



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE TRÊS PASSOS – PODER EXECUTIVO

Proposta de Implantação de uma

**“Unidade de Referência em
Saúde”**

Três Passos/RS - 2017



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

1. INTRODUÇÃO

O Município de Três Passos, emancipado no ano de 1944, sob o Decreto Lei nº 716, foi criado o 92º município do Rio Grande do Sul, localiza-se no noroeste do Estado, distante 480 Km da Capital, possui 24.640 habitantes, segundo estimativas populacionais do IBGE de 2016. Três Passos é a cidade polo da região Ceileiro, ficando distante 60 km do Estado de Santa Catarina, 25 km da Fronteira da República da Argentina com ligação pela BR 468, onde a travessia é de balsa ligando Porto Soberbo (Brasil) à El Soberbio (Argentina) – Anexo I.

A Secretaria Municipal da Saúde, foi criada em 27 de fevereiro de 1.986, com a missão de melhorar a qualidade de vida da população, através da formulação de políticas públicas de saúde capazes de assegurar a implantação e o desenvolvimento de ações e serviços de acordo com as necessidades da população respeitando os princípios do Sistema Único de Saúde com efetiva participação do Controle Social.

A partir do ano de 2009, o Poder Público Municipal vem ampliando o acesso do Usuário com atendimento humanizado e resolutivo na Rede de Atenção Básica, com a implantação de oito equipes completas de Estratégia de Saúde da Família com 100% de cobertura, Equipe de Saúde Prisional, Núcleo de Apoio a Saúde da Família – NASF, bem como um Centro de Atenção Psicossocial - CAPS Tipo I, Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica - PMAQ e a informatização com o Sistema e-SUS. Além disso, o município auxilia no cofinanciamento do Hospital de Caridade Três Passos, que possui referência regional de média e de alta complexidade, contando com 124 leitos, sendo 10 leitos de UTI adulto, Portas Abertas, SAMU/SALVAR – 192 e Corpo de Bombeiros – Anexo II.

Esta política esta alinhada com a proposta do Ministério da Saúde, que entende o fortalecimento do Sistema de Saúde a partir da garantia do acesso ao Serviço de Saúde de qualidade e com capacidade de acolhida resolutiva, humanizada e integrada a Rede Assistencial Multi e Interdisciplinar, além da gestão eficiente com referencias e contra referencias pactuadas, efetivas e resolutivas, assim como a infraestrutura física e



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

recursos humanos com capacidade de proporcionar a estratégia de Saúde Mais Perto do Usuário.

Também como estratégia de fortalecer e modernizar o atendimento para a população, o município implantou os polos de academias da saúde, com infraestrutura, equipamentos, profissionais qualificados e ações com capacidade de complementar o cuidado de promoção a saúde.

Com a necessidade de garantir acolhimento, primeira atenção qualificada e resolutiva para as pequenas e médias urgências, estabilização e referência adequada dos pacientes graves dentro do Sistema Único de Saúde, Três Passos em 2009 implantou serviço pré-hospitalar móvel – SAMU/Básico- 192 de acordo com a Política Nacional de Atenção às Urgências.



CAPÍTULO I – Das Portarias que regulamentam a atenção às urgências e emergências

O Ministério da Saúde concentrou esforços no sentido de implementar a Política Nacional de Atenção às Urgências, instituída através da Portaria GM/MS Nº 1.863, de 29 de setembro de 2003. Tal política prioriza os princípios do SUS, com ênfase na construção de redes de atenção integral às urgências regionalizadas e hierarquizadas que permitam a organização da atenção, com o objetivo de garantir a universalidade do acesso, a equidade na alocação de recursos, a integralidade na atenção prestada, a capacitação dos recursos e a humanização na assistência às urgências.

A Portaria GM/MS 1.020, de 13 de maio de 2009, estabelece diretrizes para a implantação do componente pré-hospitalar fixo para a organização de redes loco regionais de atenção integral às urgências em conformidade com a Política Nacional de Atenção às Urgências.

A Resolução Nº 111/2009 – CIB/RS, de 01 de julho de 2009, aprova a proposta de implantação do componente Pré-Hospitalar Fixo – UPAs e Salas de Estabilização para todas as Macrorregiões do Rio Grande do Sul.

Em 2011 foi publicada a Portaria de GM/MS nº 1.600, que reformula a política nacional de atenção às urgências e emergências e institui a Rede de Atenção às Urgências no SUS, que estabelece as diretrizes para o componente Pré-Hospitalar da Rede de Urgência e Emergência para todo o país. Nesta portaria a regulamentação de que todas as urgências e emergências devem ser atendidas pelas Unidades de Pronto Atendimento 24 horas, sendo este um estabelecimento de complexidade intermediária situada entre a Atenção Básica e a Atenção hospitalar, tendo como objetivo de desafogar o fluxo de atendimentos hospitalares, deixando-os para serem referências para internações.

