



*Concurso Inovação na
Gestão Pública Federal*

Iniciativa: Inovasus: um incentivo às novas práticas

Departamento de Gestão e da Regulação do Trabalho em Saúde
Ministério da Saúde (MS)

Responsável: Ana Paula Cerca, Diretora do Departamento de Gestão e da Regulação do Trabalho em Saúde

Equipe: André Luiz Rodrigues da Silva, Anete Vidal, Cleane Saraiva Tavares, Gerson Flávio da Silva, Giani dos Santos Alves, Patrícia da Silva Campos, Patrícia Ferrás Araújo da Silva, Robson Guimarães Pitanga, Vanessa Carol de Souza Lima.

Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bloco G, 7º Andar, sala 751
Brasília – DF
70058-900
ana.cerca@saude.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa
Setembro de 2011

Resumo

O Prêmio Inovasus consiste em uma iniciativa inédita no Ministério da Saúde, coordenada pelo Departamento de Gestão e da Regulação do Trabalho em Saúde (Degerts), da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), que tem como objetivo identificar, reconhecer e valorizar práticas inovadoras da gestão do trabalho na saúde, considerando a necessidade de estruturação e fortalecimento no âmbito dos Estados, Distrito Federal, regiões e Municípios, a partir dos protocolos homologados no âmbito da Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS (MNNP-SUS), que se constituem referências para a melhoria das condições de trabalho nos entes federativos. Esta iniciativa proporciona o reconhecimento e dá visibilidade às experiências locais, fortalecendo o campo da gestão do trabalho.

Caracterização da situação anterior e identificação do problema

Decorridos 25 anos da criação constitucional do SUS, a área de gestão do trabalho ainda enfrenta uma série de dificuldades para sua estruturação nos Estados e Municípios. Com o processo de municipalização, houve um grande aumento dos postos de trabalho na saúde e um esforço maior foi exigido no âmbito local para formar uma equipe de gestão que assumisse as demandas relacionadas, principalmente, à reorganização das rotinas e processos de trabalho e que estruturasse uma efetiva política de gestão do trabalho com planejamento e projeção voltados para os trabalhadores do Sistema Único de Saúde.

A gestão do trabalho passou a ser, a partir de 2003 com a criação da Secretaria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde (SGTES) no Ministério da Saúde, uma questão estratégica no sistema, o que significa dizer que pensar e formular na área da gestão assumiu a dimensão de pensar e formular para um complexo e vasto mundo do trabalho, no qual os envolvidos estão em permanente processo de interação e negociação.

A SGTES consiste em uma estrutura para tratar especificamente da gestão na dimensão do trabalho e da educação na saúde. Essa secretaria tem a responsabilidade de desenvolver ações de fomento de políticas para a formação, educação permanente, valorização dos trabalhadores e democratização das relações de trabalho no SUS. Nesse sentido, por meio do Departamento de Gestão e Regulação do Trabalho em Saúde (Degerts), tem elaborado estratégias e diretrizes para a negociação, regulação e gestão do trabalho.

Assim, a gestão do trabalho implica atuar em diversas áreas do conhecimento e da prática gerencial e envolve, nos processos de trabalho, tudo aquilo que diz respeito ao trabalho e ao trabalhador: planos de carreira, desprecarização do trabalho, negociação, regulação, organização e estruturas de gestão, formação e capacitação dos trabalhadores.

Parece notório que existem dificuldades no campo da gestão do trabalho, pela ausência, nessa área, de alguns marcos legais que favoreçam a estruturação de modelos gerenciais mais compatíveis com a lógica que orienta a organização do trabalho nos dias atuais. A convergência dessas ações procura transformar essa realidade.

A necessidade de agregar fatos possíveis para mensurar essa situação está sendo construída, e já começa a ser redesenhada quando se utiliza de instrumentos concretos, que auxiliam na mensuração dessa realidade e viabilizam focá-la como algo realmente tangível.

Nessa perspectiva, em 2006 o Ministério da Saúde lançou a Portaria Ministerial nº 2.261/2006, que instituiu as bases legais para o Programa de Estruturação e Qualificação da Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (Progesus), voltado à cooperação técnica e financeira, que representa um avanço na forma de olhar a política de recursos humanos no SUS.

Esse programa está estruturado em quatro eixos, quais sejam: i) valorização de práticas inovadoras em gestão do trabalho na saúde; ii) democratização das relações de trabalho em saúde; iii) qualificação dos trabalhadores do setor de gestão do trabalho e da educação na saúde; e iv) sistemas de informação: desenvolvimento de ferramenta para armazenamento de informações sobre a força de trabalho em saúde.

