## Planejamento em saúde como estratégia da gestão de serviços

## Health planning as a service management strategy

### La planificación en salud como estratégia de gestión de servicios

Mércia Oliveira de Carvalho<sup>1</sup>, Marília Lima Alves<sup>2</sup>, João Vitor Soares Valadares<sup>3</sup>, Claudia Cerqueira Graça Carneiro<sup>4</sup>, Rita de Cassia de Souza Nascimento<sup>5</sup>

**Como citar:** Carvalho MO, Alves ML, Valadares JVS, Carneiro CCG, Nascimento RCS. Planejamento em saúde como estratégia da gestão de serviços. REVISA. 2023; 12(Esp1): 663-70. Doi: <a href="https://doi.org/10.36239/revisa.v12.nEsp1.p663a670">https://doi.org/10.36239/revisa.v12.nEsp1.p663a670</a>



ISSN Online: 2179-0981

#### RESUMO

Objetivo: Descrever o planejamento estratégico situacional como instrumento de gestão na média complexidade a partir do relato de experiência de um grupo de estudantes dos cursos de saúde, do programa Pet Saúde Gestão e Assistência, da Universidade Estadual de Feira de Santana - Bahia. Método: O presente artigo se trata de um relato de experiência de um grupo de estudantes, preceptores e tutores numa unidade de saúde com intuito de atuar na gestão da unidade. Resultados: Foi realizado diagnóstico situacional e identificado problemas que afetam a unidade, assim como, possíveis intervenções no local. Conclusão: Foi possível elucidar os mecanismos complexos da gestão, suas potencialidades e desafios, assim também a forma como o trabalho é distribuído para que as atividades sejam executadas.

Descritores: Gestão em Saúde, Planejamento em Saúde, Atenção Básica.

#### ABSTRACT

**Objective:** To describe situational strategic planning as a management tool in medium complexity based on the experience report of a group of students of health courses, from the Pet Health Manadement ant Assistance program, from the State University of Feira de Santana – Bahia. **Method:** This article is an experience report of a group of students, preceptors and tutors in a health unit with the intention of acting in the management of the unit. **Results:** A situational diagnosis was carried out and problems that affect the unit were identified, as well as possible interventions on site. **Conclusion:** It was possible to elucidate the complex mechanisms of management, its potentialities and challenges, as well as the way in which work is distributed so that activities are carried out.

Descriptors: Health management, Health Planning, Primary care

#### RESUMEN

**Objetivo:** Describir la planificación estratégica situacional como herramienta de gestión en mediana complejidad a partir del relato de experiencia de un grupo de estudiantes de cursos de salud, del programa de Géstion y Asistencia em Salud de Mascotas, de la Universidad Estadual de Feira de Santana – Bahia. **Método:** Este artículo es un relato de experiencia de un grupo de estudiantes, preceptores y tutores en una unidad de salud con la intención de actuar en la gestión de la unidad. **Resultados:** Se realizó un diagnóstico situacional y se identificaron problemas que afectan a la unidad, así como posibles intervenciones en terreno. **Conclusión:** fue posible dilucidar los complejos mecanismos de gestión, sus potencialidades y desafíos, así como la forma en que se distribuye el trabajo para que se realicen las actividades.

Descriptores: Gestión em Salud, Planificación em Salud, Atención primaria.

# Introdução

A Constituição Federal de 1988 prevê que o planejamento em saúde é um instrumento que abrange todas as esferas de governo, o que torna essencial que tal instrumento seja objeto de utilidade constante para os gestores envolvidos e os profissionais de saúde inseridos no contexto do SUS¹.

De acordo com Carlos Matus, o Planejamento Estratégico Situacional (PES) é definido como uma ferramenta que permite conhecer todas as possibilidades existentes para a realização de uma ação, à partir de uma determinada realidade, e entre elas escolher qual é mais adequada para o indivíduo ter domínio sobre tal circunstância<sup>2</sup>. Sendo assim, PES é usado como um instrumento que permite o conhecimento de problemas focados nos âmbitos da economia e sociedade, podendo ser aplicado também na área de saúde, o qual pode auxiliar na identificação das condições de saúde de determinada população e os riscos que a mesma pode conter. A proposta metodológica para o processamento técnico-político dos problemas a partir do PES caracteriza-se por quatro momentos: explicativo, normativo, estratégico e tático-operacional<sup>2</sup>.

