



**DIRECTRIZES PARA A ELABORAÇÃO
DE UM
PLANO DE SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA
PARA UM
PROGRAMA NACIONAL DE VACINAÇÃO**

**Preparadas pelo:
Grupo de Trabalho sobre Financiamento
da
Aliança Mundial para as Vacinas e a Vacinação
(Global Alliance for Vaccines and Immunization – GAVI)**

Abril de 2003

Contents
****TO BE REDONE AT THE END****

ABREVIATURAS/SIGLAS

AIDS/SIDA	Síndrome de imunodeficiência adquirida
EPI	Programa Alargado para a Vacinação
VIH/HIV	Vírus da imunodeficiência humana
GAVI	Aliança Mundial para as Vacinas e a Vacinação (<i>Global Alliance for Vaccines and Immunization</i>)
ICC	Comité de Coordenação Interinstitucional
IRC	Comité de Revisão Independente
MTEF	Enquadramento de Despesas a Médio Prazo
PER	Análise das Despesas Públicas
PRSP	Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza
SF	Sustentabilidade Financeira
SWAP	Abordagem extensiva a todos os sectores
TB	Tuberculose

DIRECTRIZES PARA A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA PARA UM PROGRAMA NACIONAL DE VACINAÇÃO

Este documento fornece informações aos países beneficiários do Fundo de Vacinas e aos seus parceiros de desenvolvimento sobre os Planos de Sustentabilidade Financeira que todos os países contemplados têm de submeter a meio do processo de financiamento (cerca de dois anos e meio depois de serem recebidos os primeiros fundos ou produtos). Este documento descreve a finalidade, o conteúdo e o formato sugeridos, e o processo para a elaboração do Plano de Sustentabilidade Financeira.

A Importância do Planeamento da Sustentabilidade Financeira

Os programas de imunização podem melhorar a saúde das crianças apenas quando dispõem de financiamento adequado e fiável, combinado com uma aquisição e utilização de recursos eficaz. A segurança de financiamento a longo prazo ajuda a viabilizar a continuidade dos serviços e o aumento constante da cobertura, qualidade e acesso tanto ao EPI tradicional como a vacinas mais modernas. Assim, são tarefas fundamentais no planeamento e gestão de todos os programas de imunização (ou de outras áreas da saúde) ter um conhecimento da situação financeira actual do programa e das respectivas necessidades futuras, e identificar e executar uma estratégia financeira que permita que o programa atinja os seus objectivos.

Pensar nos Recursos Financeiros É uma Parte Essencial do Planeamento do Programa

De uma maneira geral, há que considerar quatro aspectos básicos dos recursos financeiros: **Quanto custa atingir os objectivos do programa? Qual o montante de financiamento existente actualmente e no futuro relativamente às necessidades de expansão e melhoria (a “lacuna”)? Qual é o fluxo dos fundos desde a fonte até à sua eventual utilização? Como é que são utilizados os fundos?** Todos estes aspectos influenciam o grau em que um programa pode alcançar os seus objectivos e contribuir para as metas globais do sector da saúde. Por exemplo:

- Se o programa visa manter a cobertura, é natural que sejam precisos mais recursos no futuro simplesmente para atender ao crescimento da população.
- ES* Se o programa pretende alargar a cobertura, os acordos de financiamento poderão ter de assegurar que serão afectados fundos suficientes para pessoal e outros custos ordinários associados com as novas estratégias de divulgação – e que os fundos serão desembolsados pontualmente e utilizados de uma forma eficaz.

-- Se o programa identificou uma melhor gestão das vacinas nas zonas periféricas como um desafio chave, as metas de financiamento têm de se concentrar na obtenção de fundos para investimentos de capital para revitalizar a cadeia de refrigeração – e assegurar que os indivíduos responsáveis pela manutenção da cadeia de refrigeração têm (e usam) os fundos que precisam, quando deles necessitam, para fazer as reparações adequadas.

Uma Estrada de Dois Sentidos

- ?? As estratégias de financiamento assentam nos objectivos do programa.
- ?? Os objectivos do programa levam em conta as realidades financeiras .

-- Se o programa tem níveis relativamente elevados de cobertura das vacinas básicas e está empenhado na introdução de novos antígenos, o ponto central da estratégia de financiamento deverá ser a obtenção e manutenção de níveis muito mais elevados de financiamento para aquisição de vacinas, bem como para a adicional formação dos funcionários, transportes e espaço necessário para a cadeia de refrigeração – e assegurar-se que, em caso de necessidade, existe um acesso pontual a divisas estrangeiras.

Se bem que objectivos amplos de saúde bem como metas específicas de programas de saúde sejam o ponto de partida para determinar qual é a necessidade de financiamento de um programa e o modo como esse financiamento deve ser organizado, os objectivos dos programas têm às vezes de ser modificados face às realidades financeiras. Por exemplo, no caso de se considerar que a imunização tem uma prioridade inferior à de outros usos dos fundos públicos, e/ou um dador principal terminar ou reduzir consideravelmente o seu apoio e não ser possível fazerem-se acordos alternativos, os gestores do programa podem não ter outra alternativa senão abrandar a expansão planeada. Nestas circunstâncias, estipular os objectivos do programa e determinar a estratégia de financiamento correcta são partes do mesmo processo de planeamento do programa em curso.

É importante observar que o planeamento da sustentabilidade financeira tem em conta vários níveis da tomada de decisões, e exige especificamente atenção ao nível distrital. Cada vez mais, os programas de imunização procuram contemplar as necessidades de cada uma das áreas geográficas – e em especial nos distritos com um desempenho baixo – ao estabelecer metas, estratégias e orçamentos a nível distrital (frequentemente conhecidos como “micro-planos”). Adicionalmente, em muitos países existe uma tendência para a descentralização, e para uma mais ampla tomada de decisões e de responsabilidades orçamentais a níveis sub-nacionais. Assim, uma boa gestão e planeamento de programas, e consequentemente do financiamento, toma em consideração o planeamento a vários níveis internos (distrital, provincial, nacional), para garantir que o financiamento é simultaneamente adequado e fiável ao nível em que vai ser usado.

Desenvolver o Fundo de Vacinas para um Sucesso a Longo Prazo

Quanto será preciso para apoiar a expansão da cobertura da imunização e a melhoria da qualidade das vacinas e dos serviços de imunização? Como é que o programa da imunização será financiado no futuro? De que modo deverão os fundos fluir para garantir que estejam disponíveis quando são precisos? De que modo podem ser utilizados eficazmente de modo a cumprir os objectivos do programa? E qual é a dimensão e a natureza da lacuna do financiamento dos serviços de imunização actualmente e no futuro?

O sucesso a longo prazo do programa de imunização depende das respostas encontradas para estas questões, e da posterior identificação e acções tomadas para melhorar as perspectivas financeiras de um programa com base nestas respostas. O programa de imunização apenas atingirá (ou aproximará-se-á) dos objectivos do programa – conseguindo melhorias constantes na cobertura e na qualidade – se se puder contar com recursos para apoiar os referidos esforços.

Embora todos os Ministérios da Saúde e gestores de programas de imunização devam considerar qual o modo de assegurar o financiamento sustentável do programa a longo prazo, esse planeamento torna-se particularmente importante para os recipientes dos recursos do Fundo de Vacinas por causa da maneira como o Fundo funciona. O Fundo de Vacinas está concebido para ser um veículo do aumento gradual de recursos financeiros para programas nacionais de imunização. O Fundo de

A missão do Fundo de Vacinas é mobilizar recursos para liderar o processo, monitorizar os resultados e ajudar a sustentar o programa pioneiro da Aliança Global de Vacinas e Imunização (GAVI) destinado a proteger as crianças dos 74 países mais pobres do mundo de doenças que podem ser evitadas com vacinas”

Vacinas proporciona uma afectação inicial de recursos para apoiar o reforço dos sistemas de imunização (conduzindo a uma maior cobertura e melhor qualidade) e/ou para introduzir vacinas mais modernas, algumas das quais são comuns nos países industrializados mas ainda não muito vulgares nos países em desenvolvimento. Uma vez desembolsada essa afectação inicial (ao longo de um período de cinco a oito anos), normalmente não se espera que se disponibilizem recursos adicionais para as actividades específicas cobertas pela verba inicial. Espera-se que, em cada um dos países, se mobilizem recursos internos e externos suplementares para se financiar as actividades a partir daí. Assim, um desafio fundamental do planeamento para o futuro do programa é determinar as acções necessárias para manter o nível actual dos recursos e mobilizar esses novos recursos.

O Fundo de Vacinas tenciona tornar-se um mecanismo a longo prazo no esforço global de imunização. À medida que o Fundo de Vacinas deixa de fornecer os tipos de apoio iniciais, o seu enfoque evoluirá no sentido de apoiar a introdução de vacinas actualmente no estágio final de desenvolvimento do produto em países onde tal se justifique por razões epidemiológicas e seja apoiado por uma capacidade de gestão eficaz e eficiente. O Fundo de Vacinas pode, por exemplo, fornecer a alguns países recursos para introduzirem novas vacinas em fase de desenvolvimento, tais como as que se utilizam para rotavírus, pneumococos ou meningococos A. Mais uma vez, sujeito ao cumprimento dos requisitos do programa, esse apoio (que pode também potencialmente ser destinado a novos meios de melhorar o desempenho do programa) será por um período de tempo específico – cinco a oito anos – na expectativa de que se encontrem outras fontes de financiamento no final do apoio do Fundo de Vacinas.

