

# GESTÃO EM SAÚDE PÚBLICA E SEUS DESAFIOS: UMA REVISÃO INTEGRATIVA<sup>1</sup>

Neidjane Nery dos Santos<sup>2</sup>

## RESUMO

Foi realizada uma revisão integrativa da literatura com o objetivo de descrever os desafios de enfermagem quanto à gestão em saúde pública. O levantamento bibliográfico abrangeu as publicações científicas das bases de dados compreendidas entre os anos de 2001 a 2014. A pesquisa teve por objetivo descrever e discutir a importância da gestão em saúde pública para organização e melhoria no atendimento. Os resultados apontaram que o gestor de saúde, seja qual for sua esfera de atuação, deve ter uma visão ampliada de saúde, ser capaz de uma priorização adequada dos problemas e necessidades da comunidade, e de executar o modelo de atenção integral e da gestão participativa.

**Palavras-chaves:** Administração pública - Brasil. Saúde pública - Brasil - Administração.

## ABSTRACT

An integrative literature review was performed to describe the nursing challenges regarding public health management. The bibliographic survey covered the scientific publications of the databases from 2001 to 2014. The research aimed to describe and discuss the importance of public health management for the organization and improvement of care. The results indicated that the health manager, whatever his or her sphere of action, should have a broader view of health, be able to properly prioritize community problems and needs, and execute the model of comprehensive care and participatory management.

**Keywords:** Public administration - Brazil. Public health - Brazil - Administration.

---

<sup>1</sup> Trabalho de conclusão de curso, apresentado ao curso de Especialização em Gestão em Saúde, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), sob a orientação da Prof. Francisco Wilson Ferreira da Silva.

<sup>2</sup> Pós-graduanda do Curso de Pós-Graduação em Gestão em Saúde da UNILAB.

## 1 INTRODUÇÃO

Gestão Pública ou Administração Pública se refere à ordenação, que envolve planejamento e organização, direção e controle dos serviços do governo em todas as esferas de poder (Federal, Estadual e Municipal). Estes atos de ordenamento, direção e controle seguem os preceitos do direito e da moral, tendo como objetivo o bem comum (BRASIL, 2006).

O processo de gestão em saúde exige medidas de planejamento, alocação de recursos escassos, avaliação de desempenho e outras atividades básicas de administração, além de reuniões de equipe, padronização de procedimentos, coordenação, direção e controle (MEZOMO, 2001).

A Saúde Pública brasileira passou por diversas transformações ao longo dos anos. O marco decisivo deste processo de transformação foi a 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), que ocorreu em 1986 em Brasília, uma vez que a mesma influenciou a construção do Sistema Único de Saúde (SUS). A partir dessa conferência foram formalizadas propostas de mudanças para uma atenção à saúde baseada no direito universal, no acesso igualitário e com ampla participação da sociedade nos processos decisórios. A Constituição Federal (1988) determinou, em seu Art. 196, que "A saúde é um direito de todos e um dever do Estado..." dando nova forma à saúde no Brasil, estabelecendo-a como um direito universal. Já a Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990 dispõe sobre a organização e o funcionamento dos serviços de saúde e a Lei 8.142 de 28 de dezembro de 1990 dispõe sobre a participação popular na gestão do SUS, sendo estas duas normativas singularmente relevantes para este novo modelo de atenção à saúde (PAULUS JÚNIOR & CORDONI JÚNIOR, 2006).

A gestão não requer apenas gestores capazes de implantar políticas e novos modelos de atenção, mas requer que tenham também capacidade e competência para administrar graves problemas que se apresentam neste processo. Diante disso, Mezomo (2001) afirma que esta definição de gestão de saúde instila que os gestores em saúde são os principais responsáveis pela solução de muitos problemas apresentados pelos serviços de saúde. Isso requer que os gestores tenham sensibilidade, determinação e visão clara, sejam pragmáticos, responsáveis e inteligentes.