Considerando os quatro momentos que compõem o PES, o primeiro momento (explicativo) é caracterizado por dispor de estratégias que possam identificar problemas, levando em conta informações como dados, protocolos, e percepção dos atuantes sobre o problema que está sendo analisado. O segundo momento (normativo) é onde se definem quais os objetivos e resultados a serem alcançados, assim como, as estratégias necessárias ao feito. O terceiro momento (estratégico) se dá pela ênfase na análise de instrumentos de cunho econômico, político e administrativos que estão disponíveis e/ou que serão necessários ao alcance dos objetivos. E por fim, o quarto momento (tático-operacional) que objetiva a implementação das propostas que foram planejadas com todos os recursos, materiais e participantes na execução².

O diagnóstico situacional, que concorre para o momento explicativo do PES, pode ser utilizado como ferramenta de planejamento em saúde pela gestão das diversas complexidades, e tem como objetivo principal identificar as condições e realizar análise de uma dada realidade e de suas necessidades. Para, além disso, o diagnóstico auxilia na determinação de ações que devem ser implementadas com vistas às propostas de reorganização, avaliação dessas ações e avanço nas condições encontradas inicialmente, não se limitando apenas às condições de saúde de determinada população, mas em outros aspectos como a gestão em saúde<sup>3</sup>.

Sob a ótica de que os profissionais de saúde, envolvidos na Atenção Básica e na Gestão dos serviços, devem estar em constante aprimoramento dos seus conhecimentos e práticas, é necessário que o desenvolvimento do planejamento estratégico situacional seja uma atividade constante, com finalidade de favorecer transformações positivas para o serviço, a exemplo da incorporação da equipe multiprofissional, utilizando de algumas tecnologias leves como diálogo, flexibilidade na divisão de tarefas e autonomia que contribuem para tomada de decisões e incorporação do planejamento como estratégia de gestão. Segundo alguns autores, sem planejamento, os serviços de saúde operam de forma desordenada no qual cada profissional desenvolve seu

papel individualmente e as atividades propostas não são executadas de forma homogênea<sup>4</sup>.

A partir da experiência do Pet Saúde Gestão e Assistência, da Universidade Estadual de Feira de Saúde, um grupo tutorial realizou uma aproximação da gestão de duas unidades de média complexidade, da Rede SUS de Feira de Santana – BA, e a utilizou o planejamento estratégico situacional, como ferramenta necessária, para a compreensão da importância e do trabalho desenvolvido pela gestão do serviço, considerando o diagnóstico situacional.

Assim, o objetivo do presente artigo é descrever o planejamento estratégico situacional como instrumento de gestão na média complexidade a partir do relato de experiência de um grupo de estudantes dos cursos de saúde, do programa Pet Saúde Gestão e Assistência, da Universidade Estadual de Feira de Santana - Bahia.

### Método

O presente artigo é um relato de experiência de atividades, com abordagem qualitativa, desenvolvidas no período de agosto de 2022 a maio de 2023. Sua construção baseou-se no projeto PET-SAÚDE Gestão e Assistência, cujo objetivo é promover integração ensino-serviço-comunidade em grupos de tutoria. O grupo tutorial é formado por 02 tutoras (docentes da instituição de ensino), 02 preceptoras (profissionais do serviço de saúde) e 08 estudantes dos cursos de graduação em Medicina, Enfermagem, Odontologia, Biologia, Farmácia e Educação física, oriundos da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Vale ressaltar que é um grupo do eixo Gestão, com atribuições específicas para auxiliar o processo de gestão das políticas de saúde.

Os campos de atuação do grupo tutorial foram a Policlínica e o Centro de Especialidades Odontológicas (CEO) do George Américo, na cidade de Feira de Santana – BA. Essas unidades de saúde funcionam de modo terceirizado com a iniciativa privada, sendo supervisionadas por órgão público municipal competente. Cabe salientar que visitas à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Feira de Santana também fizeram parte da experiência, justamente pelo caráter colaborativo público-privado. Nesses locais, os discentes sempre estiveram acompanhados pela tutoria e/ou preceptoria.

