

O PAPEL DA GESTÃO NO PLANEJAMENTO DE AÇÕES DO SUS: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Autor(es): Lídia Lopes Nobre¹; Heryca Laiz Linhares Balica²; Ana Beatriz Oliveira do Nascimento³; ⁴Marcos Aguiar Ribeiro; Isabelle Mont'Alverne Napoleão Albuquerque⁵

¹ Discente de Enfermagem, CCS, UVA; E-mail: lidianobre.2015@gmail.com

² Mestranda em Saúde da Família, UFC; E-mail: lais.heryca@gmail.com

³ Mestranda em Saúde da Família, UFC; E-mail: anabeatriz.on31@gmail.com

⁴ Docente do Grupo de Estudo OBSERVA-SUS, CCS, UVA; E-mail: marcosribeiroce@gmail.com

⁵ Docente do Grupo de Estudo OBSERVA-SUS, CCS, UVA; E-mail: izabellemontalverne@gmail.com

Resumo: INTRODUÇÃO: No Sistema Único de Saúde, o planejamento é uma função de gestão que responde às demandas e necessidades da população. **OBJETIVO:** Identificar as lacunas do conhecimento sobre o papel da gestão no planejamento em saúde através dos trabalhos disponíveis nas literaturas científicas brasileiras. **METODOLOGIA:** Trata-se de uma revisão de literatura realizada através da Biblioteca Virtual em Saúde, durante os meses de junho e julho de 2022, através das palavras chaves “Avaliação” e “Planejamento em Saúde”. **RESULTADOS:** Identificaram-se 39 artigos, dos quais obteve-se o produto final de 05 artigos após aplicação dos critérios de exclusão. **DISCUSSÃO:** Percebe-se que os autores compreendem a importância do planejamento, porém, ainda enfrentam desafios para sua implementação. Os estabelecimentos que implantaram estratégias de planejamento, obtém melhor êxito em seus serviços. **CONCLUSÃO:** Constata-se que o planejamento em saúde é uma temática escassa na produção científica, porém de impacto positivo para os serviços de saúde.

Palavras-chave: Sistema Único de Saúde; Gestão em Saúde; Políticas, Planejamento e Administração em Saúde

INTRODUÇÃO E OBJETIVO(S)

No sistema Único de Saúde (SUS) o planejamento é uma função de gestão que além de ser um requisito legal, responde às demandas e necessidades da população em todo o território atendido. Trata-se de um mecanismo que assegura a direcionalidade do desempenho da organização da produção de ações e serviços. Planejar demanda um conhecimento técnico e metodológico além de instrumentos de trabalho adequados aos quais devem ser oferecidos aos gestores a fim de garantir uma qualidade no processo de planejamento. (Bahia, 2022)

A ideia de Planejamento na Saúde Pública foi infundida na América Latina no final dos anos de 1970 através de Matus, que defendia o planejamento como uma necessidade em contextos de conflitos e como forma de colaboração entre os participantes. O autor afirma que os atores sociais são responsáveis pelas demandas de planejamento e que fatores como o perfil do líder do planejamento e a posição em que se planeja as ações juntamente com seu conteúdo podem resultar em diferentes métodos. (Matus, 1993)

Matus, 1993 considera a situação atual, a adesão de recursos e o nível organizacional do grupo como principais pontos para conseguir seus objetivos de mudança da situação, e acima



UNIVERSIDADE ESTADUAL
VALE DO ACARAÚ

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E EDUCAÇÃO SUPERIOR

de tudo boa governabilidade, pois um plano adequado que não consegue ser executado e não provoque mudanças reais reflete a baixa governabilidade de um grupo. (Felicciello, 2021).

Entretanto, o Modelo de Planejamento sugerido por Matus só foi ganhar notoriedade a partir da Constituição Federal (CF) (1988) com a obrigatoriedade da elaboração de Planos Municipais, Estaduais e Nacionais de saúde, tornando o planejamento no SUS papel das três esferas federativas, com igual responsabilidades e atribuições. Destaca-se também neste contexto, a inserção do controle social através da participação ativa dos Conselhos de Saúde e das Conferências de Saúde onde foi tido a participação popular diretamente ligada às mudanças impostas.