Depois da segunda ronda, o Fundo de Vacinas apoiaria de novo a introdução de vacinas que estão agora na primeira fase de desenvolvimento, mas que se apresentam muito promissoras no futuro. Entre estas várias possibilidades contam-se as vacinas contra a malária, tuberculose, VIH/SIDA. Embora estas vacinas venham provavelmente a ser muito caras, o potencial de redução do ónus da doença associado com o dos custos dos tratamentos poderia torná-las num investimento sólido para muitos países. Nas perspectivas actuais, o Fundo de Vacinas iria (sujeito ao preenchimento dos requisitos do programa) mais uma vez fornecer recursos para um período de cinco a oito anos, e subsequentemente reduzir a sua participação financeira à medida que os recursos nacionais e externos cubram as necessidades de financiamento.

Nestas circunstâncias, o Fundo de Vacinas irá apenas beneficiar os programas de imunização – e muitas gerações de crianças – se o financiamento dos serviços de imunização mudar significativamente. Terão que ser mobilizados e escalonados novos recursos, e tanto as existentes fontes de financiamento como as novas terão de responder às necessidades do programa.

Reconhecendo a urgência de começar a planear os acordos financeiros depois da conclusão da actual ronda de apoio ao Fundo de Vacinas, o GAVI exige que os governos que recebem recursos do Fundo de Vacinas colaborem com parceiros do programa para avaliar as possibilidades de sustentabilidade financeira dos respectivos programas de imunização e para identificar e solucionar os desafios e oportunidades fundamentais. Este exercício será feito através do desenvolvimento de um Plano de Sustentabilidade Financeira nacional.

O Plano de Sustentabilidade Financeira

O Plano de Sustentabilidade Financeira (SF) é um documento que avalia os principais desafios de financiamento que o programa nacional de imunização enfrenta, e descreve a abordagem do governo para mobilizar e utilizar eficazmente os recursos financeiros destinados a apoiar os objectivos a médio e a longo prazo do programa. É elaborado pelo governo nacional (incluindo gestores do programa nacional de imunização, e funcionários dos Ministérios da Saúde e das Finanças), em colaboração com outros membros do Comité de Coordenação Interinstitucional (ICC) e/ou outros grupos de dadores significativos. A assistência técnica para o planeamento da

sustentabilidade financeira, e em particular para a compilação e análise de informação sobre os custos do programa, pode ser fornecida através dos parceiros da GAVI, mas apenas se essas qualificações não existirem nem no Governo nem no país. O Plano SF é um instrumento chave a ser utilizado pelos governos no planeamento da saúde financeira do programa de imunização– e na promoção junto do Ministério da Saúde e do Ministério das Finanças e dos parceiros dadores internacionais do apoio à expansão e melhoria do programa.

A sustentabilidade financeira do programa de imunização é uma parte integrante e uma parcela da definição de prioridades, da mobilização e da utilização eficaz de recursos em todo o sector da saúde. Embora o Plano SF seja um requisito imposto pela GAVI e apresentado como um documento independente, espera-se que o Plano seja parte dos processos de planeamento estratégico de âmbito mais amplo do sector da saúde, e que, como ponto de partida, arraste o compromisso do sector público para com o sector da saúde e a definição de prioridades dentro do sector. O Plano SF assenta – e contribui – para as discussões em curso sobre as prioridades e mecanismos nacionais e do sector da saúde com vista ao financiamento fiável e suficientes dessas prioridades. O objectivo não consiste em partir para um financiamento integral de um programa alargado de imunização sacrificando o sector da saúde no sentido mais amplo (ou outras intervenções de impacto elevado), mas antes apoiar a imunização na medida em que faz o melhor uso possível dos recursos do sector da saúde.

As acções definidas no Plano SF terão grande probabilidade de serem executadas caso sejam encaradas como uma parte integrante da gestão do programa de imunização. Nestas circunstâncias, espera-se que as acções propostas no Plano SF sejam parte das actualizações do Plano plurianual do Programa de Imunizações e dos planos de acção anuais.

Definição da GAVI de Sustentabilidade Financeira

Antes de se começar a planear a sustentabilidade financeira, é importante compreender o significado do termo. Desde a sua criação que a GAVI embarcou num processo de consulta e análise relativamente ao modo como são actualmente financiados os programas de imunização – e à forma como podem ser sustentados no futuro à medida que aumentam as necessidades de recursos. Como resultado desse trabalho, em Junho de 2001 o Conselho da GAVI aceitou a definição de sustentabilidade financeira que consta da caixa ao lado. Ao assim proceder, afasta-se de um conceito anterior que equacionava a sustentabilidade financeira com a auto-suficiência na aquisição de vacinas e desloca-se no sentido de que a sustentabilidade financeira:

Definição da GAVI de Sustentabilidade Financeira

Se bem que a auto-suficiência seja o objectivo último, a um prazo mais curto a sustentabilidade financeira consiste na capacidade de um país mobilizar e utilizar eficazmente os recursos internos e os recursos externos suplementares numa base fiável para alcançar os níveis alvo de desempenho da imunização, actuais e futuros, em termos de acesso, utilização, qualidade, segurança e justiça.

- ✍ ✍ É uma ***preocupação partilhada*** e uma ***responsabilidade partilhada*** tanto dos governos como dos seus parceiros de desenvolvimento;
- ✍ ✍ Exige um ***financiam ento*** de contrapartida equivalente para a prossecução dos ***objectivos do programa;***
- ✍ ✍ Inclui os conceitos de recursos financeiros (1) ***adequados*** e (2) ***fiáveis***, incidindo não apenas na quantidade de fundos mas também na forma correcta de atingirem todos os níveis em que são precisos; e

Está relacionada tanto com a *mobilização* como com o *uso eficaz* dos recursos financeiros.

Objectivos do Plano de Sustentabilidade Financeira

O Plano de Sustentabilidade Financeira tem vários objectivos – alguns deles para o país que está a receber apoio do Fundo de Vacinas e outros para a própria GAVI.

No que diz respeito ao país e ao seu Programa Nacional de Imunização – que representam os principais beneficiários do processo de planeamento – o Plano FS está concebido com o intuito de melhorar as perspectivas de um financiamento a longo prazo, fiável e suficientes ao:

- ?? Servir como uma fonte de informação que pode ser usada no planeamento do sector da saúde;
- ?? Formar um quadro claro da situação e desafios de financiamento, com base em informação quantitativa e numa análise cuidadosa;
- ?? Desenvolver estratégias e acções específicas, relevantes e realistas, com o potencial para conduzir à sustentabilidade financeira;
- ?? Identificar um processo e indicadores de resultados destinados a medir o progresso registado no cumprimento dos objectivos definidos para a sustentabilidade financeira; e
- ?? Servir como um instrumento de promoção – um enquadramento onde se desenrolam discussões entre o Ministério da Saúde, Ministério das Finanças, organizações não governamentais, empresas privadas e parceiros de desenvolvimento sobre a adequação dos actuais e futuros acordos de financiamento no sentido de satisfazerem os objectivos de expansão e de melhoria de qualidade.

Se bem que a sustentabilidade financeira não possa ser atingida através de um único documento, se for levado a sério o *processo* de preparação do Plano SF, ele tem potencial para ajudar o governo e seus parceiros a identificar questões chave do financiamento, desenvolver metas para um financiamento sólido que sejam consistentes com os objectivos do programa e acordar passos específicos para se caminhar no sentido dessas metas. Não se trata de um exercício académico mas antes de um instrumento prático para diálogo, planeamento e acção entre os intervenientes principais. Ao demonstrar o interesse do governo em procurar soluções a longo prazo, tem um papel muito importante na capacidade de estimular os parceiros a olharem para o programa como um investimento excelente.

Para a GAVI e o Fundo de Vacinas, o Plano SF está concebido para apoiar a meta global de uma melhor saúde das crianças ao:

- ?? Assegurar que cada país que recebe apoio do Fundo de Vacinas está a caminhar em direcção à sustentabilidade financeira.
- ?? Fornecer dados para os parceiros a nível global que estejam a trabalhar para criarem recursos adicionais para a imunização. Os dados para melhorar a compreensão, a nível global, têm de ser obtidos através de uma metodologia padrão destinada a estimar os custos actuais do programa e a projectar as necessidades de recursos.

- ?? Fornecer informações sobre o compromisso com a imunização dos governos nacionais nos países em desenvolvimento – informações essas que irão contribuir para a mobilização de recursos entre as actuais e potenciais agências dadoras.

Como Utilizar as Normas

Estas *Normas* têm por finalidade assistir os países durante o processo de preparação. Oferecem informações detalhadas sobre os **elementos obrigatórios** do Plano SF e **recomendações** quanto ao conteúdo e formato do Plano SF. Relativamente a cada uma das secções do Plano SF, as *Normas* descrevem o objectivo da secção, a importância das informações para a questão da sustentabilidade financeira, o âmbito das informações e análise, e questões chave para que o trabalho possa começar. (Convém observar que as questões contidas em caixas visam por o trabalho em marcha, mas precisam de ser adaptadas ao contexto. Não se espera que todas as questões sejam respondidas em todos os Planos SF).

