Atenção Primária em Saúde, premiando onze delas em um intercâmbio de conhecimento na Escola Andaluza de Saúde Pública, em Granada, Espanha¹.

¹ <https://www.conasems.org.br/melhores-iniciativas-no-sus-ganham-premio/>

b) Detalhar as dificuldades, intervenções requeridas e/ou sugestões para execução do plano de trabalho, se existentes

Não se aplica.

c) Relacionar o progresso das ações programadas no PTA com o alcance do resultado esperado, considerando os indicadores e as metas

Não se aplica.

2) AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ESPERADOS (com base na execução do plano de trabalho anual)

| Resultado Esperado (RE) (definido na Matriz Lógica) | |
|---|--|
| Nº do RE/Descrição do RE: | 2 XXVI e XXVII Congresso Nacional de Secretarias Municipais de Saúde realizados. |
| Indicador(es) | |
| Descrição do(s) indicador(es) | * Participação de gestores e profissionais de saúde nos congressos nacionais de secretarias municipais de saúde. |
| Meta(s) | |
| Descrição da(s) meta(s) | NA |

a) Comentar sobre o progresso das ações programadas no PTA

Não foram programadas ações para este Resultado Esperado no Plano de Trabalho Anual.

Entretanto, as equipes técnicas de ambas as instituições, seguem realizando o acompanhamento da Carta Acordo SCON2019-00525 do TC 88, para subsidiar e apoiar a realização do XXXVI Congresso Nacional de Secretarias Municipais de Saúde, que estava prevista para o período de 08 a 10 de julho, na cidade de Campo Grande/MS, tendo como expectativa de público mais de 5.000 pessoas de todas as partes do Brasil. Devido à pandemia da Covid-19, a realização do evento presencial foi adiada para 2021 em data a ser confirmada.

Diante da imprevisibilidade dos fatos e compreendendo a relevância das discussões voltadas à formulação e implementação de políticas públicas de saúde, privilegiando a troca de experiências como meio de conferir profundidade aos temas abordados no âmbito da gestão municipal do SUS, o CONASEMS com apoio das instituições parceiras, incluindo a OPAS/OMS no Brasil, lançou em 2020 o I Congresso Virtual do CONASEMS, programado para realizar atividades semanais ao longo de todo o segundo semestre de 2020, contemplando ainda uma edição especial da Mostra Brasil, aqui tem SUS com apresentações de experiências exitosas no enfrentamento à Covid-19¹.

¹ <https://www.conasems.org.br/inscricoes-abertas-i-congresso-virtual-do-conasems/>

b) Detalhar as dificuldades, intervenções requeridas e/ou sugestões para execução do plano de trabalho, se existentes

Não se aplica.

c) Relacionar o progresso das ações programadas no PTA com o alcance do resultado esperado, considerando os indicadores e as metas

Não se aplica.

3) AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ESPERADOS (com base na execução do plano de trabalho anual)

| Resultado Esperado (RE) (definido na Matriz Lógica) | |
|---|--|
| Nº do RE/Descrição do RE: | 3 Fluxo de informações atualizadas sobre a gestão municipal do SUS mantido. |
| Indicador(es) | |
| Descrição do(s) indicador(es) | * Constituição e funcionamento da biblioteca e da página virtual; * Publicação de 08 (oito) edições de Revista sobre Gestão Municipal de Saúde e 02 (duas) edições de Revista científica e indexada com experiências exitosas e inovadoras no Sistema Único de Saúde. |
| Meta(s) | |
| Descrição da(s) meta(s) | NA |

a) Comentar sobre o progresso das ações programadas no PTA

Não foram programadas ações para este Resultado Esperado no Plano de Trabalho Anual.

b) Detalhar as dificuldades, intervenções requeridas e/ou sugestões para execução do plano de trabalho, se existentes

Não se aplica.

c) Relacionar o progresso das ações programadas no PTA com o alcance do resultado esperado, considerando os indicadores e as metas

Não se aplica.

4) AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS ESPERADOS (com base na execução do plano de trabalho anual)

| Resultado Esperado (RE) (definido na Matriz Lógica) | |
|---|--|
| Nº do RE/Descrição do RE: | 4 Cooperação técnica com os representantes das secretarias municipais de saúde nos fóruns de pactuação regionais, estaduais e federal mantida. |
| Indicador(es) | |
| Descrição do(s) indicador(es) | * Participações de gestores e técnicos em reuniões de apoio e representação institucional em âmbito regional, estadual e federal. |
| Meta(s) | |
| Descrição da(s) meta(s) | NA |

a) Comentar sobre o progresso das ações programadas no PTA

Não foram programadas ações para este Resultado Esperado no Plano de Trabalho Anual.

b) Detalhar as dificuldades, intervenções requeridas e/ou sugestões para execução do plano de trabalho, se existentes

Não se aplica.

c) Relacionar o progresso das ações programadas no PTA com o alcance do resultado esperado, considerando os indicadores e as metas

Não se aplica.