Em princípio, o grupo tutorial recebeu materiais teóricos para a construção de conhecimentos prévios sobre temas importantes para o desenvolvimento da vivência no campo de prática. Dentre eles, destacam-se artigos sobre observação participante e diário de campo, além de planejamento estratégico situacional no nível local e de gestão em saúde. Essas temáticas condizem com a proposta do PET-Saúde Gestão e Assistência, a qual busca identificar situações-problemas nos serviços de saúde e propor soluções viáveis planejadas para se colocar em prática. Além disso, foi necessária a realização do curso "Educação Interprofissional em Saúde", na plataforma AVASUS, tendo em vista a característica interprofissional do grupo tutorial e dos serviços de saúde.

Após essa fase inicial, os estudantes foram divididos em subgrupos para a realização das visitas ao cenário de prática, alocando os membros do grupo tutorial, a partir do critério de compatibilidade com as atividades acadêmicas e de modo interprofissional. Essa logística foi orientada pelas tutoras e

preceptoras, além dos funcionários responsáveis por coordenar o cenário de visitação.

Construído pelo grupo tutorial, os estudantes utilizaram um roteiro para o reconhecimento do cenário nas visitas à Policlínica e ao Centro de Especialidades Odontológicas do George Américo. Este roteiro, constituído de perguntas sobre a estrutura física e o funcionamento dos serviços de saúde, foi respondido com o auxílio de um funcionário local designado para acompanhar os estudantes e preceptoras nas referidas unidades. Logo, esse processo de reconhecimento norteou o grupo tutorial a fazer o Diagnóstico Situacional da Policlínica e do CEO, e na oportunidade, foram estabelecidas situaçõesproblemas as quais prejudicavam a oferta qualificada de serviços de saúde à população. A partir de discussões entre o grupo tutorial, a coordenação da Policlínica e do CEO e a Secretaria Municipal de Saúde (SMS), foram elencados os problemas viáveis para intervenção mediante os parâmetros do PET-Saúde Gestão e Assistência.

### Resultados

O diagnóstico situacional foi realizado no cenário de prática, como proposta para a primeira aproximação da realidade do serviço, através de um instrumento de observação, que foi elaborado pelas tutoras do grupo, o qual foi utilizado como roteiro para as entrevistas dos coordenadores dos dois serviços, com o objetivo de levantamento de dados. Neste, destacou-se a problemática envolvendo a biossegurança da Policlínica e do CEO, destoando das normas técnicas vigentes da Vigilância Sanitária, ficando evidente, por exemplo, a inadequação da temperatura no ambiente hospitalar da Policlínica, pois apesar do uso de ar-condicionado, as janelas eram mantidas abertas (principalmente pelos pacientes e familiares em atendimento), trazendo desequilíbrio na temperatura, e propiciando infecções por patógenos.

No CEO, foi observada a falta de um Procedimento Operacional Padrão para organizar a logística da sala de esterilização e o processo de esterilização odontológica da referida unidade, a fim de garantir a segurança dos profissionais e pacientes. Foi identificada também nesse setor, a necessidade de haver um protocolo para o fluxo de organização do almoxarifado, visto que houve o relato da perda de alguns materiais devido à vigência da validade de uso, pois estes ficavam mal acondicionados em estantes e armários, o que dificultava sua utilização, trazendo prejuízo no orçamento da unidade.

A partir do diagnóstico realizado no cenário de prática, tornou-se nítido os impasses relacionados à infraestrutura que iam desde o espaço adaptado para o funcionamento da Policlínica à climatização inadequada, além do uso inadequado dos materiais de limpeza, inexistência de Procedimento Operacional Padrão (POP) no Centro de Especialidades Odontológicas, e perda de material de consumo devido à deficiência da organização do almoxarifado, entre outras situações, evidenciando a necessidade e importância do diagnóstico, que orientasse um planejamento contínuo, diante da complexidade da gestão em saúde.

