

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE – OPAS
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS
Unidade Técnica de Serviços de Saúde
MINISTÉRIO DA SAÚDE
Conselho Nacional de Secretários
Municipais de Saúde – CONASEMS

RELATÓRIO DE GESTÃO

Período: 1º semestre de 2014

Termo de Cooperação nº 61
Fortalecimento à Gestão Municipal do SUS

2. INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS) foi criado em 1988, sendo uma associação civil, sem fins lucrativos, que tem por finalidade congregar, 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 (SUS). Para isso, adota em suas atividades os seguintes objetivos (conforme o Estatuto da entidade):

- Atuar junto às instâncias estaduais e federal do SUS, representando as SMS, na realização de atividades de interesse da saúde pública;
- Representar as SMS ou órgãos equivalentes nos fóruns de negociação e deliberação sobre saúde pública, em especial nas comissões nacionais deliberativas e consultivas, como o Conselho Nacional de Saúde (CNS) e a Comissão Intergestores Tripartite (CIT);
- Atuar junto aos conselhos de saúde estadual e nacional, discutindo e deliberando sobre a política nacional, estadual e municipal de saúde;
- Articular junto aos Conselhos de Secretários Municipais de Saúde-COSEMS para uma atuação harmoniosa no tocante à política de saúde, podendo apoiá-los técnica e financeiramente;
- Promover o intercâmbio de informações, divulgando conhecimentos e capacitando pessoal;
- Promover estudos e pesquisas sobre modelos assistenciais, promovendo e divulgando experiências municipais que visem a melhoria da saúde pública;
- Manter intercâmbio com associações e sociedades congêneres, nacionais e internacionais;
- Promover ou patrocinar reuniões técnicas, seminários, congressos e conferências, bem como editar e adquirir boletins, jornais, revistas, livros e demais publicações de interesse para a saúde pública;
- Celebrar acordos, contratos e convênios, com órgãos ou entidades públicas ou privadas;
- Realizar outras atividades consentâneas com a sua finalidade institucional.

O CONASEMS é o 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.

A criação do CONASEMS guarda estreita relação com o processo de Reforma Sanitária Brasileira, sendo fundado no mesmo ano de criação do SUS (1988), mas remontando à década de 70 e se con-

solidando junto ao movimento municipalista. As diretrizes constitucionais do SUS determinaram o município como peça-chave na formatação do novo sistema de saúde. Por essa razão, o CONASEMS vem se destacando como ator central na discussão e formulação dos critérios legais que orientaram a transição do modelo centralizado pré-SUS (comandado pelo governo federal) para o sistema descentralizado, que tinha como premissas a gestão dos municípios e a participação da sociedade.

Apesar das várias conquistas construídas ao longo dos anos, importantes desafios permanecem ou se apresentam ao CONASEMS: a) avançar na consolidação do processo de descentralização; b) direcionar esforços no sentido da integralidade; c) garantir o financiamento adequado do SUS nas três esferas de governo; d) reconhecer as relações de trabalho como eixo central e prioritário de atuação das instâncias gestoras do Sistema; e) institucionalizar e regulamentar os fóruns de pactuação; f) garantir a implantação de política diferenciada para a Região Norte; e g) garantir essa mesma diferenciação para outras regiões, segundo suas peculiaridades.

Embora o princípio municipalista continue como tema central de suas ações, o CONASEMS vem agregando novos itens na sua pauta de atuação, incluindo assuntos relacionados à qualidade de vida, cidades saudáveis e promoção da saúde. Tendo se legitimado em todo o país, o CONASEMS vem expandindo sua ação, buscando parcerias com organismos internacionais e não necessariamente ligados de forma direta à saúde, como Unicef, Unesco e Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS).

O presente Termo de Cooperação foi firmado com o CONASEMS numa visão 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.

3. ATIVIDADES E RESULTADOS

3.1 Fim

- Fortalecimento do Sistema Único de Saúde SUS.

3.2 Propósito

- Qualificação da gestão municipal do SUS e fortalecimento da capacidade de representação dos municípios nos Colegiados de Gestão Regional, nas Comissões Intergestores Bipartites e na Comissão Intergestores Tripartite.