A gestão das práticas de saúde exige a discussão a respeito desta diversidade humana, o diálogo entre parceiros ou atores sociais, reconhecendo igualdades e diferenças instituídas biológicas, social, política e culturalmente. O agir individual também traz a expressão dos

aspectos culturais, sociais, afetivos e políticos que estão inter-relacionados na complexidade do ser humano e nas relações de cuidado.

A justificativa pauta-se na importância pela necessidade de compreender os principais desafios na gestão, organização e estruturação dos serviços de saúde e, sobretudo, no processo de trabalho. A interrelação que se faz com a educação e a gestão deve-se ao fato de que no processo de trabalho é indicativo que se faça atenção, educação e gestão. Houve a necessidade de se aprofundar os estudos e conhecimentos que envolvem o processo de gestão pública em saúde.

O objetivo geral é descrever os desafios de quanto à gestão em saúde pública. Portanto, objetiva-se a descrever a importância da gestão em saúde pública para organização e melhoria no atendimento.

## **2 GESTÃO PÚBLICA**

Como representante da autoridade política, o gestor, ao assumir o comando de uma organização pública, com suas distintas finalidades e atreladas ao sistema político, deve ter a clareza que a lógica que prevalece é a lógica da permanência do poder. (SANTANA, 2005)

Em decorrência de todas essas mudanças que ocorreram na Saúde Pública, houve e ainda há a necessidade de se aprofundar os estudos e conhecimentos que envolvem o processo de gestão pública em saúde. É de fundamental importância que os gestores estejam preparados e cada vez mais qualificados para enfrentar os problemas e os desafios que se apresentam no processo de gestão em saúde. (MARTINS; WACLAWOVSKY, 2015)

O monitoramento do cotidiano deve ser constitutivo de uma gestão ampliada e responsável, no qual se faz necessário que o gestor exerça liderança democrática, trabalhando com sua equipe de maneira a compor os conhecimentos e habilidades do grupo na busca de um ambiente onde ocorra a sinergia e o desenvolvimento contínuo das pessoas. (DITTERICH; MOYSÉ; MOYSÉS, 2012).

### **2.1 DESAFIOS**

No campo da saúde, ao pinçarmos para fins de análise algumas das diferenças nas atribuições dos gestores de Unidades Básicas de Saúde diante das modificações decorrentes

das políticas de saúde vigentes, principalmente as advindas da implantação da estratégia saúde da família, verificamos a necessidade dessas práticas sofrerem ancoragem em novos paradigmas de gestão, e, nessa perspectiva, em novos modelos de gestão, que demandam um perfil diferenciado dos gestores, com competências (entendida como o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes) que os diferencie em relação à gestão tradicionalmente desenvolvida nesse campo. Esse é um dos grandes desafios a serem perseguidos por parte, tanto desses atores sociais que se propõem a estar à frente destas Unidades, quanto dos órgãos formadores de recursos humanos em saúde, aos quais cabe a tarefa de preparar profissionais para assumirem a transformação dessas práticas, bem como estabelecendo parcerias para a educação permanente. (ANDRÉ; CIAMPONE, 2007).

Não existe apenas uma metodologia para implantação do processo de qualidade que garanta o sucesso. O importante é considerar os pontos primordiais e escolher o caminho que mais se adapte com a realidade da empresa, utilizando ferramentas que realmente agreguem valor ao seu desempenho. O planejamento é uma função administrativa que visa aprimorar o processo de tomada de decisão, tendo como foco o alcance de objetivos preestabelecidos, antecipando oportunidades. Está relacionado às decisões presentes que implicarão no futuro da organização, auxiliando o administrador na condução dos seus negócios e está diretamente relacionado à sua habilidade de gestão. (ALVES, 2009).

## 2.2 A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO EM SAÚDE PÚBLICA PARA MELHORES RESULTADOS NO ATENDIMENTO

As unidades básicas de saúde desempenham o papel de atendimento primário à população/usuário, onde são realizados de baixa complexidade. Já nos hospitais, são atendidos pacientes com necessidades mais abrangentes, tornando-se indispensável à realização de serviços mais especializados. Por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, os usuários são encaminhados aos atendimentos de média e alta complexidade em hospitais, sendo na maioria das vezes, atendidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Assim, as Unidades Básicas de Saúde (UBS) e Estratégias de Saúde da Família (ESF), desempenham um papel importante no encaminhamento da população para os hospitais, diminuindo as taxas de internações hospitalares com procedimentos que, na maioria das vezes são solucionados na atenção básica.

