

## ARTIGO ORIGINAL

### Autores:

*Silvia Maria Negreiros  
Bomfim Silva*

 0000-0001-5835-3229  1424572996897474

Administradora. Mestrado Profissional de Administração em Saúde pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

*Roberto José Ávila Cavalcanti  
Bezerra*

 0000-0002-5435-6606  1511637794399119

Biólogo. Doutorado em Sciences de La Vie pelo Université Pierre et Marie Curie, França.

*Adriana Cavalcanti de Aguiar*

 0000-0002-7182-3114  5600539719964420

Médica. Doutorado em Educação pela Harvard University, Estados Unidos.

*Roberta Duarte Maia Barakat*

 0000-0003-2305-1794  9425015613413725

Assistente Social. Mestrado em Saúde Coletiva pela Universidade Estadual do Ceará.

*Kilvia Paula Soares Macedo*

 0000-0001-5976-9883  9072240655496494

Enfermeira. Mestrado em Cuidados Clínicos pela Universidade Estadual do Ceará.

# FORMAÇÃO EM GESTÃO EM SAÚDE PELA ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA DO CEARÁ NO CARIRI

*Health Management Training of the Public Health School of Ceará  
in Cariri*

*Capacitación en Gestión de Salud de la Escuela de Salud Pública de  
Ceará en Cariri*

### RESUMO

Este trabalho descreve e analisa o processo formativo de gestores da saúde oriundo do Projeto de Qualificação de Gestores do SUS realizado na macrorregião do Cariri. Trata-se de pesquisa documental com abordagem qualitativa. As análises foram realizadas em base documental: convênios, planos de trabalho, editais, materiais didáticos, relatórios de auditorias, listas de certificações, dentre outros. Analisou-se a formação a partir da construção da matriz curricular, dos pressupostos pedagógicos do processo ensino-aprendizagem e de como deu-se o desenvolvimento dos cursos integrados. Definiram-se categorias para a identificação das dimensões intersubjetivas no âmbito da pesquisa. Foram realizados 5 cursos de especialização de forma integrada, matricularam-se 181 alunos, 106 finalizaram e tornaram-se especialistas: 21 em Gestão do Trabalho; 25 em Gestão em Sistemas e Serviços de Saúde; 13 em Gestão de Economia da Saúde, 29 em Gestão do Controle, Avaliação, Regulação e Auditoria e 18 em Urgência Emergência. Avaliou-se o processo de aprendizagem e o desenvolvimento das competências propostas pelos cursos, utilizando dois tipos de avaliação: formativa e certificativa. Reconheceu-se, do processo formativo, a importância de uma escola de saúde pública respaldada na educação permanente em saúde, para apoio na gestão ao SUS e no seu desenvolvimento, destacando-se no estado do Ceará a ESP.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação permanente. Gestão em saúde. Análise qualitativa.

### ABSTRACT

This paper describes and analyzes the training process of health managers from the SUS Managers Qualification Project carried out in the Cariri macro-region, Northeast Brazil. This is a qualitative documentary research. The analyses were carried out on a documentary basis: agreements, work plans, public notices, teaching materials, audit reports, certification lists, among others. Training was analyzed from the construction of the curriculum matrix, the pedagogical assumptions of the teaching-learning process and how the integrated courses developed. Categories were defined for the identification of intersubjective dimensions in the scope of the research. Five specialization courses were conducted in an integrated manner, 181 students enrolled, of which 106 completed the course and qualified as specialists: 21 in Work Management; 25 in Health Systems and Services Management; 13 in Health Economics Management, 29 in Control, Evaluation, Regulation and Audit Management, and 18 in Urgent and Emergency Care. The learning process and the development of competencies proposed by the courses were evaluated by formative and certifying assessment. The formative process recognized the importance of a public health school backed by continuing health education, to support the management of the Brazilian Unified Health System (SUS) and its development, and the Public Health School (ESP) in the state of Ceará stood out.

**KEYWORDS:** Continuing education. Health management. Qualitative analysis.

### RESUMEN

Este documento describe y analiza el proceso de capacitación de gerentes de salud del Proyecto de Calificación de Gerentes del SUS llevado a cabo en la macro región de Cariri, Nordeste de Brasil. Esta es una investigación documental con un enfoque cualitativo. Los análisis se realizaron de forma documental: acuerdos, planes de trabajo, avisos, materiales didáticos, informes de auditoría, listas de certificación, entre otros. La formación se analizó en función de la construcción de la matriz curricular, los supuestos pedagógicos del proceso de enseñanza-aprendizaje y cómo se desarrollaron los cursos integrados. Se definieron categorías para la identificación de dimensiones intersubjetivas en el alcance de la investigación. Se realizaron 5 cursos de especialización de manera integrada, 181 estudiantes matriculados, de los cuales 106 completaron y se convirtieron en especialistas: 21 en Gestión del Trabajo; 25 en Gestión de Sistemas y Servicios de Salud; 13 en Gestión de Economía de la Salud, 29 en Control, Evaluación, Regulación y Gestión de Auditoría y 18 en Urgencia y Emergencia. Se evaluaron el proceso de aprendizaje y el desarrollo de habilidades propuestos por los cursos, utilizando las evaluaciones formativa y certificante. El proceso formativo reconoció la importancia de una escuela de salud pública respaldada por educación permanente en salud, para apoyar la gestión del Sistema Único de Salud de Brasil (SUS) y su desarrollo, con la Escuela de Salud Pública (ESP) destacada en el estado de Ceará.