3.3 RE 1: Instituições de representação dos municípios fortalecidas em suas capacidades de representação no âmbito regional, estadual e federal

A cooperação OPAS/OMS tem buscado fortalecer, como eixo central desse 61º Termo de Cooperação, as instituições legitimamente formatadas para representação coletiva dos gestores municipais, que são: os Conselhos Estaduais de Secretários de Saúde (COSEMS), nos 26 estados federados (já que o DF não possui essa organização), e o próprio Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS).

Para tal, vem prestando apoio técnico e de gestão a essas instituições, visando à manutenção de suas atividades e ao seu desenvolvimento organizacional, para que possam exercer seu papel de apoio aos municípios nos fóruns de discussão, elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas nacionais e estaduais, em especial através da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), das Bipartites (CIBs) estaduais e dos Colegiados de Gestão Regional (CGRs).

Ao longo de 2014, foram apoiados vários eventos organizados pelos COSEMS, conforme se segue, entre outros:

- XXVIII Congresso de Secretários Municipais de Saúde do Estado de São Paulo, com o tema “SUS 25 anos: desafios e prioridades”; XI Mostra de Experiências Exitosas dos Municípios; IV Prêmio David Capistrano; Organizados pelo COSEMS/SP;
- II Congresso de Secretarias Municipais de Saúde das Regiões Norte e Nordeste; organizado pelo COSEMS/AM;
- I Congresso de Secretarias Municipais de Saúde de Roraima; organizado pelo COSEMS/RR;
- II Congresso de Secretarias Municipais de Saúde das Regiões Norte e Nordeste; organizado pelo COSEMS/AM;
- XVII Encontro de Secretarias Municipais de Saúde de Mato Grosso; organizado pelo COSEMS/MT;
- Congresso das Secretarias Municipais de Saúde do Rio Grande do Sul; organizado pelo COSEMS/RS;
- IV Congresso Estadual de Secretários Municipais de Saúde, com o tema “Gestão Compartilhada no SUS”; I Mostra de Experiências Exitosas Municipais; Organizado pelo COSEMS/PI.

Buscando apoiar a qualificação dos debates referentes à atenção básica, por meio da cooperação, foi elaborada uma sistematização de evidências sobre as quais os municípios deveriam trabalhar a inovação na gestão e no sistema local e regional de saúde, tendo a atenção básica como fundamento e apresentando instrumentos e parcerias construídas para apoiar os gestores nesse sentido. Esses debates foram aprofundados com os municípios, apresentados e discutidos no XXX Congresso do CONASEMS, ocorrido em Serra/ES, no período de 01 a 04/junho/2014.

Além disso, a cooperação vem apoiando as atividades do Observatório Ibero-americano de Políticas e Sistemas de Saúde (OIAPS), em especial através das iniciativas que vêm sendo

desenvolvidas no âmbito do Núcleo de Relações Internacionais do CONASEMS buscando desenvolver processos de cooperação entre os municípios localizados nas regiões de fronteira do Brasil com países vizinhos e potencializar a divulgação do SUS internacionalmente e a troca de experiências para aperfeiçoamento desse sistema. A matriz de indicadores para análises comparativas entre os sistemas de saúde dos países participantes foi apresentada e discutida pela coordenadora da atividade, a pesquisadora Amélia Cohn, com representantes dos municípios durante o XXX Congresso do CONASEMS.

Por fim, ainda no XXX Congresso do CONASEMS, foram apresentados os resultados das pesquisas realizadas no âmbito do Laboratório de Inovação em Governança e Regionalização, que é desenvolvido por meio da cooperação com a Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa do Ministério da Saúde (SGEP/MS), via Termos de Cooperação nºs 39 e 44. Nesse espaço foram apresentados e discutidos os resultados encontrados pelos estudos realizados pela Universidade de São Paulo (USP) e pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Os demais estudos foram discutidos no “Seminário de Regionalização e Governança no Sistema Único de Saúde” e no “Seminário Avançado sobre Governança em Sistemas de Saúde: desafios atuais”, para o qual os municípios, estados e a União foram convidados a participar, por meio do CONASEMS, CONASS e Ministério da Saúde.

3.4 RE 2: XXVI e XXVII Congresso Nacional de Secretarias Municipais de Saúde realizados

Esse Resultado Esperado comporta também a realização dos congressos do CONASEMS posteriores: o XXVIII (2012), o XXIX (2013) e o XXX (2014).