O trabalho dos gestores das três esferas de governo e dos outros atores envolvidos dentro deste pacto considerou algumas diretrizes que ressaltam o comprometimento entre os gestores do SUS com a estabilidade da Reforma Sanitária Brasileira, evidenciada no amparo dos princípios do Sistema Único de Saúde assegurado na Constituição Federal; elaborar e vincular ações, no seu âmbito de aptidão e concomitante com os demais gestores, que visem qualificar e garantir o Sistema Único de Saúde como política pública. (BRASIL, 2006).

O gestor de saúde, seja qual for sua esfera de atuação, deve ter uma visão ampliada de saúde, ser capaz de uma priorização adequada dos problemas e necessidades da comunidade, e de executar o modelo de atenção integral e da gestão participativa (ANDRÉ; CIAMPONE, 2007).

Para que os serviços de saúde sejam resolutivos em suas áreas de abrangência necessitam de infraestrutura que contenham em quantidade e qualidade: materiais e equipamentos, trabalhadores, organização para a atenção primária, secundária e terciária de saúde e, principalmente, a configuração do processo de trabalho. (SIGNOR; et al, 2014)

Grande parte dos gestores da saúde pública do Brasil encontra sérias dificuldades em seu processo de trabalho, para tentar solucionar os problemas, sofrimentos e urgências dos usuários do Sistema Único de Saúde. Por muitas vezes, são obrigados a reprimir demandas, pois com um diagnóstico precoce e ações preventivas, evitariam um agravamento da situação, assim priorizando casos com maior urgência e sofrimento, devido à escassez de recursos. (BRASIL, 2006).

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 TIPO DE ESTUDO**

Trata-se de uma revisão integrativa da literatura. Este método possibilita sumarizar as pesquisas já concluídas e obter conclusões a partir de um tema de interesse. Uma revisão integrativa bem realizada exige os mesmos padrões de rigor, clareza e replicação utilizada nos estudos primários. Embora os métodos para a condução de revisões integrativas variem, existem padrões a serem seguidos. Na operacionalização dessa revisão, utilizamos as seguintes etapas: seleção das questões temáticas, estabelecimento dos critérios para a seleção

da amostra, representação das características da pesquisa original, análise dos dados, interpretação dos resultados e apresentação da revisão. (SILVEIRA; ZAGO, 2006)

### 3.2 Descrição do estudo

Após a definição do tema foi feita uma busca em base de dados virtuais, o SciELO, LILACS, utilizando-se computador com acesso à internet. Trata-se de um banco de dados cujo acesso pode ser feito por pesquisa “online”. Para a busca bibliográfica utilizou-se termos da língua portuguesa. Para o levantamento dos artigos, utilizamos os descritores “gestão pública”, “saúde pública” e “desafios”. Realizamos o agrupamento dos descritores da seguinte forma: “gestão pública/saúde pública”; “saúde pública/desafios”; “gestão Pública/desafios”. Em seguida, foram localizados os artigos e avaliados os resumos cuja palavra chave estivesse contida no trabalho. O passo seguinte foi uma leitura exploratória das publicações apresentadas no período de (2001 a 2014), no idioma português, que discutiam os desafios da gestão pública, por meio das unidades de saúde pública.

### 3.3 Critérios de inclusão e exclusão

Os critérios de inclusão empregados que conduziram a pesquisa foram: artigos, manuais e projetos de pesquisa que respondessem a pergunta de partida, estivessem compreendidos no período de 2001 – 2014 encontrassem disponíveis de forma gratuita, eletronicamente, completos, na íntegra e que se encontrassem no idioma português. Os critérios de exclusão empregados foram que embora fossem pesquisas científicas encontradas por meio das palavras-chave solicitadas, após a leitura interpretativa não apresentassem correlação com: gestão em saúde pública, desafios encontrado nas unidades de saúde pública. O estudo foi realizado no período de outubro a dezembro de 2019.