**PALABRAS CLAVE:** Educación permanente. Gestión de la salud. Análisis cualitativo.

### Contato do Autor Principal

[silvianegreiros@uol.com.br](mailto:silvianegreiros@uol.com.br)

### Informações de Publicação

Enviado:

20/03/2020

Aceito para Publicar:

26/05/2020

Publicado:

29/06/2020



## INTRODUÇÃO

Uma das diretrizes definidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) é a implementação da descentralização. Esta oportuniza avanços nos processos de gestão do sistema de saúde, pois a tomada de decisões descentralizadas põe em evidência uma nova lógica de gestão. A inovação no modo de pensar, de gerir serviços e o próprio sistema vem postulando ajustes e releituras pelos profissionais de saúde e pelas instituições em relação ao processo de trabalho do gestor<sup>1</sup>.

A Escola de Saúde Pública do Ceará (ESP-CE) vem, ao longo de quase duas décadas, desenvolvendo experiências de formação em gestores no âmbito da saúde, por meio de programas educacionais cujo desenho tem se baseado no desenvolvimento de competências. Empenha-se em conciliar, na construção do currículo de seus diferentes cursos, as demandas identificadas, sua vocação institucional e a capacidade de atendimento, buscando atender aos princípios norteadores que propiciem a inserção e a reinserção profissional dos seus alunos no mercado<sup>2</sup>.

Para implementar suas práticas enquanto Instituição de Ensino Superior (IES), a ESP-CE tem como um de seus instrumentos normativos o Projeto Político Pedagógico (PPP). Este documento apresenta o compromisso de atender às demandas de formação profissional técnica e educação permanente dos trabalhadores de saúde da rede que integra o SUS do Estado do Ceará. Neste sentido, a Política de Educação Permanente propõe que a transformação das práticas profissionais deve estar baseada na reflexão crítica sobre as práticas reais, vivenciadas por profissionais, nos diversos cenários da rede de serviços<sup>3</sup>.

O Projeto Político Pedagógico (PPP) da ESP-CE assume por base tecnológica o uso de metodologias inovadoras de ensino-aprendizagem, tendo como princípio filosófico a abordagem significativa e problematizadora. Nesta perspectiva, a proposta educacional delinea-se considerando como eixo principal a construção de competências a partir de práticas contextualizadas na práxis, valorizando a experiência prévia do aluno, bem como sua necessidade de aprendizagem individual<sup>4</sup>.

A ESP-CE realizou um processo formativo em ensino na saúde para os gestores do SUS na macrorregião do Cariri, estado do Ceará, por meio de cursos de especialização em vários temas da gestão em saúde. A demanda adveio do território circunscrito na região do Cariri, de três Coordenadorias Regionais de Saúde, abrangendo 28 municípios distribuídos nas regiões de Brejo Santo (9 municípios), Crato (13 municípios) e Juazeiro do Norte (6 municípios).

Este artigo objetiva discorrer sobre análises referentes ao processo formativo de gestores do SUS, oriundo do Projeto de Qualificação de Gestores do SUS, utilizando como fonte para a análise a matriz curricular e os pressupostos pedagógicos do processo ensino-aprendizagem orientados pelo PPP da ESP-CE, por meio das seguintes categorias: plano de trabalho do convênio, matriz curricular e integração dos cursos.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa documental com abordagem qualitativa baseada em dissertação de mestrado da primeira autora, intitulada “Os cursos integrados no projeto de qualificação de gestores do SUS na região do Cariri: experiência da ESP-CE”.

Em uma pesquisa qualitativa pode-se utilizar uma variedade de procedimentos e instrumentos de constituição e análise de dados. A abordagem qualitativa não se configura como uma proposta rigidamente estruturada, mas permite a criatividade e a inovação pelos investigadores para propor trabalhos que explorem novos enfoques. Deste modo, optou-se pela pesquisa documental por entender que esta representa uma forma que pode apresentar um caráter inovador, trazendo contribuições importantes para o tema em estudo<sup>5</sup>.

O processo documental utiliza conteúdos que ainda não tiveram tratamento analítico, documentos no sentido amplo, tratados como a matéria-prima em que os pesquisadores desenvolverão sua investigação e análise. Destaca-se ainda que a pesquisa documental difere da pesquisa bibliográfica exatamente na fonte dos documentos. No caso da pesquisa bibliográfica, as fontes são secundárias e abrangem toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema<sup>5</sup>.

