ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE SAÚDE, PLANEJAMENTO FAMILIAR E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Ementa: Institui no âmbito do Município de Salvador o Banco de Óculos e dá outras providências.

Autor: GEORGE Carlos Reis Pereira

Mônica Moura da Costa e Silva
Analista Legislativo

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº 248/2021

FEVEREIRO/2022

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 248/2021

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente Projeto de Lei (PLE) institui no âmbito do Município de Salvador o Banco de Óculos, com o objetivo de receber e oferecer gratuitamente às pessoas carentes, armações provenientes de doações e coletas voluntárias de óculos novos e/ou usados, em bom estado de conservação.

Cumpre informar que, segundo o banco de dados da Supervisão de Análise e Pesquisa, não há nenhuma outra proposição legislativa em tramitação que verse especificamente sobre o tema aludido na epígrafe.

Em 22 de setembro de 2021, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) opinou pela aprovação do referido projeto.

Foi dada continuidade ao processo de tramitação e em 15 de dezembro de 2021 a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização apresentou parecer favorável ao projeto em questão. Em 17 de dezembro de 2021, o PLE 248/2021 chegou à Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social.

Conforme o art. 68, IX, "a", do Regimento Interno[1] desta Casa, compete a referida Comissão "opinar em todas as proposições relativas a questões inerentes à Saúde e diretrizes do SUS". Assim, este trabalho busca, através de uma análise técnico-cientifico, fazer um breve estudo das disposições e elementos técnicos presentes no Projeto de Lei, com vistas a subsidiar as discussões da matéria pela Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social, no seu âmbito de atuação.

Nesse sentido, vale ressaltar que os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

[1] Resolução 910/1991 – art 68, IX.

Deve-se destacar ainda, que não é foco do trabalho qualquer análise relacionada à constitucionalidade da proposição em questão. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Como é sabido, no Brasil, a saúde é um direito de todos e um dever do Estado. No entanto, compreender do ponto de vista jurídico a abrangência da expressão "saúde é um direito de todos" ganha um significado especial, de modo a dar contornos mais definidos dos deveres do Estado brasileiro para a efetivação do direito em foco.

Neste aspecto, cumpre destacar que as características da saúde como um direito social acabam por exigir do Estado o cumprimento de ações concretas e efetivas para a promoção, proteção e assistência à saúde e de intervenções na dinâmica social que garantam o exercício deste direito (AITH, 2010).

O atual sistema de saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS), garantidor do direito universal de saúde, encontra-se amparado diretamente no artigo 196 da Constituição Federal e consolidado na Lei Orgânica da Saúde (BRASIL, 1990).

Assim, dada a amplitude deste preceito constitucional, o Brasil tem buscado organizar ações de saúde pública, nos diferentes níveis de atenção (ações de baixa complexidade na Atenção Básica e ações especializadas de média e alta complexidade) para a prevenção, diagnóstico e tratamento dos mais diversos problemas de saúde da população brasileira, inclusive os relacionados a Atenção em Oftalmologia.

Em relação à atenção especializada em saúde, segundo o Plano Municipal de Saúde de Salvador 2022-2025 (PMS[2]), no que tange às consultas, considerando a população de Salvador estimada em 2.872.347 habitantes, em 2019, seriam necessárias 1.275.322 consultas médicas especializadas para atender a demanda registrada para as 10 especialidades com maior fila de

[2]Em consulta pública até 14 de fevereiro de 2022. Acesso via Plano Municipal de Saúde 2022-2025 (salvador.ba.gov.br)

espera inscrita na Regulação Ambulatorial. É importante destacar que a especialidade de Oftalmologia possui a maior necessidade, demanda reprimida e percentual (47%) de execução de consultas médicas realizadas no município.

Em 2020, de acordo com o PMS, foram realizadas 149.959 consultas com oftalmologista em Salvador, um déficit de mais de 248 mil consultas, já que a necessidade estimada no Plano correspondeu a 398.364 consultas oftalmológicas. Assim, depreende-se que há um descompasso importante entre a necessidade da população e a oferta do SUS municipal/regional em relação à referida especialidade, o que reforça a importância da temática para a Comissão de Saúde da Casa Legislativa de Salvador.