Objetivando conhecer e dar visibilidade às iniciativas inovadoras locais na área de gestão do trabalho, foi lançado em 2011 pelo Degerts o Prêmio Inovasus, contemplando o eixo 1 do Progesus, valorizando o reconhecimento das melhores práticas ou inovações, na gestão do trabalho em saúde pública, buscando a excelência e inovação, de forma a aprimorar a qualidade dos serviços e a melhoria das condições de trabalho e do atendimento no SUS.

Descrição da iniciativa e da inovação

O Prêmio Inovasus consiste em uma iniciativa inédita no Ministério da Saúde, coordenada pelo Departamento de Gestão e da Regulação do Trabalho em Saúde (Degerts), da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), que tem como objetivo identificar, reconhecer e valorizar práticas inovadoras da gestão do trabalho na saúde, considerando a necessidade de estruturação e fortalecimento no âmbito dos Estados, Distrito Federal, regiões e Municípios, a partir dos protocolos homologados no âmbito da Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS (MNNP-SUS), que se constituem referências para a melhoria das condições de trabalho nos entes federativos.

Esta iniciativa proporciona o reconhecimento e dá visibilidade às experiências locais, fortalecendo o campo da gestão do trabalho. A chamada por editais, em contrapartida, representa um desafio, um convite às equipes para refletirem, sistematizarem e repensarem suas práticas, no sentido de compartilhar e trocar experiências.

Foram lançados dois editais. O Inovasus/2011 enfocou nove temas: i) Plano de Cargos, Carreiras e Salários no SUS; ii) Negociação entre Trabalhadores e Gestores; iii) Promoção da Saúde do Trabalhador Público no SUS; iv) Avaliação de Desempenho; v) Desprecarização da Força de Trabalho do SUS; vi) Sistemas de Informação sobre Gestão do Trabalho no SUS; vii) Pesquisas e Estudos sobre Dimensionamento da Força de Trabalho no SUS; viii) Políticas de Provimento e/ou Fixação de Trabalhadores; ix) Articulação da Gestão do Trabalho com a Gestão da Educação em Saúde.

O edital Inovasus/2012 contemplou propostas voltadas para elaboração, revisão e implantação de Planos de Cargos, Carreiras e Salários no âmbito do SUS.

O Inovasus provocou importantes desdobramentos. No II Encontro Nacional de Gestores 2012, foi realizada a premiação dos contemplados pelo edital 2011 e pactuada a realização dos encontros regionais, ocorridos nas cinco regiões do País, ampliando o debate acerca da gestão do trabalho e trazendo importantes contribuições a partir de seus relatórios finais, que servem de subsídio para as ações do campo.

Concepção da inovação e trabalho em equipe

A ideia surgiu em resposta à necessidade de identificação da produção e das experiências locais na gestão do trabalho, propondo a estratégia de um concurso amplamente divulgado, que desse a oportunidade às equipes dos Estados, Municípios e Distrito Federal de se inscreverem, relatarem suas experiências e concorrerem ao prêmio em forma de incentivo financeiro, a ser utilizado para o fortalecimento da gestão do trabalho, para aquisição de equipamentos, insumos e serviços.

A inspiração para o Inovasus originou-se a partir da necessidade da valorização de práticas inovadoras em gestão do trabalho na saúde, conforme o disposto no eixo 1 do Progesus.

A iniciativa foi compartilhada entre a equipe do departamento e o lançamento do edital tornou-se parte do calendário oficial da SGTES, resultando em sua terceira edição no ano de 2013. Há um empenho para que a condução do processo, na fase de elaboração, seleção e/ou acompanhamento, seja participativa, envolvendo as três coordenações que integram o Degerts.

Objetivos da iniciativa

O Inovasus promove a articulação dos diversos atores, em prol da estruturação da política de gestão do trabalho entre os entes federativos.