Com a consolidação e a adesão do planejamento no SUS foi criado em 2006 o Pacto pela Gestão que preconizava a implementação do Sistema de Planejamento do SUS (PlanejaSUS). O programa apoiava gestores no desempenho das suas funções de planejamento potencializando os Instrumentos de Gestão do SUS. (Brasil, 2009)

Visto a necessidade de operacionalizar de forma tecnológica o planejamento em saúde, foram criados sistemas eletrônicos que subsidiaram os gestores na construção dos Instrumentos de Gestão e cumprimento dos prazos legais. Atualmente, a plataforma utilizada pelos entes federativos para inserção dos instrumentos é o DigiSUS Gestor, que trouxe a inovação de integrar informações, inserir os conselhos de saúde na análise dos instrumentos e atuar na divulgação pública das metas pactuadas, o que facilita o planejamento e monitoramento das ações e serviços de saúde pela população. (DigiSUS, 2022)

Neste contexto, o objetivo do presente trabalho é identificar as lacunas do conhecimento sobre o papel da gestão no planejamento para implementação de ações no SUS através dos trabalhos disponíveis nas literaturas científicas brasileiras.

MATERIAL E MÉTODOS

Trata-se de uma revisão de literatura, ferramenta que sintetiza os conhecimentos e materiais disponíveis a fim de compreender a temática e direcionar a ação fundamentando-se em conhecimento científico (Souza et al., 2010).

O processo de construção foi dividido em cinco etapas: Primeira: Elaboração da pergunta norteadora; Segunda: Busca ou amostragem; Terceira: Coleta de dados; Quarta: Análise crítica dos estudos incluídos; Quinta: Discussão dos resultados; E por fim a sexta fase: apresentação da revisão integrativa (Souza et.al., 2010).

Inicialmente foi confeccionada a seguinte pergunta norteadora: “Quais os estudos que tratam da avaliação do planejamento em saúde no Brasil?”. Posteriormente, procedeu-se a busca ou amostragem. A coleta de dados foi realizada na Biblioteca Virtual em Saúde através das palavras chaves “Avaliação” e “Planejamento em Saúde”, com o operador booleano “AND”. Como critério de inclusão foram usados artigos disponíveis na íntegra publicados entre os anos de 2018 a 2022 em português. Este recorte temporal foi realizado tendo em vista a incorporação do novo sistema de planejamento, DigiSUS. Com a filtragem desses critérios foi realizado o cruzamento dos descritores obtendo como resultado 39 produções científicas.

A análise crítica dos estudos foi realizada através da leitura do material e a verificação se este respondia a pergunta norteadora da pesquisa, excluindo-se os artigos repetidos. Realizou-se também um fluxograma seguindo recomendações do Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses (PRISMA) que é um método que foi desenvolvido a fim de organizar e sintetizar resultados de revisões sistemáticas. (Salameh et al., 2020). Diante disto, obteve-se um quantitativo final de 05 artigos para análise.