Nesse sentido, vale a pena registrar as causas primárias relativas à defasagem observada e que foram descritas no PMS:

> Na perspectiva da oferta, elementos dificultadores para a estruturação da rede assistencial são o subfinanciamento e a defasagem dos valores praticados pelo componente federal no SUS. Ademais, segundo o relatório Demografia Médica, de 2015, somente 5% dos médicos especialistas atuam no SUS (SILVA et al., 2017) (Salvador, 2022).

Por outro lado, em 2008 foi instituída a Política Nacional de Atenção em Oftalmologia que buscou, dentre outras, a necessidade de regulamentar a atenção em oftalmologia e criar mecanismos para organização, hierarquização e implantação da Rede de Atenção em Oftalmologia[3], no âmbito do Sistema Único de Saúde.

No entanto, no Portal da Secretaria Municipal de Saúde[4] (SMS) não constam maiores informações sobre as ações especializadas de Oftalmologia na Atenção Básica, nas Unidades de Atenção Especializada em Oftalmologia e nos Centros de Referência em Oftalmologia. Vale frisar que em junho de 2021, segundo notícia do site G1 Bahia[5], quatro clínicas de Salvador foram contratadas para a ampliação do quantitativo de consultas de oftalmologistas para a

[3] Por tratar-se de uma rede de serviços especializados, a Rede de Atenção Oftalmológica deve ser regional/estadual.

[4] Portal http://www.saude.salvador.ba.gov.br/exames-oftalmologicos/www.saude.salvador.ba.gov.br/unidades-exames-oftalmologicos - Página não encontrada (salvador.ba.gov.br) acesso em 04 de fevereiro de 2022 às 11:53h.

[5] Prefeitura de Salvador amplia vagas para consultas e exames especializados até julho; confira | Bahia | G1 (globo.com)

população soteropolitana pelo SUS municipal. No entanto, não há maiores informações relacionadas ao total de consultas que foram disponibilizadas para a especialidade em tela[6]. Ou seja, parece que a oftalmologia do SUS municipal/regional ainda não alcançou o status de prioridade em saúde, apesar da alta demanda reprimida por serviços e ações na área.

Em relação aos dados epidemiológicos sobre cegueira e baixa visão no Brasil, o Conselho Brasileiro de Oftalmologia (CBO), em 2019, publicou a 1ª edição do estudo "As Condições de Saúde Ocular no Brasil" e revelou uma forte relação entre condições de vida e saúde ocular:

> • População pobre: 59,4 milhões X 0,9% = 543.600
> • População intermediária: 143 milhões X 0,6% = 859.416
> • População rica: 5,8 milhões X 0,3% = 174.000
> • Cegueira estimada no Brasil: 208,4 milhões -> 1.577.016 pessoas (equivalente a 0,75% da população)

Ou seja, segundo o estudo, estimasse que 47,7% da população da classe C e 28,5% da classe D/E vão desenvolver cegueira enquanto apenas 2,8% da população da classe A vai desenvolver a condição.

Estes dados evidenciam a gravidade da situação epidemiológica e expõe a necessidade de priorização do problema de saúde e, portanto, do estabelecimento de maiores recursos para o planejamento e organização de serviços de saúde destinados à Atenção em Oftalmologia no SUS da Bahia.

Segundo a Portaria 288/2008 do Ministério da Saúde (MS), as Redes de Atenção em Oftalmologia devem ser criadas com vistas ao estabelecimento dos fluxos assistenciais e dos mecanismos de referência e contra referência dos pacientes com base em nos seguintes parâmetros:

> I - População a ser atendida;
> II - Necessidade de cobertura assistencial;
> III - Mecanismos de acesso com os fluxos de referência e contra-referência;
> IV - Capacidade técnica e operacional dos serviços;
> V - Série histórica de atendimentos realizados, levando em conta a demanda reprimida, nos casos em que forem identificadas;
> VI - Integração com a rede de referência hospitalar em atendimento de urgência e emergência, com os serviços de atendimento pré-hospitalar, com a Central de Regulação (quando

[6] Não foram encontradas maiores informações no Portal da SMS.

houver) e com os demais serviços assistenciais - ambulatoriais e hospitalares - disponíveis no estado.

