JORNAL DO
CNS

Conselho Nacional de Saúde

Publicação mensal do Conselho Nacional de Saúde • ano 3 • edição especial • novembro de 2007

EDIÇÃO ESPECIAL MODALIDADE DE GESTÃO

FUNDAÇÃO ESTATAL:
ENTENDA O POSICIONAMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE

Página 2

Onde se fundamenta o posicionamento do CNS

Página 4 e 5

CNS prepara segundo Seminário de Modalidades

Página 6 e 7

Como está a tramitação do PLP 92/2007?

Página 8

Fundação Estatal:

Entenda o posicionamento do Conselho Nacional de Saúde

O projeto de lei complementar (PLP) 92/07 que propõe a criação de fundações estatais de direito privado para gerenciar nove áreas do serviço público, entre elas a da saúde, foi enviado pelo Poder Executivo em julho deste ano ao Congresso Nacional. A atitude do governo federal de encaminhar uma proposta que pode definir mudanças essenciais no modelo de gestão da saúde pública sem antes discuti-la com os movimentos sociais organizados é contestada pelo Conselho Nacional de Saúde (CNS). Afinal, a participação da comunidade na formulação e acompanhamento das políticas de saúde é uma das diretrizes constitucionais do Sistema Único de Saúde (SUS).

Plenário do Conselho debatendo as fundações Estatais

Valéria Salgado (Ministério do Planejamento), Márcia Bassit (Ministério da Saúde), Conceição Rezende (Consultora em Saúde), Francisco Batista Júnior (Prsidente do CNS)

Ao tomar conhecimento de que o projeto das fundações estatais estava em fase de elaboração e discussão nas instâncias do governo federal, alguns conselheiros de saúde, durante a reunião ordinária de maio, demonstraram ao Ministro da Saúde, José Gomes Temporão, preocupação com o modelo proposto e também com a forma como a proposta estava sendo construída: sem ouvir os movimentos sociais da área da saúde, especialmente, os trabalhadores e usuários. Naquela reunião, Temporão já havia admitido que o projeto, ainda em fase de construção, seguiria direto para o Congresso Nacional, onde ocorreria o debate.

Diante da afirmação do Ministro da Saúde e levando em conta que a proposta do governo federal já estava sendo divulgada – inclusive com documento disponível na página do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na internet –, o Pleno do CNS decidiu pautar o tema das fundações estatais na reunião ordinária do mês de junho. Nesse aspecto o Conselho Nacional de Saúde fez valer o seu direito e dever de atuar, em caráter permanente e deliberativo, na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros (Lei 8.142/1990).

Assim, na reunião de junho, o Pleno do CNS decidiu pelo debate da proposta a partir da exposição do projeto na página do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão na internet. A discussão aconteceu na presença da secretária executiva do Ministério da Saúde, Márcia

Bassit, que reforçou a opinião do ministro Temporão de não discutir o projeto porque "a matéria estava sendo discutida no âmbito do Poder Executivo e não havia proposta completa e acabada", embora assumisse a predisposição do Ministério de "abrir amplo debate".

Além dos conselheiros nacionais, a reunião contou com a participação da gerente de projetos do Ministério do Planejamento, Valéria Salgado, da consultora em saúde, Conceição Rezende, e da presidente da Confederação Nacional de Trabalhadores da Seguridade Social (CNTSS), Maria Aparecida Godoy. Após as exposições, vários conselheiros se manifestaram a respeito do tema.

Após as apresentações e discussões, a mesa encaminhou duas propostas: 1) continuar o debate sobre as fundações estatais ou 2) posicionar-se contrário ao projeto. Vinte conselheiros votaram contra a proposta e 14 defenderam a continuidade do debate. Nenhum dos conselheiros presentes posicionou-se favorável ao projeto de fundação estatal.

Mesmo com o posicionamento contrário às fundações estatais, o Conselho Nacional de Saúde reconheceu a necessidade de ampliar o debate com a sociedade civil organizada sobre as diferentes modalidades de gestão do SUS. Por isso, o CNS deliberou pela realização de um amplo seminário sobre modalidades de gestão.

