SÃO BERNARDO DO CAMPO

GOVERNO DA INCLUSÃO

CONTRATUALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE:

INSTRUMENTO DE CONTROLE E AVALIAÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO

XXVI Congresso de Secretários Municipais de Saúde do Estado de São Paulo
06/03/2012

Secretaria de Saúde de São Bernardo do Campo
Departamento de Atenção Hospitalar e de Urgência e Emergência

AGENDA

- Contexto
- Contrato de Gestão

No Brasil, os contratos de gestão tornam-se possibilidades reais a partir da crise dos anos 90 como uma proposta para a Nova Gestão Publica

- Ao contrário dos países centrais, a crise do Estado brasileiro não foi a do Estado Providência.
- Crise mais relacionada à gestão e à qualidade
- Assim, buscou-se modelos com maior flexibilidade gerencial:

compra de insumos e materiais

contratação e dispensa de recursos humanos

gestão financeira dos recursos

gestão que priorizasse resultados, satisfação dos usuários e qualidade dos serviços prestados.

Fonte: Ferlie E, Asburner L, Fitzgerald L, Pettigrew A. A nova administração pública em ação. Brasília: UNB/ENAP; 1999

INICIATIVAS POR PARTE DO ENTE FEDERAL

- Desde 1991, inúmeros decretos, como o Decreto nº 137/91 (Programa de Gestão das Empresas Estatais), tratavam do contrato de gestão na área federal;

- Na Saúde, surgem as Politica Ministeriais de Contratualização:
  - Rede Sara, 1991
  - Hospitais de Ensino, 2004
  - Hospitais de Pequeno Porte, 2004
  - Hospitais Filantrópicos, 2005
  - ...
  - Atenção Básica (PMAQ), 2011
  - Redes de Atenção às Urgencias (RAU), 2011
  - Redes Regionais de Atenção à Saúde (COAPS), Decreto 7.508 / 2011

Contrato de Gestão – Finalidade

Alcançar melhores resultados na Administração Pública, por meio de instrumentos no âmbito do Direito Público, conferindo maior autonomia aos entes administrativos, além de estabelecer parcerias com diversas entidades.

Adoção de uma administração pública voltada para resultados

AGENDA

- Contexto
- Contrato de Gestão

Contrato de Gestão / Contratualização – Conceito

É a formalização de relações pactuadas entre gestores e prestadores estabelecendo obrigações recíprocas. Pressupõe a definição de demandas e objetivos, metas qualitativas e quantitativas, obrigações e responsabilidades de cada parte envolvida, bem como a definição de critérios e instrumentos de monitoramento e avaliação de resultados.

Contrato de Gestão / Contratualização – Conceito

- Estabelecimento periódico e sistemático de compromissos negociados e acordados entre o nível local e central, acerca dos objetivos e metas para um dado período de gestão, com o intuito de induzir à participação maior e à co-responsabilização na operacionalização dos referidos objetivos e metas (Medici. A, 1993).

- "O meio pelo qual as partes, o representante legal do hospital de ensino e o gestor local do SUS estabeleceriam metas quantitativas e qualitativas do processo de atenção à saúde, de ensino e pesquisa e de gestão hospitalar que deveriam ser acompanhadas e atestadas pelo Conselho Gestor da Instituição ou pela Comissão Permanente de Acompanhamento de Contratos" (BRASIL, 2004).

SITUAÇÕES PARA A CELEBRAÇÃO DO CONTATO DE GESTÃO

- Entre o Poder Público e Entidades da Administração Indireta e Órgãos Governamentais;
  - devem ser estabelecidas metas a serem cumpridas pelo ente administrativo e, em contrapartida, este receberá maior autonomia no desempenho de suas funções.
  - questiona-se se realmente este ajuste teria a natureza jurídica de um contrato, uma vez que não existem interesses opostos nesta avença. Assim, como existe uma sintonia de interesses, a natureza jurídica teria, na verdade, a configuração de um **Convênio / Contratos Organizativos / Contratos de Ação Publica**

Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001

A legalidade dos contratos entre orgãos internos de governo está prevista desde a Constituição Federal de 1988

- alçada constitucional com previsão no art. 37, § 8º:
  - **Contratos de Autonomia:** "a autonomia gerencial, orçamentária e financeira da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:
    - Prazo de duração do contrato;
    - Controles e critérios de avaliação de desempenho
    - Direitos , obrigações e responsabilidade dos dirigentes;
    - Remuneração do pessoal".