Ou seja, o SUS, em seus diferentes níveis de gestão, deve oferecer uma rede de serviços estabelecida a partir de um diagnóstico epidemiológico (que leva em consideração as condições de vida da população) e que possui a Atenção Básica em Saúde (APS) como principal porta de entrada ou primeiro nível de atenção do SUS com responsabilidade sanitária para a identificação dos problemas de saúde e encaminhamentos às especialidades necessárias.

De acordo com a já citada Portaria 288/2008, na APS deverão ser realizadas “ações de promoção e prevenção em oftalmologia que permitam a identificação e o acompanhamento das famílias e dos indivíduos”, além do desenvolvimento de ações educativas, de testes de acuidade visual, consultas médicas e de enfermagem, entre outras.

No entanto, dada a complexidade da Atenção Oftalmológica, a resolutividade dos principais problemas de saúde relacionados requer além da conformação de uma rede de serviços, o estabelecimento de ações de caráter intersetorial, principalmente entre as áreas de saúde e assistência social municipais/regionais. A criação de um Banco de Óculos no município de Salvador é um claro exemplo da necessidade de articulação e estabelecimento de ações compartilhadas no nível municipal/regional entre as referidas áreas.

Por fim, vale destacar que a definição de ações estratégicas de Atenção Oftalmológica se faz no processo de Planejamento Regional Integrado (PRI) do Estado da Bahia, na lógica de planejamento integrado, compreendendo as noções de territorialidade e otimização dos recursos disponíveis para garantir o acesso dos cidadãos aos serviços de Atenção Oftalmológica na rede de serviços do SUS municipal/regional.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

O acima exposto, reforça que o tema é objeto de atenção do Sistema Único de Assistência Social e do Sistema Único de Saúde e, portanto, cabe a discussão no âmbito da presente Comissão Temática.

Nesse debate, é importante considerar a importância da saúde ocular e da inclusão da Oftalmologia Social no debate e implementação de políticas públicas de combate à cegueira e promoção da saúde ocular, direito da população brasileira e na consolidação da Política Nacional de Atenção em Oftalmologia com redes estruturadas de assistência oftalmológica na Atenção Básica e na Média e Alta complexidade do SUS municipal/regional.

As equipes da APS do SUS, por exemplo, são imprescindíveis para o desenvolvimento de programas e ações permanentes de exame oftalmológico e fornecimento de óculos a alunos da rede pública de ensino fundamental através de ações do Programa Saúde na Escola (PSE)[7]. Programa essencialmente intersetorial que envolve as áreas de Saúde, Educação e Assistência Social.

Pelo exposto, vê-se que a discussão do PLE 248/2021 no âmbito da Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social poderá contribuir para a ampliação e universalização do acesso ao atendimento oftalmológico no SUS, bem como para a consolidação de uma rede de serviços e de ações de Atenção Oftalmológica municipal/regional.

7 O Programa Saúde na Escola (PSE) **contribui para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção da saúde, prevenção de doenças e agravos à saúde e atenção à saúde**, visando o enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens da rede pública de ensino. Fonte: Programa Saúde da Escola - Ministério da Educação (mec.gov.br)

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Marcos; ALVES, Milton Ruiz; NISHI, Mauro. As condições de saúde ocular no Brasil. São Paulo: CBO, 2019. 104p.

AITH, F. Perspectivas do direito sanitário no Brasil: as garantias jurídicas do direito à saúde e os desafios para sua efetivação. *In*: SANTOS, L. (org.). *Direito da saúde no Brasil*. Campinas: Saberes Editora, 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 dez. 2021.

SALVADOR. *Regimento Interno*. Resolução 910, de 1991. Salvador, BA: Câmara Municipal de Salvador, 1991.