

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

2015

Termo de Cooperação nº 61
Fortalecimento da 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 os SMSs, na realização de atividades de interesse da saúde pública;
- Representar as SMSs 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. Dessa forma, desde o início da cooperação, já se regia e visava fortalecer a ideias posteriormente normatizadas através do Decreto nº 7.508, de 28 de junho 2011, e da Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012.

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/MS 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 das Regionais (CIRs).

Ao longo de 2015, foram apoiados vários eventos organizados pelos COSEMS. Dentre eles, a OPAS participou ativamente de dois congressos macrorregionais, conforme se segue:

- O “I Congresso de Secretarias Municipais de Saúde das Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul” teve como tema “Modelo de Atenção à Saúde: os Municípios e as Soluções”, acontecendo nos dias 15 a 17/abr., em paralelo ao “XXXI Congresso Estadual de Secretarias Municipais de Saúde do Paraná”. A programação e diversas outras informações relativas ao evento encontram-se no link <http://www.cosemspr.org.br/site/index.php/xxxi-congresso-estadual-das-secretarias-municipais-de-saude>. Participaram cerca de 1.000 pessoas, provenientes dos estados de Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. A OPAS participou em vários momentos do congresso: a) Mesa de Abertura; b) Seminário Modelo de Atenção à Saúde e Modelo de Gestão “O modelo de atenção que estamos construindo”; c) Mesa de Debate: Modalidades de Gestão: Consórcios de Saúde; d) Oficina: Modelo de Atenção à Saúde, Achados da Gestão Municipal do SUS: experiências e aprendizados; e e) Café com Ideias: Conferências e Conselhos de Saúde. A Organização também contou com um estande, em local estratégico, estruturado como um espaço multiuso, no qual foi possível realizar os contatos interinstitucionais, Sessões Técnico-Científicas (em parceria com a BIREME e a RIPSAs), sessões denominadas “SUS em Debate” (desenvolvidas em parceria com a Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa – SGEP/MS, para discussão dos principais temas estratégicos para o SUS no momento atual) e “Café com Ideias”.
- O “3º Congresso Norte e Nordeste de Secretarias Municipais de Saúde” teve como tema central “Equidade na Gestão do SUS para a Redução das Desigualdades Regionais”, sendo organizado pelo Conselho de Secretários Municipais de Saúde da Paraíba (COSEMS-PB), em parceria com os COSEMS e Secretarias Municipais e Estaduais dos 16 Estados das regiões Norte e Nordeste. Aconteceu entre os dias 09 a 12/jun./2015, no Centro de Convenções Poeta Ronaldo Cunha Lima, em João Pessoa/PB, com a participação de aproximadamente 2.000 pessoas, sendo muitos deles secretários municipais de saúde, mas havendo repre-

sentantes de todos os municípios. A programação do evento encontra-se disponível no link <http://cnnesms2015.com/pagn.php?id=609>, onde há também diversas outras informações relativas ao evento. A OPAS foi convidada a participar em vários momentos do congresso, como: a) Mesa de Abertura; b) Mesa Redonda nº 2 – “Governança Executiva das Regiões – Modelo de Organização Produtiva e Modalidades Gerenciais – Modelos de Gestão ou Privatização?”; c) na Comissão Julgadora da 1ª Mostra Norte e Nordeste de Experiências na Atenção Básica; e d) com um estande, onde foi possível reforçar as atividades de disseminação de informações e debate junto aos gestores e técnicos do SUS através das Sessões Técnico-Científicas (em parceria com a BIREME, foram desenvolvidos os temas “O uso de evidências e informações científicas para a melhoria de desempenho da gestão em saúde” e “Indicadores e análises de condições de saúde para o planejamento, gestão e avaliação das políticas de saúde”) e sessões “SUS em Debate” (novamente, desenvolvidas em parceria com a SGEP/MS, com o objetivo de informar, debater e trocar experiências a respeito de temas relevantes para o momento atual do SUS, através de metodologia dinâmica, em formato de bate-papo dinâmico e informal sobre as visões – diferentes ou concordantes – dos gestores federal e municipais da saúde; alguns dos temas debatidos foram: “A auditoria como ferramenta de gestão do SUS”, “A Ouvidoria do SUS”, “Políticas de Promoção da Equidade em Saúde”, “A Gestão Estratégica e Participativa da Saúde” e “A Participação Social e as Conferências de Saúde”), com ampla participação nas atividades. Vale registrar a riqueza proporcionada pela parceria na Comissão Julgadora da “1ª Mostra Norte e Nordeste de Experiências na Atenção Básica”, para a qual foram selecionados 200 trabalhos de cunho científico e de relato de experiências (de modo geral, os relatos foram de alto nível, demonstrando capacidade de impacto real nos processos de trabalho das equipes – principalmente de Saúde da Família – e na integralidade da atenção aos usuários). Foram selecionados para premiação apenas 3 trabalhos científicos e 3 relatos de experiências. Contudo, foi possível perceber nessa uma oportunidade para aprofundamento da cooperação, com vistas ao registro e divulgação do “SUS que dá certo” (essa estratégia deverá ser elaborada e discutida ao longo do 2º semestre desse ano).