Os procedimentos técnicos constituíram-se da análise da base documental do desenvolvimento e implementação do Projeto de Qualificação de Gestores do SUS no Ceará: convênios e planos de trabalho acordados entre o Ministério da Saúde (MS), Secretaria Estadual de Saúde do Ceará (SESA/CE) e a ESP-CE; Editais e os Termos de Descentralização de Créditos(TDCO); Projeto Político Pedagógico (PPP), Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Projeto de Qualificação de Gestores do SUS no Ceará, da Escola de Saúde Pública do Ceará (órgão executor do desenvolvimento dos cinco cursos de especialização); os manuais de ensino utilizados nos momentos presenciais dos cursos de especialização (com base em competências gerais e específicas); o Manual do Ambiente Virtual dos cursos; os vídeos produzidos no transcorrer dos cursos (material didático); os editais de seleção para facilitadores e coordenadores dos cursos; os editais de seleção dos alunos gestores de saúde; as atas das reuniões de construção da matriz curricular; as avaliações realizadas com a gestão do projeto; os relatórios de auditorias do convênio, realizadas pelo MS; as listas de certificações dos alunos e a lista dos alunos matriculados.

A pesquisa analisou a formação de gestores do SUS a partir da construção da matriz curricular, os pressupostos pedagógicos do processo ensino-aprendizagem e de como deu-se o desenvolvimento dos cursos integrados. Identificaram-se itens em que

apontaram categorias de análise para a identificação dimensões intersubjetivas no âmbito da pesquisa, a saber: os referenciais do plano de trabalho do convênio (objetivos, ações e metodologias propostas); matriz curricular – analisada a partir dos manuais do curso: como se deu a definição das competências, quem foram os sujeitos que construíram a partir das atas das reuniões, verificando os princípios (referências para construção do currículo) da metodologia utilizada; a integração dos cursos – a matriz integrada (competências gerais e competências específicas); a estrutura em que se desenvolveu o processo, a atuação dos coordenadores e facilitadores; e a participação dos alunos por meio dos relatórios de avaliação da Unidade de Escriuração Escolar (UNESC) por meio dos formulários de cadastro de Cursos no Sistema Acadêmico (SICAD).

A análise documental não apresenta obrigatoriedade de anuência no comitê de ética em pesquisa. Outrossim, solicitou-se autorização às diretorias da SESA e ESP para a realização das consultas aos documentos pesquisados.

## RESULTADOS

Com a análise dos registros documentais, identificou-se que as atividades desenvolvidas no projeto iniciaram com a aprovação do repasse de recurso financeiro pelo MS para o Fundo Estadual de Saúde do Ceará em dezembro de 2008. Contudo, foi somente no segundo semestre de 2009 que a SESA/CE repassou para ESP-CE, autarquia de sua estrutura e com a expertise para conduzir este processo formativo, o recurso destinado para a realização dos primeiros cursos para os gestores municipais na Macrorregião de Fortaleza<sup>6</sup>.

A partir do segundo semestre de 2010, deu-se a operacionalização de quatro cursos de especialização na macrorregião de Fortaleza. Em março de 2011, foi aprovado um novo plano de trabalho na SESA/CE com a pactuação para o desenvolvimento de mais cursos propostos pelo projeto, com o acréscimo de cinco cursos de especialização. No período de 2011 a 2013 foram realizados os mencionados cursos de especialização na macrorregião do Cariri (Crato, Juazeiro do Norte e Brejo Santo), são eles: Gestão do Controle, Avaliação, Regulação e Auditoria; Gestão em Economia da Saúde; Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde; Gestão de Serviços de Urgência e Emergência; Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.

Estas formações inserem-se no contexto da Política Estadual de Educação Permanente em Saúde (EPS), com ênfase na consolidação da interiorização das ações de educação permanente no estado, na perspectiva da aprendizagem significativa e contextualizada em sistemas de saúde-escola.

Esses processos formativos em nível de pós-graduação ocorreram de forma integrada, com início em 03/05/2012 e conclusão em 26/11/2013, perfazendo uma carga horária total de 460 horas-aula, sendo 360 horas de aulas teóricas e 100 horas de aulas práticas. Os momentos presenciais foram realizados no município do Crato, tendo como público-alvo gestores da rede pública de saúde.

O processo formativo contou com os docentes vinculados aos cursos da ESP-CE. Inscreveram-se 176 alunos, conforme apresenta o Quadro 1:

Quadro 1: Quantidade de alunos inscritos nos cursos de especialização do Projeto de Qualificação de Gestores do SUS por município da macrorregião do Cariri, 2013.