Em julho, o CNS foi surpreendido, por informações da imprensa, com o envio do projeto de lei complementar (PLP 92/2007) ao Congresso Nacional. Ao contrário do que havia sido reafirmado pelos representantes do Poder Executivo, a proposta do governo já estava sim formalizada, mas sem a abertura para contribuições dos movimentos sociais.

De acordo com o projeto fica autorizada a instituição de "fundação sem fins lucrativos, integrante da administração pública indireta, com personalidade jurídica de direito público ou privado, para o desempenho de atividade estatal que não seja exclusiva de Estado, nas seguintes áreas: saúde, incluindo hospitais universitários federais; assistência social; cultura; desporto; ciência e tecnologia; meio ambiente; previdência complementar do servidor público; comunicação social; e promoção do turismo nacional".

Trechos da nota CNS sobre Projeto das Fundações Estatais

"O envio do Projeto das Fundações Estatais ao Congresso Nacional sem a devida atenção à legislação do SUS, que ordena o tratamento de tais políticas neste espaço deliberativo, no espaço do Poder Executivo, feriu os preceitos do controle externo de políticas públicas exercido pelos Conselhos."

"O CNS está à disposição do debate. Acompanhará a tramitação do PLP no Congresso, com participação nos debates públicos, e atuará em outras esferas, por meio de audiências a serem solicitadas com a Presidência da República, o Ministério Público Federal e a Advocacia Geral da União."

"As diretrizes de funcionamento do SUS passam por ações tripartites (Federal, Estadual e Municipal). Assim, as modalidades de gestão do Sistema devem garantir um modelo assistencial integral e de qualidade. Portanto, a partir desses referenciais, e, diante dos avanços e desafios, os serviços de saúde não podem ter seus profissionais submetidos à lógica do mercado, seus gestores submetidos à mercê de indicações políticas e estrutura administrativa arcaica. Compreende-se, desta forma, que mais uma figura jurídica não superará os atuais problemas de gerenciamento do poder público."

Em que se fundamenta
o posicionamento do CNS

A criação das fundações estatais de direito privado é apresentada como a única solução possível para garantir a viabilidade do Sistema Único de Saúde (SUS). No entanto, uma leitura mais atenta da legislação vigente deixa claro que o caminho da superação dos gargalos à implementação do SUS já está apontado. O que se faz urgente é um novo direcionamento das políticas de saúde em busca do cumprimento do arcabouço legal já existente. É nessa linha que se fundamenta o posicionamento do Conselho Nacional de Saúde.

Confira abaixo alguns exemplos de situações semelhantes:

Autonomia x Engessamento

Argumenta-se que "a fundação estatal promoveria autonomia e flexibilidades gerenciais e administrativas para bem gerir os serviços públicos de saúde, ante um Estado pesado, burocrático e engessado". A Constituição Federal de 1988 já estabelece essa flexibilidade. Falta apenas regulamentar a questão, sendo desnecessário, portanto, a criação de qualquer outro instrumento jurídico.

Constituição Federal, art. 37, Inciso XXI, § 8º

A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha como objetivo a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I – o prazo de duração do contrato;

II – os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III – a remuneração de pessoal.

Estabilidade no serviço público

Frente à argumentação conservadora de que "a estabilidade do trabalhador em saúde é um mal, que beneficia quem não quer trabalhar e que se deveria adotar o mesmo tratamento dado aos trabalhadores do sistema financeiro ou do ramo petroquímico estatais", é necessário fazer uma reflexão. Todos os profissionais, independente da área de atuação, merecem respeito, mas nas relações de trabalho o princípio da eqüidade também precisa ser observado. Em vários aspectos, as políticas para o trabalhador devem se atentar às especificidades da tarefa exercida.

Para os profissionais da área da saúde, por exemplo, a estabilidade no emprego é essencial. Isso porque a estabilidade oferece ao trabalhador da saúde a tranqüilidade de poder exercer bem o seu ofício, ao perceber que não está refém de mudanças motivadas por questões políticas. E mais: a fixação do profissional facilita a criação de vínculos tanto com o ambiente de trabalho quanto com os pacientes, algo essencial para a garantia de um atendimento mais humano e solidário.