A Portaria 342/MS de 04 de março de 2013, redefine as Diretrizes para a implantação do Componente UPA – Unidade de Pronto Atendimento 24 horas, em conformidade com a política nacional às urgências, e dispõe sobre o incentivo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE TRÊS PASSOS – PODER EXECUTIVO

5

Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

financeiro de investimento. Esta portaria assegura o financiamento e repasse regular dos recursos, sendo **50% da Esfera Federal, 25% da Esfera Estadual e 25% dos Municípios.**



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

CAPÍTULO II – Do Encaminhamento da Proposta da UPA – 24h

Diante da Política de Saúde do Município de Três Passos implementada a partir de 2009 e as possibilidades de buscar melhorar ainda mais o Sistema Único de Saúde, o município encaminhou a proposta **87613.188000/1090-05** para implantação de uma Unidade de Pronto Atendimento 24horas – Porte I.

Em função do município de Três Passos não atender a regra populacional exigida para se credenciar a receber uma Unidade de Pronto Atendimento 24 Horas, buscou apresentar uma proposta alternativa. A primeira, por ter uma população inferior a 50.000 habitantes, apresentou a proposta de forma regionalizada, o que foi possível pela adesão dos municípios de Crissiumal (população 15.096), Tiradentes do Sul (população 6.991), Esperança do Sul (população 3.468) e Bom Progresso (população 2.404). Com a inclusão destes municípios ao Projeto da UPA 24 Horas – Tipo I, a ampliação da área de atuação da UPA, o critério populacional ficou atendido, pois o conjunto populacional dos 5 municípios atinge uma população de 51.870 pessoas. O segundo argumento foi a localização geográfica destes municípios. O conjunto destes cinco municípios, considerados pequenos e próximos, localizam-se na faixa de fronteira com o norte da Argentina, e integram a Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai, com vastas reservas de Mata Atlântica, onde apresenta, na maioria das estações do ano, um clima quente e úmido, indicando alto risco epidemiológico.

O município apresentou Deliberação da Comissão Intergestores Bipartite/RS – CIB Nº 174/10 de 16 de junho de 2010, a qual indicou no seu Artigo 3º o município de Três Passos para receber os investimentos no ano de 2010, para o Porte I do componente Pré-Hospitalar Fixo (UPAs – Unidades de Pronto Atendimento), e que através da Portaria GM/MS Nº 2.914 de 21 de setembro de 2010, o município foi habilitado para receber uma Unidade de Pronto Atendimento 24 Horas – Tipo I.

O terreno sobre o qual se encontra construída a UPA, inscrito sob a matrícula de nº 9805 do Registro de Imóveis da Comarca de Três Passos, era de propriedade do Estado do Rio Grande do Sul, tendo sido recebido em doação pelo Município de Três Passos. Conforme averbação nº 7 (AV.7-9.80) da referida matrícula, em 21 de maio de



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

2012 o Estado do Rio Grande do Sul, autorizado pela Lei 23.966/212, ampliou a destinação do imóvel, autorizando que sob o mesmo pudesse ser construída uma creche, um Posto de Saúde da Família ou uma Unidade de Pronto Atendimento.

O Projeto de **nº 24473 – 2000/12.7PM da UPA – Tipo I**, medindo 1.012,13 m², localizado na Av. Osvaldo Aranha nº 122, Bairro Érico Veríssimo, iniciou a construção em 31 de janeiro de 2012, com previsão de término em 03 de março de 2013. A referida obra foi concluída através do Termo de Recebimento definitivo em 20 de dezembro de 2013 – Anexo III.



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

CAPÍTULO III – Das dificuldades para implantação do serviço

As dificuldades que impedem o município de iniciar as atividades na modalidade de Unidade de Pronto Atendimento 24 Horas – UPA Tipo I, são:

a) Repasse insuficiente de recursos por parte do governo federal e estadual para o custeio mensal, além das mudanças nas condicionalidades previstas na Portaria 342/MS de 04 de março de 2013, principalmente no que se refere ao valor mensal, que além de ser insuficiente, na época previa o repasse de R\$ 100.000,00 para as UPAs Novas. No entanto este valor do incentivo mensal, conforme a Portaria/MS de n.º 10 de 03 de janeiro de 2017 atualmente é de R\$ 50.000,00 para UPA Nova e mais R\$ 35.000,00 para a qualificação.