Município	Gestão do Trabalho e da Educação na saúde	Gestão do Controle, Avaliação, Regulação e Auditoria	Gestão de Serviços de Urgência e Emergência	Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde	Gestão em Economia da Saúde	Total de alunos
Abaiara	1	1	-	1	1	4
Altaneira	1	1	-	1	1	4
Antonina	1	1	-	1	1	4
Araripe	1	1	-	1	1	4
Assaré	-	1	1	1	1	4
Aurora	1	1	-	-	1	3
Barbalha	1	1	1	2	-	5
Barro	1	1	-	1	1	4
Brejo Santo	2	4	5	1	3	15
Campos Sales	1	1	-	1	1	4
Caririáçu	1	1	-	1	1	4
Crato	5	5	5	3	3	21
Farias Brito	1	1	-	1	1	4
Grangeiro	1	1	-	2	1	5
Jardim	1	4	-	2	1	8
Jati	1	1	1	2	1	6
Juazeiro do Norte	2	3	9	4	3	21
Mauriti	3	1	2	3	3	12
Milagres	3	1	1	1	1	7
Missão Velha	1	2	2	1	1	7
Nova Olinda	-	1	-	2	1	4
Penaforte	1	-	-	1	1	3
Potengi	-	1	-	1	-	2
Porteiras	1	1	1	1	1	5
Salitre	1	1	-	1	1	4
Santana do Cariri	1	1	-	1	-	3
Tarrafas	1	1	-	1	1	4
Várzea alegre	1	1	-	1	2	5
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>40</b>	<b>28</b>	<b>39</b>	<b>34</b>	<b>176</b>

Fonte: SICAD/ESP-CE, 2013.

Durante o primeiro momento presencial, foi oportunizado a efetivação da matrícula daqueles que por algum motivo não puderam inscrever-se. Assim, ao todo, matricularam-se 181 alunos, sendo que destes, 106 finalizaram os cursos (59% dos matriculados) e tornaram-se especialistas, com a seguinte distribuição: 21 em Gestão do Trabalho; 25 em Gestão em Sistemas e Serviços de Saúde; 13 em Gestão de Economia da Saúde, 29 em Gestão do Controle, Avaliação, Regulação e Auditoria e 18 em Urgência Emergência. Considerando que foram formados aproximadamente 60% dos alunos matriculados por curso e ficaram abaixo deste percentual dois cursos - Gestão da Economia da Saúde (39%) e Gestão do Trabalho (53%), conforme discriminado no Quadro 2:

Quadro 2: Quantidade de alunos matriculados e egressos por curso, 2014.

Curso de especialização	Nº de alunos matriculados	Nº de alunos concludentes	%
Gestão do Trabalho e da Educação na saúde	40	21	53%
Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde	39	25	64%
Gestão em Economia da Saúde	33	13	39%
Gestão do Controle, Avaliação, Regulação e Auditoria	40	29	73%
Gestão de Serviços de Urgência e Emergência	29	18	62%
<b>Total</b>	<b>181</b>	<b>106</b>	<b>59%</b>

Fonte: SICAD/ESP-CE, 2014.

A equipe envolvida no processo formativo e de logística dos cursos constituiu-se de cinco coordenadores de cursos (com título de mestre); 15 facilitadores (especialistas); 11 especialistas para trabalhar os módulos correspondentes aos momentos presenciais e 06 apoios técnicos da equipe da ESP/CE na Coordenadoria de Gestão da Educação Permanente (CEGES).

O aporte teórico resultante dos cursos foi organizado em cinco manuais (um para cada curso) e no ambiente virtual de Educação à Distância (EAD), estando composto de 15 guias manuais para os facilitadores e 15 guias manuais para os alunos, utilizados em cada momento presencial. Todos foram elaborados pela equipe da CEGES ? Apoiada pela Equipe do Centro da Educação das Profissões da ESP-CE.

Desta maneira, materializaram-se as formações para qualificar profissionais para os processos e práticas de gestão pública, fomentando a capacidade governativa de dirigentes e gestores da saúde para a resolução de problemas complexos do cotidiano de trabalho no SUS, estimulando a colaboração interprofissional, interinstitucional e intersetorial<sup>7</sup>.

Para facilitar a análise dessa iniciativa de formação, a partir da construção da matriz curricular e dos pressupostos pedagógicos do processo ensino-aprendizagem, elencaram-se as seguintes categorias: plano de trabalho do convênio, matriz curricular e integração dos cursos.

### **Plano de trabalho do convênio**

Para a análise na dimensão do Plano de trabalho do convênio, foram analisados os manuais utilizados no percurso dos cursos de especialização. Nestes constam os objetivos a serem atingidos, a metodologia a ser utilizada e os resultados esperados.

Por meio do conteúdo abordado nestes documentos, foi possível verificar a intencionalidade de qualificar os profissionais para o enfrentamento dos desafios no exercício da gestão em saúde, evidenciado na descrição da construção coletiva de competências necessárias para o exercício da gestão nos sistemas e serviços de saúde no âmbito SUS. Os caminhos para a articulação das equipes gestoras quanto à necessidade de desenvolvimento de ações que extrapolam o setor saúde incluiu a formulação e execução de ações de promoção de saúde.

