

avaliação

Avaliação Programa Valora Minas

Núcleo Integrado de
Monitoramento e
Avaliação - NIMA



Dezembro de 2023
Belo Horizonte/MG



EDUCAÇÃO



MINAS
GERAIS

GOVERNO
DIFERENTE
ESTADO
CONSCIENTE

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Governador

Romeu Zema Neto

Vice-governador

Mateus Simões de Almeida

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretária de Estado de Planejamento e Gestão

Luisa Cardoso Barreto

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Presidente

Helger Marra Lopes

Vice-presidente

Mônica Moreira Esteves Bernardi

Diretoria de Políticas Públicas

Carolina Proietti Imura

EQUIPE TÉCNICA

(Ordem alfabética)

Carolina Proietti Imura (Supervisão Técnica)

Cláudia Júlia Guimarães Horta

Danielle R. de Miranda Pereira

Hisrael Passarelli Araujo (Estagiário nível doutorado)

Luiza de Marilac de Souza (Coordenação)

Silvio Ferreira Júnior

Sumário

Apresentação	5
1 - A política Valora Minas.....	7
2 - Valora Minas 2.0 e o novo Módulo Valor em Saúde	10
2.1 Novas regras de financiamento e monitoramento do módulo Valor em Saúde ..	13
3 - Mapa de Processos e Resultados (MaPR) e Mapa de Indicadores (MaInd).....	15
4 - Considerações Finais.....	22
Referências Bibliográficas	24

Apresentação

Este relatório apresenta os resultados do processo de assessoramento em Monitoramento e Avaliação (M&A) à Secretaria de Estado da Saúde (SES) de Minas Gerais para o módulo Valor em Saúde da Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Valora Minas. Este módulo tem por objetivo fortalecer as Redes de Atenção à Saúde, a partir do aumento da resolubilidade dos territórios e da qualificação dos hospitais de relevância micro e macrorregional do estado de Minas Gerais.

O assessoramento em M&A é uma das ações do Plano Anual de Monitoramento e Avaliação - Ciclo 2023, instrumento de planejamento dos programas avaliados e que estabelece os compromissos do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais (Sapp-MG), instituído pelo Decreto Estadual 48.298/2021.

O sistema é composto por instâncias decisórias e executivas, que atuam a partir de fluxos e responsabilidades na execução de práticas avaliativas no setor governamental, qualificando os processos de formulação, monitoramento e avaliação dos programas. O objetivo central é elevar a efetividade do gasto público estadual por meio de uma gestão embasada em evidências. Os programas avaliados compõem o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG).

Inicialmente, o Plano Anual de Monitoramento e Avaliação de 2023 incluía a avaliação da implementação do módulo "Valor em Saúde" o Valora Minas. No entanto, após discussões com os gestores da Secretaria de Estado de Saúde (SES), foi decidido realizar uma atividade de assessoramento. Essa escolha foi motivada pela revisão em andamento na política, que abrange mudanças na metodologia de financiamento, na sistemática de monitoramento e na consolidação das normas gerais, regras e critérios de elegibilidade desse módulo (Minas Gerais - Deliberação CIB-SUS/MG Nº 4.289/2023).

O escopo do assessoramento da FJP foi definido em conjunto com a equipe da SES e consistiu na elaboração do Mapa de Processos e Resultados (MaPR) e do Mapa de Indicadores (MaInd), que são ferramentas de grande utilidade para a elaboração do desenho de políticas e programas, assim como para a especificação de seus planos de monitoramento e avaliação.

Neste processo, a Fundação João Pinheiro elaborou uma versão preliminar do Mapa de Processos e Resultados (MaPR) com base na legislação relacionada ao Valora Minas e em

informações fornecidas pela Secretaria de Estado de Saúde (SES). Após a SES avaliar o produto enviado, foi realizada uma oficina na FJP, na qual estiveram presentes a equipe responsável pelo assessoramento ao módulo Valor em Saúde da Fundação João Pinheiro e membros da Diretoria de Atenção Hospitalar e de Urgência e Emergência, que coordenam a implementação da política do Valora Minas. Após a oficina, uma nova versão do MaPR foi encaminhada à equipe da SES para validação. A construção do Mapa de Indicadores (MaInd) seguiu o mesmo processo de elaboração descrito anteriormente para o Mapa de Processos e Resultados (MaPR) e após sua conclusão foi enviado para a validação da equipe da SES.