UNIVERSIDADE ESTADUAL
VALE DO ACARAÚ

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG

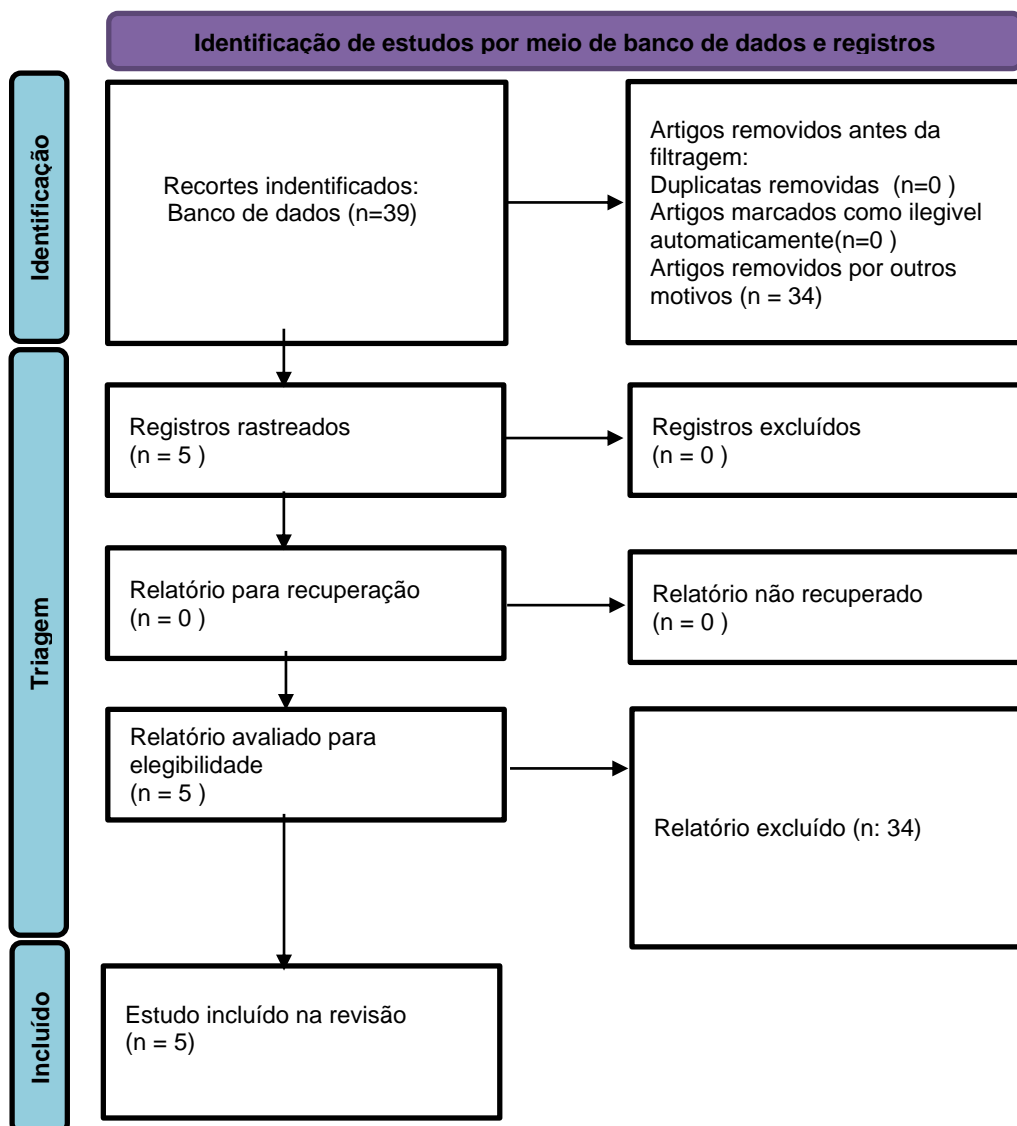


CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E EDUCAÇÃO SUPERIOR

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os estudos foram organizados através do instrumento PRISMA, a fim de organizar de maneira sistemática o melhor aproveitamento da revisão, além de compreender e construir a estratégia de busca feita neste estudo. Os estudos foram dispostos seguindo os parâmetros do fluxograma, através dos seguintes tópicos: Identificação; Seleção; Elegibilidade; Inclusão. Os recortes iniciais achados em bancos de dados foram de 39 artigos, sendo removidos 34 por não atenderem a pergunta norteadora, e ficando com um produto final de 5 artigos, conforme apresentado na figura 1 e na figura 2.

Figura 1. Fluxograma da busca e seleção de artigos de acordo com as recomendações do PRISMA (2020).



Fonte: Prisma, 2020

Quadro 02- Descrição dos artigos que compuseram a amostra do estudo

Nº	Título	Ano
01	Planejamento em saúde sobre práticas corporais e atividade física no Programa Academia da Saúde	2020
02	Conselho de saúde e efetividade participativa: estudo sobre avaliação de desempenho	2020
03	Diagnóstico situacional: ferramenta para o planejamento de ações em Fisioterapia na atenção básica à saúde	2019
04	Planejamento regional no enfrentamento às doenças crônicas	2019
05	Condições associadas a atividade de planejamento nos centros de especialidades odontológicas	2019

Fonte: Própria

Com a leitura e análise dos artigos, pode-se perceber que os autores reconhecem a importância do planejamento para os serviços de saúde, porém, ainda identificam os desafios e as dificuldades, que podem se projetar como barreira para a implementação satisfatória.