A cooperação apoiou o CONASEMS na organização técnica, administrativa e logística do “XXX Congresso Nacional de Secretarias Municipais de Saúde”, do “XI Congresso Brasileiro de Saúde, Cultura de Paz e Não Violência” e da “Mostra Brasil Aqui Tem SUS”, que aconteceram no Carapina Centro de Eventos, município de Serra-ES, no período de 01 a 04 de junho de 2014.

Do ponto de vista técnico, foi possível aferir que, a partir do tema central “Necessidade de Financiamento do SUS: Desafios de Ontem e de Hoje”, os objetivos dos eventos foram alcançados plenamente, a saber:

- divulgação e discussão sobre as políticas de saúde no Brasil,
- debate a respeito dos desafios e possibilidades de melhorias no SUS,
- disseminação de boas práticas e troca de experiências entre os participantes e
- mobilização política em torno de temas relevantes para a saúde pública brasileira.

Esse tema principal perpassou a maior parte das discussões. Contudo, como se pode observar na extensa programação, foram desenvolvidas atividades, como Seminários, Cursos, Oficinas e Painéis, sobre outros temas relacionados ao sistema de saúde brasileiro em geral.

O evento contou com mais de 5000 participantes cadastrados (secretários municipais de saúde, prefeitos, servidores das áreas de planejamento e gestão, técnicos, profissionais de saúde, usuários e pesquisadores), além daqueles que participaram sem ter feito inscrição prévia.

A OPAS/OMS participou ativamente desde a organização do evento, apoiando o CONASEMS na definição dos temas das mesas principais e na identificação de palestrantes e colaboradores. Além disso, durante o congresso, a OPAS/OMS esteve presente, mobilizando 32 participantes pela Organização, diretamente em 05 seminários, 08 painéis, 01 curso e 01 mesa, conforme o seguinte:

- Mesa 1: “Cooperação Brasil – Cuba na Saúde”: a mesa buscou enfatizar a importância da cooperação entre os dois países no campo da saúde, em especial por estar presente na maior parte dos municípios brasileiros, por meio dos mais de 10 mil médicos cubanos que estão atuando no Programa Mais Médicos, por meio da OPAS; a mesa debateu tanto questões relativas ao programa, quanto discutiu algumas perspectivas de desenvolvimento da cooperação;
- Curso “Rede de Atenção: Processos de Pactuação (do desenho à implementação)”: esse curso cumpriu com o objetivo de promover a reflexão sobre a organização da Rede de Atenção e seus componentes, no contexto das regiões de saúde, discutindo o significado da situação de saúde centrada na regionalização das ações e serviços, destacando as características e peculiaridades dos “subsistemas” regionais e os fundamentos legais de pactuação;
- Seminário “Mais Médicos: da formação ao provimento e fixação, qual é o papel do município?”;
- Seminário “Determinantes Sociais da Saúde e Gestão por Evidências: como fazer?” o seminário cumpriu com o objetivo de dialogar sobre os determinantes sociais da saúde a partir de uma abordagem prática, que pode ser utilizada pela gestão municipal para promover a saúde e reduzir as iniquidades;
- Seminário “Judicialização da Saúde” debateu algumas das principais questões relativas à judicialização da saúde, como a responsabilidade dos entes federados, a visão do Poder Judiciário e do Ministério Público sobre a Lei 12.401/2011 e a Comissão Nacional de Incorporação Tecnológica (CONITEC), a delimitação do conceito jurídico de integralidade, universalidade e equidade;
- Seminário “Regionalização da Saúde e Co-gestão” debateu sobre os desafios para a implantação do SUS, destacando a descentralização da Saúde, a co-gestão intergovernamental nas regiões e a integração com um modelo assistencial no qual a atenção básica tenha centralidade;
- Seminário “O Controle Social, os 25 anos do SUS e os Desafios para a 15ª Conferência Nacional de Saúde”;
- Painel “O uso da evidência científica para qualificar a gestão em saúde”;
- Painel “Comer e viver com necessidade alimentar especial: o olhar do cuidado na Atenção Básica”;

- Painel “Banco de Preços em Saúde”;
- Painel “Custos em Saúde”;
- Painel “Financiamento da Atenção Básica: Estudo do IPEA”
- Painel “Atenção Integral à Saúde da Pessoa Idosa”;
- Painel “Judicialização da Saúde: Iniciativas e Experiências Exitosas”;
- Painel “VX Conferência Nacional de Saúde”.