Entre os objetivos prioritários estão:

- valorizar, reconhecer e premiar as melhores práticas e/ou inovações relacionadas à gestão do trabalho na saúde pública, que busquem excelência e inovação, aprimorem a qualidade dos serviços, a melhoria das condições de trabalho e do atendimento no SUS;
- promover e disseminar soluções inovadoras que sirvam de inspiração ou referência para outras iniciativas na gestão do trabalho na saúde;
- contribuir para troca de experiências entre os diversos órgãos do serviço público de saúde;
- estimular a implementação de iniciativas inovadoras de gestão do trabalho na saúde;
- valorizar trabalhadores que atuam de forma criativa e inovadora em suas atividades, comprometidos com o alcance dos melhores resultados e com o fortalecimento do SUS;
- premiar experiências inovadoras implementadas pelos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, Consórcios e Fundações Públicas, que devem dispor sobre os temas específicos, lançados a cada Edital.

Público-alvo da iniciativa

A iniciativa envolve o conjunto de trabalhadores do SUS, representados nas secretarias de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal, consórcios e fundações públicas, com representante devidamente cadastrado em formulário eletrônico específico.

Os participantes podem apresentar experiências locais e de abrangência regional ou intermunicipal e podem inscrever trabalhos em mais de um tema, desde que não se trate da mesma iniciativa.

Ações e etapas da implementação

O Degerts trabalha a cada edição do Inovasus construindo as diretrizes para o lançamento do edital, que contém as normas e orientações estabelecidas em regulamento específico.

A avaliação dos trabalhos inscritos foi pautada pelos princípios constitucionais que regem a administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência). O concurso premia práticas inovadoras avaliadas com base nos seguintes critérios.

- **Inovação:** demonstra a introdução de elementos novos na formulação da iniciativa.
- **Multiplicação:** avalia se a experiência apresenta elementos conceituais, estratégicos ou metodológicos que possam ser adaptados a outros contextos.

- Correlação: demonstra interface entre ações educativas e o desenvolvimento e implementação da iniciativa.
- Incorporação: demonstra as dimensões de desigualdade de gênero, raça e acessibilidade a portadores de deficiência.

A Comissão Avaliadora é constituída por técnicos com reconhecido conhecimento da matéria em exame, representantes dos segmentos:

- Departamento de Gestão e da Regulação do Trabalho em Saúde (Degerts/MS);
- Departamento de Gestão da Educação na Saúde (Deges/MS);
- Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass);
- Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde (Conasems);
- Organização Pan-Americana de Saúde (Opas);
- Mesa Nacional de Negociação Permanente do Sistema Único de Saúde (MNNP/SUS).

O resumo dos trabalhos apresentados é divulgado em nível nacional pelo site do Ministério da Saúde e durante os Encontros de Gestores, nos quais também ocorre a premiação das iniciativas vencedoras, possibilitando a visibilidade e a troca de experiências entre os participantes.

O repasse financeiro relativo aos prêmios ocorre em acordo com a Lei Complementar nº 141/2012, ou seja, via Fundo Nacional de Saúde. Ressalte-se que a destinação do recurso do prêmio é dirigida ao ente público responsável pela iniciativa.

Descrição dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos

O recurso orçamentário destinado ao pagamento do prêmio é próprio do Degerts/SGTES, tendo sido destinado para o Edital 2011 o total de R\$ 1.960.000 e para o Edital 2012 o total de R\$ 2.400.000.

A manutenção da iniciativa ocorre no contexto das ações do Degerts, constando das metas estabelecidas no planejamento estratégico anual.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

O prêmio é direcionado para dois tipos de despesas, quais sejam: custeio e capital. Os premiados encaminham planilhas demonstrando o rol de atividades e o cronograma de execução dos recursos, os quais são destinados ao fortalecimento de práticas, com vistas a tornar as experiências multiplicáveis.

Os valores destinados ao pagamento dos prêmios são previamente empenhados, de forma a garantir a realização do concurso.

Monitoramento e avaliação da iniciativa

O primeiro edital serviu de subsídio e parâmetro de análise, monitoramento e acompanhamento para a promoção e aperfeiçoamento de novas edições, considerando todo o processo de construção do concurso, sua aceitação e reconhecimento por parte dos atores envolvidos nas

iniciativas. O retorno positivo foi percebido também pelos depoimentos dos gestores nos Encontros Regionais, os quais apontaram a importância e relevância do concurso.

Outro instrumento de avaliação são os relatórios finais produzidos a partir das oficinas realizadas nos Encontros Regionais, que refletem as ponderações dos participantes quanto à importância de intercâmbio de experiências entre Estados, Municípios, Distrito Federal e União e alavancaram a percepção da importância da cogestão.

