

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA SAÚDE:  
**CONASEMS E A DEFESA DO SUS NAS  
CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE**





PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA SAÚDE:  
**CONASEMS E A DEFESA DO SUS NAS  
CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE**

Brasília, 2015

# EXPEDIENTE

Presidente	<b>Mauro G. Junqueira</b>	<b>MG</b>
Vice - Presidente	<b>Afonso Emerick Dutra</b>	<b>RO</b>
Vice - Presidente	<b>Iolete Soares de Arruda</b>	<b>MA</b>
Diretor Administrativo	<b>Marcelo Bosio</b>	<b>RS</b>
Diretor Administrativo Adjunto	<b>Luis Antônio Benvegnu</b>	<b>RS</b>
Diretor Financeiro	<b>Wilames Freire Bezerra</b>	<b>CE</b>
Diretor Financeiro Adjunto	<b>Stenio Jose Correia Miranda</b>	<b>SP</b>
Diretor de Comunicação Social	<b>Daniel Ricardo Sorans Pinto</b>	<b>RJ</b>
Diretor de Comunicação Adjunto	<b>Cristiane Martins Pantaleão</b>	<b>PR</b>
Diretor de Descentralização e Regionalização	<b>Fabio Henrique Lago</b>	<b>MT</b>
Diretor de Desc. e Regionalização Adjunto	<b>Frederico Marcondes Neto</b>	<b>MS</b>
Diretor de Relação Inst. e Parlamentares	<b>José Fernando C. Monti</b>	<b>SP</b>
Diretor de Relação Inst. e Parl. Adjunto	<b>Jailson de Barros Correia</b>	<b>PE</b>
Diretor Extraordinário de Pequeno Porte	<b>Murilo Porto der Andrade</b>	<b>SE</b>
Diretor Extraordinária de P.Porte Adjunto	<b>Alessandro Ramos Moreira</b>	<b>AL</b>
Diretor Extraor. de Populações Ribeirinhas	<b>Charles Cezar T. de Souza</b>	<b>PA</b>
Diretor Extraor. de Popul. Ribeirinhas Adjunto	<b>Vânio Rodrigues de Souza</b>	<b>TO</b>
1º Vice – Presidente Regional Centro - Oeste	<b>Hisham Mohamad Hamida</b>	<b>GO</b>

2º V ice – Presidente Regional Centro - Oeste	<b>Amilton Fernandes Pardo</b>	<b>GO</b>
1º V ice – Presidente R. – Região Nordeste	<b>Soraya Galdino de A. Lucena</b>	<b>PB</b>
2º V ice – Presidente R. – Região Nordeste	<b>Débora Costa dos Santos</b>	<b>RN</b>
1º V ice – Presidente Região – Região Norte	<b>Januário Montone</b>	<b>AM</b>
2º V ice – Presidente Região – Região Norte	<b>Ivanilde Ferreira de Oliveira</b>	<b>RR</b>
1º V ice – Presidente Região – Região Sudeste	<b>Luiz Carlos Reblin</b>	<b>ES</b>
2º V ice – Presidente Região – Região Sudeste	<b>Marta Gama de Magalhaes</b>	<b>RJ</b>
1º V ice – Presidente Região – Região Sul	<b>Maria Regina de Souza Soar</b>	<b>SC</b>
2º V ice – Presidente Região – Região Sul	<b>Diego Espindola de Ávila</b>	<b>RS</b>
Conselho Fiscal – 1º Membro	<b>Carlos Tadeu Lopes da Silva</b>	<b>AC</b>
Conselho Fiscal – 1º Membro - Suplente	<b>Maria de Jesus Sousa Caldas</b>	<b>AP</b>
Conselho Fiscal – 2º Membro	<b>Gessyanne do Vale Paulino</b>	<b>PE</b>
Conselho Fiscal – 2º Membro - Suplente	<b>Leopoldina Cipriano Feitosa</b>	<b>PI</b>
Conselho Fiscal – 3º Membro	<b>Paulo Cezar Sotelo</b>	<b>GO</b>
Conselho Fiscal – 3º Membro - Suplente	<b>Andrieli Aguiar Nunes</b>	<b>MS</b>
Conselho Fiscal – 4º Membro	<b>José Carlos Canciglieri</b>	<b>ES</b>
Conselho Fiscal – 4º Membro - Suplente	<b>Bruno Diniz Pinto</b>	<b>MG</b>
Conselho Fiscal – 5º Membro -	<b>João Carlos Strassacapa</b>	<b>PR</b>
Conselho Fiscal – 5º Membro - Suplente	<b>Sônia Roth Bruger</b>	<b>PR</b>

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA SAÚDE:  
**CONASEMS E A DEFESA DO SUS NAS  
CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE**



Inscrita na Constituição Federal, a Participação da Comunidade na Saúde, importante diretriz do Sistema Único de Saúde -SUS, é preceito defendido e estimulado pelo Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde - CONASEMS que compreende a democratização da gestão como condição inegociável para sua qualificação.