b) Outra dificuldade que inviabiliza iniciar o atendimento na modalidade prevista é a incapacidade do Estado do Rio Grande do Sul em cumprir com os repasses regulares aos municípios dos recursos para o financiamento da saúde, o que compromete a saúde financeira do município, impossibilitando os municípios de arcarem com o custeio mensal da UPA. Anexo IV – Deferimento da Liminar nº 70071871412.

c) A terceira dificuldade aqui elencada é a escassez de profissionais médicos que queiram se habilitar a trabalhar em municípios de pequeno porte, como é o caso do município de Três Passos, além disso, a região é desprovida de instituições formadoras de profissionais da área médica.

d) Além das dificuldades mencionadas, no ano de 2009, quando o município de Três Passos foi contemplado com a Proposta do Ministério da Saúde para a implantação da UPA 24h, o Hospital de Caridade, que atende a Média e Alta complexidade a nível regional não possuía a modalidade de atendimento Portas Abertas para Urgência e Emergência.



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

Na época, a proposta do município possuir uma UPA 24h – tipo Porte I a nível regional, atenderia as urgências e emergências nas 24 horas, dos municípios de Três Passos, Bom Progresso, Tiradentes do Sul, Esperança do Sul e Crissiumal, com mais de 50.000 habitantes. Atualmente com a desistência dos municípios, conforme documentos em anexo (Anexo V), o município de Três Passos, com 24.600 habitantes, não atende mais as exigências da Portaria que regulamenta a implantação das UPAs 24h.

Em 2011, este cenário foi modificado drasticamente com a implantação da modalidade de atendimento Portas de Entrada Hospitalar de Urgência e Emergência nas 24 horas, conforme Portaria Nº 2.395 GM/MS de 11 de outubro de 2011, que organiza o componente hospitalar da Rede de Atenção às Urgências no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS. Em 2014 o Hospital de Caridade de Três Passos implantou o serviço de “Portas Abertas” para Urgências e Emergências nas 24 horas. ***Diante disso, implementar um serviço paralelo não mais se justifica.***

Esta situação não é somente do Município de Três Passos. Em janeiro de 2017 o Estado do Rio Grande do Sul conta com 12 UPAs fechadas por falta de recursos para a manutenção e outras 15 em fase de construção. Diante destas dificuldades os municípios estão buscando alternativas no sentido de viabilizar uma proposta que seja viável para os municípios e ao mesmo tempo buscam o apoio da União e do Governo do Estado para que se possam colocar em funcionamento estas estruturas.



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

CAPÍTULO IV – Da Proposta de Implementar um Serviço Alternativo

Diante da crise financeira vivenciada nas três esferas de governo, e a necessidade urgente do município propor alternativas para que a população possa usufruir deste investimento com a implantação de serviços de saúde que qualificam a Atenção Básica, o Município de Três Passos **solicita permissão ao Ministério da Saúde para estruturar neste local uma Unidade de Referência em Saúde** com capacidade técnica de oferecer um serviço de saúde qualificado e de suporte para todas as Unidades Básicas de Saúde do Município, bem como desafogar a emergência do Hospital de Caridade de Três Passos. Conforme aprovado pelo Conselho de Saúde do município de Três Passos em ata – Anexo VI.



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

2. JUSTIFICATIVA

Idealizadas em 2003 pelo governo federal como instrumento para qualificar os serviços de urgência e emergência, desafogando os hospitais, as Unidades de Pronto Atendimento – UPAs – 24h, tiveram como objetivo diminuir as filas nas emergências dos hospitais. Sendo estruturas de complexidade intermediária entre as Unidades Básicas de Saúde e as portas de urgências hospitalares, contribuiriam para melhorar a Rede de Atenção a Saúde dos municípios.

Para tornar o Projeto das UPAs 24h uma realidade, foi pactuado que o financiamento de custeio destas estruturas deveriam ser compartilhado, de forma tripartite, entre a união, os Estados, e os Municípios, segundo a Portaria N° 1020 de 13 de maio de 2009. Seguindo esta mesma portaria, para que o município pudesse receber os valores relacionados ao custeio, o gestor deveria demonstrar o início do funcionamento da unidade, que geraria a publicação, pelo Ministério da Saúde, de portaria específica de habilitação da unidade para fins de torná-la apta ao recebimento do custeio. Depois da unidade habilitada, o Fundo Nacional da Saúde – FNS repassaria, de forma regular e automática os recursos para o custeio mensal aos respectivos fundos de saúde, para a manutenção dos serviços efetivamente implantados e habilitados, devendo compor o bloco de financiamento da Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar. Segundo o Artigo 7º desta Portaria, a complementação dos recursos necessários ao custeio das unidades é de responsabilidade dos Estados, e dos Municípios, em conformidade com a pactuação estabelecida na respectiva CIB.