Para melhor atender às condições locais, cada país terá de seguir o seu próprio processo no sentido de encontrar e analisar as informações chave, discutir e negociar acordos de financiamento futuros, e identificar os passos mais promissores e significativos para se caminhar no sentido da sustentabilidade financeira. Na medida do possível, este processo deverá ser consistente com os esforços actuais de planeamento estratégico e orçamentação nacionais.

Os Anexos fornecem materiais informativos e recursos técnicos adicionais.

☞☞ O Anexo I, que inclui os quadros necessários, fornece instruções passo a passo sobre o modo como completar os quadros com metodologias simplificadas para calcular cada uma das variáveis (incluindo métodos para cálculo dos custos partilhados), definições de custos e sugestões quanto à forma de encontrar dados, calcular indicadores básicos; estão ainda incluídos materiais de referência adicionais.

☞☞ O Anexo II inclui **

☞☞ O Anexo III oferece sugestões para a preparação de uma estratégia.

☞☞ O Anexo IV contém uma lista de indicadores sugeridos para monitorizar o progresso alcançado no sentido da sustentabilidade financeira

☞☞ O Anexo V apresenta uma sugestão de cronograma para a elaboração do Plano SF e uma lista de possíveis fontes de informação.

☞☞ O Anexo VI apresenta um panorama resumido do Plano SF que pode ser útil para a comunicação com as autoridades governamentais e das agências parceiras.

De uma maneira geral, os Planos de Sustentabilidade Financeira são preparados por uma equipa composta por indivíduos com um conhecimento profundo e/ou acesso às informações seguintes :

- ?? a organização e financiamento do sector da saúde;
- ?? a organização, objectivos, estratégias, aquisição de bens e protocolos de prestação de serviços, e operações do programa de imunização;
- ?? instalações físicas, recursos humanos, materiais e custos do sector da saúde e do PNI;
- ?? processos de orçamentação nacional e sectorial e fontes de informação;
- ?? estratégias, actividades e orçamentos dos dadores para o sector da saúde.

A GAVI recomenda que todos os indivíduos responsáveis pela preparação de um Plano SF leiam cuidadosamente estas *Normas* (incluindo os anexos) e tomem em consideração a melhor maneira de as aplicar à situação de um país específico. Se bem que seja preciso um número limitado de elementos, muitas das decisões quanto ao que incluir no Plano SF são deixadas à discrição do governo nacional. Estas *Normas* têm por propósito assistir nesse processo, mas deverão ser adaptadas para que o Plano SF satisfaça na realidade as necessidades do país e se enquadre nos processos nacionais de planeamento e de orçamentação. Recomenda-se insistentemente que a equipa que está a preparar o Plano SF tire partido de uma série de materiais de referência adicionais que estejam disponíveis, incluindo os documentos intercalar e final das Estratégias para Redução da Pobreza, análises das despesas públicas, análises do sector da saúde, Enquadramentos de Despesas a Médio Prazo, e outros materiais que estejam disponíveis através do Ministério das Finanças e do Ministério da Saúde, bem como do Banco Mundial e muitos outros organismos dadores.

Um Panorama do Plano de Sustentabilidade Financeira

O Plano SF é um documento a ser preparado pelo governo em colaboração com membros do ICC e um conjunto mais vasto de agências de desenvolvimento envolvidas no sector da saúde. Se bem que seja principalmente um documento destinado a ser utilizado pelo governo nacional, o Plano SF será submetido à GAVI para comentários. Espera-se que os países reportem o progresso alcançado na sustentabilidade financeira, através de relatórios de progresso anuais, integrado no sistema actual de mecanismos de informação da GAVI.

O Plano SF tem três componentes principais:

?? Diagnóstico. Uma análise sistemática da actual situação de financiamento e perspectivas de financiamentos futuros [Secções 1, 2, 3 e 4].

?? Plano Estratégico. Uma estratégia detalhada para se avançar no sentido da sustentabilidade financeira à medida que o programa cresce e se aperfeiçoa, a par de acções específicas a curto e a médio prazo, com um prazo determinado, a ser levadas a cabo pelo governo e seus parceiros, e indicadores para monitorizar o progresso [Secção 5]; e

?? Comentários. Declarações dos membros do ICC (especialmente dos parceiros de financiamento mais representativos) sobre as respectivas opiniões quanto à análise do Plano SF e estratégia e acções propostas [Secção 6].

Um Plano SF pode ser um documento com uma extensão variável, embora se recomende que os países tentem comunicar as informações básicas em aproximadamente 25 páginas, com as informações adicionais inseridas em anexos. **Um Plano SF tem de conter vários elementos antes de o documento ser aceite pelo Secretariado da GAVI para análise.** Estes elementos estão descritos na caixa abaixo. Para evitar uma duplicação de esforços, a GAVI encoraja os países a efectuarem uma verificação cruzada dos materiais existentes (tais como o Plano Plurianual e outros documentos) quando for apropriado.

Elementos Necessários num Plano de Sustentabilidade Financeira de um País

Um Plano SF só será aceite pelo Secretariado da GAVI para análise se incluir:

- ✂✂ Um Sumário Executivo que realce os desafios principais e estratégias chave
- ✂✂ Um conjunto de informações sobre despesas e fontes de financiamento, e uma estimativa de qualquer défice de financiamento, utilizando para o efeito tabelas padrão para reportar a informação e as metodologias recomendadas (devem também incluir-se as folhas de cálculo utilizadas para o cálculo)
- ✂✂ Uma estratégia para sustentabilidade financeira, incluindo um número limitado de indicadores chave de monitorização
- ✂✂ A assinatura do Ministro da Saúde ou uma carta de apoio do Ministro da Saúde
- ✂✂ A assinatura do Ministro das Finanças ou uma carta de apoio do Ministro das Finanças
- ✂✂ Declarações dos membros principais do ICC (parceiros financeiros principais), devidamente assinadas, indicando que efectuaram a análise do documento
- ✂✂ Comentários sobre o Plano SF pelos principais parceiros de financiamento/membros do ICC.

Sugestão do Conteúdo e Formato do Plano de Sustentabilidade Financeira

Primeira Página

A página de rosto contém indicação do **nome do país** e da **data de apresentação** do plano à GAVI/Fundo de Vacinas.

Índice

O Índice representa um **inventário e um resumo “à primeira vista”** do conteúdo do plano, indicando as componentes que foram incluídas (com o nº da página). Adicionalmente, fornece referências para quaisquer outros elementos relevantes que sejam referidos a título de verificação cruzada, sem serem reproduzidos na sua

integralidade, tais como o Plano Plurianual. Se os materiais de verificação cruzada tiverem sido apresentados no pedido submetido ao Fundo de Vacinas, não é preciso anexá-los ao Plano SF. No

Sugestão do Índice

<u>Secção</u>	<u>Pág.</u>	<u>Outra Fonte</u>	<u>Excluída</u>
Sumário Executivo			
1. Impacto do Contexto do País e do Sistema de Saúde nos Custos do Programa de Imunização, Financiamento e Gestão Financeira			
2. Características, Objectivos e Estratégias do Programa			
3. Despesas e Financiamento Actuais			
4. Necessidades de Recursos Futuros e Financiamento do Programa/Análise do Défice			
5. Estratégia de Financiamento Sustentável, Acções e Indicadores			
6. Comentários dos Intervenientes			
Anexos			

caso desses materiais de verificação cruzada não terem sido anteriormente enviados à GAVI, eles serão incluídos como anexos.

Sumário Executivo

O Sumário Executivo é uma secção de três a quatro páginas que comunica, com clareza e precisão, um conjunto de informações específicas relativas à situação e estratégia de financiamento do programa de imunização. Como o Sumário Executivo pode ser um instrumento valioso de comunicação e de promoção da causa junto de muitas audiências diversas, recomenda-se vivamente que se faça um esforço considerável na organização e apresentação das informações chave, incluindo:

- ✍ **Uma declaração sobre os objectivos chave do programa** [da Secção 2].
 - Expansão da cobertura
 - Introdução de novas vacinas
 - Melhoria da qualidade e aumento da eficácia
 - Outros objectivos

- ✍ **Avaliação (ou diagnóstico) dos desafios e oportunidades principais do financiamento associados com o contexto do país e do sistema de saúde** [da Secção 1]
 - Perspectivas de crescimento macroeconómico
 - Previsões do alívio da dívida
 - Comprometimento do Governo com a globalidade dos sectores sociais, e com a imunização e outros programas de saúde em particular, incluindo as despesas públicas com serviços da saúde como uma percentagem do PIB e do total das despesas públicas
 - Alterações na organização e financiamento do sector da saúde que irão provavelmente causar um impacto no programa de imunização
 - Papel das agências dadores no apoio à imunização e outros programas da saúde
 - Constrangimentos associados comos sistemas de orçamentação, aquisições, desembolsos e de elaboração de relatórios
 - Outras questões

- ✍ **Custos do programa e fontes de financiamento actuais** [da Secção 3].
 - Custos totais do programa
 - Custo total do programa como uma percentagem das despesas públicas totais no sector da saúde
 - Custo total do programa como uma percentagem das despesas públicas totais no sector da saúde mais o apoio total prestado pelos dadores
 - Custos das vacinas como uma percentagem dos custos totais
 - Custos por criança que tenha sido completamente imunizada
 - Percentagem do financiamento efectuado pelo Governo, e pelos principais financiadores externos

- ✍ **Projeção do défice de recursos durante e após o fim do montante restante do actual compromisso do Fundo de Vacinas, incluindo um gráfico ilustrando o défice do financiamento ao longo do tempo** [da Secção 4].
 - Custos futuros totais e financiamento futuro total
 - Total do défice de financiamento projectado, por ano, até ao fim do actual compromisso do Fundo de Vacinas
 - Despesas com vacinas como uma percentagem do total do défice, por ano, até ao fim do actual compromisso do Fundo de Vacinas

- Total do défice de financiamento projectado durante três anos após o fim do actual compromisso do Fundo de Vacinas, em termos absolutos e como uma percentagem das despesas totais projectadas para o sector da saúde
- Despesas com vacinas como uma percentagem do défice total após o fim do actual compromisso do Fundo de Vacinas (se for possível calcular)

ES

Prioridades estratégicas para a sustentabilidade financeira, com base num diagnóstico dos principais desafios ao financiamento [da Secção 5].