### 3.4 Análises dos dados

Para análise e categorização dos artigos foi realizada uma leitura interpretativa dos que se enquadravam nos critérios de inclusão/exclusão do estudo e realizada a análise descritiva dos dados de acordo com os objetivos propostos. Os dados foram coletados simultaneamente, sendo analisados e apresentados através de revisão de literatura integrativa. Foram enquadrados e analisados juntos os objetivos que versavam sobre a mesma finalidade, da mesma forma quanto à assistência, através da gestão pública, desafios de enfermagem quanto à gestão em saúde pública.

### 3.5 Aspectos éticos

Foram respeitados os aspectos éticos no que concorda a fidedignidade dos dados e autores encontrados nos artigos que compõe a amostra.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A base de dados SciELO proporcionou 30 artigos com a busca dos descritores, sendo esses de acesso gratuito e, deste modo, entrando no caráter de exclusão. Desses somente 04 respondiam aos descritores.

A base de dados LILACS forneceu 50 artigos, sendo esses de acesso gratuito. Desses somente 2 respondiam aos descritores.

Em todos os artigos ocorreu a sua leitura exaustiva integralmente antes de serem excluídos do presente trabalho.

Nos quadros a seguir são mostrados os artigos selecionados:

**Quadro 1** - Seleção de artigos/ base de dados para a Revisão Integrativa,  
Caucaia, Novembro 2019, gestão em saúde pública

<b>DESCRITORES</b>	<b>BASE DE DADOS</b>	<b>ARTIGOS ENCONTRADOS</b>	<b>ARTIGOS EXCLUÍDOS</b>	<b>ARTIGOS UTILIZADOS</b>
<b>Gestão pública; saúde pública; e os desafios</b>	LILACS	50	48	02
	SCIELO	30	26	04
<b>TOTAL</b>		<b>80</b>	<b>74</b>	<b>06</b>

Fonte: LILACS & SCIELO

**Quadro 2 - Síntese dos artigos obtidos na Revisão Integrativa (2001 a 2014)**

Nº	TÍTULO	AUTOR	PUBLICAÇÃO/ BASE DE DADOS	OBJETIVO	DESENHO METODOLÓGICO	CONCLUSÃO
1.	Desafios para a gestão de unidades básicas de saúde	ANDRÉ, Adriana Maria; CIAMPONE, Maria Helena Trench	Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação da Escola de Enfermagem da Universidade de São Paulo/ 2007 Revista de Administração a Saúde	As evidências mostraram que a percepção dos atuais gestores, em relação às competências para gerir uma Unidade Básica de Saúde (UBS), contempla uma visão simplista influenciando diretamente no modo de operacionalização das estratégias e na dinâmica das equipes, contribuindo para a ineficácia e ineficiência dos processos.	Método da Pesquisa-Ação, na metodologia qualitativa.	Portanto, defendemos a tese de que para haver a ascensão de profissionais à posição de gestor de uma UBS ou a quaisquer Serviços de Saúde deveria ser instituído um Sistema de Avaliação de Competências e Certificação de Formação Profissional na qual os cursos específicos de Gestão em Saúde fossem pré-requisitos.
2.	O uso de contratos de gestão e incentivos profissionais no setor público de saúde	DITTERICH, Rafael Gomes; MOYSÉ, Simone Tetu; MOYSÉS, Samuel Jorge.	Caderno de Saúde Pública, 2012.	Apresentar e discutir a utilidade e aplicabilidade de contratos de gestão e incentivos profissionais na gestão por resultados no setor público de saúde	Revisão bibliográfica de artigos e relatórios de organismos internacionais (World Bank, World Health Organization, Organisation de Coopération et de Développement	Para efetivamente aumentar a responsabilização sobre os resultados desejados é preciso aprimorar os mecanismos de controle e monitoramento, definir de forma mais precisa indicadores e seus padrões no campo da assistência e da gestão, capacitar as partes envolvidas na elaboração do plano e aperfeiçoar o uso de incentivos profissionais.