Além dos congressos macrorregionais, a Organização esteve presente tecnicamente nos congressos estaduais seguintes:

- O XXIX Congresso de Secretarias Municipais de Saúde do Estado de São Paulo teve como tema “SUS, Política de Estado: Acesso com Qualidade”, acontecendo entre os dias 18 a 20/ mar, em paralelo à “XII Mostra de Experiências Exitosas dos Municípios”. A programação do evento encontra-se no link <http://www.cosemssp.org.br/congresso2015/>. A Organização apoiou a realização do evento e esteve presente tecnicamente na Mesa de Abertura e em um estande, onde foram realizados contatos interinstitucionais e promovidos a divulgação de informações e o debate de temas relevantes para o SUS através das “Sessões Técnico-Científicas (em parceria com a BIREME e a RIPSA), sessões “SUS em Debate” (desenvolvidas em parceria com a SGEP/MS) e “Café com Ideias”. Além dessas, a OPAS teve participação no “Curso Consórcios Intermunicipais de Saúde e outras associações entre municípios” e na

“2ª Grande Conversa: Regionalização é o caminho: garantia de acesso, responsabilidade dos gestores e sustentabilidade financeira”.

- O “Encontro Mineiro de Saúde 2015”, organizado pelo Conselho de Secretários Municipais de Saúde de Minas Gerais (COSEMS-MG), em parceria com a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES/MG), aconteceu entre os dias 25 a 27/maio, com a participação de 1532 pessoas, sendo 503 secretários municipais de saúde. A OPAS foi convidada a participar em vários momentos do congresso: a) Mesa de Abertura; b) “Mesa 1 – Modelos de Atenção à Saúde – ênfase na Atenção Básica, Promoção e Vigilância em Saúde” (incluindo uma discussão do Programa Mais Médicos); e c) estande da Organização, onde desenvolvemos Sessões Técnico-Científicas sobre o uso de evidências na APS (em parceria com a BIREME).
- O “II Seminário Gilson Carvalho” foi organizado pelo Colegiado de Secretários Municipais de Saúde da Paraíba (COSEMS-PB), em parceria com o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS), o Ministério da Saúde (Departamento de Articulação Interfederativa/SGEP e Departamento de Economia da Saúde/SE), o Conselho Nacional de Saúde (CNS), a Secretaria de Estado de Saúde da Paraíba (SES/PB), a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e a OPAS/OMS no Brasil. O evento aconteceu entre os dias 16 a 18/dez., com a participação de representantes de todos os municípios paraibanos, com cerca de 300 pessoas, sendo a maior parte secretários municipais de saúde. A OPAS foi convidada a participar em vários momentos do congresso: a) Mesa de Abertura e lançamento da Coleção “SUS em Debate”; b) “Mesa 1 – Fortalecimento da Gestão Municipal da Saúde: O Papel das Entidades que Apoiam a Qualificação do SUS” (na qual foi apresentado papel da OPAS, sua missão no Brasil e possibilidades de cooperação técnica); c) “Mesa 2 – A Intersetorialidade da Gestão do SUS: Desenvolvimento da Capacidade de Articulação” (com um debate sobre os potenciais arranjos para intensificação das relações entre os gestores de saúde e os demais entes políticos e serviços para fortalecimento da gestão do SUS nos municípios); d) “Mesa 3 – Financiamento e as Novas Legislações do SUS: A Ousadia de Cumprir e Fazer Cumprir” (nessa mesa foi apresentada a Metodologia de Gestão Produtiva de Serviços de Saúde, discutidos os aspectos do financiamento macro e a necessidade de desenvolvimento de mecanismos para mensuração de eficiência); e) “Chuva de Palpites e Troca de Experiências sobre Governança e Instrumentos de Gestão”.

Além dessa forte aproximação da Organização e da cooperação técnica com os COSEMS e municípios, tem-se apoiado 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 aprovada pelos pesquisadores representantes dos países, estando em fase de coleta dos dados para posterior sistematização e análise.

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), o XXX (2014) e XXXI (2015).