Não obstante o CONASEMS entender que Participação da Comunidade na Saúde não se reduz apenas aos conselhos e conferências, nesta publicação será dada ênfase à realização de Conferências, com destaque ao seu passo a passo. Portanto o CONASEMS lança esta publicação destinada a orientar secretários e secretárias municipais de saúde sobre a importância da realização das Conferências Municipais de Saúde.

Na oportunidade de realização das Conferências como também as Etapas Municipais da Conferência Nacional é possível vivenciar um processo democrático participativo e de construção ascendente, onde a escuta da sociedade passa a ser possível por meio das pré-conferências realizadas em localidades longínquas ou isoladas.

Momento rico de diálogo e de debate sobre os destinos do SUS, a realização das Conferências Municipais de Saúde não pode ser vista apenas como um evento comemorativo com o fim em si mesmo, mas sim como um processo contínuo e que deve envolver de forma ampla todos os brasileiros.

Considerando a responsabilidade dos gestores municipais do SUS quanto à realização das Conferências Municipais, o CONASEMS vê como pertinente lançar esta publicação com o intuito de esclarecer, orientar e incentivar o conjunto de secretários e secretárias municipais a realizar as Conferências Municipais de Saúde, como também, face ao contexto complexo que o SUS atravessa, apresentar posicionamento político de defesa do SUS e do direito à saúde.

Tal documento, de caráter norteador e esclarecedor, tem em seu conteúdo sugestões e propostas, sem, contudo ferir a autonomia ou interferir na iniciativa de cada gestor, considerando as especificidades e a diversidade de realidades do país. A proposta é destacar a importância de se promover discussões amplas e qualificadas com cidadãos e cidadãs sobre os rumos da saúde, defender os princípios e diretrizes constitucionais deste direito, e fortalecer o papel protagonista da população na construção do Plano Municipal de Saúde e a importância da qualificação da gestão por meio da participação da comunidade.

Respondendo algumas dúvidas:

## **1. Conferências Municipais de Saúde são diferentes das Etapas Municipais da Conferência Nacional?**

---

O CONASEMS entende que sim, por se tratarem de momentos diferentes da administração municipal e, portanto parte de seus objetivos também diferem. Ao lado segue uma ilustração apresentando as principais diferenças.

Contudo há semelhanças entre Conferência Municipal de Saúde e Etapa Municipal da Conferência Nacional, como segue abaixo:

- Ambas devem envolver amplamente a população e garantir que a participação de integrantes de movimentos sociais como também representantes de segmentos sociais historicamente excluídos, com pouca capacidade de organização e em situação de exclusão ou vulnerabilidade. É importante valer-se do olhar da equidade nesta análise;
- Tanto a Conferência Municipal como a Etapa Municipal da Conferência Nacional devem ser de participação aberta, entretanto a paridade quanto a eleição de seus delegados deve ser respeitada, ou seja, metade deve ser composta por representante dos usuários, e a outra metade deve ser composta por 50% de representantes dos trabalhadores da saúde, 25% representantes da gestão e 25% representantes dos prestadores.

## Conferência Municipal de Saúde



Acontece no  
**1º ANO**  
do governo  
**MUNICIPAL**



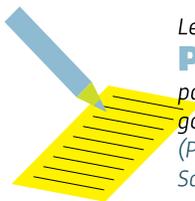
Convocada pelo  
**PREFEITO**



Faz um  
**DIAGNÓSTICO**  
da saúde local e  
levanta as  
necessidades  
de **saúde**  
da população



Delegados são  
**ELEITOS**  
nas pré-conferências



Levanta  
**PROPOSTAS**  
para execução pelo  
governo local  
(Plano Municipal de  
Saúde e Plano Pluri-  
anual do município)

## Etapa Municipal da Conferência Nacional



Acontece no  
**3º ANO**  
do governo  
**MUNICIPAL**



Convocada pelo  
**Presidente da República**,  
mas deve ser referendada  
por decreto municipal



Elabora  
**DIAGNÓSTICO**  
da saúde local



Delegados são  
**ELEITOS**  
para participarem  
das conferências  
estadual e nacional



Levanta  
**PROPOSTAS**  
para governo  
**estadual e federal**  
que contribuirão com  
os planos estaduais e  
nacionais de saúde

## **2. Qual o marco legal que devo consultar que diz respeito à realização das Conferências Municipais de Saúde e das Etapas Municipais da Conferência Nacional?**

---

Considerando a participação da comunidade na saúde como um direito de cidadania, o primeiro marco legal a ser considerado é a Constituição Federal, onde se lê em seu Artigo 1º Parágrafo Único que: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A Lei nº 8142 de 28 de dezembro de 1990, dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e prevê a realização de Conferências de Saúde, a cada quatro anos, e a organização de Conselhos, ambos de caráter deliberativo e permanente. Porém, no que se refere às Etapas Municipais da Conferência Nacional, além de Decreto Presidencial publicado em Diário Oficial da União convocando a Conferência Nacional de Saúde, há a Resolução do Conselho Nacional de Saúde aprovando regimento.

