

## *Um avanço significativo!*

O Espírito Santo avança na saúde pública optando por um caminho que tem o usuário do SUS como o protagonista. E esse é um caminho sem volta. Os Planos de Intervenção Regional são um bom exemplo desse novo cenário de uma saúde que atende com respeito o cidadão.

O resultado final dessa meta de trabalho é o fruto do esforço documental de técnicos e gestores. Foram esses profissionais que participaram do processo de Formação para retratar essa percepção da realidade da saúde em cada região. E mais: tiveram a capacidade de evidenciar as necessidades sociais e sanitárias da população que ali reside e algumas possibilidades de intervenção sobre esse cenário, a partir de estudos realizados no período.

Esses documentos demonstram o esforço coletivo de apropriação de um novo espaço de organização da atenção à saúde: a região. Também colocam em evidência a conformação de novas práticas de governança, a exemplo da constituição dos laboratórios de planejamento e da validação dos produtos construídos como parte da agenda estratégica por cada CIR (Comissão Intergestores Regional) nas quatro regiões.

Em nome da Secretaria de Estado da Saúde (Sesa), registro os mais sinceros agradecimentos à parceria do Cosems-ES (Colegiado de Secretários Municipais de Saúde do Espírito Santo), do Ministério da Saúde, especialmente na sua representação pela equipe da Coordenação Geral de Contratualização Interfederativa DAI/SGEP/MS, da equipe do

Laboratório de Inovação em Planejamento, Gestão, Avaliação e Regulação de Políticas, Sistemas, Redes e Serviços de Saúde do Hospital do Coração Hcor/Ligress, que não mediu esforços no desenvolvimento e execução da metodologia. Ressalto, ainda, o trabalho incansável dos quase 300 participantes dessa importante etapa de construção do SUS no Espírito Santo.

Agora, esperamos que cada um aproprie-se dessa vivência e assuma o compromisso histórico de consolidação do SUS como uma das mais importantes conquistas sociais da população brasileira.

Ricardo de Oliveira

Secretário de Estado da Saúde

## APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabelece como princípio estratégico para a organização político-territorial do Sistema Único de Saúde (SUS), a regionalização articulada com a descentralização, embora já estivesse presente na política de saúde brasileira como, por exemplo, em algumas experiências estaduais de constituição de distritos sanitários, durante os anos de 1970 a 1980.

A primeira experiência capixaba de regionalização é anterior à década de 1990, oficializada por meio da Lei nº 4.317/90, que estabeleceu os mecanismos de operacionalização do sistema estadual de saúde, definindo responsabilidades do estado e municípios, e assentava as bases de um novo modelo assistencial pautado na regionalização, ainda num viés de desconcentração da gestão para as instâncias estaduais de gestão – as Superintendências Regionais de Saúde.

O primeiro Plano Diretor de Regionalização da Saúde (PDR) do Espírito Santo foi elaborado em 2003, seguindo orientações da NOAS/SUS 2002 - Norma Operacional de Assistência à Saúde 01/2002, orientado pelos fluxos assistenciais predominantes e visava constituir sistemas funcionais por meio da integração de pontos de atenção à saúde. Esse PDR precedeu a habilitação do ES na Gestão Plena do Sistema Estadual, em agosto de 2004.

O Pacto pela Saúde, 2006, definiu a regionalização como eixo estruturante recomendando que a constituição de regiões de saúde considerasse as características culturais, sócio-econômicas e os aspectos políticos interfederativos, na medida em que o funcionamento do sistema regional é fruto da pactuação entre os gestores da saúde. Nesta lógica foi feita a revisão do PDR em 2011 que considerou a necessidade de se desenhar um sistema de saúde em redes resolutivas e com a capacidade de garantir a integralidade da atenção com ações de promoção, prevenção e recuperação da saúde, tendo como base o entendimento da saúde em

uma dimensão multicausal com forte dependência do desenvolvimento social das populações.

No sentido de inovar o processo de planejamento e gestão, tendo em vista o desenvolvimento regional em março de 2014 foi formalizado o acordo entre a Coordenação Geral de Contratualização Interfederativa DAI/SGEP/MS, Secretaria de Saúde do Espírito Santo, Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Institucional GEPDI da Sesa e a Direção do Laboratório de Inovação em Planejamento, Gestão, Avaliação e Regulação de Políticas, Sistemas, Redes e Serviços de Saúde do Hospital do Coração HCor/Ligress para implementar o Projeto Apoio ao Desenvolvimento de Sistemas Regionais de Atenção Integrada à Saúde/Regiões de Saúde no estado. À época foi apresentado o escopo do projeto e metodologia de trabalho para o desenvolvimento do laboratório de planejamento e regionalização, como um espaço de pensar o desenvolvimento regional e consequentemente o seu planejamento.