Além disso, a OPAS/OMS contou com um estande de destaque, concebido como um espaço multiuso, onde os participantes foram recebidos para acesso a informação e orientações sobre políticas de saúde, distribuição de publicações e diversas atividades, como:

- Mostra Mais Médicos: apesar de já estar funcionando desde o dia 01/junho, a abertura oficial da Mostra foi no dia 02/junho, às 17h, com a participação dos drs. Joaquín Molina (representante da OPAS no Brasil), André Bonifácio (secretário da SGEP/MS) e Antônio Carlos Nardi (presidente do CONASEMS). A proposta é que a mostra seja itinerante, sendo acumulativa em cada “parada”, onde serão coletados dados, informações, depoimentos, avaliações, etc. Durante o Congresso CONASEMS foram gravados 49 depoimentos de gestores e técnicos dos municípios, Estados e do MS.
- Sessões técnico-científicas sobre RIPSA: foram 04 sessões, com a participação média de 20 pessoas.
- Sessões técnico-científicas sobre BIREME: foram realizadas 06 sessões, com uma média de 25 participantes em cada uma.
- Sessão técnico-científica sobre EVIPNet: foi realizada 01 sessão, no dia 02/jun., às 15h.
- Lançamento do Livro “Políticas e Sistema de Saúde no Brasil”, organizado por Lígia Giovanna, e do cartaz referente à Política Nacional de Atenção aos Ciganos, em parceria com a SGEP.

Por fim, foi organizada e realizada durante o congresso a Mostra dos Laboratórios de Inovação, com o objetivo de apresentar aos municípios essa estratégia como uma ferramenta útil e disponível aos gestores para identificação, sistematização e compartilhamento de soluções inovadoras para os desafios dos sistemas de saúde. No dia 03/jun. foram apresentados 4 temas: “Gestão do Trabalho”, “Ouvidoria e Gestão Participativa”, “Atenção às Condições Crônicas” e “Saúde do Adolescente”.

3.5 RE 3: Fluxo de informações atualizadas sobre a gestão municipal do SUS mantido

Durante o ano de 2014 buscou-se apoiar os processos de institucionalização e disseminação da Política de Comunicação do CONASEMS, o que compreendeu momentos internos ao próprio conselho e momentos que envolveram outros atores externos. Foram relatadas sessões presenciais e reuniões dirigidas e atividades não presenciais. Essas atividades contaram com a participação de assessores e técnicos do CONASEMS, profissionais de saúde e de comunicação social e gestores. A proposta de política de comunicação apresentada tem como objetivo central dar a conhecer o SUS para que seja reconhecido e valorizado. Seu público-alvo privi-

legiado são os próprios gestores municipais de saúde, os profissionais de saúde e de comunicação social, a sociedade organizada, os movimentos sociais, a imprensa e os formadores de opinião.

Ainda visando fortalecer a política de comunicação, foram realizados encontros do projeto “Diálogos Abertos”, que tem como público-alvo os Colegiados de Secretários Municipais de Saúde nos Estados (COSEMS) e discute os conceitos, pressupostos, valores, diretrizes e desafios para a construção de uma rede de informação e comunicação em saúde.

Além disso, foram realizados esforços no sentido de fortalecer os canais de comunicação do CONASEMS, no sentido de apoiar os gestores municipais, subsidiando-lhes com informações relevantes, com qualidade e em tempo oportuno. Destacam-se a revista do CONASEMS, o portal e a newsletter que são desenvolvidos com o apoio da cooperação e periodicamente distribuídos.

Com o objetivo de compreender melhor e apoiar o fortalecimento dos municípios em sua capacidade de comunicação, foi desenvolvida em 2013 uma proposta de diagnóstico das capacidades dos COSEMS (Conselhos Estaduais de Secretarias Municipais de Saúde) no que tange às ações de informação e comunicação em saúde, incluindo as propostas de metodologia, instrumentos para levantamento dos dados e informações (roteiros semiestruturados), termos de consentimento dos entrevistados e dos presidentes dos COSEMS, cálculo e proposta amostral. A pesquisa de campo foi desenvolvida no último trimestre de 2013 e 1º trimestre de 2014. Os resultados foram apresentados, discutidos e divulgados ao longo de 2014.

