

## ANÁLISE DA QUALIDADE DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO MUNICÍPIO DE SOBRAL

**Autor(es): Iane Maria Araújo Matias<sup>1</sup>; Héryca Laiz Linhares Balica<sup>2</sup>, Antônia Mirela de Araújo<sup>3</sup>; Marcos Aguiar Ribeiro<sup>4</sup>; Izabelle Mont'Alverne Napoleão Albuquerque<sup>5</sup>**

<sup>1</sup> Discente do curso de Enfermagem, CCS, UVA; E-mail: [ianematias1232016@gmail.com](mailto:ianematias1232016@gmail.com),

<sup>2</sup> Mestranda em Saúde da Família, UFC; E-mail: [lais.heryca@gmail.com](mailto:lais.heryca@gmail.com),

<sup>3</sup> Discente do curso de Enfermagem, CCS, UVA; E-mail: [mirellaaraujo237@gmail.com](mailto:mirellaaraujo237@gmail.com)

<sup>4</sup> Docente do Grupo de Estudo OBSERVA-SUS, CCS, UVA; E-mail:  
[marcosribeiro@gmail.com](mailto:marcosribeiro@gmail.com)

<sup>5</sup> Docente do Grupo de Estudo OBSERVA-SUS, CCS, UVA; E-mail:  
[izabellemontalverne@gmail.com](mailto:izabellemontalverne@gmail.com)

**Resumo: INTRODUÇÃO:** A materialização do planejamento em saúde se dá na elaboração dos Instrumentos de Gestão, a saber: Plano de Saúde, Programação Anual e Relatório de Gestão. **OBJETIVO:** O objetivo deste trabalho é analisar a qualidade dos instrumentos de gestão do município de Sobral no ciclo 2018-2021. **METODOLOGIA:** Trata-se de um estudo avaliativo, descritivo, de abordagem qualitativa que utilizou um Checklist disponibilizado no Manual de Planejamento do Ministério da Saúde para análise dos dados. **RESULTADOS E DISCUSSÃO:** Identificou-se que o município realizou um amplo processo de planejamento, com a elaboração de um quantitativo expressivo de metas. Observou-se que das 293 metas estabelecidas, alcançaram-se 255 destas, sendo o principal fator de impacto na execução, a pandemia da Covid-19. Os instrumentos foram elaborados e aprovados dentro dos prazos. **CONSIDERAÇÕES FINAIS:** Conclui-se que a elaboração dos instrumentos de gestão no município de Sobral segue o preconizado, o cumprimento de prazos e qualidade na estruturação.

**Palavras-chave:** Planejamento em Saúde, Gestão em Saúde, Avaliação, Sistema Único de Saúde

### INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

O planejamento em saúde constitui-se como um aspecto legal e relevante que ampara a direcionalidade das ações e serviços ofertados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), de modo a ir ao encontro das demandas e necessidades da população. Este aspecto foi preconizado pela Constituição Federal (1988) na medida em que responsabiliza as três esferas federativas para sua implementação.

Normativamente, o planejamento em saúde vem se fortalecendo ao longo dos anos, tendo no ano de 2006 seu maior marco, pela implementação do Sistema de Planejamento do SUS (PlanejaSUS), através do Pacto pela Saúde (Brasil, 2006). Do ponto de vista prático, o processo de planejamento na área da saúde resulta na criação dos principais documentos que orientam a atuação dos gestores no contexto do SUS. Esses documentos incluem o Plano de Saúde (PS), a Programação Anual de Saúde (PAS), o Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e o Relatório Anual de Gestão (RAG).

O Plano Municipal de Saúde é o instrumento norteador do planejamento, e deve conter um panorama geral do município, com a descrição de seus determinantes sociais, como contexto sócio-econômico-demográfico, análise ampla da situação de saúde, diretrizes, objetivos e metas que se desejam alcançar em um período de quatro anos. Estas metas, serão anualizadas por meio da PAS, que é o instrumento que operacionaliza as intenções do PS. Ao final de cada ano, elabora-se o RAG, que tem por objetivo apresentar as ações realizadas e os

resultados alcançados no referido ano, além de realizar a prestação de contas dos recursos recebidos (Bahia, 2021).