Como definição acerca de quais componentes do projeto seriam de mais utilidade no nosso contexto, considerando como se representam as necessidades sociais no estado, ficou acordado que na fase inicial, seria realizada uma Formação em Ação, com carga horária de 120 h, compreendendo momentos presenciais/concentração e de dispersão. Esse primeiro processo foi realizado com êxito no 2º semestre de 2014, tendo como público alvo gestores, gerentes e técnicos estaduais e representação do Colegiado de Secretários Municipais de Saúde do Estado do Espírito Santo, COSEMS-ES e foi determinante para a continuidade dos trabalhos em 2015.

No início de 2015 a equipe técnica do Hcor/Ligress apresentou quatro projetos disponibilizados pelo Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde, PROADI-SUS para o Sistema de Saúde Pública do Espírito Santo, ao novo gestor da SESA, Dr. Ricardo Oliveira, a serem executados no triênio 2015-2017:

- Apoio ao desenvolvimento de Sistemas Regionais de Atenção Integrada à Saúde/Regiões de Saúde, em fase de desenvolvimento;

- Plano Diretor de Hospitais para o SUS, em fase de desenvolvimento;
- Apoio técnico para uso e cumprimento de tempo clinicamente adequado para a gestão das filas de espera do SUS;
- Curso de Aperfeiçoamento “Desenvolvimento Gerencial Integrado da Linha de Atenção às Urgências no Ambiente Intra hospitalar”.

A pactuação deste processo de Formação em Ação colocou-se, naquele momento, como um dos caminhos para execução de duas diretrizes estabelecidas pelo Secretário Estadual que orientaram o Planejamento Estratégico da SESA e começaram a ganhar concretude nos projetos em elaboração/ execução: o fortalecimento da regionalização no SUS-ES e a implementação das redes regionais de saúde. Foi acordado de imediato a continuidade da execução do Projeto de Apoio ao Desenvolvimento de Sistemas Regionais de Atenção Integrada à Saúde, por visar o apoio ao desenvolvimento de capacidades institucionais para a gestão regional do SUS, no sentido de implementar modelos de provisão de serviços como resposta integrada às necessidades sociais, tomando a rede de atenção básica como elemento organizador da atenção aos pacientes agudos e crônicos. Pactuou-se com o COSEMS-ES e Ministério da Saúde a realização concomitante da Formação nas 04 regiões de saúde, já se estabelecendo aí como produtos esperados os Planos de Intervenção Regional. Os demais projetos estão em diferentes estágios de desenvolvimento, preservando a integração entre eles e o desenvolvimento de sistemas regionais.

Com a responsabilidade de envolver os gestores municipais e outros atores políticos nesta visão sistêmica do SUS, para estabelecer pacto com o objetivo de fortalecer o processo de regionalização e construir uma identidade regional e também apresentar o projeto de Formação em Ação como uma etapa importante, o secretário estadual agendou encontros com lideranças políticas e comunitárias, gestores de saúde e prefeitos municipais, autoridades do Legislativo e Judiciário nas 04 regiões de saúde.

A Formação foi realizada em seis módulos com formato de oficinas de trabalho – com os respectivos períodos de dispersão entre abril e outubro de 2015, envolvendo

aproximadamente 250 participantes e mais uma equipe coordenadora de 47 pessoas compreendendo docentes, facilitadores do Hcor/Ligress, da SESA nível central e regional, coordenadores de subgrupos, representantes do COSEMS e MS e grupo de análise dos projetos.

Partindo do princípio de que o grande desafio da educação para o trabalho em saúde deve ser capaz de desencadear uma visão do todo — de interdependência e de transdisciplinaridade, a metodologia utilizada no processo de Formação teve como objetivo fomentar a transformação de situações cotidianas em aprendizagem, para permitir a reflexão dos problemas na prática e a valorização do próprio processo de trabalho no seu contexto. Baseou-se na interação dos processos colaborativos, na inovação e na promoção das capacidades de autonomia do participante no processo de aprender e pensar e no desenvolvimento de processos avaliativos das diversas etapas e dos vários agentes envolvidos.