Ao contrário da visão difundida, a estabilidade não inviabiliza a punição dos maus profissionais. Mais uma vez se faz necessário o cumprimento do que estabelece a legislação em vigor, há 17 anos, no caso o Regime Jurídico Único do Serviço Público.

Regime Jurídico Único (Lei 8.112/1990)

Art. 127 - São penalidades disciplinares:

Advertência; suspensão; demissão; cassação de aposentadoria ou disponibilidade; destituição de cargo em comissão; destituição de função comissionada.

Art. 132: A demissão será aplicada nos seguintes casos:

crime contra a administração pública; abandono de cargo; inassiduidade habitual; improbidade administrativa; incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição;

insubordinação grave em serviço; ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem; aplicação irregular de dinheiros públicos; revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo; lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio pessoal; corrupção; acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas; transgressão dos incisos IX e XVI do art. 117.

Mercantilização x Profissionalização

A atual lógica de organização, estruturação e funcionamento do SUS, inclusive com uma nítida política de desvalorização e desestímulo salarial dos profissionais, promoveu uma efetiva mercantilização nas relações de trabalho. Essa situação só será revertida a partir: do fortalecimento do setor público estatal; da superação da lógica do pagamento a partir de tetos financeiros e de procedimentos; e da priorização de ações de prevenção e promoção da saúde executadas por equipes multiprofissionais, buscando reduzir a demanda pela alta complexidade.

O Conselho Nacional de Saúde reconhece, no entanto, que é necessário, nesse momento emergencial, evitar a adoção de medidas que possam institucionalizar e tornar um caminho sem volta nesse insustentável processo de mercantilização, que propõe o benefício de alguns poucos em detrimento da grande maioria dos profissionais, como é o caso da proposta de fundação estatal. Nesse sentido, a atual legislação, totalmente sintonizada com os princípios da Reforma Sanitária, deve ser definitivamente implementada.

Concurso Público com estabilidade no emprego e avaliação permanente, fundamental para se contrapor ao processo de descompromisso e leilão de remuneração profissional, na perspectiva de se construir uma relação que tenha como eixo fundamental o vínculo profissional-serviço-cliente.

Plano de Cargos, Carreiras e Salários, de acordo com as Diretrizes Nacionais do PCCS do SUS, pactuadas na Comissão Intergestores Tripartite e aprovadas pelo Conselho Nacional de Saúde.

Diferentemente da proposta de PCCS por serviço, incorporada na Fundação Estatal e que desvaloriza e desestimula profissionais com a lógica de "salários de mercado", defende-se pisos nacionais por nível de escolaridade, estímulo à dedicação exclusiva, interiorização e a qualificação, bem como observância a situações específicas que hoje são demandadas em função da realidade estabelecida. São medidas a serem adotadas na perspectiva de criação e implantação da carreira SUS como carreira de Estado.

Responsabilidade tripartite pela contratação e remuneração da força de trabalho a partir do diagnóstico da necessidade da equipe multiprofissional em todo o País e de promoção de concursos públicos nacionais.

Art. 37, § 2 da Constituição Federal - "A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados."

Art. 37, § 5º da Constituição Federal - "Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, Inciso XI."

Art. 27, Inciso I da Lei 8.080/90 - "Organização de um sistema de formação de recursos humanos em todos os níveis de ensino, inclusive de pós-graduação, além da elaboração de programas de permanente aperfeiçoamento de pessoal."

Art. 27, Inciso IV da Lei 8.080/90 - "Valorização da dedicação exclusiva aos serviços do Sistema Único de Saúde."

Gestão do Sistema e Gerência dos Serviços democratizadas com a instituição de processos de profissionalização, de Conselhos Gestores e de outros espaços, que permitam o fim da ingerência político-fisiologista e possibilitem a participação efetiva de usuários e trabalhadores nas decisões que digam respeito ao funcionamento dos serviços da rede SUS.