Neste contexto, tendo em vista a importância da elaboração de instrumentos de gestão de qualidade e condizentes com a realidade local, e compreendendo que este processo fortalece a implementação do planejamento em saúde, o presente trabalho possui como objetivo analisar a qualidade dos instrumentos de gestão do município de Sobral no ciclo 2018-2021.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

O presente trabalho é um recorte da pesquisa de mestrado “Avaliação da gestão do SUS para o planejamento em saúde no município de Sobral, Ceará”. Trata-se de uma pesquisa avaliativa, classificada como descritiva, de abordagem qualitativa.

O método avaliativo tem como estratégia investigar, através de perguntas sobre o mérito e a relevância de um determinado projeto ou programa (Minayo, 2011a). Dessa forma, é uma abordagem específica que se concentra na análise crítica e sistemática, com o objetivo de avaliar seu desempenho, impacto ou eficácia de programas, políticas e práticas de saúde. Nesse ínterim, a avaliação qualitativa, busca compreender as implicações subjetivas relacionadas aos processos e resultados, sendo fundamental para incentivar mudanças a partir da realidade (Minayo, 2011b).

Analisaram-se os instrumentos de gestão do Ciclo de Planejamento 2018-2022, por já ter sido concluído. Nesta perspectiva, os documentos que compõem este estudo são: Plano Municipal de Saúde 2018-2022, Programação Anual de Saúde dos anos de 2018 a 2022 e os Relatórios Anuais de Gestão dos anos de 2018-2022. Estes documentos foram obtidos através do Painel da Situação dos Instrumentos de Planejamento, disponível ao público por meio da Internet.

Os instrumentos foram analisados quanto a quantidade de metas, grau de alcance após o quadriênio e sua estrutura. Utilizou-se como subsídio um Checklist disponibilizado pelo Ministério da Saúde através do Manual de Planejamento do SUS, que contém os tópicos obrigatórios que os instrumentos de gestão devem compreender.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

No que concerne ao envio dos documentos em tempo adequado e aprovação do Conselho Municipal de Saúde, o município de Sobral demonstrou conformidade ao encaminhar os instrumentos de gestão nos prazos estabelecidos em lei, e possuindo status de aprovação do Conselho de Saúde em todos os instrumentos.

De acordo com a Lei 8080/90, e a Lei Complementar nº141/2012, o Plano Municipal de Saúde deve ser elaborado no 1º ano de gestão com base nas diretrizes dispostas pelo Conselho de Saúde. Já a Programação Anual de Saúde deve ser encaminhada ao respectivo conselho até o mês de março do ano anterior ao exercício correspondente. Já o RAG deve ser enviado até o dia 30 de março do ano seguinte para análise do Conselho de Saúde.

Importante pontuar que segundo o Boletim Informativo nº40: Situação dos Instrumentos de Planejamento, atualizado mensalmente no sítio eletrônico do DigiSUS, 151 municípios do Brasil não inseriram o Plano Municipal 2018-2021 no sistema, mesmo este ciclo já tendo sido encerrado. Já em relação a PAS, uma média de 27 municípios não efetuaram o envio, e apenas 75% inseriram de forma correta o RAG.

Estes dados são preocupantes, já que sem a elaboração, monitoramento e avaliação dos instrumentos de gestão, o processo de planejamento a nível municipal não pode ser implementado em sua totalidade. Este fato também sinaliza uma fraca ação dos Conselhos de Saúde, que possuem o papel de fiscalizar as ações de saúde e a prestação de contas do município.

Ao analisar a estruturação dos instrumentos embasados pelo Check list, percebe-se que o município tem o compromisso de elaborá-lo de forma detalhada e com todos os critérios obrigatórios. No que tange a realização das metas, das 293 metas pactuadas, realizaram-se 255 destas. Após análise detalhada, verificou-se que os anos em que houve maior impacto na implementação das metas foram os anos de 2020 e 2021.