Este relatório é composto além dessa apresentação, por mais 4 seções, sendo elas: seção 1 que traz a descrição da política Valora Minas; seção 2 na qual será abordado as alterações ocorridas no Valora Minas 2.0 e o novo Módulo Valor em Saúde; pela seção 3 na qual serão apresentados o Mapa de Processos e Resultados (MaPR) e o Mapa de Indicadores (MaInd) do módulo Valor em Saúde, os quais foram desenvolvidos de forma colaborativa pela Fundação João Pinheiro e pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. Por fim, a última seção aborda considerações finais sobre o processo de assessoramento da política do Valora Minas 2.0 - Valor em Saúde, assim como algumas recomendações da equipe da Fundação João Pinheiro para o aprimoramento da política.

1 - A política Valora Minas

A Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais – Valora Minas possui como objetivo qualificar a assistência, ampliar o acesso e responder às demandas e necessidades da população mineira, mediante a otimização da alocação de recursos nas unidades territoriais de saúde e vinculação dos repasses a resultados assistenciais e valor entregue à população (Minas Gerais - Resolução SES/MG Nº 7.223/2020). Inicialmente, o Valora Minas era composto por três módulos, sendo eles o Valor em Saúde, Hospitais Plataforma e Cirurgias Eletivas e em 2021 foi instituído também o módulo, Hospitais Regionais (Minas Gerais - Deliberação CIB-SUS/MG Nº 3590/2021).

Cada módulo contempla hospitais (públicos ou filantrópicos) com características específicas, exceto o eletivas, como detalhado a seguir:

I - Valor em Saúde: Hospitais de relevância Microrregional, Macrorregional e Estadual, com notória contribuição para a resolubilidade dos territórios para os serviços de média e/ou alta complexidade hospitalar;

II - Hospitais Plataforma: Hospitais que não cumprem com critérios de elegibilidade para o módulo “Valor em Saúde”, mas com relevância para as Redes de Atenção nos territórios nas seguintes plataformas: a) apoio à Rede de Urgência e Emergência; b) apoio a Rede de Atenção Psicossocial; c) Hospitais com Centro de Parto Normal; d) Hospitais de Transição (Tipo I e Tipo II); e e) Hospital com Centro de Especialidade.

III - Módulo dedicado à Estratégia Estadual de Cirurgias Eletivas que contempla os procedimentos cirúrgicos-eletivos considerados gargalos para o SUS/MG.

IV – Hospitais Regionais: Este é um módulo temporário que possui como objetivo contribuir para o início do funcionamento dos hospitais regionais, na sua inserção nas Redes Temáticas e posterior enquadramento conforme os critérios de elegibilidade aos módulos, Valor em saúde ou Hospital Plataforma.

O primeiro repasse financeiro vinculado à política Valora Minas ocorreu em novembro de 2021. O módulo considerado prioritário da política foi o módulo Valor em Saúde, tanto que, em 2022, de R\$1 bilhão de recursos estaduais destinados à política, mais de 70% foram destinados especificamente para esse módulo.

A governança do Valora Minas é exercida por meio de instâncias colegiadas destinadas à articulação, negociação e pactuação entre o gestor estadual e os gestores municipais,

abrangendo aspectos de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). Elas desempenham um papel crucial na definição e implementação da governança, promovendo a colaboração e a tomada de decisões compartilhadas entre os diversos níveis de gestão do SUS. São elas: A Comissão Intergestores Bipartite do Sistema Único de Saúde do Estado de Minas Gerais (Minas Gerais - CIB-SUS/MG), a Comissão Intergestores Bipartite Macrorregional (CIB Macro) e a Comissão Intergestores Bipartite Microrregional (CIB Micro).

Por sua vez, compete à Superintendência de Redes de Atenção à Saúde (SRAS), por meio da equipe técnica da Diretoria de Atenção Hospitalar e Urgência e Emergência, coordenar a formulação e execução de ações de atenção e gestão hospitalar visando à implementação e consolidação do Valora Minas. Também foram instituídos o Grupo Condutor Estadual e os Comitês Gestores de Atenção Hospitalar, que participarão do processo de avaliação periódica e da implantação/implementação do Valora Minas.

Assim, a Diretoria de Atenção Hospitalar e de Urgência e Emergência coordena a implantação/ implementação da Política Valora Minas; o Grupo Condutor Estadual de Atenção Hospitalar aprecia as principais diretrizes para implantação/ implementação da política; e os Comitês Gestores Regionais de Atenção Hospitalar conduzem discussões locais de implementação do Valora Minas. Os dois últimos devem avaliar anualmente as instituições participantes da Política e as condições de saúde dos territórios, a fim de verificar a permanência, alteração ou exclusão de beneficiários.