Nº	TÍTULO	AUTOR	PUBLICAÇÃO/ BASE DE DADOS	OBJETIVO	DESENHO METODOLÓGICO	CONCLUSÃO
					Économiques e European Observatory on Health Systems and Policies) sobre o uso de arranjos contratuais e incentivos profissionais nos sistemas e serviços de saúde.	
3.	Gestão da qualidade na saúde: princípios básicos.	Mezomo, J. C.	Barueri: Manole. LILACS 2001	Analisa a administração em serviços de saúde, destacando funções e responsabilidades da gerência.	A metodologia é qualitativa.	Destaca as etapas para a implementação da qualidade nos serviços de saúde, desde os princípios básicos até a sua prática efetiva.
4.	PROBLEMAS E DESAFIOS ENFRENTADOS PELOS GESTORES PÚBLICOS	MARTINS, Caroline Curry; WACLAWOVSKY, Aline Josiane	Revista de Gestão e Sistema de Saúde/ 2015	Verificar, por meio de uma revisão da literatura, em artigos publicados no período entre 1994 e 2014, quais os principais problemas e desafios que os gestores enfrentam no processo de gestão em saúde. Utilizou-se como palavras-chave "Gestão em	Revisão de literatura com levantamento retrospectivo dos principais artigos científicos.	É necessário que os gestores públicos conheçam os problemas a serem enfrentados, sejam ágeis e flexíveis, saibam planejar, estruturar, organizar e avaliar as ações realizadas nesse processo. Além disso, os gestores precisam ter acesso a informações de natureza técnico-científica e político-institucional para que possam contribuir com o desenvolvimento de novas políticas e projetos capazes de intervir sobre o estado de saúde da

Nº	TÍTULO	AUTOR	PUBLICAÇÃO/ BASE DE DADOS	OBJETIVO	DESENHO METODOLÓGICO	CONCLUSÃO
	NO PROCESSO DE GESTÃO EM SAÚDE			Saúde", "Desafios no Processo de Gestão em Saúde" e "Dificuldades no Processo de Gestão em Saúde".		população a ser atendida.
5.	Políticas públicas de saúde no Brasil	Paulus Júnior, A. & Cordoni Júnior, L.	Revista Espaço para a Saúde 2006	Apresenta fatos em saúde pública do Estado Brasileiro com registros que datam do século passado até os nossos dias	A metodologia é como uma pesquisa qualitativa e analista retratando o passado até os dias atuais.	Oferece aos interessados em aprofundar os estudos, uma referência temporal indicando autores e legislação, sem esgotá-los, que podem nortear novos estudos e pesquisas.
6.	OS DESAFIOS DA GESTÃO PÚBLICA DE SAÚDE: ALTERNAT IVAS NA ORGANIZA ÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE	Signor, Eduarda; Ribeiro, Rodrigo Verzeletti; Gomes, Iris Elizabete Messa; Kessler, Marciane; da Silva, Luiz Anildo	Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil/ 2014.	Compreender quais são os principais desafios na gestão do serviço de saúde.	A metodologia é como uma pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória, tipo estudo de caso.	É admitido limitações do estudo, porém não podendo realizar generalizações visto que o presente projeto foi desenvolvido em um único município, com determinada realidade econômica, cultural e com processo de trabalho único. São evidenciado diversas fragilidades de gerenciamento, no que se refere á organização e estruturação do serviço, além do mais, que ações educativas são deixadas em segundo plano.

Nº	TÍTULO	AUTOR	PUBLICAÇÃO/ BASE DE DADOS	OBJETIVO	DESENHO METODOLÓGICO	CONCLUSÃO
		Anacleto; Weiller, Teresinha Heck.				

Fonte: LILACS & SCIELO

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os gestores públicos têm certa influência sobre a qualidade dos serviços de saúde prestados à população. Porém é muitos os desafios encontrado no processo de trabalho, seja nos serviços prestados pela equipe ou nas demandas de procura pelos usuários.