Considerando que o ensino pela problematização procura mobilizar o potencial social, político e ético do participante a partir da observação da realidade, a Formação foi bem distinta em cada região, resultado de diferentes realidades, da composição dos seus membros e dos fatos decorridos, produzindo uma riqueza para o processo com vivências importantes.

A grande expectativa era instituir um processo de governança regional, mas havia também uma expectativa de produto uma agenda regional de alocação de recursos. Neste sentido a partir do módulo 4, foi estabelecido em cada região um Comitê Regional para conduzir a redação final do Plano de Intervenção Regional – PIR que envolveu ao todo 70 técnicos do nível central e regional da SESA e dos municípios. Os Planos elaborados foram apresentados e validados em cada CIR e Comissão Intergestores Bipartite - CIB-ES, bem como a composição e institucionalização dos respectivos Laboratórios de Planejamento Regional, formados por técnicos das superintendências, gestores e técnicos municipais, com o propósito de dar sustentação estratégica à reorganização das práticas de gestão/governança nas regiões de saúde e garantir a condução do Planejamento Estratégico Regional,

qualificando a atuação da CIR, entendida no processo de Formação em Ação como detentora política do espaço de governança. Entendeu-se, ainda, que esta governança deverá ser ampliada com a participação efetiva dos demais atores sociais que integram com o setor saúde e, numa visão mais abrangente, de todos os atores que interagem para a produção da saúde na região (abordagem inter/transetorial). Sendo assim, como desdobramento da etapa ora concluída, será fomentada uma agenda estratégica sustentável a partir de 2016 para intervir, gradualmente, no desenvolvimento e fortalecimento da governança regional, e também, para a reorientação dos processos de trabalho no nível regional e central da SESA, tendo o PIR como referência inicial.

Este processo foi um passo importante na condução estratégica do processo de regionalização da saúde no ES. Ainda há muito por construir no fortalecimento da relação entre gestores, da apropriação do espaço político de governança pela instância regional e da consolidação dos lugares institucionais como os Laboratórios de Planejamento Regional, entretanto, nessa breve caminhada, destacamos alguns frutos já colhidos:

- Compromisso político da Gestão Estadual com o processo de Descentralização/Regionalização da Gestão;
- Qualificação dos técnicos e gestores, municipais e estaduais, dentro de uma lógica de Planejamento com base nas Necessidades Sociais;
- Mudança gradativa do Planejamento Normativo para o Planejamento Estratégico;
- Pactuação de uma agenda tripartite regional, reforçada com um diálogo contínuo com o COSEMS sobre o tema;
- Regionalização como possibilidade de trazer para perto do usuário a solução dos problemas de saúde;
- De uma atuação fragmentada para uma visão integrada de atuação na perspectiva de novo modo de provisão e de co-responsabilidade de gestão - Criação de Identidade Regional.



Os Planos de Intervenção Regional que estão sendo disponibilizados representam o esforço documental de técnicos e gestores que participaram do processo de Formação em Ação para retratar essa percepção da realidade de saúde em cada região, das necessidades sociais e sanitárias da população que ali reside e algumas possibilidades de intervenção sobre esse cenário a partir dos estudos realizados no período.

Esses documentos, antes de ser um “plano” definitivo de intervenção, demonstram o esforço coletivo de apropriação de um novo espaço de organização da atenção à saúde – a região – e de conformação de novas práticas de governança – a exemplo da constituição dos laboratórios de planejamento e da validação dos produtos construídos como parte da agenda estratégica por cada CIR nas 04 regiões.

Reiteramos a manifestação do Senhor Secretário e registramos nossos mais sinceros agradecimentos à parceria do COSEMS-ES, do Ministério da Saúde, especialmente na sua representação pela equipe da Coordenação Geral de Contratualização Interfederativa, da equipe do Hcor/LIGRESS, que não mediu esforços no desenvolvimento e execução da metodologia, e principalmente, aos cerca de 300 participantes dessa etapa de construção do SUS-ES.

Esperamos também que cada um aproprie-se dessa vivência e assuma o compromisso histórico de consolidação do SUS como uma das maiores conquistas sociais da população brasileira.

Gerência de Planejamento Estratégico e Desenvolvimento Institucional  
Subsecretaria de Gestão Estratégica e Inovação