3.6 RE 4: Cooperação técnica com os representantes das secretarias municipais de saúde nos fóruns de pactuação regionais, estaduais e federal mantida

O CONASEMS tem, por meio da cooperação com a OPAS/OMS, apoiado a participação de representantes dos municípios em fóruns de discussão e elaboração das políticas nacionais e estaduais, em especial através da participação nas Câmaras Técnicas e reuniões da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), das Bipartites (CIB) estaduais e de Gestão Regional (CGR).

No âmbito nacional, vêm se desenvolvendo de forma dinâmica os Núcleos Temáticos, que tratam sob o olhar da gestão municipal variadas linhas da ação pública em saúde, propondo políticas e elaborando orientações aos municípios, através de cartilhas, sobre os principais temas.

Uma interessante frente de trabalho que vem sendo desenvolvida trata do uso de evidências na gestão da Atenção Básica. Nessa linha foi desenvolvido estudo que apresenta um panorama sistematizado de evidências sobre as quais os municípios deveriam trabalhar a inovação na gestão e no sistema local e regional de saúde, tendo como alicerce a atenção básica. O

estudo apresenta também instrumentos e parcerias construídas para apoiar os gestores nesse sentido.

Por fim, a cooperação apoia a participação institucional do CONASEMS em diversos fóruns de deliberação e pactuação com foco na gestão descentralizada do SUS.

4. CONTRIBUIÇÃO PARA AS PRIORIDADES DE SAÚDE DO GOVERNO FEDERAL

Como parceiro da gestão federal na implementação do SUS, o CONASEMS contribui para o fortalecimento dos municípios, que, segundo o marco constitucional e a legislação posterior, são o nó central da gestão do SUS. Dessa forma, a cooperação vem viabilizando a implementação das políticas e prioridades de governo demonstradas no planejamento plurianual do Brasil para a saúde e em sua operacionalização, através das deliberações das Comissões Intergestores Tripartite e Bipartite nos estados.

5. LIÇÕES APRENDIDAS/RECOMENDAÇÕES

5.1 Lições aprendidas

- A execução do TC 61 até o final do ano de 2013 caracterizou-se fortemente pela execução de uma Carta-Acordo entre a OPAS/OMS 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/OMS o acompanhamento periódico de sua execução, conforme o cronograma e plano de trabalho referente a esse processo. Contudo, com o encerramento da vigência dessa Carta-Acordo e com a pequena disponibilidade de recursos financeiros no TC, ao longo de 2014 as ações e cooperação se deram apenas no que toca essencialmente ao apoio técnico, sendo o financiamento das ações, quando imprescindível, alocado em outros TC (especialmente os TC 43, com a SAS/MS, 39 e 44, com a SGEP/MS). Espera-se que as atividades de cooperação sejam desenvolvidas com maior alcance em 2015, já que, além do recurso recebido no final de 2014, deverá ser aportada nova parcela de igual valor no primeiro semestre.

5.2 Recomendações

- Intensificar o trabalho de cooperação técnica, com parceria em todas as etapas de construção de documentos e publicações norteadoras para gestores do SUS.

- Aperfeiçoar os termos de referência e produtos viabilizados via contratações de Pessoas Físicas.
- Buscar cada vez mais um alinhamento conceitual e operacional entre as normas e procedimentos das duas instituições parceiras, a fim de proporcionar uma excelência na execução das atividades e demais demandas propostas nos planos de trabalho aprovados para o período.
- Desenvolver um mecanismo interinstitucional que permita e potencialize a cooperação horizontal entre os municípios, permitindo a disseminação de boas práticas, a troca de experiências e o desenvolvimento de instrumentos de gestão.

6. EXECUÇÃO FINANCEIRA

- Recursos repassados: US\$ 8,209,077.70
- Recursos desembolsados: US\$ 5,604,967.89
- Pendente de pagamento: US\$ 155,400.00
- Saldo em 31/12/2014: US\$ 2,448,709.81