O monitoramento do repasse de recursos para os projetos premiados é feito por meio de planilhas enviadas ao Degerts, com previsão de gastos para contemplar as ações do projeto e, após análise, o recurso é liberado e repassado via Fundo Nacional de Saúde.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

No Inovamus/2011 concorreram 262 trabalhos com nove temas, 190 foram classificados e 20 premiados. O primeiro lugar coube à “Mesa Municipal de Negociação Permanente e Efetivação da Política de Gestão do Trabalho do SUS, Município de Betim/MG”.

Tabela 1: Número de trabalhos apresentados, selecionados e premiados, por edital lançado em 2011.

| Temas Edital 2011 | Trabalhos apresentados | Trabalhos selecionados | Trabalhos premiados |
|---|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Plano de Cargos, Carreiras e Salários no SUS | 9 | 5 | 3 |
| Negociação entre Trabalhadores e Gestores | 16 | 4 | 1 |
| Promoção da Saúde do Trabalhador Público no SUS | 39 | 4 | 1 |
| Avaliação de Desempenho | 12 | 3 | 3 |
| Desprecarização da Força de Trabalho do SUS | 9 | 2 | 1 |
| Sistemas de Informação sobre Gestão do Trabalho no SUS | 20 | 3 | 3 |
| Pesquisas e Estudos sobre Dimensionamento da Força de Trabalho no SUS | 5 | 4 | 1 |
| Políticas de Provimento e/ou Fixação de Trabalhadores | 8 | 1 | 1 |
| Articulação da Gestão do Trabalho com a Gestão da Educação em Saúde | 72 | 14 | 6 |

O Inovamus/2012 contou com 39 inscritos, premiando 12 projetos que contemplaram as cinco regiões brasileiras. A primeira colocada foi a da Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso, com o trabalho “PCCS/SUS: um caminho possível para a SES/MT”.

Tabela 2: Número de trabalhos apresentados em 2012

| Temas Edital 2012 | Trabalhos apresentados | Trabalhos selecionados | Trabalhos premiados |
|---|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Planos de Cargos, Carreiras e Salários no âmbito do SUS | 37 | 24 | 12 |

O Inovasus promoveu a projeção da área de gestão do trabalho, que durante muito tempo ficou embutida na área de recursos humanos. O resultado foi a conformação e fortalecimento da Rede de Gestores, que é composta por profissionais que são referências da área de gestão do trabalho no SUS, com a identificação de iniciativas inovadoras e seus respectivos representantes.

Além de reconhecer e divulgar as iniciativas, o concurso favoreceu a incorporação e o desenvolvimento de temas que hoje se tornaram prioridades na SGTES, como, por exemplo, o dimensionamento da força de trabalho em saúde, avaliação de desempenho, Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS), desprecarização da força de trabalho e gestão da informação.

Outro aspecto relevante foi a formação de parcerias com representantes dos projetos inovadores das diversas regiões do País, favorecendo a articulação interfederativa e contribuindo para a integração e aprimoramento dos processos de trabalho no SUS.

Obstáculos encontrados e soluções adotadas

Uma das dificuldades encontradas deve-se à ausência de um setor específico para a gestão do trabalho ou de políticas direcionadas para o tema em muitos entes federados.

Outro obstáculo importante a ser ressaltado é a interferência política proveniente de mudanças constantes na gestão local, o que acarreta necessidade de nova sensibilização para o entendimento, adesão e continuidade dos projetos.

Há também fragilidade no conhecimento específico da gestão do trabalho por parte do corpo técnico e, nesse sentido, o Degerts tem implementado políticas de educação para nível médio e superior para qualificar o debate e a formação, oferecendo cursos de aperfeiçoamento e especialização.

Percebeu-se que houve uma diminuição na quantidade de trabalhos inscritos no Inovasus/2012 em comparação ao edital anterior. Um dos motivos que poderiam ser atribuídos foi a oferta de um único tema que, ao mesmo tempo em que restringiu o número de iniciativas inscritas, revelou a necessidade de indução de políticas para a construção e fortalecimento de propostas de carreira e desprecarização no nível local.

Nesse sentido, foi lançada a Portaria nº 2.517/2012, que teve por objetivo o auxílio técnico e financeiro aos Estados e Distrito Federal para projetos de PCCS e desprecarização.

O Inovasus tem contribuído para identificação e valorização de experiências, e apontado possibilidades de ampliação e fortalecimento da política de gestão do trabalho no SUS.

