



“Conferência Municipal de Saúde: desafio da ampla escuta em tempos de pandemia”

Nota Orientativa:

Esta nota tratará das Conferências Municipais de Saúde considerando os seguintes tópicos:

PARTE I:

1. Amparo legal para sua realização
2. Quem participa, qual o seu papel e a importância para gestão
3. Quando e quem pode convocar a conferência
4. Onde e como realizá-las diante do cenário de pandemia vivido nos municípios

PARTE II:

- 4.1) Apresentação de um passo-a-passo como proposta de ação.

1. Amparo Legal:

É de conhecimento de todos que trabalham no SUS que a **Participação da Comunidade é uma das diretrizes inscritas na Constituição Federal** no inciso III do Art. 198. Além de inscrito em nossa Lei Maior, a Lei Orgânica da Saúde nº 8142/90 dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS, e logo no começo de sua redação, Art. 1º, temos a descrição destas instâncias colegiadas - Conferências e Conselhos de Saúde.

Mais que uma determinação legal as Conferências de Saúde fortalecem a gestão e o SUS, momento que a população expressa suas necessidades e pleiteia ações e serviços de saúde e o gestor e sua equipe apresentam possibilidades e limitações no seu atendimento se estabelecendo consensos e pactos para o desenvolvimento de Planos de Saúde mais eficazes.

2. Quem participa, qual o seu papel e a importância para gestão:

Participantes: A Lei 8142/90 descreve que a **Conferência de Saúde deve contar com a representação dos vários segmentos sociais**, ou seja, além da representação dos trabalhadores da saúde, da gestão e dos prestadores, lideranças comunitárias, associações de bairros e de movimentos organizados devem participar ativamente na representação dos usuários.

Papel da conferência municipal de saúde: diagnosticar a situação de saúde da população, avaliar o Plano de Saúde vigente e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde no município. A Conferência deverá ser organizada de tal forma que dê à gestão subsídios para sua ação. Essa escuta da comunidade deve ser levada em conta no momento do planejamento das atividades da gestão, servirá de base para a construção de seu plano municipal de saúde e das políticas que serão formuladas ou reformadas.

A Conferência Municipal de Saúde é um importante momento para a gestão mobilizar a sociedade e estabelecer diálogos sobre os destinos do SUS, debatendo o direito à saúde, analisando as prioridades locais, formulando propostas e firmando pactos. A realização das Conferências Municipais de Saúde não pode ser vista apenas como um evento



comemorativo com um fim em si mesmo, mas sim como um processo contínuo e que deve envolver de forma ampla todos os municípios.

3. Quando e quem pode convocar a conferência:

Período e prazo para a realização da Conferência Municipal de Saúde:

A Lei 8142/90 destaca que as Conferências devem ser realizadas nacionalmente a cada quatro anos, por cada esfera de governo. No entanto, a Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS) no 453, de 10 de maio de 2012, prevê no inciso XIX que os municípios, estados e Distrito Federal podem realizar outras conferências próprias ao seu ciclo de mandato, com especial atenção para o período de planejamento das respectivas políticas públicas como o Plano de Saúde e o Plano Plurianual (PPA). Há municípios cuja frequência de realização é a cada dois anos ou mesmo anual, contudo, por imposição legal, deve ocorrer no mínimo uma vez no mandato, como parte integrante da Conferência Nacional de Saúde.

Quanto são componentes da Conferência Nacional o período e prazo são definidos pelo Conselho Nacional de Saúde em articulação com Conselho Estadual.

Quanto as Conferências de interesse do município a sua realização devem se dar preferencialmente no primeiro semestre do primeiro ano do mandato, e há uma lógica, para que a gestão acolha as propostas feitas pela população durante sua conferência, avaliá-las de forma a acrescentá-las na construção de seu Plano Municipal de Saúde anual e no Plano Plurianual, sendo que, deve ser apresentado ao Conselho Municipal de Saúde para aprovação, pois o mesmo passará a vigorar de 2022 a 2025, quando receber aprovação da LDO, LOA e PPA pela Câmara Municipal.