Verificou-se no material formativo dos participantes, ferramentas para identificar, diagnosticar e propor soluções criativas em áreas críticas das secretarias dos municípios, ampliando assim a capacidade de resposta dos serviços em conformidade com as realidades locais e microrregionais. Foram abordados cenários de fortalecimento da gestão e equipes e a importância do trabalho numa perspectiva de humanização, habilitando-os a promover mudanças no cotidiano do trabalho, fortalecendo a cogestão e a participação popular.

A metodologia aplicada nos cursos, proposta pelo plano de trabalho, buscou a aproximação dos conceitos norteadores da educação permanente, que entende que os processos educativos devem ocorrer em sintonia com a realidade do cotidiano do trabalho. Busca minimizar a dissociação entre o que se faz e o que se aprende.

Os cursos foram modularizados e agrupados por temas relacionados ao processo de trabalho dos educandos, são eles: Módulo 1: Gestão do SUS; Módulo 2: Organização de serviços de saúde; Módulo 3: Ferramentas Gerenciais para o trabalho; Módulo 4: Planejamento e avaliação<sup>8</sup>.

Observou-se que o ato educativo pode se dar principalmente pelo trabalho coletivo e contribuir efetivamente para a reorganização dos processos de trabalho. Os momentos de formação integraram diferentes referenciais teórico-metodológicos nesta perspectiva, de inspiração numa prática ética, crítica e de qualidade técnica, como também numa práxis promotora de qualidade de vida em indivíduos, grupos e comunidades.

A educação permanente apresenta-se como opção de reorientação para a formação dos trabalhadores, para capacitá-los para reelaborar seus conhecimentos frente às especificidades de cada local, modificar suas práticas, promover o desenvolvimento

profissional e, conseqüentemente, reorganizar os serviços de saúde. Enquanto política corrobora com a produção do conhecimento no cotidiano das instituições de saúde, a partir da realidade, como base empírica para a interrogação e proposição de mudanças<sup>9</sup>.

O plano de trabalho do convênio estabeleceu quatro resultados esperados: 1- Ampliação do quantitativo de profissionais especializados e aperfeiçoados em Gestão do SUS nas Macrorregiões de Saúde do Estado do Ceará; 2 - Qualificação do processo de trabalho dos gestores/técnicos envolvidos no curso; 3 - Melhoria da qualidade da atenção nos municípios sob a gestão dos educandos envolvidos nos cursos; 4 - Projetos de intervenção coerentes com a realidade do SUS das macrorregiões de saúde do Estado do Ceará. Dentre estes resultados esperados, três foram identificados no processo de análise dos documentos como resultados alcançados, tendo em vista a quantidade de profissionais egressos dos cursos e a melhoria e ampliação dos serviços de saúde no território. O resultado 3, referente à qualidade da atenção nos municípios sob a gestão dos educandos, aparece aqui como não alcançado, pois não foram encontradas evidências nos documentos e instrumentos analisados capazes de mensurar este resultado, neste momento.

### **Matriz curricular**

Essa categoria foi analisada a partir dos relatórios das oficinas de elaboração dos currículos e nos manuais apresentados nos cinco cursos de especialização, subdivididos em: sujeitos participantes, competências, metodologias propostas/princípios pedagógicos e sistema de avaliação.

Os sujeitos participantes compreendem todos os atores envolvidos na construção dos currículos dos cursos: representantes da SESA/CE, da Coordenadoria de Gestão do Trabalho e Educação Permanente (CGTES); da Coordenadoria de Políticas da Saúde (COPAS); supervisionadas pela Célula da Economia da Saúde, as Instituições de Ensino Superior (parceiras no desenvolvimento dos cursos de forma descentralizada), como a Universidade Estadual do Ceará (UECE), a Escola de Saúde da Família Visconde de Saboia de Sobral (ESVS), a Universidade Estadual do Cariri (URCA), o Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Ceará (UFC/NESC); o Conselho de Secretários Municipais de Saúde (COSEMS-CE) e o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS).

Para a construção da matriz curricular foram identificadas competências gerais de gestão em saúde e competências específicas relacionadas a cada curso, com vistas a desenvolver nos educandos os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para o exercício da Gestão em Saúde.

Após a conclusão dos cursos, os alunos deveriam estar aptos a aplicar as seguintes competências gerais: utilizar o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA); utilizar a metodologia de Aprendizagem Baseada em Problema (ABP); aplicar as bases teóricas e legais do SUS em sua prática de gestão; compreender os aspectos teóricos de processos e práticas da gestão de sistemas e serviços de saúde no SUS; desenvolver a gestão de sistemas e serviços de saúde no âmbito das redes de atenção no SUS; implementar dispositivos, instrumentos e técnicas de gestão da atenção à saúde no contexto das redes de atenção no SUS; aplicar o planejamento e a programação em saúde enquanto práticas transformadoras e instrumentos de gestão para a tomada de decisão no SUS; utilizar a avaliação em saúde para a emancipação; tomada de decisão compartilhada e melhoria das políticas, serviços e programas de saúde no SUS; aplicar processos de gestão administrativa, financeira e orçamentária nos sistemas e serviços de saúde; aplicar preceitos da humanização em saúde; desenvolver habilidades para a colaboração interprofissional na área da saúde; e aplicar os principais métodos de pesquisa em saúde na construção do Projeto de Intervenção<sup>8</sup>. Aliadas a estas 12 competências gerais, foram adicionadas competências específicas para cada curso, conforme mostra o Quadro 3:

Quadro 3: Competências específicas dos cursos de Especialização de Gestão em Saúde, 2013.