- Principais estratégias para a sustentabilidade financeira, e estimativas do impacto potencial no défice do financiamento
- Ajustamento provável dos objectivos do programa como resultado do risco de financiamento

ES

Medidas a curto e a médio prazo para se avançar no sentido da sustentabilidade financeira [da Secção 5].

- Calendário relativo a medidas específicas destinadas a por em prática estratégias principais
- Divisão de responsabilidades em relação a medidas específicas destinadas a implementar as estratégias principais

ES

Indicadores para monitorizar o progresso registado quanto à prossecução dos objectivos definidos para a sustentabilidade financeira [da Secção 5].

- Um pequeno número de indicadores chave associados com as estratégias principais

Secção 1. Impacto do Contexto Nacional e do Sistema de Saúde nos Custos, Financiamento e Gestão Financeira do Programa de Imunização

Objectivo. Esta secção avalia o modo como as condições presentes e as alterações prováveis na organização e/ou financiamento do sector público

Perguntas Iniciais	
Impacto do Contexto do País e do Sistema de Saúde	
??	Quais são as questões macroeconómicas que o nosso país enfrenta que podem afectar a existência de financiamento público para a imunização, incluindo as perspectivas e vulnerabilidade do crescimento económico, e o alívio da dívida?
??	Há probabilidade de as reformas da função pública ou outras iniciativas afectarem os salários dos trabalhadores da saúde?
??	Quais são os objectivos de desenvolvimento do país, e onde é que se enquadra a saúde? Actualmente, quanto se gasta na saúde?
??	Quais são as prioridades do governo na saúde?
??	Existe alguma tendência no sentido de descentralização, desconcentração e/ou integração de serviços que possa afectar os custos do programa ou o fluxo de fundos? <ul style="list-style-type: none"> ○ Espera-se que os governos locais aumentem a sua participação no programa de imunização? Em caso afirmativo, qual será o respectivo impacto provável? ○ Os governos locais estão a ter maiores responsabilidades orçamentais? Em caso afirmativo, qual será o impacto provável?
??	Existe alguma tendência no sentido de uma maior integração de serviços e/ou financiamento (por exemplo, no âmbito de um acordo SWAP)? Em caso afirmativo, quais são as implicações prováveis no programa de imunizações? Utilizam-se indicadores de imunização para avaliar o desempenho?
??	De que modo é que os nossos métodos e procedimentos de orçamentação, aquisições, desembolsos e elaboração de relatórios sobre o uso de fundos para factores de produção da imunização afectam o fluxo de fundos? <ul style="list-style-type: none"> ○ Os orçamentos do sector da saúde e de programas específicos são preparados com base em informações correctas sobre o custo dos factores de produção e a existência de financiamento? ○ Os gestores do programa recebem os dados financeiros de que precisam para planear e tomar decisões? ○ O fluxo dos fundos destina-se ao nível certo na hora certa? Se não, qual a razão? ○ Os processos de aquisição fazem o melhor uso possível dos recursos limitados?

– e em particular do sector da saúde – afectam (ou irão afectar) as necessidades, existência ou utilização de recursos do programa de imunização. Nesta secção presta-se especial atenção ao processo de orçamentação e de gestão financeira que podem afectar a capacidade do programa para ter acesso pontual aos recursos financeiros existentes.

Importância para a Sustentabilidade Financeira. O sector da saúde compete com muitos outros sectores pelos recursos públicos limitados pelo que quaisquer alterações no sector público em geral – do alívio da dívida à reforma da função pública – podem ter implicações no programa de imunização. De igual modo, o programa de imunização é apenas uma pequena parte de um vasto sistema de saúde que também inclui hospitais, serviços de cuidados curativos a níveis mais baixos (por ex.: centros de saúde, postos de saúde) e programas significativos de saúde pública (e.g. controlo de vector, controlo da TB, prevenção de VIH/SIDA). Normalmente, o programa de imunização é uma parte muito mais pequena do orçamento do sistema de saúde do que quaisquer desses outros elementos, embora possa atrair mais atenção dos parceiros de financiamento do que alguns dos outros elementos. Qualquer alteração significativa na organização e financiamento globais – tais como uma tendência para a desconcentração ou a descentralização, reformas quanto ao modo como se definem as prioridades nos orçamentos nacionais e no dos parceiros de financiamento (incluindo a introdução ou a expansão de uma Abordagem Extensiva a Todos os Sectores, ou SWAP), ou a criação de relações formais (contratuais) entre o sector público e o privado – podem ter implicações importantes no programa de imunização.

A informação relativa aos processos de orçamentação e de gestão financeira merece uma atenção especial por várias razões: Primeiro, porque as decisões sobre orçamentação são fundamentais para a questão de quanto financiamento estará disponível para o programa de imunização. Segundo, porque os responsáveis pela adopção de medidas e os gestores do programa precisam de informações fiáveis e actualizadas sobre a situação financeira de um programa para um planeamento sólido. Terceiro, porque o financiamento só é útil se chegar ao local onde é preciso através de desembolsos pontuais. Muitos programas foram afectados por uma lenta libertação de fundos a nível distrital, mesmo quando havia recursos suficientes afectados nos orçamentos nacionais. Quarto, porque a sustentabilidade financeira aumenta com uma aquisição eficiente de vacinas e de outros factores de produção adquiridos ao melhor preço possível. E quinto, porque os programas que gerem bem os fundos – e têm procedimentos adequados de contabilidade e de auditoria – têm uma maior probabilidade de atrair compromissos sustentados dos parceiros de financiamento.

Âmbito. Não se pretende que esta secção seja uma descrição detalhada do sector da saúde mas antes uma avaliação do modo como características específicas e/ou alterações no contexto do país e no sistema de saúde afectam o financiamento actual e futuro do programa de imunização. *Quando se justificar*, pode cobrir, por exemplo, tendências macroeconómicas, reformas da função pública, a execução de políticas de descentralização e/ou de desconcentração no sector da saúde, alterações na definição de prioridades no sector da saúde, tendências no sentido da integração dos serviços de saúde, novos acordos com dadores (e.g., SWAPS), modificações no papel do sector sem fins lucrativos e do sector comercial privado, e outros temas. De qualquer modo, espera-se que esta secção inclua informação sobre o nível e tendências das despesas públicas no sector da saúde como uma percentagem do PIB e como uma percentagem de todas as despesas públicas. Esta informação será utilizada como contexto para as projecções do financiamento interno e externo futuro, na Secção 4.

Esta secção abrange também o processo de orçamentação, sistemas de informação financeira, acordos de aquisições, sistemas de desembolsos, contabilidade e auditoria. Não descreve detalhadamente cada um destes aspectos, mas identifica as principais áreas onde estes processos impedem a capacidade do programa de imunização de conseguir um financiamento fiável e suficiente. Esta informação será utilizada na preparação da estratégia de sustentabilidade financeira, caso se determine que há necessidade de melhorar o fluxo de fundos para se avançar no sentido da sustentabilidade financeira.

Dada a extensão destes tópicos, espera-se que uma série de indivíduos, no seio dos Ministérios da Saúde e das Finanças, com conhecimentos em desenvolvimento e planeamento de estratégia possam prestar um contributo importante nesta secção. Serão também necessários contributos do pessoal técnico dos Ministérios da Saúde e das Finanças que estejam familiarizados com as práticas de orçamentação e de gestão financeira. Adicionalmente, pode ser útil consultar entidades a nível distrital ou a outro nível local para entender as suas perspectivas. A caixa da página anterior apresenta sugestões de perguntas a fazer para se começar a avaliação.

Secção 2. Características, Objectivos e Estratégias do Programa

Objectivo. Esta secção fornece informações básicas sobre a escala, âmbito, desempenho, gestão e planos futuros do programa nacional de imunização, destacando os tipos específicos de melhorias que há que alcançar no horizonte do planeamento de aproximadamente cinco a sete anos. A não ser que exista um documento de planeamento mais recente, o Plano Plurianual deverá ser utilizado como base. O enfoque está nas melhorias ou alterações do programa que provavelmente irão ter um impacto nos custos do programa. Esta é a informação fundamental que servirá de base para a projecção das necessidades futuras de recursos.