Diante dos problemas elencados, o grupo tutorial, apoiado na ferramenta do PES, propôs algumas estratégias de intervenção, considerando sua governabilidade nos cenários de prática. Assim, a partir dos problemas levantados foram planejadas propostas viáveis de intervenção, e as ações pautaram-se em: Atividades de Educação em Saúde para os usuários, realização de ações de Educação Permanente para os profissionais das unidades de saúde, à exemplo de uma oficina de treinamento para os colaboradores da higienização da Policlínica; elaboração de um Procedimento Operacional Padrão (POP) para esterilização do instrumental odontológico; elaboração de um guia para organização do almoxarifado do CEO e elaboração de materiais informativos (cartazes e folder) sobre biossegurança.

Para dar inicio às atividades, foram realizadas reuniões com os coordenadores responsáveis pela gestão da Policlínica e com as apoiadoras da Coordenação de Saúde Bucal da SMS de Feira de Santana, para traçar um cronograma a ser desenvolvido.

A partir do planejamento, realizou-se a elaboração do POP para a esterilização dos instrumentos odontológicos, baseado nos recursos que o Centro de Especialidades Odontológicas possuía, sendo esta construção compartilhada com as apoiadoras técnicas (gestoras), para aplicação no serviço. O POP, além de orientar o processo de remoção da sujidade do instrumento odontológico contaminado e retirar a carga microbiana aderida ao material, propôs estratégias para promover o encaminhamento correto do instrumental contaminado para a sala de expurgo, evitando a contaminação cruzada, além de diminuir os riscos de contaminação do instrumental esterilizado durante o armazenamento e na utilização nos atendimentos. O POP foi apresentado para as profissionais técnicas em saúde bucal (TSB) e os cirurgiões dentistas deste serviço, através de uma oficina, onde se discutiu a implementação das estratégias propostas no documento.

Um Guia de organização do Almoxarifado foi elaborado, pensando nas etapas de recebimento, ordenação, controle e ordenamento do material de consumo utilizado no CEO do George Américo. Este guia, também foi compartilhado com as apoiadoras da coordenação de saúde bucal da SMS de Feira de Santana e apresentado através de uma oficina para as técnicas de saúde bucal (TSB), profissionais diretamente responsáveis por este setor no centro de especialidades odontológicas.

Uma oficina sobre higienização adequada da Policlínica, a qual foi direcionada aos profissionais de limpeza, foi realizada visando colaborar com o uso consciente dos materiais, bem como, o ambiente adequado para cada produto ser utilizado, além de orientações sobre as etapas que devem ser seguidas e movimentos corretos para uma limpeza efetiva. Durante a oficina, o objetivo principal foi o de unir os saberes técnicos e práticos, a fim de agregar conhecimentos e contribuir de forma efetiva na jornada de trabalho dos profissionais. Na oportunidade, também foi abordado sobre a biossegurança, evidenciando o descarte ideal dos Equipamentos de Proteção Individual, sinalizando tempo de validade, higienização correta após a realização das atividades e em quais circunstâncias deveriam ser usadas.

Por fim, foi solicitada pela policlínica a realização de uma oficina sobre Humanização e Acolhimento com os profissionais que atuam na unidade. A oficina foi realizada em formato de roda de conversa, com exposição sobre conceitos, diálogos entre os profissionais sobre a importância da humanização e acolhimento dos usuários, e discussão de formas de promover um atendimento humanizado.

Ademais, também foram executadas atividades de Educação em Saúde para a população assistida na Policlínica, com o objetivo de partilhar conhecimentos e orientar os pacientes acerca dos temas mais recorrentes a cada mês, além da confecção de material educativo, sobre a lavagem das mãos, e importância da manutenção da temperatura no ambiente de atendimento, que foram fixados em diversos locais da Policlínica, para compartilhamento com os usuários do serviço.

### Discussão

A Policlínica do George Américo oferece serviços de especialidades médicas, e o CEO oferece serviços de especialidades odontológicas, e por conta disso, se tornam referências nesse de assistência para a comunidade dos bairros adjacentes, no município de Feira de Santana, o que foi perceptível durante as visitas, pela alta demanda da população, que vai à busca dos serviços. Compreendendo os desafios encontrados durante a análise do Diagnóstico Situacional, as intervenções desenvolvidas buscaram atenuar as problemáticas identificadas através de oficinas, elaboração de protocolos operacionais, e elaboração de materiais educativos como folder e cartazes. Essas medidas foram avaliadas positivamente, tanto pela gestão da Policlínica quanto do CEO, uma vez que as práticas abrangeram desde os trabalhadores até os cidadãos que participam dos atendimentos fornecidos.