A Portaria 204/GM/MS 29 de janeiro de 2007, regulamentava o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, na forma de blocos de financiamento, com o respectivo monitoramento e controle. De acordo com a

Portaria M/S 342 de 04 de março de 2013 os recursos do governo federal para o custeio mensal para as UPAs - Porte I era de R\$ 100.000,00.

Através da Resolução 655/13 da CIB/RS de 09 de dezembro de 2013, em seu anexo, os valores de reajuste do cofinanciamento de recursos estaduais para custeio



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

mensal para as UPAs 24h, Porte I, era de R\$ 100.000,00 para as Unidades Habilitadas e R\$ 135.000,00 para as Unidade Habilitadas e Qualificadas.

Em 2014 o Governo do Estado do Rio Grande do Sul anunciou antecipar um plus orçamentário para os municípios colocarem em funcionamento as Unidades de Pronto Atendimento 24 horas – UPAs. Com esta atitude o governo do Rio Grande do Sul assumia sua responsabilidade no financiamento e buscava trabalhar de forma solidária com as prefeituras para estimular a implantação das UPAs.

A partir de 2014 e 2015 aparecem os primeiros sinais de dificuldade dos governos para cumprirem com suas obrigações de repasses financeiros aos municípios. Na época a FAMURS buscou mobilizar os prefeitos dos municípios em defesa das UPAs, solicitando os repasses federais para a sua manutenção. Em função da negativa do Ministério da Saúde em fazer os repasses, apenas garantindo os valores atrasados, ficou inviável para os municípios realizarem a abertura das Unidades de Pronto Atendimento.

A realidade das UPAs não é exclusiva dos municípios do Rio Grande do Sul. Atualmente no Brasil existem 440 UPAs fechadas (165 prontas e outras 275 em obras). O mapa das UPAs no Estado do Rio Grande do Sul, apontam a existência de 12 UPAs prontas e fechadas pela falta de recursos financeiros para o custeio mensal – Anexo VII.

A dívida estadual de repasses para os programas municipais de saúde teve início em maio de 2014. Em 2015, a irregularidade nos pagamentos aos municípios por parte do estado chegou a soma de R\$ 292 milhões. Em janeiro de 2017, a dívida do Estado do Rio Grande do Sul com os municípios chegou a R\$ 404 milhões de reais que preocupa os gestores devido as baixas arrecadações e custos elevados nas contratações de pessoal, manutenção destes serviços e judicialização na saúde. Ao município de Três Passos, o Estado tem deixado de repassar, desde 2014, o valor atualizado em julho 2017 de R\$ 1.322.070,52.

Em levantamento realizado pela área da saúde da Federação dos Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURS, os municípios estão arcando com mais de 55% do custeio de cada Unidade de Pronto Atendimento. Com relação ao custeio mensal a previsão para uma UPA de porte I, como é o caso de Três Passos, está estimado em



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

média R\$ 650.000,00 reais, ou seja, o município teria que repassar para esta unidade o valor médio mensal pelo menos de R\$ 357.500,00.

De acordo com a Portaria 10/2017, o Ministério da Saúde repassará o valor mensal para UPA – Tipo I, R\$ 85.000,00 reais, sendo R\$ 50.000,00 como valor do incentivo financeiro para custeio e R\$ 35.000,00 para valor do incentivo financeiro para qualificação da UPA 24h.

Ainda segundo a assessoria técnica da FAMURS o pleito de aumento de 100% do repasse para o custeio das UPAs está descartado por parte do Governo Federal.

Diante das dificuldades apresentadas pela falta de repasses financeiros por parte da União e os atrasos dos repasses por parte do Estado do Rio Grande do Sul, o município de Três Passos não possui estrutura econômica para abrir as portas e acolher os usuários do Sistema Único de Saúde através dos serviços na modalidade de Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24Hs.

Assim, considerando a crise financeira que atinge o Estado, a União e os Municípios, a demora na habilitação destas UPAs junto ao Ministério da Saúde, a insuficiência de reajuste dos repasses para as prefeituras, a flexibilização insuficiente da portaria das UPAs para se adequar à realidade local, a incerteza na garantia do repasse mensal aos cofres municipais, não há alternativa senão reavaliar a forma de funcionamento e custeio das UPAs, especialmente para evitar que prédios e equipamentos de altíssima qualidade permaneçam sem utilização, e indisponíveis ao usuário do SUS.