Os gestores devem estar sempre em busca de qualificação profissional, sendo necessário que conheçam e tenham acesso a informações de natureza técnico-científica e político institucional para que possam agregar conhecimentos e formular programas e projetos capazes de intervir sobre o estado de saúde da população a ser atendida.

Saber agir, planejar, estruturar e ser flexível nas tomadas de decisões com objetivo de promover qualidade de serviço para os profissionais e melhorando o atendimento para populações.

É necessário orientação precisa aos usuários, promovendo educação a saúde evitando lotação nas emergências, com intuito de educar em busca da prevenção em saúde. O planejamento busca melhorar os serviços de saúde de forma geral, promovendo qualidade no atendimento e assistência à população.

O presente trabalho procurou contribuir para a importância da gestão pública tanto para o serviço de saúde como para a população que busca atendimentos, com isso transmitido esclarecimento e mostrando os desafios encontrado.

## REFERÊNCIAS

ANDRÉ, Adriana Maria; CIAMPONE, Maria Helena Trench. **Desafios para a gestão de unidades básicas de saúde**. Revista de Administração em Saúde, São Paulo, p.1-16, mar. 2007.

ALVES, VLS. **Gestão da Qualidade Ferramentas Utilizadas no Contexto**. São Paulo: Martinari, 2009.

BRASIL. (2006). Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **SUS: Avanços e desafios**. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. Brasília: CONASS. Disponível em: < [http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/conass\\_progestores/sus\\_avancos\\_desafios.pdf](http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/conass_progestores/sus_avancos_desafios.pdf)>. Acesso em 03 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Diretrizes operacionais dos pactos pela vida, em defesa do SUS e de gestão**. Brasília: 2006. (acesso em 2019 Novembro 05).

DITTERICH, Rafael Gomes; MOYSÉ, Simone Tetu; MOYSÉS, Samuel Jorge. **O uso de contratos de gestão e incentivos profissionais no setor público de saúde**. Revista Untitled, Rio de Janeiro, p.1-13, abr. 2012.

MARTINS, Caroline Curry; WACLAWOVSKY, Aline Josiane. **Problemas e Desafios Enfrentados pelos Gestores Públicos no Processo de Gestão em Saúde**. Revista de Gestão em Sistema de Saúde, Rio Grande do Sul, p.1-10, jun. 2015.

MEZOMO JC. **Gestão da Qualidade na Saúde: Princípios Básicos**. São Paulo: Manole, 2001.

PAULUS JUNIOR, A. CORDONI JUNIOR, L. (2006). **Políticas públicas de saúde no Brasil**. *Revista Espaço para a Saúde*, Londrina, v. 8, n. 1, p. 13- 19, dez., 2006. Disponível em: < [http://www.ccs.uel.br/espacoparasaude/v8n1/v8n1\\_artigo\\_3.pdf](http://www.ccs.uel.br/espacoparasaude/v8n1/v8n1_artigo_3.pdf) >. Acesso em: 08 out. 2019.

SANTANA JP. **A gestão do trabalho nos estabelecimentos de saúde: elementos para uma proposta** [texto na Internet]. [Citado em: 17 dez. 2005]. Disponível em: [http://www.opas.org.br/rh/publicacoes/textos\\_apoio/pub04U3T6.pdf](http://www.opas.org.br/rh/publicacoes/textos_apoio/pub04U3T6.pdf)

SIGNOR, Eduarda; RIBEIRO, Rodrigo Verzeletti; GOMES, Iris Elizabete Messa; KESSLER, Marciane; DA SILVA, Luiz Anildo Anacleto; WEILLER, Teresinha Heck. **Os desafios da gestão pública de saúde: alternativas na organização dos serviços de saúde**. Biblioteca Lascasas, 2014; 10(3). Disponible en <http://www.index-f.com/lascasas/documentos/lc0797.php>

SILVEIRA, C.S; ZAGO, M.M.F. **Pesquisa Brasileira em enfermagem oncológica: uma revisão integrativa.** Rev Latinoamerica de Enfermagem, v.14, p. 614-619, 2006.