Cabe ao chefe do executivo convocar a Conferência Municipal de Saúde através de **Decreto de Convocação assinado pelo Prefeito**, publicado com um mínimo de um mês de antecedência da realização da conferência, sempre se respeitando os trâmites legais do município.

4. Onde e como realizá-la diante do cenário de pandemia vivido nos municípios:

Para que uma Conferência gere um produto de qualidade materializado por seu relatório e que seja útil à gestão e ao Conselho, faz-se necessário uma participação efetiva de membros integrantes da gestão e ampla participação social em todas as etapas, inclusive em sua organização. Para isso é muito importante buscar representações de diferentes parcelas da população e segmentos historicamente excluídos, garantindo participação ampliada e assegurando a escuta.

No entanto, em tempos de pandemia, surgem importantes dúvidas: como assegurar reuniões para ampla escuta da população sem que ocorram aglomerações? Onde realizar estas reuniões de forma segura e sem risco de contaminação?

Vale uma análise estratégica de cada passo de realização das Conferências adequando-os ao cenário pandêmico atual.

O primeiro ponto de discussão deverá ser a forma mais segura e adequada de realizar sua conferência. Tenha sempre em mente as seguintes questões:

➤ Enquanto perdurar a pandemia dê preferência para reuniões on-line, buscando formas de garantir isso por meio de conectividade, mas onde não for possível tome precauções e



cuidados, considere decreto municipal que define o número máximo de participantes em eventos;

- **Analise a situação epidemiológica** e grau de ocupação dos serviços de saúde em sua região e veja se é possível reuniões presenciais sem riscos, híbrida (presença dos delegados) e remota para as demais representações, totalmente remota; ou adie para outro momento;
- Mesmo diante de um cenário de aparente segurança para realização de eventos presenciais, promover aglomerações oferecerá risco de contaminação. Portanto, o número de participantes por segmento de representação deverá ser revisto procurando a diminuição, ou seja, menos falarão por mais, mas esteja atento à legitimidade destes representantes;
- Quanto ao número de delegados lembre-se de seguir as proporções legais: Os delegados eleitos pelos **usuários representam 50%** do total, os demais delegados são assim distribuídos: **25% de trabalhadores de saúde e 25% composta por gestores e prestadores**;
- A realização de pré-conferências (por bairros, localidades, áreas isoladas, comunidades) é uma boa estratégia para evitar aglomerações, ouvir a população, garantindo sua participação nesta construção em seu território e **eleger os delegados** que participarão no dia da conferência municipal de saúde;
- **Solicite avaliação da vigilância em saúde**, bem como seu acompanhamento em cada etapa de organização e siga suas orientações, tais como: avaliar espaço oferecido para a Conferência, preferencialmente em local aberto ou bem ventilado; não aglomerar, ou seja, ocupar **até 40% do total do espaço oferecido**; manter distanciamento social seguro com demarcação dos assentos de no mínimo 2 metros entre as pessoas; garantir que no local tenha água corrente, sabonete líquido e papel toalha para lavagem das mãos e garanta limpeza concorrente das áreas comuns; não permitir o compartilhamento de objetos de uso pessoal; disponibilizar máscaras e orientar seu uso correto como procedimento obrigatório; disponibilize álcool em gel em vários pontos do espaço da Conferência. Sendo possível opte por espaços abertos como por exemplo, quadras cobertas que permitam a circulação de ar, pátio das escolas, entre outros. Na entrada conferir se os participantes estão com as proteções necessárias e distribuir encarte com as regras de biossegurança, disponibilizar equipe de apoio para orientar os participantes em seus lugares. Aferir a temperatura dos participantes antes que tenham acesso ao espaço. Orientar que os delegados e conselheiros sentem em local diferenciado para facilitar a votação; caso algum delegado esteja com sintomas suspeitos de COVID-19 ou contactantes de casos confirmados orientem que fiquem em casa e de forma remota garantam seu voto; e por fim, condicionar que a participação presencial de pessoas de grupo de risco se estiverem totalmente imunizadas com as duas doses, ou uma dose no caso de Janssen; mediante apresentação do comprovante de vacinação.
- Todas estas orientações acima também se aplicam às reuniões do Conselho Municipal de Saúde.