CNS prepara segundo seminário de Modalidade de Gestão do SUS

Dias 6 e 7 de agosto, em Brasília/DF, o Conselho Nacional de Saúde realizou um debate inédito sobre modalidades de gestão para o Sistema Único de Saúde (SUS). O Seminário sobre Modalidades de Gestão no SUS mobilizou representantes de usuários, profissionais de saúde, gestores da área, prestadores de serviço para o setor e comunidade científica. Cerca de 180 pessoas participaram do evento, numa demonstração de que a condução dos serviços de atenção à saúde no país é um dos grandes desafios a serem enfrentados.

Durante o seminário foram apresentados diferentes exemplos de gestão no SUS, como os consórcios intermunicipais de Jacarezinho/PR, o Grupo Hospitalar Conceição/RS, a Fundação Ary Frauzino no Instituto Nacional do Câncer/RJ, as Organizações Sociais de Interesse Público em atuação no estado de São Paulo, os hospitais da Universidade Federal de Minas Gerais e as experiências das prefeituras de Amparo/SP e Belo Horizonte/MG. Uma avaliação dos últimos 20 anos da reforma do Estado no país figurou como tema da mesa de abertura do evento.

Ao final das apresentações, o debate e as intervenções resultaram em documento com 12 propostas para a organização de um novo modelo de gestão para os serviços de saúde, além do registro de diversas intervenções que sugeriram a retirada do projeto de lei complementar 92/2007. Leia a íntegra do documento na página 3..

A 176ª reunião do CNS, nos dias 8 e 9 de agosto, aprovou a criação de um Grupo de Trabalho (GT), responsável pela preparação de um documento-síntese sobre o seminário, e a formação de uma comissão composta por todas as entidades/instituições participantes do evento. A comissão será encarregada pela elaboração de uma proposta concreta a ser apresentada no segundo seminário de gestão, prevista para dezembro.

Resultados do Seminário Nacional sobre Modalidades de Gestão no SUS

Por um modelo de gestão dos serviços de saúde que:

1) seja estatal e fortaleça o papel do Estado na prestação de serviços de saúde;

2) seja 100% SUS, com financiamento exclusivamente público e operando com uma única porta de entrada;

3) assegure autonomia de gestão para a equipe dirigente dos serviços, acompanhada pela sua responsabilização pelo desempenho desses, com o aperfeiçoamento dos mecanismos de prestação de contas;

4) assegure a autonomia dos gestores do SUS de cada esfera de governo em relação a gestão plena dos respectivos fundos de saúde e das redes de serviços;

5) no qual a ocupação dos cargos diretivos ocorra segundo critérios técnicos, mediante o estabelecimento de exigências para o exercício dessas funções gerenciais;

6) envolva o estabelecimento de um termo de relação entre as instâncias gestoras do SUS e os serviços de saúde, no qual estejam fixados os compromissos e deveres entre essas partes, dando transparência sobre os valores financeiros transferidos e os objetivos e metas a serem alcançados, em termos da cobertura, da qualidade da atenção, da inovação organizacional e da integração no SUS, em conformidade com as diretrizes do Pacto de Gestão;

7) empregue um modelo de financiamento global, que supere as limitações e distorções do pagamento por procedimento;

8) aprofunde o processo de controle social do SUS no âmbito da gestão dos serviços de saúde;

9) institua processos de gestão participativa nas instituições e serviços públicos de saúde;

10) enfrente os dilemas das relações público-privado que incidem no financiamento, nas relações de trabalho, na organização, na gestão e na prestação de serviços de saúde;

11) garanta a valorização do trabalho em saúde por meio da democratização das relações de trabalho de acordo com as diretrizes da Mesa Nacional de Negociação do SUS;

12) coadune-se com as demais políticas e iniciativas de fortalecimento do SUS.

Observação: Ao longo do Seminário sobre Modelos de Gestão vários participantes manifestaram posições favoráveis à retirada de tramitação, pelo governo federal, do PLP 92/2007 do Congresso Nacional.

Como está a tramitação do PLP 92/2007

O projeto de lei complementar (PLP 92/2007) que trata da criação de fundações estatais de direito privado para gerenciar nove áreas do serviço público, enviado ao Congresso em julho, foi apresentado até o momento apenas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados.