## **3. Porque devo fazer Conferências Municipais de Saúde e Etapas Municipais da Conferência Nacional?**

---

Além da Conferência Municipal de Saúde as Etapas Municipais da Conferência Nacional também são importantes para o gestor mobilizar e estabelecer diálogos com a sociedade brasileira acerca do direito à saúde e em defesa do SUS, analisar as prioridades locais de saúde, formular propostas no âmbito dos Municípios, dos Estados e da União.

Cabe também apresentar um diagnóstico da situação de saúde, atualizar e validar propostas aprovadas no relatório da Conferência Municipal e que integraram o Plano Municipal de Saúde- PMS, e assim qualificar ainda mais o trabalho da gestão em seus próximos dois anos.

#### **4. Como devo fazer as Conferências Municipais de Saúde ou as Etapas Municipais da Conferência Nacional em meu município?**

---

Garanta extensa participação, portanto é importante mobilizar amplamente a população, mantendo o Conselho Municipal de Saúde à frente deste processo. Os trabalhadores da saúde também devem participar colaborando na mobilização de seu segmento e da população.

Estratégias de divulgação e mobilização da população devem ser adotadas de acordo com a realidade de cada município, levando-se em conta acesso e existência 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.

Em seguida o CONASEMS apresenta sugestão de roteiro para a organização das Conferências Municipais de Saúde, cujo processo de organização também se aplica às Etapas Municipais. Trata-se de um PASSO A PASSO que pode ser adotado mediante adequações locais.

Depois de debatido temas e eixos em reunião do Conselho Municipal de Saúde recomenda-se a eleição de uma comissão organizadora que definirá os seguintes aspectos:

**OBS: Lembrar que apenas para as Etapas Municipais da Conferência Nacional o tema é definido pelo Conselho Nacional de Saúde, para as Conferências Municipais o tema deverá ser definido com base nas prioridades locais.**



### Data e local do evento:

Definir esta data com antecedência mínima de um mês, e para escolha do local deve-se levar em conta a capacidade financeira e o número de participantes.



### Número de Delegados

**Quando da realização das Conferências Municipais:** Deve ser o mais representativo possível. 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. Os delegados eleitos pelos usuários representam 50% do total, os demais delegados são assim distribuídos: metade de trabalhadores da saúde e metade composta por gestores e prestadores.

**Quando da realização das Etapas Municipais:** Deve ser definido pelo Conselho Nacional de Saúde e informado pelo Conselho Estadual e seu número será o mais representativo possível.



### Tema e Eixos Temáticos

- **Quando da realização das Conferências Municipais:** A definição do tema principal e dos subtemas ou eixos devem estar relacionados aos problemas e propostas relativas ao sistema de Saúde no Município.
- **Quando da realização das Etapas Municipais:** Definidos pelo Conselho Nacional de Saúde.



### Palestrantes

Podem ser pessoas convidadas de fora da cidade, contudo estas devem ter conhecimento da realidade local e facilidade para falar para grupos heterogêneos. É importante privilegiar também as pessoas da comunidade, e aproveitar as experiências do Município.



## **Despesas com as Conferências Municipais de Saúde as Etapas Municipais da Conferência Nacional**

É preciso definir qual a fonte destes recursos e sua quantidade, pois este valor vai viabilizar todos os itens citados anteriormente. Contudo, não deve ser um fator impeditivo do evento ou mesmo de sua qualidade. Buscar parcerias é sempre interessante para envolver a sociedade e viabilizar recursos.



## **Participantes**

Definir o total de participantes para além dos delegados, pensar em outras categorias como: convidados, palestrantes, observadores, autoridades locais, regionais e estaduais. Os demais participantes são: trabalhadores da saúde e de outras secretarias, suplentes de delegados e demais pessoas de outras instituições que podem participar na qualidade de observadores, podem ou não ter direito a voz ou voto. Deve-se atentar para a capacidade física do local e a estrutura de apoio oferecida, como refeições e transporte.