PARTE II

4.1) Apresentação de um passo-a-passo como proposta de ação:

Primeiro passo: Reunião do Conselho Municipal de Saúde aprova a data e local após análise de risco decorrente da pandemia indicando melhor período e forma segura. **E define o tema e eixos temáticos** relacionados aos problemas e propostas relativas ao sistema de Saúde no Município. Nesta definição é importante valorizar na escolha do tema central e eixos temáticos a



necessidade de priorizar a atenção primária qualificada como ordenadora das redes de assistência e linhas de cuidados no processo de Planejamento Regional Integrado (PRI). E, no momento atual, considerar a situação decorrente da pandemia COVID-19 e endemias de arboviroses, além do financiamento tripartite adequado e imprescindível apoio técnico e financeiro das esferas federal e estadual aos municípios. (Ver sugestões em anexo de Tema Central e Eixos Temáticos que mais se adeque a realidade do município)

Segundo passo: Depois de debater e definir temas e eixos da Conferência, o **Conselho deve instituir Comissão Organizadora**, nomeada por meio de Resolução. Caberá à esta Comissão acompanhar cada etapa de organização da Conferência atuando diretamente do início ao fim, desde a proposta de Programação, na confecção dos materiais necessários para subsidiar os debates, até a elaboração do relatório final.

Na execução das etapas é importante considerar:

➤ **Regimento ou regulamento da Conferência** que deve ser elaborado pela Comissão e aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde, sua função é apresentar o processo organizativo da Conferência, o papel dos delegados, assim como regulamentar a realização da Plenária Final;

A **programação da Conferência** deve conter os horários de credenciamento, abertura, duração de cada mesa ou palestra, intervalos, tempo para os trabalhos de grupos (se houver) e duração da plenária final. **Comunicar que haverá rigoroso controle do tempo das intervenções/inscrições** e por isso, todos devem ser objetivos em seus pronunciamentos. Sempre com informação do tempo disponível e aviso 5 minutos antes de terminar o tempo, para que possam concluir.

➤ **Definição de palestrantes:** é importante convidar pessoas que tenham reconhecido conhecimento da temática a ser exposta da política de saúde e consigam falar para grupos heterogêneos. Quando indicada a realização da Conferência de forma remota, lembre-se de apresentar com antecedência a ferramenta que será utilizada para a videoconferência ao palestrante.

➤ **Definição do número de delegados:** deve ser o mais representativo possível, pois são eles que têm direito ao voto. Lembre-se que este número deve ser reduzido para evitar aglomerações. Os delegados eleitos pelos usuários representam 50% do total, os demais são distribuídos segundo proporção orientada pela Resolução n.º 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde - CNS, a saber: 25% trabalhadores e 25% gestor e prestadores de serviços. Tomar por base o número de instituições e associações dos usuários para propor o número de delegados, caso não existam associações a realização das pré-conferências é uma boa alternativa para eleição dos delegados.

Terceiro Passo: As estratégias de divulgação da Conferência e mobilização da população devem ser adotadas de acordo com a **realidade epidemiológica municipal e estadual**, ou seja, buscar a máxima participação e representatividade, mas com segurança de todos os envolvidos. Lembre-se de levar em conta o acesso de comunidades isoladas, grau de escolaridade e nível sócio econômico da população, existência de lideranças locais e movimentos sociais organizados, parcerias e apoio de outros setores da administração pública e privada e, ainda, disponibilidade dos meios de comunicação mais seguros para essa ação.