A princípio, o Diagnóstico Situacional foi proposto como mecanismo para analisar a gestão, haja vista a importância da realização do Planejamento Estratégico Situacional (PES). Sua análise tornou possível elucidar as características da Policlínica e do Centro de Especialidades Odontológicas (CEO) do George Américo, além de reforçar a partilha de conhecimentos das múltiplas graduações no período de elaboração, condizente com um aprendizado diversificado e amplo.

O planejamento estratégico proposto pelo Sistema Único de Saúde, incorpora responsabilidades aos entes públicos, devendo-se configurar de forma contínua, articulada e integrada, com o intuito de favorecer a execução de ações por meio de compromissos construídos e estratégias eficazes para o alcance de resultados satisfatórios. Trata-se de um instrumento de gestão fundamental para o cumprimento das diretrizes operacionais que orientam o SUS, e que compõe parte do seu arcabouço legal. Em outras palavras, consiste na transformação de um objeto em um produto, vinculado a uma dada finalidade, o que implica trabalho humano, reforçando que contribui para organizar a realização de práticas de saúde, com propósitos de manutenção ou transformação da situação de saúde. Desta forma, faz-se necessárias novas formas de gestão no setor saúde que acompanhe as mudanças dentro e fora do setor, sendo o planejamento estratégico participativo um forte aliado a uma gestão descentralizada para resolução de problemas<sup>5</sup>. Daí a necessidade de se refletir sobre a importância dessa ferramenta.

De acordo com o PES, planejamento e gestão devem caminhar juntos. O plano é um compromisso que prevê ações com o objetivo de alcançar resultados, ou seja, impactos favoráveis sobre os problemas observados, cujo processo exige formas adequadas de gerenciamento e monitoramento. E, nesse contexto, compreender que o exercício do diagnóstico situacional pode diminuir a

existência do distanciamento social entre os profissionais da saúde e os usuários dos serviços, pode influenciar na aproximação do cotidiano, favorecendo o diagnóstico do profissional, sem impor obstáculos para um acompanhamento digno e eficaz, e a melhoria da instrução/assistência aos pacientes, facilitando a prática e a oferta dos serviços<sup>2</sup>.

Nesse limiar, evidencia-se a necessidade de um olhar ampliado para a gestão em saúde, sobretudo durante a graduação, pois, o desenvolvimento de atividades orientadas à partir da priorização dos problemas, facilita a efetivação de uma saúde pautada nos princípios do Sistema Único de Saúde. Este instrumento de estudo, tornou-se uma ferramenta necessária para compreender as condições de risco de uma determinada comunidade, evidenciando seus problemas e necessidades para posterior propositura e planejamento de ações, oficinas, debates e programas voltados especificamente para a realidade local<sup>6</sup>.

Por outro lado, o diálogo em equipe é necessário para atingir melhorias através das ações de saúde que serão realizadas visando o benefício da comunidade como um todo, uma vez que o Sistema Único de Saúde exige novas habilidades na gestão em saúde coletiva, incluindo efetivar a participação social e a resolutividade da assistência. O Planejamento Estratégico Situacional (PES), como estratégia de ensino-aprendizagem, propõe identificar e intervir sobre problemas de saúde da população, cuja delimitação resulta de negociação e consenso entre distintos modos de entender a saúde. A integração promove para o acadêmico contato com a gestão da saúde, colaborando para uma formação diferenciada que favorecerá a atuação profissional<sup>7</sup>. Desta forma, as estratégias desenvolvidas visaram contemplar e respeitar a complexidade das Unidades, além de priorizar um olhar a partir da gestão, tão necessário a partir da visão dos estudantes.

### Conclusão

Realizar o Diagnóstico Situacional evidenciou o conhecimento da dinâmica da Policlínica do e do Centro de Especialidades Odontológicas George Américo, e da importância de conhecer problemas e traçar intervenções viáveis para a solução, além da compreensão sobre os desafios estruturais, econômicos e relacionais. Através da experiência, foi possível elucidar os mecanismos complexos da gestão, suas potencialidades e desafios, assim também a forma como o trabalho é distribuído para que as atividades sejam executadas.