A Deliberação CIB/SUS-MG Nº 3214/2020, não apenas estabeleceu a formalização do repasse, mas também definiu o processo de monitoramento e execução dos recursos destinados ao módulo Valor em Saúde, sendo que após a conclusão da etapa de formalização do repasse, tem se o início do monitoramento dos indicadores vinculados a esse repasse, em conformidade com as normativas específicas de cada módulo da Política. O repasse financeiro ocorre através do Fundo Estadual de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde ou diretamente ao beneficiário, dependendo da gestão dos prestadores de serviços (seja gestão plena ou gestão estadual¹).

Após dois anos de início da implantação do Valora Minas, a gestão da política detectou a necessidade de rever as formas de financiamento e monitoramento, procurando avançar no

¹Na Gestão Plena de Saúde os recursos são transferidos diretamente para o município, enquanto na Gestão Estadual são repassados para o Estado e este repassa para o Município.

objetivo da Política de qualificar, ampliar o acesso e responder às demandas e necessidades da população. As alterações promovidas pelo Decreto Estadual Nº 48.600/2023 serão detalhadas na seção a seguir.

2 - Valora Minas 2.0 e o novo Módulo Valor em Saúde

Em 2023, o Valora Minas passou por uma reestruturação formalizada pelo Decreto Estadual Nº 48.600/2023. Essa transformação foi impulsionada por vários motivos e teve como principal objetivo avançar na missão da Política, visando melhorar a qualidade dos serviços, ampliar o acesso e atender às demandas da população de forma mais eficaz.

Alguns dos principais motivos que levaram a essa reestruturação incluíram: a transição para uma proposta de financiamento tripartite para a saúde; a necessidade de esclarecer quais componentes seriam financiados ou co-financiados com recursos estaduais; e a mudança na lógica do Valora Minas, deixando de ser apenas um incentivo financeiro para os hospitais.

Outro motivo crucial foi a necessidade de simplificar o processo de monitoramento, reduzindo o número de indicadores para possibilitar um acompanhamento mais eficiente e avaliações mais precisas. Isso se somou à necessidade de ampliar a gestão e otimização dos recursos pelos gestores municipais, assim como a de alocar os recursos não apenas como incentivo, mas também com base na produção, com foco nas redes temáticas e no enfrentamento dos desafios da rede hospitalar. Todas essas mudanças foram pensadas e consideradas na nova reestruturação da política, tornar o Valora Minas mais eficiente e alinhado com as necessidades da saúde pública.

O Valora Minas 2.0 passa a contemplar por um lado, uma Política de Caráter Continuada, de caráter permanente, que visa financiar, com recursos do Fundo Estadual de Saúde, procedimentos assistenciais ou ações e serviços públicos de saúde; e por outro lado Projetos de Caráter Transitório, com duração determinada que visa à execução de produtos ou serviços assistenciais de ações e serviços públicos de saúde, com recursos também transferidos pelo FES, por meio de incentivo.

O Módulo Valor em Saúde, objeto deste assessoramento, integra a política de caráter continuado do Valora Minas. Este módulo visa fortalecer a Rede de Atenção à Saúde. Isso será alcançado através do aumento da resolubilidade nos territórios e da qualificação dos hospitais de importância micro, macrorregional e estadual. Em outras palavras, busca-se melhorar a capacidade de resposta dos sistemas de saúde locais e qualificar os hospitais em diferentes níveis de abrangência.

O financiamento do Módulo Valor em Saúde é composto por três modalidades (Figura 1):

Figura 1: Alocação de recursos no Valora Saúde 2.0 – Valor em Saúde



Os recursos relacionados aos componentes de custeio das redes e de co-financiamento de diárias UTI E UCIN são variáveis. Sua alocação será determinada com base nos tipos de beneficiários, podendo haver reduções nas parcelas a cada quatro meses conforme o acompanhamento dos indicadores. Já os recursos relacionados ao incremento de produção são fixos. A alocação do componente fixo será estabelecida anualmente, sujeita à avaliação anual dos indicadores e metas estabelecidos como critérios para a alocação.

Para determinar os beneficiários contemplados por esta política continuada, foram considerados hospitais públicos e entidades sem fins lucrativos ou universitários de relevância Microrregional, Macrorregional ou Estadual. A função dos hospitais está diretamente relacionada aos critérios de elegibilidade, sendo associada ao papel do estabelecimento na região, ao desempenho esperado e ao pactuado no instrumento contratual.

A Tabela 1 apresenta, de maneira resumida, os critérios de elegibilidade, segundo o tipo de hospital.

Tabela 1: Critérios de elegibilidade, por tipo de hospital – Minas Gerais/2023.