Importância para a Sustentabilidade Financeira. As características e objectivos do programa constituem a base para se entender *o que* precisa de ser financiado. Em secções posteriores, as melhorias do programa esperadas (ou pelo menos desejadas) serão usadas como a base para as projecções das necessidades de recursos. Para além disso, certas características do programa, incluindo o papel dos parceiros de financiamento, podem ter implicações importantes no financiamento futuro.

Âmbito. Esta secção inclui:

(a) Informação quantitativa e qualitativa sobre o desempenho e as metas do programa,

incluindo melhorias específicas que se procuram ao longo do horizonte do planeamento de aproximadamente cinco a sete anos. Em todas as ocasiões deverão ser usados os números mais fiáveis e actuais do desempenho. Se os números não corresponderem às declarações anteriores da proposta do país à GAVI/Fundo de Vacinas, fornece-se o Formulário de Elaboração Conjunta de Relatórios e/ou relatórios anuais, bem como apoio técnico para os números revistos. Deverá incluir-se:

?? Informação sobre o **actual plano de imunização**, mencionando todos os antígenos e idades alvo, e planos específicos para **aumentar a cobertura e/ou introduzir novos antígenos e/ou diferentes formulações dos antígenos padrão** (e.g., combinação de vacinas) e/ou **introdução de alterações na tecnologia de imunização** (e.g.,

autodestruição das seringas). Esta secção refere as vacinas a serem introduzidas, a data de início prevista, e a taxa esperada de cobertura (e.g., primeiro ano, 10% de cobertura; segundo ano, 15% de cobertura, etc). Inclui-se também aqui a discussão sobre se se teve em consideração as

Sugestão de Perguntas Iniciais Características, Objectivos e Estratégias do Programa	
??	Quais são as nossas metas principais: aumentar a cobertura? Introduzir novas vacinas? Reduzir as despesas?
??	Quais são as estratégias do nosso programa? <ul style="list-style-type: none"> ○ Integração de serviços? ○ Uma divulgação maior ou diferente? ○ Mobilização social? ○ Melhor supervisão?
??	Quais são os factores de produção necessários para executar as nossas estratégias? <ul style="list-style-type: none"> ○ Novo pessoal? ○ Novas e/ou mais vacinas e equipamento para injeções? ○ Mais transportes? ○ Sistemas de informação?
??	Quem são os parceiros principais do programa, tanto para a prestação de serviços como para o financiamento? Estão previstas algumas alterações nestas relações?

questões e constrangimentos ao financiamento durante a determinação dos objectivos do programa, e se as metas do programa são consideradas realistas pela gestão do programa, ou se se reconhecem como demasiado ambiciosas tendo em conta as limitações da capacidade. Refere-se também a informação sobre a introdução gradual de novas vacinas e o modo como é utilizado o financiamento adicional para aumentar a cobertura.

- ?? Os dados mais recentes sobre a **cobertura** global e a nível distrital, por antígenos e alvos da cobertura. Também se refere aqui uma discussão breve das questões especiais de cobertura que possam ter implicações nas necessidades de recursos – por exemplo, potenciais custos elevados associados com alcançar-se subgrupos específicos da população.
- ?? Os dados mais recentes sobre **taxas de desperdício** relativas a antígenos específicos para todos os antígenos, e quaisquer planos específicos para redução de desperdícios.

Fontes de pormenores adicionais acerca do programa, tais como o Plano de Acção Plurianual, micro planos distritais, quaisquer avaliações recentes do programa e/ou outros estudos especiais ou documentos de políticas podem servir de referência cruzada

(b) Informação sobre alterações possíveis nos objectivos do programa face aos constrangimentos financeiros. Destaca-se o modo como a expansão e as melhorias podem ser abrangidas ou sujeitas a qualquer modificação se o nível de apoio financeiro for insuficiente para cumprir os actuais objectivos do programa. Deverá reflectir um exercício de definição das prioridades da parte da gestão do programa de imunização, e pode constituir a base para o desenvolvimento de um ou mais cenários de necessidades de recursos na Secção 5.

(c) Dados do nível distrital. Com o intuito de melhorar o desempenho dos distritos menos avançados, o que é essencial para se atingir as metas globais nacionais e estrangeiras em relação à imunização, dá-se uma maior atenção à elaboração de estratégias e metas a nível distrital. Muitos países estão a implementar procedimentos no sentido de reforçar o planeamento a níveis periféricos, frequentemente conhecidos por “micro-planos”. Se bem que o processo de reflectir estes planos no planeamento a nível nacional possa ser um desafio, a prossecução dos objectivos globais do programa exige uma atenção especial aos objectivos do programa do nível distrital. Quando se desenvolve um Plano SF, é importante extrair o máximo de informação destes micro-planos distritais. À medida que o Plano SF é actualizado nos anos que se seguem, o micro planeamento pode tornar-se um elemento informativo mais importante nos planos de trabalho, atribuição de custos e orçamentação nacionais.

(d) Informação acerca dos papéis e responsabilidades dos parceiros no financiamento da imunização, prestação de serviços e outros aspectos do programa. Aqui inclui-se, por exemplo, informações sobre o papel do sector privado (comercial e ONGs sem fins lucrativos); bem como parceiros de desenvolvimento, compreendendo agências de cooperação técnica (e.g., a Organização Mundial de Saúde e seus escritórios regionais), agências bilaterais (e.g., o Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional, a Agência Japonesa para a Cooperação Internacional, a Agência Dinamarquesa para o Desenvolvimento Internacional), agências multilaterais (UNICEF, GAVI/Fundo de Vacinas, Banco Mundial, bancos de desenvolvimento regional), e outros parceiros (e.g., Rotary International, grupos filantrópicos locais). Serão destacadas quaisquer alterações pendentes na lista dos parceiros de desenvolvimento, como por exemplo, um aumento ou redução do nível de participação financeira, introdução ou expansão de um SWAP, transferência para apoio do orçamento geral, e outras.

Toda esta informação deverá ser disponibilizada de imediato ao Gestor do Programa EPI. As questões iniciais sugeridas constam na caixa da página anterior.

Secção 3. Custos e Financiamento de Referência e Reais do Programa

Objectivo. Esta secção visa fornecer e analisar informações básicas acerca do custo total do programa nacional de imunização, decomposto por categorias principais de custos (vacinas, pessoal, transporte e outras) e por fonte de financiamento (governo, dadores internacionais e outros) durante um ano antes de serem disponibilizados os recursos do Fundo de Vacinas (o “ano de referência”), e durante um ano em que sejam fornecidos ao programa (o “ano corrente”) os recursos do Fundo de Vacinas.¹

Importância para a Sustentabilidade Financeira. Saber quanto se está a gastar no programa presente de imunização é o primeiro passo antes de se proceder à avaliação dos custos futuros e necessidades financeiras futuras. Observar dois períodos de tempo – antes e depois da introdução dos recursos do Fundo de Vacinas – permite uma melhor compreensão das implicações financeiras dos avanços do programa. Os programas de imunização só podem funcionar quando exista um conjunto específico de elementos informativos de base fiável. Um financiamento estável e adequado é vital para se avançar no sentido da sustentabilidade financeira. Observar as tendências no financiamento pode de certo modo permitir fazer um previsão do financiamento interno e externo.

Âmbito. Esta secção apresenta:

(a) Informação quantitativa acerca dos custos e financiamento do programa anteriormente ao Fundo de Vacinas (referência). A informação necessária para esta secção encontra-se no Quadro 3.1 do Anexo II. O quadro contém um conjunto de variáveis que são facultativas mas desejáveis (ver caixa) bem como variáveis que são essenciais.

(b) Informação quantitativa acerca das despesas actuais e dos padrões de financiamento (“ano corrente”), incluindo os recursos do Fundo de Vacinas. A informação necessária para esta subsecção deverá ser reportada no Quadro 3.2 do Anexo II. O quadro contém um conjunto de variáveis que são opcionais, embora desejáveis (ver caixa), bem como as variáveis que são obrigatórias.

(c) Informação quantitativa e qualitativa acerca das tendências relacionadas com o volume e a fiabilidade do financiamento público e externo no passado recente. É fundamental estabilizar o fluxo de fundos para se caminhar no sentido da sustentabilidade financeira quaisquer flutuações, ano a ano, no orçamento da imunização deverão ser descritas nesta subsecção. Sempre que possível, é importante fornecer informação quantitativa sobre as tendências passadas relativamente ao volume dos fundos públicos e dos dadores destinados à imunização: Quais os dadores que aumentaram ou diminuíram o apoio ao programa de imunização? Como é que o programa de imunização se situou em termos de afectações orçamentais, relativamente ao resto do sector da saúde e às despesas públicas globais? Esta secção deverá também destacar quaisquer constrangimentos significativos (ou desenvolvimentos positivos) na obtenção de apoio financeiro para o programa de imunização e/ou no acesso aos recursos de fontes internas ou externas.