Compreendendo a complexidade da gestão, notou-se a relevância de diversos profissionais para a realização das atividades, bem como, a importância do uso das tecnologias para organizar dados, facilitar os atendimentos e arquivar de forma segura as informações dos pacientes, além da necessidade de interação entre a Policlínica e o Centro de Especialidades Odontológicas. Muito embora, tais tecnologias de ordenamento dos dados, não sejam efetivamente utilizados para organizar os serviços de forma mais resolutiva.

Os aprendizados adquiridos constituem o conhecimento acerca do funcionamento da gestão de unidades de saúde de média complexidade, e a interferência direta da gestão nas demais atividades executadas, que vão desde os atendimentos até o cuidado de permanência. Nessa experiência foi possível compreender acerca da dinâmica e complexidade do funcionamento da Policlínica e do CEO, permitindo aos acadêmicos agregar conhecimentos que vão além da graduação, enfatizando, principalmente a necessidade de levantar problemas e propor intervenções a partir dos mesmos. Participar desta inserção ampliou a visão sobre o papel

fundamental de uma gestão democrática e que priorize a participação e valorização da equipe, juntamente com a população que necessita dos serviços de saúde.

# Agradecimentos

À gestão e funcionários da Policlínica e Centro de Especialidades Odontológicas do George Américo pela recepção e auxílio na produção de atividades propostas pelo Grupo Tutorial 3 no período de 2022-2023. Agradecemos a Secretaria Municipal de Saúde de Feira de Santana pela disponibilidade de materiais e recursos para realização de atividades do Grupo Tutorial 3 no período de 2022-2023. Agradecemos a Universidade Estadual de Feira de Santana pelo alicerce no ensino e aprendizagem, assim como, apoio nas produções gráficas e digitais que foram utilizados para desenvolvimento de tarefas planejadas pelo Grupo Tutorial 3 no período de 2022-2023.

### Referências

- 1. CHAI, Cassius Guimarães; PEREIRA, Ilma Paiva. PLANEJAMENTO EM SAÚDE: MARCOS METODOLÓGICOS, LIMITES E POSSIBILIDADES. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, 2016. DOI:10.18759/rdgf.v17i2907
- 2. KLEBA, Maria Elisabeth; KRAUSER, Ivete Maroso; VENDRUSCOLO, Carine. O planejamento estratégico situacional no ensino da gestão em saúde da família. Texto & Contexto-Enfermagem, v. 20, p. 184-193, 2011. DOI: https://doi.org/10.1590/S0104-07072011000100022
- 3. DE OLIVEIRA, Paloma Silva et al. Percepção de universitários participantes do pet-saúde interprofissionalidade sobre o planejamento estratégico situacional. Saberes Plurais: Educação na Saúde, v. 4, n. 2, p. 111-123, 2020. DOI:https://doi.org/10.54909/sp.v4i2.107756
- 4. DE ARAUJO, Eduardo Santana; BIZ, Maria Cristina Pedro. O planejamento em saúde na prática. Revista CIF Brasil, v. 5, n. 5, p. 24-30, 2016 DOI: 10.4322/CIFBRASIL 2022.011
- 5. CAMARGO FC et al. Planejamento estratégico situacional em saúde: abordagem da saúde do trabalhador na Estratégia de Saúde da família. REFACS (online) Abr/Jun 2020; 8(2):249-260. DOI:10.18554/refacs.v8i2.4528
- 6. ARAÚJO, L. V. F. DE, LESSA, R. S., & COSTA, R. F. Planejamento e programação local em saúde como metodologia de ensino-aprendizagem no curso de medicina. Revista Saúde. Com, 2021; 7(1). DOI: 10.22481/rsc.v17i1.5765.
- 7. ASSUNÇÃO AA. Metodologias ativas de aprendizagem: práticas no ensino da Saúde Coletiva para alunos de Medicina. Rev. bras. educ. med. 45 (03) 2021. DOI: 10.1590/1981-5271v45.3-20210009

Autor de Correspondência

Claudia Cerqueira Graça Carneiro. Rua Artemia Pires Freitas. Nº 8220. CEP: 44085-370- Condomínio Viva mais Master, P09. Feira de Santana, Bahia, Brasil. ccgcarneiro@uefs.br