



## Sistema de Monitoramento Estratégico para a Gestão em Saúde

Strategic Monitoring System for Health Management

Sistema de Monitoreo Estratégico para la Gestión en Salud

Renata Varela<sup>1</sup>, Cristiane Fischer Achutti<sup>2</sup>, Camila Guaranha<sup>3</sup>, André Luis Alves de Quevedo<sup>4</sup>,  
Edyane Cardoso Lopes<sup>5</sup>

### RESUMO

**Descritores:** Informática em Saúde Pública; Tecnologia de informação; Gestão da Informação em Saúde; Saúde Pública

**Objetivos:** Relatar a experiência da implantação de uma ferramenta para o monitoramento da Programação Anual de Saúde (PAS) pela Secretaria de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS). **Métodos:** Relato de experiência da implantação do Sistema de Monitoramento Estratégico (SME) para monitoramento da PAS, integrando os saberes da área da informática e da saúde no âmbito da gestão estadual do SUS. **Resultados:** A partir da adaptação de um sistema de informática (SME), proveniente da Secretaria de Planejamento, Gestão e Governança do Rio Grande do Sul, foi possível acompanhar as metas e as ações constantes na PAS 2017, integrando os instrumentos de gestão do SUS e qualificando o processo de monitoramento e avaliação da SES. **Conclusão:** A informática em saúde produz ferramentas relevantes para o aprimoramento dos sistemas e da gestão em saúde, sendo que esforços conjugados podem aperfeiçoar o monitoramento e a avaliação das políticas de saúde.

### ABSTRACT

**Keywords:** Public Health Informatics; Information Technology; Health Information Management; Public Health

**Objectives:** To present the experience of the implementation of a tool to monitor the Annual Health Program (PAS) by the Secretaria de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS). **Methods:** Report on the experience of the implementation of the Strategic Monitoring System (SME) to monitor the PAS, integrating knowledge in the area of information technology and health within the scope of the state SUS management. **Results:** From the adaptation of a computer system (SME), from the Secretaria de Planejamento, Gestão e Governança do Rio Grande do Sul, it was possible to follow the goals and actions included in PAS 2017, integrating SUS management instruments and qualifying the SES monitoring and evaluation process. **Conclusion:** Health informatics produces relevant tools to improve systems and health management, and combined efforts can improve the monitoring and evaluation of health policies.

### RESUMEN

**Descriptor:** Informática en Salud Pública; Tecnología de la Información; Gestión de la Información en Salud; Salud Pública

**Objetivos:** Relatar la experiencia de la implantación de una herramienta para el monitoreo de la Programación Anual de Salud (PAS) por la Secretaria de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS). **Métodos:** Relato de experiencia de la implantación del Sistema de Monitoreo Estratégico (SME) para monitoreo de la PAS, integrando los saberes del área de la informática y de la salud en el ámbito de la gestión estadual del SUS. **Resultados:** A partir de la adaptación de un sistema de informática (SME), proveniente de la Secretaria de Planejamento, Gestão e Governança do Rio Grande do Sul, fue posible acompañar las metas y las acciones constantes en la PAS 2017, integrando los instrumentos de gestión del SUS y calificando el proceso de monitoreo y evaluación de la SES. **Conclusión:** La informática en salud produce herramientas relevantes para el perfeccionamiento de los sistemas y de la gestión en salud, siendo que esfuerzos conjugados pueden perfeccionar el monitoreo y la evaluación de las políticas de salud.

<sup>1</sup> Especialista em Banco de Dados pela Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro (RJ), Brasil.

<sup>2</sup> Especializanda em Gestão Pública pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre (RS), Brasil.

<sup>3</sup> Mestre em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre (RS), Brasil.

<sup>4</sup> Mestre em Epidemiologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre (RS), Brasil.

<sup>5</sup> Doutora em Epidemiologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Porto Alegre (RS), Brasil.

## INTRODUÇÃO

O Sistema Único de Saúde (SUS) é a denominação do sistema público de saúde do Brasil, sendo considerado um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo. Garante acesso integral, universal e igualitário à população brasileira, contemplando desde cuidados na Atenção Primária à Saúde até os procedimentos mais complexos, como os transplantes de órgãos<sup>(1-2)</sup>. As ações e serviços públicos de saúde, assim como os serviços privados contratados ou conveniados que integram o SUS, são organizados de forma regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente: no âmbito nacional, pelo Ministério da Saúde; no âmbito dos estados e do Distrito Federal, pela respectiva secretaria estadual de saúde ou órgão equivalente; e no âmbito dos municípios, pela respectiva secretaria municipal de saúde. Cada ente da federação possui suas competências e atribuições definidas ao longo do texto da Lei nº 8.080/1990<sup>(3)</sup>.