Quarto Passo: Despesas com as Conferências Municipais de Saúde – Identificar a fonte no orçamento da Secretaria de Saúde ou outras no orçamento municipal. É preciso definir qual a **fonte destes recursos e sua quantidade**, pois este valor vai viabilizar todos os itens citados anteriormente.

Quinto Passo: Elaborar o programa da Plenária Final observando-se os seguintes itens:

- Horário de credenciamento e entrega de material
- Abertura (considerando atrasos)
- Duração de cada mesa redonda*
 - Tempo para debate*
- Intervalos para lanche e almoço*
- Duração dos trabalhos de grupo, se houver*
- Duração da plenária final*

*OBS: Importante destacar que o tempo de tolerância dos participantes via teleconferência bem como o aproveitamento não são os mesmos que presencialmente. Há estudos que apontam que manter participantes conectados por longos períodos, pode provocar fadiga mental. Quando a conferência for de forma remota, programe atividades de até duas horas/dia ou por período, pois há necessidade de intervalos não só para descanso dos olhos, mas para vencer a fadiga.

Elaborar e enviar convites aos palestrantes e autoridades participantes conforme normas técnicas de documentos oficiais, com a programação do evento e, no caso de conferência remota, o link com orientações de acesso, com definição de tempo de apresentação de cada palestrante.

Definir a forma dos trabalhos de grupo e apresentação do tema e eixos.

Sexto Passo: O uso de Crachás deve ser **diferenciado entre delegados** e demais participantes, esta diferença pode ser por meio de sua cor para facilitar a identificação destes na hora da contagem dos votos.

OBS: Os votos dos delegados por meio remoto precisam ser identificados, e podem ser por meio visual, levantando crachás na tela, estes podem ser distribuídos nas pré-conferências aos delegados eleitos ou entregues pelos ACS, em consulta às listas de credenciamento prévio, ou ainda uso de senhas pessoais.

Sétimo Passo: O **credenciamento de delegados deve ser feito preferencialmente antes**, levar a lista com os nomes só para assinatura. Caso esta inscrição não se dê previamente, levar listas com cabeçalhos prontos, em folhas separadas por segmento - usuário, trabalhador, gestor e prestador. A depender de o número de delegados dividir a lista em A-E, F-L, M-O, P-Z, para evitar aglomeração no momento da assinatura. Participantes/Observadores – assinam uma lista em separado no momento do credenciamento.

OBS: Muitas ferramentas de videoconferência emitem lista de presença nominal, o que pode ser útil para verificação de quórum e paridade.

Oitavo Passo: Trabalhos em Grupo – Respeitar da mesma forma, as orientações de biossegurança. Caso seja adotada esta forma de trabalho, o que é recomendado para permitir um debate mais rico dos eixos, os grupos têm por objetivo discutir e sintetizar os problemas levantados e formular propostas sobre os Eixos Temáticos. Para facilitar a condução dos



trabalhos, é necessário que a Comissão Organizadora **indique um relator para cada grupo**, pois o mesmo será responsável pela **apresentação do relatório do grupo na plenária final**. É interessante que os relatos sejam reunidos antecipadamente e se prepare um roteiro de discussão sobre o tema ou perguntas norteadoras do debate.

OBS: Há ferramentas de videoconferência que permitem a subdivisão de grupos de forma automática, caso não seja possível distribuir dois links a cada participante, orientando-os na ordem de acesso de cada um. **Nomear um coordenador para cada grupo** que se encarregará de buscar e orientar eventuais participantes que tenham dificuldade de saída e reentrada nos diferentes links.