(d) Análise básica dos dados, com incidência nas implicações nos custos e financiamento futuros. Uma vez completados os quadros, podem efectuar-se várias análises básicas para se obter uma imagem dos principais tipos de custos, principais fontes de fundos, do modo como os recursos são mobilizados e utilizados, e de quais as alterações que se registaram com o início do apoio prestado pela GAVI/Fundo de Vacinas. Por exemplo, pode ser útil fazer comparações entre o ano de referência

¹ O “ano de referência” é o ano fiscal mais recente para o qual existem dados sobre as despesas e financiamento reais, anteriormente a qualquer apoio da GAVI/Fundo de Vacinas (normalmente 2001). Não é necessariamente o mesmo que o “ano de referência” referido na candidatura à GAVI/Fundo de Vacinas. O “ano corrente” é o ano fiscal mais recente em relação ao qual existem dados sobre as despesas e financiamento reais, incluindo o apoio da GAVI/Fundo de Vacinas (normalmente 2002).

e o ano corrente e reportar quaisquer alterações significativas e fazer comentários sobre os números resumidos, tais como:

- ?? custo total do programa
- ?? custo total do programa como uma percentagem da totalidade dos gastos públicos na saúde
- ?? custo total do programa como uma percentagem da totalidade das despesas públicas na saúde mais o apoio total dos dadores
- ?? custos das vacinas como uma percentagem dos custos totais
- ?? custo por criança integralmente imunizada
- ?? percentagem do financiamento público comparativamente às fontes externas.

Para facilitar esta análise, talvez seja útil recorrer a quadros, gráficos ou tabelas resumidas. (Ver Anexo II para exemplos.)

Secção 4. Necessidades Futuras de Recursos e Análise do Financiamento / Défice do Programa

Objectivo. Esta secção utiliza a informação acerca dos objectivos e estratégias do programa contida na Secção e, e a informação básica de custos da Secção 3 e tradu-las em custos futuros projectados com base em pressupostos relativos aos factores de produção necessários para se atingirem os alvos. Em seguida, esta secção estima e analisa o défice entre as necessidades futuras de recursos – ligadas aos objectivos do programa – e o financiamento disponível durante o período remanescente do compromisso actual do apoio prestado pelo Fundo de Vacinas e durante pelo menos mais três anos após essa data.

Importância para a Sustentabilidade Financeira. Eliminar o défice entre as necessidades de recursos e o financiamento disponível é uma das condições básicas para a sustentabilidade financeira. É importante registar que, por causa da dificuldade de obtenção de compromissos a longo prazo, se espera que exista sempre um défice de alguma dimensão quando se projecta no futuro afastado.

Âmbito. O ponto de partida desta secção é o plano de financiamento plurianual que foi desenvolvido em conjunção com o Plano Plurianual e submetido à GAVI como parte da candidatura ao Fundo de Vacinas, ou modificações posteriores desse plano de financiamento. O método de cálculo dos custos futuros prováveis do programa de imunização tem muitos aspectos em comum com o método de medir os custos existentes (ver Secção 3): os recursos podem ser classificados de acordo com os tipos de factores de produção (vacinas, pessoal e outros); a actividade a que se destinam (rotina ou complementar); e quem se espera que contribua para esses custos (governo e dadores). Os passos básicos são: (a) examinar as despesas correntes (utilizando o ano de referência e as estimativas de gastos do ano corrente constante dos Quadros 3.1 e 3.2); (b) determinar os recursos adicionais que são necessários ao longo do tempo (projectando os custos ao longo de vários anos com base nos objectivos do programa constantes da Secção 2); (c) identificar o financiamento disponível para satisfazer estas necessidades adicionais; e (4) estimar e entender as causas dos défices do financiamento. Assim, esta secção inclui:

(a) **Projectões das necessidades de recursos** durante o período restante do actual compromisso de apoio do Fundo de Vacinas e, durante pelo menos mais três anos depois dessa data, com base nos objectivos do programa indicados na Secção 2 (e.g., expansão da cobertura, introdução de novas vacinas, introdução de nova tecnologia de imunização, crescimento da população e outras alterações). Para estas projectões deverão ser utilizados os métodos padrão, referidos no Anexo II. A informação sobre as necessidades de recursos tem de ser prestada na forma constante no Quadro 4.1. O Anexo II fornece instruções e metodologias passo a passo, para a estimativa das necessidades de recursos numa

base anual, partindo de um conjunto de pressupostos claros. Para tal, incluem-se um conjunto de folhas de cálculo e uma sugestão das fontes de dados.

(b) Projecções dos níveis e padrões de financiamento futuros durante o período remanescente do actual compromisso de apoio do Fundo de Vacinas, e durante pelo menos três anos depois dessa data. O financiamento projectado das fontes pública e externa é classificado como “garantido”, o que significa que existe um compromisso escrito para o fornecimento desses fundos, tanto do governo como dos parceiros externos; ou “provável”, o que indica que, com base em tendências históricas (ver Secção 3) e/ou outra informação (incluindo discussões com os dadores) será provável (mas não seguro) que os fundos sejam disponibilizados. Esta parte da secção inclui uma discussão dos riscos possíveis associados com cada uma das fontes de financiamento. Dependendo das condições do país, pode ser útil indicar o grau de vulnerabilidade do financiamento público face ao ciclo político e económico (e se estão próximas eleições que possam resultar numa mudança das prioridades); e/ou se se espera algumas alterações nas relações com os parceiros de financiamento principais.

A informação sobre financiamento futuro tem de seguir o formato que consta no Quadro 4.1 (ver Anexo II).

(c) Estimativas do défice entre as necessidades de recursos e o “financiamento garantido”, e estimativas do défice entre as necessidades de recursos e o “financiamento garantido acrescido do financiamento provável” ao longo do período remanescente do compromisso actual de apoio do Fundo de Vacinas, e durante pelo menos três anos depois dessa data.

Para se obter um quadro claro das necessidades e do financiamento futuros, recomenda-se vivamente que se prepare um gráfico indicando a situação do financiamento ano a ano (ver exemplo). O gráfico pode ser adaptado às condições e necessidades do país – separando, por exemplo, as informações relativas aos diferentes parceiros de financiamento.

(d) Análise do défice. Uma vez disponível a informação básica, podem efectuar-se uma série de análises para revelarem os principais factores que contribuem para o défice do financiamento. Pode, por exemplo, ser útil relatar e comentar alguns números resumidos, tais como:

- ?? o défice de financiamento total projectado até ao final do actual compromisso do Fundo de Vacinas (de registar que o compromisso do Fundo de Vacinas pode ser prolongado de cinco para oito anos, mediante pedido do governo beneficiário)
- ?? as despesas com vacinas como uma percentagem do défice total até ao final do actual compromisso do Fundo de Vacinas (se for possível calcular, o que pode não ser o caso se o financiamento prestado pelos dadores for canalizado através de um SWAP ou de apoio pelo orçamento nacional)
- ?? o défice de financiamento total projectado para os três anos após o fim do actual compromisso do Fundo de Vacinas, em termos absolutos e como uma percentagem das despesas totais projectadas no sector da saúde
- ?? as despesas com vacinas como uma percentagem do défice total após o final do actual compromisso do Fundo de Vacinas

Para se obterem as estimativas do financiamento futuro, sugere-se que os indivíduos que preparam o Plano SF tenham discussões individuais com cada uma das instituições envolvidas no financiamento do programa (e.g., Ministério da Saúde, Ministério das Finanças, principais parceiros de financiamento) para ver se é possível fazer estimativas dos níveis de financiamento futuros. É muito

provável que nem o governo nacional nem a maioria dos parceiros do programa estejam disponíveis para fazer compromissos que se estendam por vários anos; assim, espera-se que os anos próximos incluam estimativas de níveis de financiamento “garantido” e “provável”. Se bem que uma grande parte destes valores assentem em hipóteses, é importante fazer o exercício de estimar o financiamento futuro como um ponto de partida para o planeamento.

Secção 5. Estratégia, Acções e Indicadores do Financiamento Sustentável

Objectivo. Espera-se que esta secção – o âmago do Plano SF – apresente a estratégia para a conquista da sustentabilidade financeira, com base em análises anteriores, paralelamente com acções a curto e médio prazo a serem tomadas pelo Governo e seus parceiros. Esta secção, que tem de incluir indicadores de monitorização, é um elemento obrigatório de um Plano SF e fornece um esquema para o início da implementação.

Importância para a Sustentabilidade Financeira. A sustentabilidade financeira depende de uma estratégia clara para arranjar acordos de financiamento que permitam alcançar os objectivos do programa, que se fundamenta numa análise cuidadosa das condições actuais e das perspectivas futuras.

Âmbito. A estratégia identifica passos a dar no sentido da sustentabilidade financeira que (a) solucionem os aspectos da sustentabilidade financeira que sejam mais importantes para o seu país e programa, *conforme identificados nas secções anteriores*; (b) tenham uma forte probabilidade de causar um impacto positivo; e (c) tenham em consideração tanto as oportunidades – por exemplo, uma renegociação iminente com os parceiros principais – e as limitações – por exemplo, as exigências crescentes sobre o orçamento público impostas por outras prioridades, tanto dentro como fora do sector da saúde. A estratégia inclui acções específicas a serem tomadas, em simultâneo com um cronograma das acções, responsabilidades específicas de agências e indivíduos, o financiamento necessário para executar as acções e um número conveniente de indicadores para medir o progresso. (Ver Anexo III para sugestões quanto ao modo de abordar a tarefa do planeamento estratégico.)