## **Decreto de Convocação**

Assinado pelo Prefeito, este tem por finalidade convocar legalmente as Conferências Municipais de Saúde e a Etapa Municipal da Conferência Nacional. Deve ser publicado de acordo com os trâmites legais do município com no mínimo um mês de antecedência. O Decreto Presidencial convocando a Conferência Nacional de Saúde pode ser mencionado como também servir de base no caso das Etapas Municipais.



## **Regimento**

**Quando da realização das Conferências Municipais:** Este deve ser elaborado antes da conferência e aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS). Sua função é apresentar o processo organizativo da Conferência, o papel dos delegados e regulamentar a realização da Plenária Final. Os delegados só podem alterar o regimento durante a Conferência para questões omissas que surjam no decorrer da mesma. Não se

trata aqui que desconsiderar o papel soberano da plenária, e sim fortalecer o processo ético de condução da conferência que não pode ter suas regras mudadas no decorrer de sua realização. Caso seja apontada a necessidade de mudanças do Regimento Interno devem ser propostas pelos grupos e pela Assembleia Final, e só poderão entrar em vigor, se forem legais, numa próxima Conferência, cujo regimento será aprovado pelo Conselho que tem por obrigação considerar decisões das Conferências anteriores para incrementá-las.

**Quando da realização das Etapas Municipais:** Adotar o aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde e se necessário proceder às adequações que contemplem as especificidades locais, passando pela apreciação do Conselho Municipal de Saúde para aprovação.



### Convites e Ofícios

Devem ser elaborados dentro das normas técnicas de documentos oficiais e suas cópias.



### Programação

Depois da definição do período de realização, duração, tempo de apresentação de cada palestrante, trabalhos de grupo e apresentação do tema e eixos, deve-se elaborar o programa 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**



### Crachás

É aconselhável diferenciar os crachás dos delegados dos demais participantes, esta diferença pode ser por meio de sua cor para facilitar a identificação destes na hora da contagem dos votos.



### Credenciamento

- **Delegados** – caso os delegados se inscrevam antes, levar a lista com os nomes só para ser assinado. Caso esta inscrição não se dê previamente, levar listas com cabeçalhos prontos, em folhas separadas por segmento - usuário, trabalhador, gestor e prestador.
- **Participantes/Observadores** – assinam uma lista em separado no momento do credenciamento.



### Trabalhos de Grupo

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.



### Plenária Final

Tem por finalidade aprovar as propostas apresentadas e moções quando existirem. Deve ser reservado um espaço de tempo para a eleição de delegados para a etapa Estadual. Lembrar que o número de delegados de cada Município é estabelecido pelo Conselho Nacional ou Conselho Estadual de Saúde.

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 sentar-se em local reservado para eles e separados dos demais.



## Relatório Final

É um documento que registra as decisões da Conferência Municipal e da Etapa Municipal, o mesmo deve ser amplamente divulgado no Município e encaminhado cópia para o Conselho Estadual de Saúde.

O relatório final deve apresentar as principais discussões e detalhar as propostas apresentadas pelos diversos grupos. Descreveremos a seguir alguns pontos que devem conter no relatório:

- **Introdução** – colocando aspectos gerais de organização da Conferência ou Etapa Municipal e metodologia;
- **Resumos do tema e dos eixos temáticos apresentados** – não é preciso descrever a fala de todos os palestrantes e sim o resumo. É bom pedir a cada palestrante uma síntese da sua apresentação;
- **Propostas** – devem ser anexadas todas as propostas apresentadas pelos grupos e organizadas por eixo específico. **IMPORTANTE:** encaminhar apenas as propostas que incidiram sobre políticas de responsabilidade das esferas Estadual e Nacional;
- **Conclusão** – deve-se fazer uma avaliação geral da Conferência ou Etapa Municipal;

### DESTAQUES

- Quando forem eleitos os delegados para a Conferência Estadual, anexar nomes e seus respectivos segmentos e entidades representadas.
- Ter especial atenção ao quorum, ou seja, respeitar a paridade prevista (metade de usuários) durante todo o processo para garantir sua legitimidade.

*“Radicalização da democracia com preservação e ampliação do direito de todos e não apenas de algum grupo, seja ele qual for. Precisamos urgente mente de muita gente que compreenda, defenda, pratique e ajude a ampliar a prática democrática em todos os ambientes... também na saúde” (Gilson de Carvalho)*



**AUTORES:**

Maria Adriana Moreira; Rodrigo Cesar Faleiro Lacerda; Denise Rinehart;  
Luiz Filipe Barcelos; Nilo Bretas Junior; Márcia Cristina Marques Pinheiro;  
Fernanda Vargas Terrazas; Elton Chaves; Marema Patrício; Blenda Leite  
Saturnino Pereira; Alessandra Giseli Matias; Alessandro Chagas.

**ORGANIZAÇÃO:**

Denise Rinehart