Manta et al., (ESTUDO 1) apresenta uma análise do planejamento de atividades do Programa Academia da Saúde, sendo destacado pelos autores a fragilidade desse processo ao mostrar que as ações não previam o público alvo, a metodologia a ser utilizada, e não apresentavam um cronograma de trabalho da ação e sua previsão orçamentária, necessárias para a implementação das ações. Destacar a importância dos recursos humanos, financeiros e de gestão é fundamental para a incorporação de uma intervenção eficaz, de baixo custo e resolutiva para a problemática encontrada (Manta et al., 2020). Ainda para o autor, avalia-se a necessidade de fornecimento e aprofundamento teórico e científico na área de planejamento em saúde para efetivar as ações implementadas na Atenção Primária à Saúde – APS, sendo ainda um obstáculo para o alcance da população, adoção e manutenção pelas equipes das ações em saúde.

A utilização de uma proposta metodológica para o processo de planejamento foi abordada por Barbosa et al., 2019 (ESTUDO 2) quando o mesmo reconhece a importância da metodologia para um aprimoramento situacional do projeto desenvolvido. A pesquisa apresenta o resultado da incorporação de estratégias e metodologias no processo de planejamento das ações de saúde. O instrumento foi de grande ajuda para assimilar e analisar as necessidades e problemas que afetavam a população da comunidade onde foi realizado o estudo, além da identificação de problemas existentes, bem como suas origens e os impactos causados por estes.

A utilização do mapeamento e do diagnóstico situacional ajuda a focar na direção do



UNIVERSIDADE ESTADUAL
VALE DO ACARAÚ

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E EDUCAÇÃO SUPERIOR

planejamento em saúde, realizando uma abordagem educativa e de cuidado, que afirmam a importância das práticas e intervenções a fim de sensibilizar a comunidade quanto aos aspectos vulneráveis da sua saúde, tornando-os protagonistas do seu próprio cuidado. Adicionalmente Teixeira, 2010 ressalta a importância da avaliação periódica, a fim de avaliar a execução satisfatória da metodologia, conforme os indicadores previstos.

Lucena et al., 2019 (ESTUDO 5) aborda em sua pesquisa as condições de planejamento nos Centros de Especialidades Odontológicas (CEO). Cerca de 77% dos entrevistados afirmaram realizar o planejamento das atividades de saúde, e que os CEO's que implementavam o planejamento possuíam maior efetividade nas ações. A pesquisa ainda destacou que a existência de um profissional gerente esteve associada positivamente à realização do planejamento em saúde.

Identificou-se que apesar dos CEO's apresentarem atividades de planejamento, 50,8% deles referiram carência nos momentos de auto avaliação, monitoramento e análise de metas. O autor ressalta que apesar de escassos, estes aspectos são essenciais para uma análise situacional adequada, e que a ausência destes pode fragilizar o processo de planejamento, impactando as ações realizadas, bem como os futuros planos de implementação. Constrói-se assim uma cultura organizacional do SUS, que apresenta a avaliação como atividade intrínseca aos processos de planejamento e gestão.

Schossler et al., 2019 (ARTIGO 4), foi o único estudo dentre os selecionados que trouxe em sua abordagem a figura dos instrumentos de gestão. O planejamento foi analisado na perspectiva das doenças crônicas, com a proposta de verificar como estavam os instrumentos de gestão em relação a este aspecto. Identificou-se que apesar de reconhecerem a importância de seu Plano Municipal de Saúde, os municípios ainda negligenciavam os processos de monitoramento e avaliação, fatores importantes para a constância e manutenção do bom funcionamento das ações.

O controle social foi abordado no estudo de Barbosa et al., 2019 (ESTUDO 2), que buscou analisar o desempenho deste órgão. Observou-se que o órgão possui ampla autonomia e uma elevada capacidade de desempenho das atividades. Além disso, uma análise das principais pautas debatidas pelo conselho apontou que as deliberações de relatórios e prestação de contas foram as principais demandas recebidas pelos mesmos (ROCHA; MOREIRA; JUNIOR, 2020).