Tipo de Hospital	Critérios de elegibilidade
Estadual	<ul style="list-style-type: none"> • Estar entre os cinco hospitais da Rede SUS-MG com maior produção das especialidades de alta complexidade: Trauma, Ortopedia, Gestação de Alto Risco (GAR), Cirurgia Oncológica, Neurologia e Cardiologia; • Apresentar taxa de referência estadual igual ou maior que o percentil 90, ou seja, estar entre as 10% maiores taxas de referência macrorregional; • Ter apresentado proporção de Macrorregiões atendidas superior a 80% no período analisado; • Estar entre os 10% dos hospitais com maior número de leitos SUS do Estado ou estar entre os cinco hospitais com maior produção em Infectologia ou Pediatria.
Macrorregional	<ul style="list-style-type: none"> • Não ser um hospital elegível para “Hospital de Relevância Estadual”; • Possuir leitos totais maior ou igual a 100 leitos; • Apresentar produção para todas as microrregiões da macrorregião a qual pertence; • Ser o hospital com maior contribuição percentual média para a resolubilidade observada nas especialidades de alta complexidade da macrorregião, ponderada pela taxa de referência microrregional apresentada; • Ser hospital público ou filantrópico, com prestação de serviços ao SUS no percentual mínimo de 60%, nos termos da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021;
Microrregional	<ul style="list-style-type: none"> • Ser o hospital que mais contribui para resolver demandas em especialidades de média complexidade na microrregião (Clínica Médica, Clínica Pediátrica, Cirurgia Geral, Obstetrícia e Ortopedia), considerando a necessidade identificada, com pesos diferenciados baseados na resolubilidade e observações na região, além da taxa de referência observada; • Ter preferencialmente 100 leitos ou mais, oferecendo esses leitos ao SUS; • Ser hospital público ou filantrópico, com prestação de serviços ao SUS no percentual mínimo de 60%, nos termos da Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021.

Fonte: Deliberação CIB-SUS/MG nº 4.289, Anexo III.

As variáveis consideradas para determinar a função geral dos hospitais incluem a carteira de serviços hospitalares, a contribuição para a resolubilidade nas especialidades de média e alta complexidade, e o porte populacional das microrregiões e macrorregiões, podendo haver definições específicas para os estabelecimentos vinculados às Redes Temáticas.

O desempenho das instituições será avaliado anualmente, preferencialmente no primeiro semestre do ano calendário anterior, para definir a permanência, exclusão ou substituição das instituições do programa, podendo incluir novos beneficiários.

2.1 Novas regras de financiamento e monitoramento do módulo Valor em Saúde

Ainda em julho de 2023, foram estabelecidas novas regras importantes para o Módulo Valor em Saúde sobre o financiamento e monitoramento dos hospitais beneficiados. Essas regras foram aprovadas considerando a Deliberação CIB-SUS/MG nº 4.289, que trata da revisão da forma como os recursos são distribuídos e monitorados. A resolução que define as novas regras de financiamento e monitoramento do módulo Valor em Saúde é a SES/MG Nº 8.895, de 25 de julho de 2023.

A decisão sobre o total de recursos que cada hospital receberá se baseia nos critérios que foram detalhados na Deliberação CIB-SUS/MG nº 4.289. O recurso financeiro previsto perfaz o valor anual de cerca de 1,2 bilhão de reais, sendo que para o exercício de 2023, que corresponde a um quadrimestre, o valor foi de aproximadamente 385 milhões de reais, sendo corrigido por dotações orçamentárias específicas.

Os hospitais devem usar esse dinheiro para realizar procedimentos médicos e oferecer serviços de saúde no SUS. Para receber o dinheiro, os hospitais precisam assinar um acordo dentro de um prazo de sete dias úteis, e isso pode ser feito online. Este acordo é um compromisso de usar o dinheiro de acordo com as regras.

Se um hospital estiver sob a administração do estado, eles seguirão as regras antigas (Minas Gerais - Decreto Estadual nº 45.468/2010) até que ocorra a migração para um novo sistema em contratos futuros. Estas mudanças ajudarão a garantir que os hospitais recebam o suporte financeiro necessário para oferecer cuidados de saúde de qualidade, beneficiando assim as pessoas em Minas Gerais.

O valor destinado aos beneficiários será repassado em parcelas a cada quadrimestre, seguindo um cronograma específico de monitoramento e pagamento. Isso ocorrerá diretamente do Fundo Estadual de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde ou para as instituições hospitalares, seguindo as normas do Decreto Estadual nº 48.600, de 10 de abril de 2023.