CURSO	COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS
Gestão em Economia da Saúde	1. Compreender o binômio economia-saúde; 2. Compreender as bases teóricas de custos gerenciais; 3. Utilizar métodos de custeio em saúde; 4. Aplicar custeio por absorção; 5. Avaliar as bases de financiamento público da saúde do Brasil e no Ceará; 6. Aplicar os critérios e métodos de alocação de recursos financeiros da saúde pública 7. Compreender ferramentas macroeconômicas para economia da Saúde; 8. Compreender a importância das ferramentas microeconômicas para Economia da Saúde; 9. Compreender as ferramentas estatísticas para a Economia da Saúde; 10. Aplicar a avaliação econômica em saúde na gestão em saúde para a tomada de decisão.
Gestão de Serviços de Urgência e Emergência	1. Compreender a Política Nacional de Atenção às Urgências e Emergências e as especificidades no âmbito do estado e do município; 2. Compreender a estrutura e funcionamento administrativo do SAMU Fortaleza; 3. Implementar a utilização de protocolos clínicos de Urgência e Emergência na rede de atenção à saúde; 4. Compreender o financiamento das ações e serviços da urgência e emergência; 5. Reconhecer a importância dos aspectos psicossociais das vítimas e profissionais envolvidos em um acidente de trânsito; 6. Compreender a organização de serviços de urgência em Odontologia no SUS; 7. Compreender o uso de Tecnologias de Gestão da Clínica com foco na Organização de Serviços de Urgência e Emergência Hospitalar; 8. Implementar estratégias para o monitoramento das ações e serviços de saúde; 9. Avaliar os componentes fundamentais do sistema de atenção de Urgência e Emergência.
Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde	1. Coordenar integralmente a regulação no contexto da rede de atenção à saúde; 2. Articular os sistemas e serviços de saúde no âmbito das redes de atenção à saúde; 3. Implementar a Gestão da Clínica nas redes de atenção à saúde; 4. Utilizar os indicadores da vigilância em saúde para o planejamento das ações e tomada de decisão; 5. Realizar o planejamento em nível local, integrado aos instrumentos básicos do PLANEJASUS; 6. Gerenciar a logística nos sistemas de saúde; 7. Implementar as estratégias de avaliação para o monitoramento das ações e serviços de saúde.

Gestão do Controle, Avaliação, Regulação e Auditoria	1. Desenvolver a Política Nacional de Regulação em Saúde no seu âmbito de gestão. 2. Realizar o Controle, Regulação, Avaliação e Auditoria em gestão de sistemas e serviços de saúde. 3. Gerenciar os complexos reguladores e as práticas de fluxo regulado; 4. Aplicar o processo de trabalho de auditoria em gestão de sistemas e serviços de saúde. 5. Utilizar as informações em saúde para subsidiar as práticas de Controle, Regulação, Avaliação e Auditoria no SUS. 6. Implementar as práticas de controle e avaliação dos serviços de saúde do SUS.
Gestão do Trabalho e da Educação na saúde	1. Compreender as bases das políticas de Gestão do Trabalho e de Educação Permanente em Saúde; 2. Analisar a situação do trabalho e da educação dos trabalhadores da saúde; 3. Compreender as singularidades do trabalho em saúde; 4. Implementar as ferramentas gerenciais da área da Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde no âmbito dos sistemas e serviços de saúde; 5. Compreender as bases de plano de recrutamento, seleção, contratação, desenvolvimento, avaliação e aperfeiçoamento de trabalhadores da saúde; 6. Compreender e elaborar planos de carreira, cargos e salários dos trabalhadores da saúde; 7. Construir planos de intervenção a partir dos atuais modelos legais de gestão pública do trabalho; 8. Desenvolver processos de participação e negociação que visem superar ou resolver conflitos inerentes às relações de trabalho; 9. Utilizar novas técnicas e enfoques de Gestão do Trabalho; 10. Aprimorar habilidades profissionais para o enfrentamento cotidiano e estratégico das contingências da Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.

Fonte: Manual do curso de Gestão em Saúde, 2014.