Situações para a celebração do Contato de Gestão

- Entre o Poder Público e Entidades Privadas (com ou sem fim lucrativo)
  - amparado na da Lei nº 9.637/98
  - fixadas metas a serem alcançadas pela entidade que receberá, em contrapartida, uma série de benefícios como verbas orçamentárias e outros recursos

Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001

Os Contratos de Gestão devem obedecer quatro premissas para o alcance de resultados sanitários adequados

1. Subordinação à política de saúde do nível de governo
   - Adequação dos serviços conforme a demanda e necessidades do gestor local de saúde
   - Gestor do Contrato induzindo ações que insiram o contratado para o novo modelo assistencial;
   - A definição de políticas, eleição de prioridades, controle e avaliação se mantém como função precípua do gestor público
   - Atividades típicas de Estado:
     - Vigilâncias
     - Controle, avaliação e auditoria
     - Planejamento
     - Gestão do Fundo de Saúde

Ibañez N, Neto, GV. Modelos de gestão e o SUS. Ciência & Saúde Coletiva, 12(Sup):1831-1840, 2007.

Os Contratos de Gestão devem obedecer quatro premissas para o alcance de resultados sanitários adequados

2. Legalidade
   - amparado na da Lei nº 9.637/98
3. Eficiência gerencial
   - A instituição contratualizada tem autonomia administrativa e gerencial, mas cede às definições, fluxos, rotinas e ao controle dos resultados por parte do gestor público;
   - Responsabilização conjunta entre as partes. Nem o gestor se desincumbe das responsabilidades da gestão delegando ao terceiro e nem o prestador pode ficar alheio aos problemas e necessidades do sistema de saúde e da população;

Ibañez N, Neto, GV. Modelos de gestão e o SUS. Ciência & Saúde Coletiva, 12(Sup):1831-1840, 2007.

Os Contratos de Gestão devem obedecer quatro premissas para o alcance de resultados sanitários adequados

4. Capacidade de controle

- Comissão de Controle e Avaliação
- Ampliação dos mecanismos de fiscalização e controle social por meio da ação direta de órgãos fiscalizadores:
  - Secretaria de Saúde (órgão supervisor)
  - Conselho de Saúde
  - Ministério Publico
  - Tribunal de Contas
  - Sistema Nacional de Auditoria do SUS

Estrutura do Contrato de Gestão

- **Contrato**: guia / norteador da relação entre as partes que define as regras gerais

- **Termo Aditivo**: define os serviços e ações a serem contratualizados, assim como os componentes financeiros de repasses

- **Plano Operativo**: define especificamente as metas e, principalmente, os indicadores para o monitoramento do desempenho (**Instrumento de Controle e Avaliação**)

Características de um Contrato de Gestão

- Clareza do objeto
- Tempo de Vigência
- Valores Financeiros de Repasse
- Critérios de investimento:
  - Garantindo a manutenção do bem público e ainda renovação tecnológica;
- Responsabilidades e obrigações conjuntas
- Transparência entre as partes

Características de um Contrato de Gestão

- Repasse vinculado ao desempenho
  - Definição das metas quali / quantitativas com clareza das bases de informação
  - gestor público adquire maior potência para direcionar a capacidade da instituição às estratégias de gestão e de suas políticas.
- Monitoramento, Controle e Avaliação
  - Comissão de Acompanhamento
  - Previsão de Auditorias
  - Visitas Técnicas
- Prestação de Contas

Características de um Instrumento de Controle e Avaliação

- Definição da Produção dos Serviços:
  - Indicadores, metas e prazos estabelecidos conjuntamente com o prestador
  - Metas que representem avanços
- Definição dos critérios de avaliação específicos para cada indicador
- Definição das bases de dados específicos para cada indicador
- Instrumento como ferramenta norteadora de investimentos e ações

Considerações Finais sobre os instrumentos dos Contratos de Gestão

- Induzem os serviços de saúde a trabalhar com planejamento e monitoramento/controle de resultados;
- Induzem a formalização das bases de informações gerenciais;
- Fortalece o desenvolvimento institucional da Instituição contratualizada dentro da sua orientação estratégica, mas direcionado às necessidades sociais e prioridades do gestor público como principal agente financiador e formulador das políticas.
- Insere a instituição contratualizada no sistema de saúde e a compromete com os objetivos estratégicos da gestão;
- Permitem a ampliação da participação social;

Obrigado

Thiago Sacoman – Secretaria de Saúde de SBC
tmsacoman@yahoo.com.br