As novas regras de financiamento e os valores correspondentes passaram a valer a partir de setembro de 2023. A resolução também prevê que quaisquer informações sobre

orçamentos futuros serão divulgadas em uma normativa específica, seguindo a Lei Orçamentária Anual vigente. Em circunstâncias excepcionais, o repasse integral do componente variável será efetuado sem descontos resultantes do monitoramento de indicadores, devido ao período de transição na metodologia de acompanhamento e avaliação.

Para o monitoramento do Módulo Valor em Saúde ficou estabelecida uma periodicidade quadrimestral e com realocação anual dos recursos de produção, podendo haver inclusão ou exclusão de beneficiários, a partir dos resultados obtidos na avaliação de desempenho.

O processo de avaliação periódica e da implantação/implementação da Política conta com a participação do Grupo Condutor Estadual e os Comitês Gestores de Atenção Hospitalar. Neste ponto vale destacar que o Valora Minas, considerado um programa estratégico do governo, contará com uma equipe de avaliação interna atuante no acompanhamento de suas avaliações ao longo de todo o ciclo desta política pública.

Na próxima seção será descrito os produtos propostos no assessoramento da política, que contempla dois instrumentos importantes para a avaliação e o monitoramento, que são o Mapa de Processos e Resultados e o Mapa de Indicadores.

3 - Mapa de Processos e Resultados (MaPR) e Mapa de Indicadores (MaInd)

O Mapa de Processos e Resultados (MaPR) é um recurso metodológico utilizado para descrever a cadeia lógica de uma política pública ou programa social e descreve de forma sintética o contexto e as conexões lógicas entre as atividades, os produtos e seus resultados e impacto. Portanto, é uma ferramenta valiosa tanto para o desenho de políticas ou programas quanto para a especificação de planos de monitoramento e avaliação dos mesmos (FJP, 2022).

Por sua vez, o Mapa de Indicadores (MaInd) pode ser considerado uma ferramenta complementar ao Mapa de Processos e Resultados, uma vez que estabelece um conjunto de indicadores que utilizam a mesma estrutura do MaPR, tais como indicadores de atividades, produtos, resultados e impactos do programa (FJP, 2022).

Para a formulação dos mapas foi realizado um aprofundado estudo sobre a política, baseado nas legislações vigentes e também a partir de entrevistas com os gestores e técnicos da SES que atuaram diretamente na elaboração e na implantação do Valora Minas e posteriormente na sua reestruturação, formalizada através do Decreto Estadual 48.600/2023.

A metodologia adotada pela equipe da Fundação João Pinheiro foi enriquecida pela forma participativa que os instrumentos foram construídos, contando com a ativa participação da equipe de técnicos da Diretoria de Atenção Hospitalar e de Urgência e Emergência. O primeiro passo para a construção dos mapas foi um exercício de descrição sintética da política, a partir das respostas a seis perguntas descritas na Figura 2.

Figura 2: A descrição do Módulo Valor em Saúde do Valora Minas 2.0

O que é?	Para quê?	Como?
Repasse de recursos financeiros para hospitais estaduais, macro e microrregionais.	Qualificar a assistência;	Repassar recursos financeiros de incentivo para custeio de redes e cofinanciamento de UTI E UCIM e recursos financeiros de incremento de produção de média e alta complexidade e de procedimentos estratégicos.
	Ampliar o acesso;	
	Responder às demandas e necessidades da população;	
	Fortalecer as Redes de Atenção à Saúde.	
Porquê?	Para quem?	Onde?
Otimizar alocação de recursos nas unidades territoriais de saúde;	Todos os hospitais selecionados segundo critérios do módulo Valor em Saúde.	Em todos os municípios do estado de Minas Gerais.
Vincular os repasses a resultados assistenciais e valor entregue à população;		
Aumentar a resolubilidade dos territórios;		
Aumentar a qualificação dos hospitais de relevância micro e macrorregional.		

O passo seguinte foi a construção do MaPR, que inicialmente foi concebido pela equipe da Fundação João Pinheiro e apresentado para os técnicos da SES, em uma oficina de trabalho, durante a qual fizeram inúmeras sugestões, contribuindo para o aprimoramento da ferramenta. Uma nova versão do mapa foi elaborada e enviada para validação da SES. O resultado final deste processo de construção participativo do MaPR pode ser observado na Figura 3.