Diante do exposto o Município de Três Passos **vêm solicitar junto ao Ministério da Saúde autorização** para colocar em funcionamento no prédio da UPA, uma modalidade diferenciada de referência em saúde pública para o município de Três Passos.



3. OBJETIVO GERAL

Estruturar um serviço qualificado de saúde com capacidade de acolher, julgar, intervir e referenciar as demandas mais complexas das Unidades de Saúde do Município, bem como ofertar uma melhor organização da assistência, através do fluxo organizado dentro de uma estratégia de “Promoção da Qualidade de Vida” com o enfoque de retaguarda para as unidades de saúde, diminuindo a sobrecarga hospitalar e proporcionando uma garantia e continuidade do tratamento com impacto positivo no quadro de saúde da população usuária.

3.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS

3.1.1 Implantar o Serviço de Pronto Atendimento Clínico com capacidade de acolher, julgar, atender e referendar as demandas encaminhadas pelas Unidades de Saúde com um médico clínico no turno da manhã e um médico clínico no turno da tarde, proporcionando ao usuário o atendimento das sete às dezenove horas;

3.1.2 Instalar nesta estrutura física a Equipe de Estratégia de Saúde da Família do Bairro Érico Veríssimo com médico, enfermeiro, odontólogo, técnico de enfermagem e auxiliar em saúde bucal;

3.1.3 Instalar o Núcleo de Apoio a Saúde da Família – NASF I, vinculado a oito equipes de Estratégia de Saúde da Família, com o objetivo de melhorar a capacidade de integração a rede assistencial, bem como aumentar a resolutividade e a capacidade de compartilhar e fazer a coordenação do cuidado, além de ampliar e aperfeiçoar a atenção e a gestão da saúde no município com os seguintes profissionais: psicólogo, médico obstetra e ginecologista, enfermeiro, médico pediatra, nutricionista e profissional de educação física.

3.1.4 Implantar a Central de Imunizações com vacinador exclusivo, bem como infraestrutura e logística operacional eficiente voltadas para a



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

conservação, armazenagem, aplicação e informação das doses aplicadas, reduzindo o risco de contaminação e evitar o desperdício de doses.

3.1.5 Implantar o Serviço de Atendimento na Especialidade de Ginecologia e Obstetrícia com a finalidade de referência e apoio para todas as unidades de saúde no processo de cuidado na gestação, principalmente para as gestantes de alto risco.

3.1.6 Disponibilizar nesta unidade o atendimento na especialidade de pediatria voltado para a atenção na primeira infância, possibilitando o crescimento e o desenvolvimento adequado e saudável, bem como atender as urgências pediátricas.

3.1.7 Implantar um serviço diferenciado em Saúde Bucal com o propósito de ampliar o acesso para procedimentos mais complexos não ofertados na Unidade Básica de Saúde.

3.1.8 Instalar a Central de Esterilização de materiais de uso médico e odontológico, dando suporte para as Unidades de Saúde e Hospital nas situações de necessidade.

3.1.9 Estruturar o serviço de apoio ao hemocentro regional para a coleta de sangue nas campanhas de doação de sangue;

3.1.10 Preservar e manter a estrutura física, mobiliário e equipamentos em perfeitas condições de uso.

3.1.11 Organizar e melhorar o fluxo de atendimento entre a Unidade de Saúde e Hospital com referência e contra-referência.



Proposta de Implantação de uma “Unidade de Referência em Saúde”

4. PROPOSTA

A proposta do Município de Três Passos ao Ministério da Saúde e Secretaria da Saúde do Rio Grande do Sul é a de estruturar neste espaço físico uma Unidade de Saúde de Referência com qualidade e capacidade técnica de acolher, julgar, intervir, tratar e referenciar as demandas mais complexas advindas das Unidades de Saúde do Município com o enfoque de retaguarda para a Atenção Básica, diminuindo também a sobrecarga nas urgências do hospital.

4.1 – Do Horário de Atendimento

O horário de atendimento será de segundas a sextas feira, das sete às dezenove horas.

4.2 - Dos Recursos Humanos

Urgências Clínicas: 1 Médico, 1 Enfermeiro, 1 Técnico de Enfermagem, por um turno de 6 horas (a Unidade de Referência funcionará em dois turnos de 6 horas, ou seja, 12 diariamente de segunda à sexta-feira).

Equipe do ESF: Um Médico, Uma Enfermeira, Um Odontólogo, Um Técnico de Enfermagem, Um Auxiliar de Saúde Bucal, Um recepcionista, 2 Serventes e Um condutor.

Equipe do NASF: Um Médico Obstetra e Ginecologista, Dois Médicos Pediatras, Um Nutricionista, Uma Psicóloga e Dois Educadores de Atividade Física.