Esta secção deverá responder aos pontos seguintes:

- ?? *Com base no diagnóstico anterior*, quais são os principais constrangimentos e oportunidades encontrados pelo programa nas áreas de mobilização de recursos, fiabilidade dos recursos e eficácia? (Notar que nem todas estas áreas se aplicam a todos os países.)
- ?? Em relação a cada um dos principais constrangimentos ou oportunidades, quais são as estratégias mais promissoras que devem ser seguidas para se caminhar para a sustentabilidade financeira? Qual destas estratégias se situa na área de influência de gestão do programa? Do Ministério da Saúde? Do Ministério das Finanças? Deadores? De outros intervenientes?
- ?? Quais as estratégias que são exequíveis, face aos recursos humanos existentes e a outros constrangimentos? Entre as estratégias viáveis, qual é o impacto provável no défice do financiamento de cada uma das estratégias possíveis? Este impacto deveria, de preferência, ser apresentado na forma de um cenário alternativo para necessidades futuras de recursos (como originalmente se preparou para o Quadro 4.2).
- ?? Existe alguma forma de estruturar o apoio do Fundo de Vacinas de modo a aumentar as probabilidades de sustentabilidade a longo prazo? Especificamente, seria preferível expandir a duração do apoio do Fundo de Vacinas ao longo de mais 1 a 3 anos (sem alterar o montante total), dando assim tempo de se angariarem outras fontes que possam gradualmente contribuir com financiamentos?

- ?? Em relação a cada uma das estratégias identificadas, indicar um número reduzido de acções a curto prazo que sejam os primeiros passos para a execução da estratégia. Quem é responsável por tomar essas acções? Quando? Quanto vai custar a sua implementação? Podem ser incluídas no actual ou futuros Planos de Acção do programa?
- ?? Para cada uma das estratégias identificadas, indicar o número *reduzido* de indicadores de monitorização, e quais são os valores actuais desses indicadores? (Ver Anexo IV para sugestões). Quais são os valores alvo para esses indicadores e ao longo de quanto tempo?

No início, a elaboração de uma estratégia e de um plano de acção podem ser, em larga medida, um exercício de “brainstorming”, em que a gestão do programa leva a cabo discussões profundas com as autoridades do Ministério da Saúde e das Finanças, bem como com os membros do ICC. Este “brainstorming” é um esforço para definir os principais (alta prioridade) constrangimentos à sustentabilidade financeira e a dimensão do desafio – assente na informação desenvolvida para as Secções de 1 a 4 – com o fim de criar ideias para uma maior mobilização de recursos, melhorias na fiabilidade do financiamento e maior eficácia na utilização dos recursos. Um recurso técnico valioso para este exercício é *Immunization Financing Options Resource Kit* (http://www.vaccinealliance.org/home/Task_Forces/Financing_Task_Force/Documents/resourcekit.php), que fornece informações sobre as vantagens e desvantagens de uma série de fontes de financiamento para os programas de imunização.

No entanto, a recolha de uma lista com todas as ideias possíveis é o princípio, não o fim, do processo de elaboração de uma estratégia. Na sequência destas discussões, espera-se que seja conduzida uma análise para determinar as estratégias que são *viáveis* (tendo em consideração as limitações de recursos humanos e outras), e que vão ter um *grande impacto* nos problemas identificados. Uma vez identificadas as estratégias mais promissoras, o passo seguinte será identificar um conjunto de pelo menos cinco medidas a curto prazo significativas, a serem tomadas pelo governo e seus parceiros de desenvolvimento. Deverá ser identificado um pequeno número de indicadores de monitorização e reportados os valores de referência.

Nesta secção pode ser útil apresentar parte do plano estratégico sob a forma de um quadro, resumindo as acções, calendário, divisão de responsabilidades e indicadores numa única página (Ver formato sugerido no Anexo III).

Secção 6. Comentários dos Intervenientes

Objectivo. Esta secção fornece informação sobre quem participou no desenvolvimento e/ou revisão do Plano SF. Apresenta também uma oportunidade para todos os parceiros do programa manifestarem as suas opiniões e/ou fornecerem informações factuais adicionais de importância para o Plano SF. De registar que o propósito principal desta secção é assegurar que os intervenientes principais sejam bem informados do conteúdo do Plano SF. O plano propriamente dito compete ao governo e não exige o endosso de nenhum dos dadores.

Importância para a Sustentabilidade Financeira. Embora a responsabilidade pelo financiamento do programa nacional de imunização – e pela garantia da sua viabilidade a longo prazo – caiba, acima de tudo, ao governo nacional, os parceiros do programa têm um papel essencial. Com a adopção da definição de sustentabilidade financeira, a GAVI reconhece a responsabilidade dos parceiros de financiamento. Nestas circunstâncias, embora o Plano SF não pretenda ser um documento de consenso preparado por todos os parceiros do programa, é fundamental que os parceiros chave do ICC estejam a par do conteúdo do Plano SF (e indiquem esse conhecimento com a sua assinatura) e que tenham oportunidade de expressar o seu endosso do plano e/ou de outras opiniões. Recomenda-se vivamente que os representantes das agências de desenvolvimento que possam não estar representados

no ICC, incluindo o Banco Mundial, sejam consultados e solicitados a apresentar os comentários respectivos.

Âmbito. Esta secção tem duas partes:

(a) **Assinatura** e título dos principais membros do ICC e/ou, no caso de um país que tenha a funcionar um organismo coordenador do SWAP, indicando que analisaram a versão final do Plano SF. Trata-se de um elemento obrigatório em todos os Planos SF, mas as assinaturas podem ser sob a forma de declarações independentes assinadas, em vez de um conjunto de assinaturas numa página.

(b) **Comentários** por qualquer ou todos os membros do ICC e/ou, no caso de um país que tenha em vigor um SWAP, pelos membros do organismo coordenador do SWAP que desejem prestar informações adicionais.

Apresentação e Análise do Plano de Sustentabilidade Financeira

O Plano de Sustentabilidade Financeira será apresentado ao Secretariado da GAVI para informar os parceiros da GAVI sobre:

- ?? O progresso registado no sentido da sustentabilidade financeira nos países beneficiários do apoio do Fundo de Vacinas;
- ?? o tipo de assistência técnica e/ou formação profissional que possa ser útil para determinados países que estejam a receber apoio do Fundo de Vacinas; e
- ?? a magnitude dos desafios de financiamento em países a receber apoio do Fundo de Vacinas.

Processo de Análise

O processo de análise do Plano SF compreende três fases, depois de o Plano ter sido submetido ao Secretariado da GAVI:

Fase 1. Revisão pelo Secretariado da GAVI. O Secretariado da GAVI fará uma revisão rápida do Plano SF e assegurar-se-á que contem todos os elementos obrigatórios. *De registar que, uma vez recebido no Secretariado da GAVI, o Plano SF pode ser divulgado às agências parceiras e/ou os dados nele contidos podem ser utilizados numa base de dados à disposição do público.*

Fase 2. Análise Técnica. Especialistas técnicos farão uma análise cuidadosa da informação quantitativa apresentada de modo a assegurar a sua consistência a nível nacional e, quando for o caso, com a informação disponível internacionalmente. Isto significa, por exemplo, que os números e alvos da cobertura referidos serão verificados face ao Plano de Acção Plurianual e que serão feitos cálculos para garantir que as estimativas das necessidades futuras de recursos são razoáveis, que existem informações acerca dos preços internacionalmente praticados, e para determinar a dimensão dos nascimentos previstos no futuro, etc. Se a informação parecer conter erros ou inconsistências significativos, pode ser pedida uma clarificação ao país antes de se passar à fase seguinte.

O plano será examinado por painel de análise que seguirá os critérios gerais seguintes:

- ?? O Plano SF fornece um quadro claro da posição de financiamento e prováveis necessidades de financiamento associadas com as alterações planeadas na cobertura ou nas vacinas?

- ?? O Plano SF oferece uma análise clara da posição financeira e obstáculos à melhoria da sustentabilidade (quer através de melhor gestão financeira, melhor eficiência ou mais financiamento), estreitamente relacionada com as provas?
- ?? O Plano SF inclui estratégias e acções claras que solucionem os obstáculos e sejam realistas, relevantes, específicas, e provavelmente capazes de encaminhar o programa para a sustentabilidade financeira e passíveis de serem monitorizadas?
- ?? O Plano SF reflecte uma discussão sobre o financiamento do programa de imunização em que participaram o Ministério da Saúde, Ministério das Finanças e parceiros do programa?
- ?? Existem “sinais encarnados” específicos que revelem problemas significativos, necessitando portanto de uma resposta (e.g., défices de financiamento consideráveis ou reformas principais do sistema em curso)?

Fase 3. Informação. Todos os países que apresentem um Plano de Sustentabilidade Financeira receberão informação detalhada e sugestões para reforço da análise, bem como informação sobre recursos técnicos adicionais que possam estar disponíveis.