CONCLUSÃO

Constatou-se que poucos são os estudos que apresentam a temática do planejamento em saúde. Ademais foi frequente nos estudos os relatos de dificuldades advindas da implementação dos planejamentos e uma pouca abordagem dos instrumentos de gestão e participação popular neste processo, fazendo-se importante novas abordagens e a realização de estudos atualizados integrando as diversas facetas do planejamento em saúde, entendendo-o como um processo cíclico, que exige o envolvimento de diversos atores para sua efetiva implementação.

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimento a Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA, ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC, pelo apoio através da Bolsa de Iniciação Científica e ao Observatório de Pesquisa para o SUS - OBSERVASUS do qual faço parte, pelo incentivo e tutela.

REFERÊNCIAS

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:



UNIVERSIDADE ESTADUAL
VALE DO ACARAÚ

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E EDUCAÇÃO SUPERIOR

<https://obr.saude.ba.gov.br/assets/docs/Manual-Apoio-Planejamento-Municipal-Saude-%20v2807.pdf>. Acesso em: 18 out 2023.

BARBOSA, R. S. C. et al. Diagnóstico situacional: ferramenta para o planejamento de ações em fisioterapia na atenção básica à saúde. **Revista Baiana de Saúde Pública**, v. 43, n. 3, p. 719-729, 2019. Disponível em: <https://rbsp.sesab.ba.gov.br/index.php/rbsp/article/view/3159>. Acesso em: 30 jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 out. 2023

BRASIL. Ministério da Saúde. Sistema de Planejamento do SUS (PlanejaSUS): uma construção coletiva – trajetória e orientações de operacionalização/Ministério da Saúde, Organização Pan-Americana da Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde, 2009. 318 p. – (Série B. Textos Básicos de Saúde).

DE LUCENA, Edson Hilan Gomes et al. Condições associadas a atividade de planejamento nos centros de especialidades odontológicas. *Universitas Odontológica*, v. 38, n. 80, 2019.

DIGISUS. Sistema DIGISUS: módulo Planejamento, 2022. Disponível em: <https://digisusgmp.saude.gov.br/>. Acesso em: 17 out 2023.

FELICIELLO, Domenico. Aspectos conceituais e operacionais do planejamento em saúde com ênfase no SUS. *Caderno de Pesquisa NEPP*, Campinas, n. 90, 2021.

MANTA, S.W. et al. Planejamento em saúde sobre práticas corporais e atividade física no Programa Academia da Saúde. **Revista Brasileira de Atividade Física & Saúde**, v. 25, p. 1-6, 2020. Disponível em: <https://www.rbafs.org.br/RBAFS/article/view/14313>. Acesso em: 19 out. 2023.

MATUS, C. **Política, planejamento & governo**. 3a ed. Brasília: IPEA, 1993.

ROCHA, M. B.; MOREIRA, D. C.; BISPO, J.J.P. Conselho de saúde e efetividade participativa: estudo sobre avaliação de desempenho. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00241718, 2019. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csp/2020.v36n1/e00241718/pt/>. Acesso em: 19 jun. 2023.

SALAMEH JP, Bossuyt PM, McGrath TA, Thombs BD, Hyde CJ, Macaskill p, et al. Research Methods & Reporting Preferred reporting items for systematic review and metaanalysis of diagnostic test accuracy studies (PRISMA-DTA): explanation, elaboration, and checklist. *The BMJ*, 2020 [citado em 19 de Outubro de 2023];370:m2632. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32816740/>

SCHOSSLER, Bruna et al. Planejamento regional no enfrentamento às doenças crônicas. *Revista de APS*, v. 22, n. 1, 2019.



UNIVERSIDADE ESTADUAL
VALE DO ACARAÚ

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E EDUCAÇÃO SUPERIOR

SOUZA, Marcela Tavares de; SILVA, Michelly Dias da; CARVALHO, Rachel de. Revisão integrativa: o que é e como fazer. Einstein (São Paulo), v. 8, p. 102-106, 2010.

TEIXEIRA, Carmen Fontes de Souza; VILASBÔAS, Ana Luiza Queiroz; JESUS, Washington Luiz Abreu de. Proposta metodológica para o planejamento no Sistema Único de Saúde. 2010