Este fator se dá pela pandemia da Covid-19, nos quais os serviços de saúde se reorganizaram para atender a demanda crescente devido a crise sanitária, com ênfase na Atenção Primária à Saúde como coordenadora do cuidado, e ampliação da Rede de Atenção para mitigar os impactos negativos (Silva *et al.*, 2021). Neste sentido, metas relacionadas a atividades coletivas, consultas, atendimentos e acompanhamentos foram prejudicadas, haja vista a necessidade de priorização de outras frentes.

Importante ressaltar que todas as metas pactuadas possuíam um responsável, mas envolviam os demais parceiros tanto do corpo da Secretaria Municipal da Saúde, como de outras secretarias, o que sinaliza a preocupação do município em trabalhar a intersetorialidade. Este aspecto vem da ciência de que os problemas sociais devem ser resolvidos através de uma perspectiva intersetorial, já que compreendem diversos determinantes sociais (Junqueira, 2000).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, é possível observar que o município de Sobral possui um processo organizacional para o planejamento implementado de maneira efetiva. Os instrumentos de gestão estavam condizentes com o preconizado nas normativas do Ministério da Saúde, foram encaminhados e anexados no sistema de referência no tempo oportuno e possuem a estruturação adequada.

Somando-se a isto, ressalta-se a qualidade dos instrumentos, na perspectiva de elaboração de metas exequíveis e que trabalham a intersetorialidade na saúde de modo a ofertar aos usuários a integralidade do cuidado.

Ressalta-se a importância de se realizarem mais estudos referentes ao planejamento em saúde e os instrumentos de gestão, já que estes norteiam a realização das ações e serviços de saúde de municípios, estados e União durante um amplo ciclo de planejamento, e são pouco difundidos aos profissionais, sendo por muitas vezes tratados como mera burocracia.

**AGRADECIMENTOS:** A Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA, aos coordenadores docentes do grupo de estudo Observatório de Pesquisa para o SUS-OBSERVASUS e a mestranda Heryca Laiz por ter disponibilizado o recorte da sua dissertação de mestrado para este resumo expandido e por ter contribuído no desenvolvimento desse trabalho.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Portaria nº 399, de 22 de fevereiro de 2006.** Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as Diretrizes Operacionais do Referido Pacto. Saúde Legis. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399\\_22\\_02\\_2006.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399_22_02_2006.html). Acesso em: 27 out. 2023.

BAHIA. Secretaria da Saúde. Assessoria de Planejamento e Gestão. Manual de apoio ao planejamento municipal em saúde / Secretaria da Saúde. Assessoria de Planejamento e Gestão. Salvador: SESAB / APG, 2021. 142p. Disponível

em: <https://obr.saude.ba.gov.br/assets/docs/Manual-Apoio-Planejamento-Municipal-Saude-%20v2807.pdf>. Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente da República, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm). Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Boletim informativo. nº 40, ago de 2023**. Situação dos Instrumentos de Planejamento. **Brasília, DF, 2023**: Disponível em: <https://digisusgmp.saude.gov.br/storage/conteudo/FP2LXTWhVRRiBPB5VYr6LxD43f9UKIZUOwc8yyR2.pdf>. Acesso em 27 out. 2023.

CARVALHO DA SILVA, R. C.; GOMES, I. F.; RIBEIRO, M. A. SOUSA, L. A. SERAFIM, T. F. Estratégias de gestão e (Re)organização da rede de saúde de Sobral - CE no enfrentamento da Covid-19. **SANARE - Revista de Políticas Públicas**. Sobral- CE. v. 20, 2021. Disponível em: <https://sanare.emnuvens.com.br/sanare/article/view/1504>. Acesso em: 28 out. 2023.

JUNQUEIRA, L. A. P. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 34, n. 6, p. 35 a 45, 2000. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6346>. Acesso em: 28 out. 2023.

MINAYO.M.C.S. Importância da Avaliação Qualitativa combinada com outras modalidades de Avaliação. **Saúde & Transformação Social/ Health & Social Change**. Florianópolis. v.1, n.3, p.02-11, 2011. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/21160/Importancia.pdf?sequence=2>. Acesso em: 28 out. 2023.