A elaboração coletiva das matrizes curriculares teve um papel essencial na definição das estratégias de ensino-aprendizagem. Na discussão sobre abordagens educacionais inovadoras, optou-se pela adoção da Aprendizagem Baseada em Problemas (ABP ou *Problem-Based Learning* - PBL) como eixo educacional. Seu desenho busca refletir inovações no processo ensino-aprendizagem no campo da saúde no desenvolvimento de estratégias pedagógicas. A ESP-CE assumiu e adotou este modelo educacional, que favorece a formação de profissionais aptos a uma prática renovada e coerente com os desafios do seu tempo para os cursos realizados na macrorregião do Cariri, participando com sua equipe de técnicos e consultores como especialistas no desenvolvimento dos cursos.

A análise sobre as metodologias propostas e os princípios pedagógicos definidos para os cursos apresentaram um modelo de capacitação e de educação permanente capaz, a médio e longo prazo, de promover uma significativa melhoria de qualidade dos serviços de saúde, por meio de programas educacionais direcionados para os profissionais que hoje atuam ou que venham a atuar nos serviços de saúde no âmbito do SUS. A linha metodológica baseada na utilização de duas abordagens educacionais, a Aprendizagem Baseada em Problemas e a Educação a Distância, possibilitaram o desenvolvimento de um processo de aprendizagem direcionado para a solução de problemas, voltado para a prática e centrado no participante, capaz de promover o espírito de equipe e favorecer a troca de experiências.

O sistema de avaliação definido, conforme os PPP de 2018 e de 2010 da ESP-CE, tem dois componentes: o Sistema de Avaliação do Aluno e o Sistema de Avaliação do Curso, de acordo com os conteúdos apresentados nos manuais dos cinco cursos integrados de gestão.

Na avaliação existe a necessidade de pactuação de critérios. Considera-se a avaliação como oportunidade de reflexão relevante para reavaliação de práticas profissionais, o que reforça a importância de se valorizar a concepção construtivista, enfatizando o protagonismo do contexto e do sujeito no desenvolvimento avaliativo<sup>10</sup>.

O sistema de avaliação do aluno teve o propósito de avaliar o processo de aprendizagem, o desenvolvimento das competências propostas pelos cursos e certificar aqueles que atingiram os parâmetros estabelecidos pelo sistema. Utilizaram-se dois tipos de avaliação: formativa e certificativa.

A avaliação formativa deu-se com o objetivo de analisar o processo de aprendizagem por meio da Autoavaliação de Grupo (AAG), conduzida pelo facilitador por um roteiro disponibilizado ao final de cada sessão tutorial, de acordo com os critérios estabelecidos no instrumento. A avaliação certificativa teve o objetivo de verificar o grau de alcance dos objetivos de aprendizagem cognitivos, de habilidades e atitudinais, o que por definição, em conjunto, compõem as competências propostas pelos cursos.

As avaliações dos educandos foram realizadas ao final de cada módulo, contemplando as três dimensões da competência (conhecimento, habilidade e atitude) e variando de acordo com os objetivos de aprendizagem, considerando também a assiduidade às atividades do curso. Um mínimo de 70% (setenta por cento) do escore total do módulo constituiu critério para a aprovação. De igual forma, foi exigida a assiduidade mínima às atividades de 75% (setenta e cinco por cento), sendo verificada a partir dos registros de frequência dos momentos presenciais. No módulo a distância, a frequência foi aferida por meio da participação nos fóruns de discussão. O percentual de frequência (mínimo de 75%) foi verificado em 59% dos matriculados.

### **Integração dos cursos**

O resultado da integração dos cursos foi investigado a partir do processo de construção da matriz curricular (competências gerais e competências específicas). Estes foram organizados visando potencializar nos educandos os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias para o exercício da gestão em saúde.

Os cinco cursos realizaram-se de forma simultânea, integrada e no mesmo espaço físico, com a atuação dos coordenadores, facilitadores e especialistas. Para cada estratégia pedagógica utilizaram-se métodos adequados como: plenárias, aulas expositivas, dinâmicas, oficinas, trabalhos em grupos e mesas redondas. As competências gerais foram trabalhadas e articuladas de forma

conjunta para todos os cursos, e as competências específicas trabalhadas nos grupos de cada curso, com uma média de 30 alunos, e nos grupos tutoriais com os facilitadores, com uma média de 10 alunos por facilitador.

O desenvolvimento de currículos integrados dos cursos de especialização em gestão aproximou a discussão nas competências gerais e específicas dos vários temas da gestão em saúde, porém com olhares diversos, tendo a participação de atores com diferentes vivências e experiências nas áreas da gestão.

Segundo Santomé<sup>11</sup>, o currículo integrado enfatiza a necessidade de uma compreensão global do conhecimento e maior interdisciplinaridade, ressaltando a unidade que deve existir entre as diferentes disciplinas (no caso, áreas temáticas no campo da gestão em saúde), sendo importante para o desenvolvimento de um processo de formação de gestores, por meio do currículo integrado, dialogando com os princípios do processo de ensino-aprendizagem e com as demandas dos gestores municipais (prefeitos e secretários) e estaduais.