Infelizmente, as duas audiências públicas na Comissão não se constituíram em um debate, propriamente dito, com confronto de idéias antagônicas. Na primeira das reuniões, em setembro, os dois convidados tinham opiniões semelhantes, contrárias à proposta das Fundações Estatais: o Conselho Nacional de Saúde, representado por seu presidente, Francisco Batista Júnior, e o procurador da República no Distrito Federal, Peterson de Paula Pereira. Na audiência de 24 de outubro, manifestaram-se as vozes favoráveis da secretária executiva do Ministério da Saúde, Márcia Bassit, do procurador-geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios e diretor-geral do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, José Eduardo Paes, e do secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Francisco Gaetani.

Ao final da segunda reunião no parlamento, o relator do PLP 92/2007, deputado Pedro Henry (PP-MT), disse que foi procurado somente por pessoas relacionadas à área da Saúde. Não há, portanto, movimentação de debate, no Congresso, para as áreas de assistência social, cultura, esporte, ciência e tecnologia, meio ambiente, comunicação social, turismo e previdência complementar. Vale destacar que o PLP trata também dos hospitais universitários e que a área da educação estava incluída na proposta inicial do Ministério do Planejamento, segundo texto disponível em maio na página do órgão na internet.

Saiba Mais

** Vale registrar que em setembro, o Poder Executivo se adiantou à tramitação do PLP das Fundações Estatais e enviou o projeto de lei (PL) 1192/07, que cria o fundo de previdência complementar dos servidores públicos, proposta duramente combatida pela deputada Alice Portugal (PCdoB-BA), que sugeriu a primeira das audiências públicas na Comissão do Trabalho.

** O PLP 92/2007 objetiva regulamentar a emenda constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, mais conhecida como emenda da contra-reforma do estado brasileiro, do governo Fernando Henrique Cardoso.

EXPEDIENTE

Conselho Nacional de Saúde
Comissão Intersetorial de Comunicação e Informação em Saúde
Geusa Dantas Lelis (coordenadora) – Federação Nacional dos Enfermeiros (FNE)
Angélica Baptista Silva – Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)
Geraldo Adão Santos – Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas (Cobap)
Geraldo Alves Vasconcelos Filho – Associação Brasileira de Odontologia (ABO)
Ilara Hämmerli Sozzi de Moraes – Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco)
José Cláudio dos Santos – Central de Movimentos Populares (CMP/Nacional)
Maria Thereza Mendonça de Carneiro Rezende – Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase (Morhan)
Néventon Rodrigues Vargas – Confederação Espírita Pan-Americana (Cepa)

Secretaria Executiva do CNS/Coordenações
Eliane Aparecida da Cruz – Secretária-Executiva
Alessandra Ximenes – Coordenadora de Comunicação e Informação em Saúde
Jannayna Martins Sales – Coordenadora de Apoio Logístico
Lúcia Maria Costa Figueiredo – Coordenadora da Equipe Técnica Normativa

Coordenação de Comunicação e Informação em Saúde
Alessandra Ximenes – coordenadora
Alessandro Saturno – jornalista (3999 JP/DF)
Myrian Luiz Alves – jornalista (26891/95 JP/DF)
Nita Queiroz – jornalista (2966 JP/DF)
Willian Barreto – técnico em informática

***Site* do CNS: http://www.conselho.saude.gov.br**
Contatos do CNS: (61) 3315-2151/3315-2150

Produção: SE/SAA/CGDI/Editora MS
End.: SIA, trecho 4, lotes 540/610, Brasília – DF – CEP: 71200-040
Tel.: (61) 3233-1774, fax: (61) 3233-9558
E-mail: editora.ms@saude.gov.br
Site: http://www.saude.gov.br/editora
Revisão: Nita Queiroz – jornalista (2966 JP/DF)
Projeto gráfico: Fabiano Bastos
Diagramação: Alessandro Saturno – jornalista (3999 JP/DF)
Tiragem: 15.000 exemplares
OS 1130/2007

Conselho Nacional de Saúde
SUS Sistema Único de Saúde
Ministério da Saúde
BRASIL UM PAÍS DE TODOS GOVERNO FEDERAL