Figura 3: Mapa de Processos e Resultados - Valora Minas 2.0 - Módulo Valor em Saúde

Contexto

- Regionalização da Saúde: alocação de serviços de média complexidade nos territórios microrregionais e de alta complexidade nos macrorregionais
- Modelo de financiamento do SUS defasado
- Necessidade de simplificação dos critérios de elegibilidade, alocação e monitoramento
- Necessidade de transparecer o aporte de recursos estaduais para a saúde no financiamento tripartite
- Ineficiência na alocação e consumo de recursos de saúde

Recursos

- Recursos financeiros do Fundo Estadual de Saúde
- Grupo Condutor Estadual de Atenção Hospitalar
- Comitês Gestores Regionais de Atenção Hospitalar
- Comissões Intergestores Bipartite (estadual, macro e microrregional)
- Conselho Estadual de Saúde
- Hospitais
- Gestão Municipal

Atividades

- Selecionar hospitais, segundo critérios de elegibilidade
- Alocar recursos para o financiamento de procedimentos assistenciais ou ações e serviços públicos de saúde
- Identificar a vocação dos hospitais elegíveis para o Valora
- Formalizar a contratualização dos compromissos e metas;
- Monitorar os indicadores e compromissos pactuados com os hospitais beneficiados;
- Acompanhar a execução dos recursos por prestação de contas
- Realizar diagnósticos regionais dos vazios assistenciais das redes temáticas de saúde
- Gerir dados e indicadores de saúde

Produtos

- Recursos financeiros alocados em hospitais selecionados para o desenvolvimento das funções previstas do projeto
- Diagnóstico dos indicadores monitorados e reformulação dos indicadores, quando necessária
- Sistema de Informação sobre desempenho hospitalar implantado em nuvem
- Realocação anual de recursos financeiros destinados ao incremento de produção hospitalar
- Valores alocados recompostos, quando necessário

Resultados

- Aumento da capacidade de atendimento de média complexidade na própria micro
- Aumento da capacidade de atendimento de alta complexidade pela macro a que pertence o município
- Maior qualificação dos hospitais de relevância micro e macrorregionais ou estaduais
- Aumento da eficiência financeira dos hospitais
- Aumento do acesso aos serviços de saúde em tempo oportuno
- Maior otimização dos recursos alocados nos hospitais
- Gestão em Saúde baseada em dados (diagnóstico e conhecimento amplo dos dados e indicadores)

Impactos

- Sustentabilidade financeira das instituições hospitalares
- Redução da morbimortalidade
- Eficiência do gasto público para atenção hospitalar
- Diminuição da fila do SUS para cirurgias eletivas
- Aumento da equidade do acesso aos serviços de saúde em tempo oportuno
- Fortalecimento das Redes Temáticas de Atenção à Saúde

Pressupostos

- Cumprimento das legislações específicas do programa
- Tempestividade e disponibilidade dos recursos financeiros
- Adesão por parte dos hospitais elegíveis
- Alta resolubilidade da Atenção Primária
- Capacidade de instalação adequada dos hospitais
- Condições epidemiológicas estáveis
- Boa governança municipal dentro das redes temáticas de saúde
- Regionalização prevista adequada à realidade
- Comunicação efetiva entre as redes
- Disponibilidade de profissionais de saúde qualificados nas diversas especialidades

O contexto no qual a política foi elaborada levou em consideração a regionalização da saúde e sua lógica de alocação de serviços, divididos em média complexidade centrada nos territórios microrregionais e os de alta complexidade nas macrorregionais. A alteração do módulo Valor em Saúde foi motivada por modelo de financiamento do SUS defasado e por um reconhecido déficit financeiro dos hospitais. A experiência do Valora Minas 1.0 indicou a necessidade de simplificação dos critérios para a elegibilidade dos beneficiários da política, da alocação dos recursos e do monitoramento dos indicadores.

Os recursos que viabilizam a execução do Valora Minas são: financeiros vindos do Fundo Estadual de Saúde; Instâncias colegiadas de articulação, negociação e pactuação, que são as Comissões Intergestores Bipartite (estadual, macro e microrregional) e o Conselho Estadual de Saúde. Grupo Condutor Estadual de Atenção Hospitalar e os Comitês Gestores Regionais de Atenção Hospitalar que participam do processo de avaliação periódica e da implantação/implementação do Valora Minas, enquanto dos Hospitais e a Gestão Municipal espera-se capacidade de gerir os recursos recebidos.

As atividades, por sua vez, produzirão as seguintes entregas principais: recursos financeiros alocados em hospitais selecionados para o desenvolvimento das funções previstas do projeto, diagnóstico dos indicadores monitorados e reformulação dos indicadores, sistema de Informação sobre desempenho hospitalar implantado em nuvem, realocação anual de recursos financeiros destinados ao incremento de produção hospitalar e valores alocados recompostos, quando necessário.