Fase 4. Monitorizar o Progresso do SF. A GAVI monitorizará a execução das estratégias do Plano SF através de relatórios de progresso (como parte da elaboração de relatórios de rotina), que incluirão tabelas actualizadas dos custos e do financiamento.

Anexo I. Metodologia para a Atribuição e Projecção de Custos e Quadros Necessários

*****to be prepared by Patrick*****

Anexo II. *something from Yves at IHSD**

Anexo III. Preparação de um Plano Estratégico

Este anexo pretende facilitar a preparação do plano estratégico, apresentando definições, processos e exemplos de matrizes.

Pressupostos Estratégicos

É da maior utilidade identificar quaisquer pressupostos fundamentais em que as estratégias vão assentar. Estes pressupostos provêm directamente do diagnóstico e fundamentam-se em grande parte nas tendências presentes e passadas do ambiente, quer externo quer interno.

Fazer uma avaliação de uma lista explícita de pressupostos estratégicos ajudará a preparar uma boa estratégia, e posteriormente irá contribuir para a monitorização e avaliação do plano. Quando algum dos pressupostos se altera ou se revela incorrecto, será mais fácil ajustar o plano estratégico e as medidas correspondentes de modo a reflectir essa alteração..

Entre alguns dos pressupostos estratégicos possíveis contam-se:

- ✍✍ Vão continuar as pressões para redução dos custos (maior eficácia).
- ✍✍ A educação e a formação vão passar a ser mais importantes e mais caras.
- ✍✍ A retenção e recrutamento de pessoal de alta qualidade vão ser um desafio maior.
- ✍✍ A principal incidência vai continuar a ser nos serviços de prevenção e de cuidados primários de saúde.
- ✍✍ A gestão da informação/necessidades de dados vão ter um papel mais preponderante.
- ✍✍ A população vai estar mais informada e exigir qualidade e vacinas que ofereçam segurança.

Formulação da Estratégia

Uma estratégia é a via que um programa escolhe para se deslocar do ponto onde se encontra actualmente para um estágio desejado numa determinada data futura. As estratégias devem assentar no diagnóstico e nos pressupostos estratégicos, e contemplar, na medida do possível, todas as questões chave que foram identificadas no diagnóstico.

Medidas Correspondentes a Estratégias

As medidas são os passos mais específicos que se tomam para executar um determinada estratégia. As medidas devem estar explicitamente relacionadas com a estratégia e contemplar todos os elementos/componentes dessa estratégia que são necessários para a sua execução. As medidas levam directamente aos indicadores de monitorização correspondentes que são utilizados para supervisionar e avaliar a implementação da estratégia.

Principais Indicadores do Desempenho (Indicadores de Monitorização)

O Anexo IV (Indicadores de Sustentabilidade Financeira Sugeridos) apresenta uma lista dos indicadores de sustentabilidade financeira possíveis para os programas de imunização. Podem ser seleccionados um ou mais para se fazer a monitorização do progresso em relação à sustentabilidade financeira.

Conforme se sugere nas Normas, deverá seleccionar-se um pequeno número (e.g., três a cinco) de indicadores a partir dessa lista, ou de qualquer outros indicadores propostos, que possam detectar melhor a estratégia escolhida. De registar que este pequeno número diz respeito a uma estratégia e não à totalidade do plano estratégico, que necessariamente terá mais do que três indicadores de monitorização.

Uma Definição Clara e Razoável de Imputação de Responsabilidades e de Incumbências

O plano estratégico deverá definir muito claramente uma responsabilização razoável relativamente a cada uma das acções. A responsabilidade não pode ser vaga (como o Ministério da Saúde, ou Governo), mas todas as medidas têm que ter uma pessoa (título) que tem a seu cargo fornecer informações claras e transparentes e ocupar-se da monitorização da execução do plano estratégico.

Exemplo de Matriz de Plano Estratégico

Estratégia Principal	Medidas	Responsabilidade	Data do Início	Custo Estimado da Execução	Indicador do Progresso	Valor Actual do Indicador
Aumentar a afectação do orçamento público em 10% por ano durante 5 anos	Preparar análise para estimar as economias de custos feitas pelo governo associadas com a imunização.	Gestor do EPI; necessidade de um consultor a curto prazo para preparar a análise	15 de Abril de 2003		Despesas públicas totais com o programa de imunização	\$4,73 milhões / ano (AF2002)
	Organizar uma sessão de esclarecimento para o Ministro da Saúde sobre análise de economia de custos; preparar o Ministro para destacar a importância da informação na próxima ronda de negociações para a preparação de orçamentos	Director dos Serviços Preventivos	1 de Junho de 2003			
	Fornecer materiais para esclarecimento/entrevistas aos jornalistas destacando estratégias de promoção da saúde/economia de custos do Ministério da Saúde	Ministro da Saúde	15 de Junho de 2003			
	Preparar pontos para o Ministro discutir durante as negociações do orçamento	Gestor do EPI, Director dos Serviços Preventivos e Director do Plano e Orçamento	30 de Junho de 2003			
	Efectuar discussões à margem com funcionários técnicos na secção de orçamentos do Ministério das Finanças	Director do Plano e Orçamento				

Controlo Estratégico

O controlo estratégico é importante em qualquer tipo de planeamento e gestão estratégica. É necessário decidir se as metas e objectivos iniciais estão a ser cumpridos e, caso contrário, identificar exactamente por que razão isso está a acontecer e o que pode ser feito para o resolver. Não se trata de um acontecimento único; é um processo contínuo de monitorização e avaliação do plano estratégico que está a ser executado, de validação dos pressupostos estratégicos e das próprias estratégias em vigor. Para facilitar o processo de um controlo estratégico adequado deverá estar em vigor um sistema de identificação sólido.

O controlo estratégico deverá ser:

Baseado em informação exacta, relevante e pontual

A exactidão da informação é determinada principalmente pelas capacidades internas de presença e pelo nível de desenvolvimento de sistemas de informações financeira e de operações definidos e que deram origem aos sistemas de monitorização, supervisão e avaliação adoptados.

Centrado em controlar apenas os elementos críticos

Este factor está directamente correlacionado com o número e a adequação dos indicadores chave de desempenho escolhidos e sugeridos para a monitorização e avaliação.

flexível

A flexibilidade pode ser determinada pela presença e funcionalidade dos sistemas de informação e dos sistemas de monitorização, bem como pela flexibilidade ou rigidez das políticas governamentais e das alterações estruturais em curso, tais como a descentralização

eficaz em função do custo

Pode ser necessário enumerar as actividades de controlo estratégico no orçamento do programa de imunização. Assegurar-se-ia, deste modo, que está em vigor e permite a monitorização dos monitores relativamente à sua eficácia em função do custo.

pontual

Componentes que determinem prazos de tempo explicitamente definidas e incorporadas (marcos e resultados finais) deverão facilitar a pontualidade dos controlos estratégicos. No entanto, não apenas a monitorização das estratégias em curso mas também a validação dos pressupostos estratégicos e a revisão das estratégias estão implícitas no controlo estratégico. Estas actividades podem e provavelmente deverão ser integradas no plano estratégico sustentável do programa de imunização.

Planos Condicionais de Emergência para Solução de Alterações Possíveis nos Pressupostos Estratégicos ou Desempenho Inadequado

Os Planos Condicionais de Emergência são planos alternativos que se adoptam no caso dos pressupostos estratégicos mudarem rápida ou dramaticamente ou de o desempenho do programa for inadequado.

Por outras palavras, se o programa de imunização inesperadamente atingir o ponto de decisão por causa de pressões externas (tais como o fim abrupto de financiamento de um dador), estão já em vigor planos alternativos de emergência que fornecem à gestão do programa uma linha de acção até à realização de uma análise mais profunda. Quanto mais turbulento e imprevisível for o ambiente exterior para o programa de imunização, mais provável é que ocorram variações inesperadas ou dramáticas e com elas a necessidade crescente de um plano condicional de emergência.

No plano condicional de emergência para um programa de imunização sustentável, pode ser útil:

*☞☞ **considerar alternativas***

Alternativas às estratégias e actividades actuais são importantes para a verdadeira sustentabilidade do programa. Mesmo a situação mais estável pode revelar-se como uma percepção/impressão falsa.

*☞☞ **definir a prioridade das actividades***

As actividades do programa deverão ser escalonadas, partindo da mais crucial para a menos importante. Esta definição explícita de prioridades ajudará a sustentar as actividades/elementos mais críticos do programa que são vitais para a sua sobrevivência face aos constrangimentos financeiros e de outra ordem.

*☞☞ **proporcionar a introdução limitada de novos antígenos***

A expansão do programa de imunização com os antígenos novos e pouco utilizados é uma tarefa importante. No entanto, há que considerar o adiamento ou o abrandamento do ritmo de introdução de alguns dos novos antígenos de modo a tornar sustentável a imunização em relação aos principais antígenos do EPI.

Anexo IV. Indicadores de Monitorização Sugeridos

*****Use previous version?*****

Anexo V. Calendário, Responsabilidades e Qualificações Necessárias para a Conclusão do Plano de Sustentabilidade Financeira; Fontes dos Dados

*****Use previous version*****

Anexo VI. Descrição Breve do Plano de Sustentabilidade Financeira

*****to be taken from Q&A materials prepared earlier*****