Ao longo do primeiro semestre de 2015, a cooperação dedicou-se ao apoio do CONASEMS e de suas diversas comissões temáticas na organização técnica, administrativa e logística do “XXXI Congresso Nacional de Secretarias Municipais de Saúde”, do “XII Congresso Brasileiro de Saúde, Cultura de Paz e Não Violência” e da “Mostra Brasil Aqui Tem SUS”, que nesse ano aconteceu no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília-DF, no período de 06 a 08 de agosto de 2015. O tema central foi “O Pacto Federativo nas Regiões de Saúde”. A OPAS participou de forma bastante ativa na mobilização necessária, desde a organização do evento, apoiando o CONASEMS, na definição dos temas das mesas principais e na identificação de palestrantes e colaboradores, e durante o congresso, diretamente nos seminários, painéis, cursos, mesa de discussão e com um estande. Integrantes da Organização foram convidados como palestrantes ou debatedores em mesas-redondas e seminários, discutindo diversos temas, como, por exemplo, “O Modelo de Atenção que estamos construindo”, “Avaliação do Mais Médicos”, “Política de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde nos municípios”, “Modelo de Gestão do SUS” e do curso “Gestão baseada em evidências: a contribuição da REBRATS e do EVIPNET”.

No estande da Organização foram distribuídas diversas publicações, ofertados cursos sobre temas diversos, relacionados à gestão municipal, realizadas sessões técnico-científicas (“Sessão técnico-científica BIREME: O uso de evidências e informações científicas para a melhoria de desempenho da gestão em saúde” e “Sessão técnico-científica RIPSA: Indicadores e análises de condições de saúde para o planejamento, gestão e avaliação das políticas de saúde”) e sessões denominadas “SUS em Debate”:

- “Políticas de promoção de equidade em Saúde”,
- “A Ouvidoria do SUS como instrumento de democracia participativa e de modernização dos serviços públicos”,
- “A Auditoria como ferramenta de gestão do SUS”,
- “Gestão Estratégica e Participativa da Saúde”,
- “Conferências de Saúde (etapas local, municipal, regional, estadual e nacional)”.

Além dessas, no estande da Organização foram realizados Painéis sobre temas específicos, como:

- “Experiências de Atenção Integral a Condições Crônicas”
- “Saúde da criança – Desenvolvimento na primeira infância”
- “Custos em Saúde”
- “Direitos Sexuais e Reprodutivos: Desafios da Atenção à Saúde da Mulher”
- “Diretrizes para a Atenção à Saúde do Homem”
- “Saúde do Índio”

- “Saúde Mental: dispositivos para o cuidado de usuários de álcool e outras drogas”
- “Saúde da Pessoa Portadora de Deficiência: Papel do Centro Especializado de Referência na Rede Viver Sem Limites”

Por fim, foi lançado durante o evento o “Atlas de Desenvolvimento Sustentável e Saúde”.

Trata-se de um evento de caráter estratégico e agendas técnicas e políticas, no qual, anualmente, são apresentadas, discutidas e pactuadas as diretrizes de implantação e desenvolvimento das políticas de saúde nos municípios, com ampla participação (cerca de 5000 pessoas), entre secretários municipais de saúde, prefeitos, servidores das áreas de planejamento e gestão, técnicos, profissionais de saúde, usuários e pesquisadores.

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

Foram mantidos os esforços no sentido de fortalecer os canais de comunicação do CONASEMS para apoio aos gestores municipais, subsidiando-os com informações relevantes, com qualidade e em tempo oportuno, inclusive através do portal do CONASEMS (www.conasems.org.br), da revista (cujos números são produzidos e distribuídos de forma impressa e digital em, por exemplo, <http://conasems.org.br/images/documents/3295/Revista%20CONASEMS%20Ed%2053.pdf>) e da newsletter que são desenvolvidos por profissionais gabaritados e com forte experiência junto à gestão municipal e contratados com o apoio da cooperação e periodicamente distribuídos. De toda forma, devido a questões orçamentário-financeiras, não foram desenvolvidas diversas atividades técnicas relativas a esse RE 3 que estavam previstas para o ano 2015.

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

Devido a questões orçamentário-financeiras, não foram desenvolvidas atividades técnicas relativas a esse RE 4 durante o ano 2015.

4. CONTRIBUIÇÃO PARA AS PRIORIDADES DE SAÚDE DO GOVERNO E PARA O 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 2014-2019.

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 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.

Ao longo dos anos 2014 e 2015, as instituições parceiras (CONASEMS e OPAS) vêm buscando desenvolver a cooperação para além do simples repasse de recursos financeiros, apoiando o fortalecimento institucional, técnico e político dos municípios e o aprofundamento dos debates relacionados à governança das redes de atenção à saúde, das Regiões de Saúde e de arranjos de gestão dos serviços.

5.2 Recomendações

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

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 (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 nos municípios.

6. EXECUÇÃO FINANCEIRA

- Recursos repassados: US\$ 9,785.867.36
- Recursos desembolsados: US\$ 6,835.703.34
- Pendente de pagamento: US\$ 1,657,426.90
- Saldo em 31/12/2015: US\$ 1,292.737.12