Espera-se que esse conjunto de produtos leve ao aumento da capacidade de atendimento de média complexidade na própria microrregião, ao aumento da capacidade de atendimento de alta complexidade pela macrorregião a que pertence o município, à maior qualificação dos hospitais estaduais e os relevância micro e macrorregionais, ao aumento da eficiência financeira dos hospitais, ao aumento do acesso aos serviços de saúde em tempo oportuno, à maior otimização dos recursos alocados nos hospitais, à gestão em Saúde baseada em dados (diagnóstico e conhecimento amplo dos dados e indicadores).

Esse conjunto de resultados, a depender de fatores exógenos e de outros programas correlatos, poderá promover a sustentabilidade financeira das instituições hospitalares, a redução da morbimortalidade, a eficiência do gasto público para atenção hospitalar, a diminuição da fila do SUS para cirurgias eletivas, o aumento da equidade do acesso aos

serviços de saúde em tempo oportuno e o fortalecimento das Redes Temáticas de Atenção à Saúde.

Toda essa cadeia lógica funcionará tendo em vista alguns pressupostos importantes, tais como: cumprimento das legislações específicas do programa, tempestividade e disponibilidade dos recursos financeiros, adesão por parte dos hospitais elegíveis, alta resolubilidade da Atenção Primária, capacidade de instalação adequada dos hospitais, condições epidemiológicas estáveis, boa governança municipal dentro das redes temáticas de saúde, regionalização prevista adequada à realidade, comunicação efetiva entre as redes, disponibilidade de profissionais de saúde qualificados nas diversas especialidades.

Após o MaPR, o próximo passo do assessoramento foi a construção do Malnd, que também contou com a participação da equipe da SES para seu aprimoramento, a partir de uma versão preliminar elaborada pela equipe da Fundação João Pinheiro.

A figura 4 apresenta o Malnd com os indicadores propostos para a cadeia causal do desenho da política. Eles espelham os elementos que constituem o MaPR. Dessa forma, foram definidos indicadores de recursos, atividades, produtos, resultados e impactos. Eles são importantes para o monitoramento e as avaliações da política, além dos indicadores da SES já propostos para o seu acompanhamento.

Os indicadores relacionados aos recursos e as atividades são considerados indicadores de esforço e medem a eficiência do Programa. Eles são utilizados para fins de monitoramento. Para o Valora Minas, foram considerados como indicadores de recurso o valor total previsto para o Módulo Valor em Saúde, valor total repassado para o módulo Valor em Saúde e, a proporção do valor previsto que foi repassado para o módulo Valor em Saúde. Para as atividades, foram considerados os seguintes indicadores: número de hospitais selecionados, total de contratos formalizados e, número de indicadores monitorados.

Já os indicadores relacionados aos produtos, resultados e impactos captam os efeitos do Programa, sejam os efeitos mais diretos, relativo às entregas (produtos), sejam os que medem as mudanças mais imediatas nas condições do público-alvo (resultados) ou de mais longo prazo (impacto). Eles devem ser usados tanto para o monitoramento do Programa, principalmente os indicadores de produto e resultado, como para avaliações de resultado ou impacto. Os indicadores de produto propostos no Malnd são: volume de recursos alocados por hospital, taxa de utilização dos recursos alocados (percentual de recursos alocados em relação ao total repassado por hospital) e, percentual de hospitais com acesso ao sistema.

Para captar os efeitos mais imediatos do Valora Minas, ou seja, seus resultados são propostos os seguintes indicadores: variação do percentual de internações dos residentes dos municípios que foram atendidos na própria micro em relação ao número de internações totais por média complexidade dos residentes dos municípios, variação do percentual de internações dos residentes dos municípios que foram atendidos na própria macro em relação ao número de internações totais por alta complexidade dos residentes dos municípios, número de hospitais certificados ou qualificados (acompanha quantos hospitais obtiveram certificações ou qualificações relevantes). Por fim, com base nos impactos esperados do programa descritos no MaPR, os indicadores propostos são: taxa de mortalidade por rede temática e taxa de internação por rede temática.

Figura 4 : Mapa de Indicadores - Valora Minas 2.0 - Módulo Valor em Saúde



4 - Considerações Finais

A Política do Valora Minas é a principal estratégia da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais visando qualificar a assistência, ampliando o acesso dos serviços de média e alta complexidade, respondendo de forma mais tempestiva às demandas e necessidades da população mineira mediante a otimização da alocação de recursos no território e vinculação dos repasses financeiros aos beneficiários à resultados assistenciais e valor entregue à população. Portanto, a avaliação e o monitoramento estão previstos desde a gênese da política, com indicadores e metas pactuados, que serão acompanhados por sistema informatizado e os resultados obtidos irão impactar os repasses aos beneficiários.