## DISCUSSÕES

Esta pesquisa sobre a formação de gestores em saúde fez uma avaliação de cinco Cursos de Especialização em Gestão em Saúde na região do Cariri. Os referenciais para a análise foram: currículo integrado, utilização de metodologias ativas e a educação permanente como possibilidade de apoiar o desenvolvimento de um processo formativo de forma descentralizada pela Escola de Saúde Pública do Ceará, possibilitando viabilizar a execução de cursos simultâneos integrados com a intencionalidade para apoiar e ampliar a discussão e transformação de uma prática em serviço.

O desenvolvimento de currículos integrados de cursos de especialização em gestão aproximou a discussão nas competências gerais e nas específicas dos vários temas da gestão em saúde, mas com olhares diversos, tendo a participação de atores com diferentes vivências e experiência nas áreas da gestão em saúde, como economia da saúde, auditoria, controle e avaliação, gestão do trabalho e educação em saúde, e os conteúdos de urgência e emergência, vislumbrando a possibilidade de resolução das situações-problemas encontradas no cotidiano da gestão em saúde.

Contudo, discute-se ainda a importância e complexidade da gestão pedagógica, do monitoramento e dos registros documentais destes cursos que contavam com um desenho curricular complexo, integrado, por competência, baseados em PBL. Destacando-se ainda o fator complicador, os cursos foram realizados de modo descentralizado, com facilitadores diversos que atuavam nos momentos presenciais e em EaD.

Assim, deste processo de formação de gestores, reconhecemos a importância de uma escola de saúde pública para apoio na gestão ao SUS, destacando no Estado do Ceará a ESP-CE, que vem historicamente desenvolvendo ações significativas, mediante o processo de educação permanente, como possibilidade de transformar uma prática voltada para a implementação das políticas de saúde em todo o estado, e de forma específica no âmbito municipal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa sobre a formação de gestão em saúde analisou cinco cursos de Especialização em Gestão em Saúde realizados na macrorregião do Cariri, tendo como referencial de análise o currículo integrado, as metodologias utilizadas e a educação permanente, como possibilidades de apoiar o desenvolvimento de um processo formativo de forma descentralizada pela Escola de Saúde Pública do Ceará. Foram identificadas evidências da execução exitosa dos cursos e a ampliação dos mecanismos de apoio para ampliação na discussão e transformação das práticas em serviço.

A construção do currículo incluindo metodologias problematizadoras aproximou as dificuldades que os gestores vivenciam, mediante a capacidade de articular com sua equipe de trabalho, e com a possibilidade de resolver as situações-problemas encontradas no cotidiano da gestão em saúde. As tecnologias em EaD utilizadas, tanto na coordenação dos processos formativos como no uso de ferramentas educacionais complementares, fomentaram o desenvolvimento das competências propostas no currículo, com bom aproveitamento, pelos alunos certificados, nas dimensões: cognitiva, de habilidades e atitudinais.

Esta análise limitou-se a uma pesquisa documental. Por certo, uma análise direcionada a ouvir os alunos/gestores ampliaria a identificação mais específica das competências que foram capazes de aplicar no curto e médio prazos.

Estes achados sistematizados nos mobilizam para novos desafios. Ou seja, novas pesquisas a fim de fortalecer o processo de educação permanente para as equipes gestoras do SUS e documentar a contribuição das Escolas de Saúde Pública para a formação profissional e implantação de políticas de saúde.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Castro EAB, Campos EMS. Uma Discussão sobre as competências e habilidades de gestores no âmbito do Sistema Público de Saúde. *Revista APS*. 2003;6(2):94-98.
2. Ceará. Escola de Saúde Pública do Ceará. Plano de Desenvolvimento Institucional. Fortaleza; 2012.
3. Ceccim RB. Educação permanente em movimento: diretrizes do curso de especialização; 2013.
4. Ceará. Escola de Saúde Pública do Ceará. Projeto Político Pedagógico. Fortaleza; 2016.
5. Gil AC. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6. ed. São Paulo: Atlas; 2010.
6. Ceará. Plano Estadual de Saúde – 2012 a 2015. Disponível em: <http://www.saude.ce.gov.br/index.php/politicas-de->

- saude/compromissos/plano-estadual-da-saude. Fortaleza; 2012.
7. Ceará. Centro de Educação Permanente e Gestão e Saúde. Manuais dos cursos de aperfeiçoamento 2012- 2014. Fortaleza; 2012.
  8. Ceará. Centro de Educação Permanente e Gestão e Saúde. Escola de Saúde Pública do Ceará. Manuais dos cursos de gestão: cursos integrados de gestão em saúde: cursos de especialização. Fortaleza; 2014.
  9. Ferla AA, Rocha CMF. Inovações na formação de sanitaristas. Cadernos da Saúde Coletiva. v.1. Porto Alegre: Rede UNIDA; 2013.
  10. Ceará. Escola de Saúde Pública do Ceará. Regimento Escolar. Fortaleza; 2012.
  11. Santome J. Globalização e Interdisciplinaridade: o currículo integrado. Porto Alegre: Artes Médicas; 1998.