O Estado do Rio Grande do Sul (RS), que é uma das 27 unidades federativas brasileiras, situa-se no extremo sul do País e possui 497 municípios, tendo população total de 10.693.929 habitantes<sup>(4)</sup>. No RS, a gestão do SUS é realizada pela Secretaria de Estado da Saúde (SES/RS), que tem como função coordenar a política de saúde a nível estadual, cofinanciando e gerindo o sistema de saúde do Estado, em consonância com a política de saúde nacional.

Para realizar o planejamento da saúde no Estado, além da Lei nº 8.080/1990, a SES/RS se utiliza dos dispositivos normativos existentes que descrevem a forma de organização, gestão e financiamento do sistema. Estas normas, em forma de leis, decretos, resoluções e portarias definem os instrumentos de planejamento e gestão de caráter obrigatório, delimitando os prazos legais para realização e apresentação de cada instrumento<sup>(5-6)</sup>. Dentre estes instrumentos, citam-se quatro que são centrais para o planejamento e gestão do SUS: Plano Saúde (PS), Programação Anual de Saúde (PAS), Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG).

O Plano Estadual de Saúde (PES) é o principal instrumento de planejamento da gestão estadual do SUS e tem como objetivo orientar as políticas públicas para um período de 4 anos com base nas necessidades de saúde da população e nos determinantes e condicionantes do processo saúde-doença. A partir da análise situacional do território, de forma regionalizada, são definidas diretrizes, objetivos e metas a serem alcançados e é identificada a estratégia para o monitoramento e a avaliação das metas previstas no âmbito de cada estado<sup>(5-6)</sup>.

A PAS é o instrumento que operacionaliza as intenções expressas no PES e tem por objetivo anualizar as metas do Plano de Saúde, apresentar ações para o atingimento destas metas e prever a alocação dos recursos orçamentários a serem executados. Já o RDQA é um instrumento de monitoramento e acompanhamento da execução da PAS e deve ser apresentado pelo gestor do SUS até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Casa Legislativa do respectivo ente da Federação. O RAG, por sua vez, é o instrumento de gestão com elaboração anual que permite ao gestor apresentar os resultados alcançados com a execução da PAS e orientar

eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários no Plano de Saúde<sup>(5)</sup>.

Atualmente, um desafio apresentado no âmbito da gestão em saúde, tanto no cenário nacional quanto no Estado do Rio Grande do Sul, é ter um sistema informatizado que permita a integração de todos estes instrumentos de gestão. Um sistema desta complexidade permitiria o acompanhamento de forma interligada das ações e metas propostas, rompendo com a atual fragmentação dos sistemas de planejamento. Da mesma forma, garantiria aos gestores e técnicos informações estratégicas para a tomada de decisão e possibilitaria o compartilhamento efetivo das informações entre os vários setores da saúde, fortalecendo o monitoramento e avaliação.

A Portaria GM/MS nº 2.135/2013<sup>(5-6)</sup>, relativa ao planejamento no SUS, trouxe como novidade a necessidade de incluir nos Planos de Saúde um capítulo sobre monitoramento e avaliação. Na construção do PES 2016-2019 pela SES/RS<sup>(7)</sup> foi criado esse capítulo, que apresentou a estratégia a ser utilizada para o acompanhamento das diretrizes, objetivos e metas elaborados pela secretaria para o período de 4 anos. Assim, surgiu a necessidade de desenvolver uma ferramenta que, além de integrar todos os instrumentos de gestão, qualificasse o processo de monitoramento e avaliação do PES 2016-2019 e das PAS subsequentes, criados pela SES/RS.

Desta forma, esse trabalho visa apresentar a experiência da implantação de uma ferramenta de informática pela Secretaria de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul para o monitoramento da Programação Anual de Saúde.

## MÉTODOS

Trata-se de relato de experiência da implantação de um sistema informatizado para monitoramento da Programação Anual de Saúde pela SES/RS. A implantação desse sistema buscou qualificar o processo de gestão da SES/RS, especialmente na área de planejamento, monitoramento e avaliação, que coordena o trabalho de elaboração dos instrumentos de gestão do SUS.