O assessoramento realizado pela Fundação João Pinheiro através da elaboração do Mapa de Processos e Resultados e do Mapa de Indicadores se insere neste contexto, dado que estes são ferramentas importantes para o desenho de políticas e programas, assim como para a especificação de planos de monitoramento e avaliação.

Observou-se nesse processo de assessoramento, a possibilidade de maior elucidação e formalização do desenho lógico para os gestores do Programa. Assim, a elaboração conjunta (FJP-SES) do MaPR e do MaInd possibilitou maior clareza de processos, etapas, resultados e impactos esperados do Módulo Valor em Saúde do Valora Minas, o que certamente contribuirá para a melhor especificação dos planos de monitoramento e de avaliação da política, assim como sua execução, a serem realizados pela SES.

Em relação às recomendações da equipe da Fundação João Pinheiro para aprimorar o programa Valora Minas, destacam-se alguns pontos essenciais. Primeiramente, é crucial manter o Mapa de Processos e Resultados constantemente atualizados. Essas ferramentas desempenham um papel fundamental ao formalizar o desenho lógico do Módulo Valor em Saúde para os gestores da política, proporcionando uma base documentada que explica a importância de cada etapa. Esse registro não apenas fortalece a compreensão interna, mas também é valioso para orientar futuros gestores sobre as nuances e complexidades do programa.

Outra recomendação vital é disponibilizar amplamente essas ferramentas de gestão para toda a equipe envolvida no projeto. A atualização periódica, com a participação ativa da equipe, é essencial. Ao promover um entendimento abrangente do desenho lógico da política, todos os membros da equipe estarão capacitados a contribuir com propostas de alteração e

revisão do Módulo Valor em Saúde. Essa transparência e colaboração interna são elementos-chave para o sucesso contínuo do programa, permitindo adaptações e melhorias conforme necessário.

A terceira recomendação destaca a importância da manutenção da estratégia de diálogo constante com todas as partes interessadas na política. Esse processo de comunicação contínua é crucial para assegurar que toda a equipe externa à SES compreenda claramente o desenho lógico do Módulo Valor em Saúde. Esse entendimento profundo dos objetivos, recursos, atividades, produtos, resultados e impactos relacionados à política fortalece a coesão interna e promove uma implementação mais eficaz do programa. Essas recomendações contribuirão para um ambiente mais receptivo e adaptável às necessidades em constante evolução dos hospitais beneficiados pelo módulo Valor em Saúde.

Referências Bibliográficas

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 45.468, de 13 de setembro de 2010. Dispõe sobre as normas de transferência, controle e avaliação dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Estadual de Saúde. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 13 set. 2010.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 48.600, de 10 de abril de 2023. Dispõe sobre as normas de transferência, controle e avaliação dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Estadual de Saúde. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 10 abr. 2023.

MINAS GERAIS. Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.214, de 16 de setembro de 2020. Aprova as normas gerais, as regras, os critérios de elegibilidade e a sistemática de monitoramento para o Módulo Valor em Saúde, da Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais – Valora Minas. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 16 set. 2020.

MINAS GERAIS. Deliberação CIB-SUS/MG nº 4.289, de 25 de julho de 2023. Aprova a revisão da metodologia de financiamento e da sistemática de monitoramento da política continuada Módulo Valor em Saúde/Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Valora Minas, bem como a consolidação das normas gerais, regras e critérios de elegibilidade desse Módulo. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 25 jul. 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Avaliação de políticas públicas: por onde começar? Belo Horizonte: FJP, 2022.

MINAS GERAIS. Resolução SES/MG nº 7.223, de 16 de setembro de 2020. Institui a Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Valora Minas, estabelece os seus módulos e dá outras providências. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 16 set. 2020.

MINAS GERAIS. Resolução SES/MG nº 7.224, de 16 de setembro de 2020. Estabelece as normas gerais, as regras, os critérios de elegibilidade e a sistemática de monitoramento para o Módulo Valor em Saúde, da Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais – Valora Minas. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 16 set. 2020.

MINAS GERAIS. Resolução SES/MG nº 8.895, de 25 de julho de 2023. Define as novas regras de financiamento e monitoramento da política continuada Módulo Valor em Saúde da Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Valora Minas, aprovadas pela Deliberação CIB/SUSMG nº 4.289, de 25 de julho de 2023. Belo Horizonte, Minas Gerais. Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 25 jul. 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DE MINAS GERAIS. VALORA 2.0: Revisão da Política Estadual de Atenção Hospitalar - Câmara Técnica. Reunião da Câmara Técnica em 12 de julho de 2023. Belo Horizonte, Minas Gerais.