Fatores críticos de sucesso

O edital, instrumento legal de acordo com a Lei 8666/93, também voltado para concursos ou prêmios, ocorre com o intuito de oferecer oportunidades democráticas e amplas a todos os que se enquadrarem no perfil do instrumento e, neste sentido, o Prêmio Inovasus propiciou a participação efetiva de técnicos integrantes de todas as esferas governamentais.

Observou-se que, por poderem se agregar em equipes e propor iniciativas inovadoras, os profissionais de saúde se reuniram e produziram trabalhos comunitários de relevância para suas áreas de atuação e também estes serviram para alavancar em outros estados e municípios oportunidades de melhoria à gestão e para a qualidade de vida do profissional de saúde.

Em geral, nossas regiões de saúde são carentes quanto a ações voltadas para a gestão do trabalho especificamente, em que o elemento chave é o ser humano – trabalhador da saúde.

Durante os Encontros de Gestores, relatos enfatizaram o reconhecimento da oportunidade oferecida pensando em como resolver situações conflitantes ouvindo os pares e produzindo resultados coletivos.

Podemos exemplificar por meio do trabalho do Estado do Acre/Rio Branco, que ficou entre os 40 primeiros colocados: “Gestão do Trabalho, Educação na Saúde e Humanização - Uma experiência que dá certo!”.

Esse trabalho ressaltou a humanização, por meio da integração de políticas de gestão do trabalho, com as seguintes ações: i) Café com Ideias: Qualificação de Gestores na Área de Gestão de Trabalho; ii) 1º Seminário Municipal de Educação na Saúde; iii) 1º Seminário Municipal de Humanização; iii) 1º Curso de Formação de Apoiadores da Política Nacional de Humanização; v) revisão de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) Municipal adequando às Diretrizes do PCCS/SUS e às necessidades da Semsa; vi) 1º Mostra de Experiências Exitosas na Atenção Primária da Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco; vii) regulamentação e definição dos fluxos dos estágios acadêmicos na rede; viii) fortalecimento da integração ensino–serviço com as instituições de ensino superior e técnico; ix) reuniões mensais com a equipe do Departamento de Gestão de Pessoas; x) realização de concursos públicos simplificados para contratação temporária de Agente de Endemias, Vacinadores de cães e gatos, Médicos do Trabalho, Peritos Médicos e Técnicos de Segurança do Trabalho, para atender situação emergencial, por um período de dois anos; xi) implantação do Programa de Segurança e Saúde do Servidor Público Municipal em parceria com a Secretaria Municipal de Administração; xii) levantamento das necessidades de pessoal da Semsa; xiii) contratação de pessoal efetivo por meio de concurso público.

As ações acima mencionadas no trabalho inovador apresentado pelo município de Rio Branco obtiveram resultados que evidenciam a promoção e o desenvolvimento de ações conjuntas, que consolidam a gestão de pessoas na Secretaria Municipal de Rio Branco; uma maior integração da gestão do trabalho, educação na saúde e humanização com os setores integrantes da secretaria; valorização do trabalho em saúde e do trabalhador nele inserido; a qualificação do processo de trabalho na atenção primária, buscando efetivar os princípios e diretrizes do SUS.

Por serem ações transversais, envolvendo trabalhadores, gestores e usuários, mantiveram estreita relação com a gestão do trabalho e educação na saúde, na perspectiva do envolvimento dos atores tendo como pressuposto a gestão compartilhada, a corresponsabilização de todos na luta e na defesa do “SUS que dá certo”.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação em gestão?

Até o lançamento dos editais do Inovasus, as ações voltadas ao trabalhador eram hierarquizadas, com protocolos construídos de forma democrática, mas não atingindo os diversos ambientes da saúde. O Ministério da Saúde preocupava-se em articular com todos os entes públicos, sindicatos e sociedade civil, irradiando as ações até o nível municipal e, muitas vezes, não atendia aos anseios dos usuários e trabalhadores do SUS em suas realidades locais. A premiação proporcionou agregar valores à base, por ter contado com a participação de técnicos comprometidos com as iniciativas vivenciadas.

inovação
inovação
inovação *Concurso Inovação na*
Gestão Pública Federal

Essa realidade, mobilizadora das categorias, fez com que os esforços do Ministério da Saúde convergissem e priorizassem planos concretos e aplicáveis aos desafios municipais, estaduais e do Distrito Federal, o que foi bem traduzido nos projetos inscritos no prêmio. Nesse contexto, podemos afirmar que o Ministério da Saúde foi o grande beneficiário com as lições extraídas deste processo.