Nono Passo: Plenária Final - Tem por finalidade aprovar as propostas apresentadas e moções quando existirem. **Todo o processo de conclusão da plenária final deve estar no Regimento**. Antes do seu início as regras devem ser apresentadas aos delegados e caso surjam conflitos devem ser negociados. Para facilitar o processo de contagem dos votos, além da **cor diferente dos crachás**, os delegados podem se **sentar em local reservado** para eles e separados dos demais. Ter especial atenção ao quórum, ou seja, respeitar a paridade (Resolução CNS nº 453/12) durante todo o processo para garantir sua legitimidade.

OBS: No caso de conferência remota, as sugestões de adaptações foram dadas acima.

Décimo Passo: O Relatório Final - É um documento que registra **as decisões da Conferência Municipal e deve ser amplamente divulgado no Município e encaminhado cópia para o Conselho Estadual de Saúde e Câmara Municipal**.

O relatório final deve apresentar as principais discussões e detalhar as propostas apresentadas pelos diversos grupos. Descreveremos a seguir alguns pontos sugeridos para o relatório:

1. **Introdução** – colocando aspectos gerais de organização da Conferência;
2. **Resumos do tema e dos eixos temáticos apresentados** – não é preciso descrever a fala de todos os palestrantes, mas sim o resumo. É bom pedir a cada palestrante uma síntese da sua apresentação;
3. **Propostas** – devem ser anexadas todas as propostas apresentadas pelos grupos e aprovadas na Plenária Final, organizadas por eixo específico;
4. **Considerações Finais** – deve-se fazer uma avaliação geral da Conferência;

➤ Este relatório deve constar as diretrizes para elaboração do PPA e uma atualização do Plano Municipal de Saúde que deve ser acompanhado e monitorado pela gestão local e Conselho Municipal de Saúde.

Autoria: Denise Rinehart, Marina Martins e Rosangela Treichel Saenz Surita

Modificado por COSEMS-PE: Cristina Paulino, Paulo Dantas, Camila Sihler, Lúcia Giesta, Fátima Lopes, Michelly Vieira, Janaína Diniz e Ernani Miranda.



ANEXO

SUGESTÕES DE TEMA CENTRAL:

1. Os enfrentamentos do SUS diante da nova realidade em decorrência da Pandemia.
2. O SUS pós Pandemia da Covid-19: desafios e cenários.
3. A defesa do Sistema Único de Saúde para além da Pandemia – SUS para todos.
4. Gestão de Qualidade e Compromisso no SUS – novos desafios decorrentes da Pandemia.
5. Defesa do SUS para além da Pandemia.
6. SUS - nova realidade em decorrência da Pandemia.
7. Desafios do SUS durante e pós Pandemia.
8. Gestão da Saúde e os desafios para o futuro.

SUGESTÕES DE EIXOS TEMÁTICOS:

1. Modelos de Atenção à Saúde, Vigilância em Saúde, e a Garantia da Integralidade do Cuidado.
2. A importância da Regionalização para o fortalecimento do SUS no pós-pandemia
3. Atenção Primária: A saúde começa aqui.
4. O desafio da ampla escuta em tempos de pandemia.
5. Planejamento e Orçamento – Qual a sua importância para a gestão do SUS?
6. Garantia do Acesso e Atenção de Qualidade.
7. Saúde: Da Atenção Primária à Especializada
8. Atenção Primária e Vigilância em Saúde".
9. Gestão da Saúde, Participação e Controle Social.
10. Financiamento atual do SUS.
11. Tecnologia e Inovação em Saúde.
12. Atenção Especializada/Rede de Atenção à Saúde SUS – atenção primária a especializada: fortalecimento das redes e serviços de saúde (RAS), referências e contra referências.
13. Gestão do SUS: garantia do financiamento, investimentos em recursos humanos, qualificação dos serviços, e rede complementar.
14. Participação social na construção de políticas públicas e garantia de direitos.
15. Vigilância em Saúde: fortalecimento dos sistemas de vigilância e a busca pela integralidade das ações de saúde com a RAS.