3.2 CONTRIBUIÇÃO ÀS PRIORIDADES DO GOVERNO E AO PLANO ESTRATÉGICO DA OPAS

Como parceiro da gestão federal na implementação do SUS, o CONASEMS contribui para o fortalecimento dos municípios, que, segundo o marco constitucional e legislações posteriores do Sistema, são o nó central da gestão do SUS. Dessa forma, a cooperação vem apoiando a implementação das políticas e prioridades de governo demonstradas no Plano Nacional de Saúde e em sua operacionalização, através das deliberações das Comissões Intergestores Tripartite, Bipartites nos estados e Regionais. No contexto da Organização, contribui para o alcance de resultados esperados relacionados à gestão, descritos no Plano Estratégico da OPAS 2020-2025¹, com destaque aos Resultados Intermediários 1 e 9, que consistem em: 1) Acesso a serviços de saúde integrais e de qualidade - Aumento da capacidade resolutiva das redes integradas de serviços de saúde (RISS), com ênfase no primeiro nível da atenção, a fim de ampliar o acesso a serviços de saúde integrais e de qualidade² que sejam equitativos, sensíveis ao gênero e à cultura, baseados em direitos e se centrem nas pessoas, famílias e comunidades, rumo à saúde universal; e 9) Fortalecimento da gestão e governança - Fortalecimento da gestão e governança por parte das autoridades nacionais de saúde, possibilitando que liderem a transformação dos sistemas de saúde e implementem as funções essenciais de saúde pública visando a saúde universal.

Destaca-se que as ações desenvolvidas no escopo dessa cooperação atuam para a efetivação de um sistema de saúde capaz de assegurar acesso a toda a população, em consonância com a Estratégia para o Acesso Universal à Saúde e Cobertura Universal de Saúde², que estabelece quatro linhas estratégicas para ações simultâneas e interdependentes, sendo: a) a expansão do acesso equitativo a serviços de saúde integrais, de qualidade e centrados nas pessoas e nas comunidades; b) o fortalecimento do papel condutor e governança; c) o aumento e melhoria do financiamento, com equidade e eficiência, e o avanço para a eliminação do pagamento direto, que se transforma em barreira ao acesso no momento da prestação de serviços; e d) o fortalecimento da coordenação multissetorial para abordar os determinantes sociais da saúde que assegurem a sustentabilidade da cobertura universal.

Destaca-se o esforço dessa cooperação em apoiar a construção de espaços de discussões voltadas à formulação e implementação de políticas públicas de saúde, privilegiando a troca de experiências como meio de conferir profundidade aos temas abordados no âmbito da gestão municipal do SUS, diante da realização dos Congressos locais e nacionais, que garantem a mobilização dos diversos atores (apoiadores de território, coordenadores de apoio, técnicos facilitadores e secretários municipais de saúde) em torno de discussões estratégicas para a governança no SUS.

Faz-se necessário pontuar a capacidade de reinvenção e reformulação estratégica demonstrada ao longo do ano de 2020, que diante de uma crise sanitária sem precedentes, possibilitou que essa cooperação seguisse realizando o apoio técnico necessário para a implementação de uma agenda virtual de encontros e disseminação de informações voltadas ao fortalecimento da gestão municipal do SUS por meio do desenvolvimento extraordinário do I Congresso Virtual do CONASEMS.

¹ <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51599/CD57-OD359-p.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

² <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2014/CD53-5-p.pdf>

3.3 LIÇÕES APRENDIDAS/RECOMENDAÇÕES

É relevante destacar que a execução do TC 61 até o final do ano de 2013 caracterizou-se fortemente pela execução de uma Carta Acordo entre a OPAS e o CONASEMS, na qual estava alocada a maior parte dos recursos financeiros desse TC e permitia à instituição sua manutenção e a execução de ações estratégicas para desenvolver suas competências na gestão do SUS nacional e o apoio aos municípios na gestão estadual e local, cabendo à OPAS o acompanhamento periódico de sua execução, conforme o cronograma e plano de trabalho referentes a esse processo.

Assim como em anos anteriores, cabe reiterar a recomendação de desenvolvimento um mecanismo interinstitucional que permita e potencialize a cooperação horizontal entre os municípios (diretamente e através dos COSEMS), permitindo a disseminação de boas práticas, a troca de experiências e o desenvolvimento de instrumentos de gestão, assim como iniciativas que permitam uma maior valorização do SUS, em especial através da identificação, sistematização e disseminação de boas práticas desenvolvidas nas gestões municipais.

O último ano de vigência do termo de cooperação, demonstra que mesmo sem grande aporte de recursos financeiros, as instituições CONASEMS e OPAS constituíram uma cooperação pautada no fortalecimento institucional, técnico e político dos municípios e o aprofundamento dos debates relacionados à gestão de serviços de saúde e à governança das redes de atenção à saúde.

Diante da finalização da vigência dessa cooperação, considera-se oportuno destacar a necessidade de um processo de fechamento, que possibilite avaliar a trajetória da cooperação, com vistas à identificação de novos espaços em que a OPAS/OMS no Brasil possa se posicionar de maneira estratégica em continuidade à parceria junto ao CONASEMS em prol do fortalecimento continuado da gestão e governança do SUS.

3.4 EXECUÇÃO FINANCEIRA (de acordo com o relatório financeiro oficial da OPAS/OMS)

| | |
|-------------------------|-------------------|
| Recursos repassados: | US\$ 9,785,867.36 |
| Recursos desembolsados: | US\$ 9,785,814.16 |
| Pendente de pagamento: | US\$ 0.00 |
| Saldo: | US\$ 53.20 |