O relato foi construído a partir da leitura sistemática das atas do Grupo de Trabalho, Planejamento, Monitoramento e Avaliação (GT PMA) referentes aos anos de 2016 e 2017, além de apresentar os registros e apontamentos feitos pelos autores enquanto participantes do processo. Foram selecionados os excertos das atas que tratavam das discussões e dos encaminhamentos acerca da implantação do sistema. Após leituras sucessivas do material, foi sistematizado o relato da experiência, buscando-se na literatura acadêmica trabalhos científicos que pudessem enriquecer a reflexão acerca do processo apresentado.

Cabe destacar que o GT PMA é responsável pela articulação, dentro da SES/RS, do processo de escrita e elaboração dos instrumentos de gestão do SUS, além de coordenar o monitoramento e avaliação da SES/RS.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao final do ano de 2016, após a publicação do PES 2016-2019 e terminada a elaboração da primeira

Programação Anual de Saúde (PAS) da SES/RS, referente ao ano de 2017, verificou-se a necessidade da implementação de uma ferramenta informatizada para o acompanhamento das 140 metas do PES 2016-2019 e das mais de 300 ações propostas através da PAS 2017<sup>(7)</sup>.

A Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) do RS já vinha utilizando um sistema de monitoramento de indicadores e de projetos de todas as Secretarias do Poder Executivo do Estado do RS, o Sistema de Monitoramento Estratégico (SME). A própria SES/RS também já utilizava este sistema, acompanhando um número determinado de indicadores vinculado ao Acordo de Resultados, processo coordenado pela SPGG que tem o objetivo de monitorar ações consideradas estratégicas no âmbito do Poder Executivo do RS. Assim, a SPGG/RS sugeriu para a SES/RS a utilização desta mesma ferramenta, o SME, para o monitoramento da PAS 2017, a partir de um projeto piloto que pudesse testar a validade do sistema para tal propósito.

Foram realizadas reuniões entre SPGG e SES/RS, principalmente através do GT PMA, para que fossem conhecidas pela SES a interface do sistema, a metodologia de acompanhamento propiciada pelo SME, bem como as possibilidades oferecidas por esta ferramenta. Posteriormente, foram desenhadas as estratégias para adaptação do sistema para a SES/RS.

Como parte do processo de adaptação do SME para monitoramento da PAS, foram compatibilizadas as nomenclaturas e criados filtros de acordo com a forma de trabalho da SES/RS, a fim de facilitar o entendimento e preenchimento das informações no sistema. A versão do sistema disponibilizada pela SPGG/RS possibilitava a inclusão de quatro tipos de filtros, que foram definidos da seguinte forma: Diretrizes, Objetivos, Departamentos e Metas para acompanhamento trimestral. Ao final deste processo, cada um dos 16 departamentos da SES/RS que possuem ações da PAS que foram cadastradas no SME passou a poder filtrar as informações separadamente, facilitando a organização, a navegabilidade e a interação com o sistema, além de simplificar o preenchimento, monitoramento e avaliação das ações da PAS por parte dos responsáveis pelo monitoramento das ações.

As etapas envolvidas neste processo foram as seguintes: a) inserção das metas e ações previstas na PAS 2017 no SME pela Assessoria Técnica e de Planejamento, incluindo no sistema três diretrizes, dezoito objetivos e cento e quarenta metas, além de aproximadamente trezentas ações; b) revisão pelos componentes de cada departamento que fazem parte do GT PMA das informações cadastradas; c) solicitação de cadastro dos técnicos da SES/RS para a SPGG/RS, que é responsável por administrar o SME; d) vinculação das metas cadastradas no sistema aos responsáveis técnicos da SES/RS, momento em que cada meta foi atribuída a um técnico e um adjunto, que ficaram responsáveis pelo preenchimento e análises das metas, bem como pela descrição do andamento das ações; e) treinamento no SME para os técnicos da SES/RS cadastrados.

As etapas supracitadas fizeram parte do rol de atividades operacionais e tiveram o propósito de colocar o sistema em funcionamento. As etapas seguintes podem

ser consideradas as mais importantes para o processo de monitoramento das metas e consistiram no preenchimento do sistema, análise e considerações sobre as metas propostas, bem como a decisão do conteúdo que iria compor o Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e o Relatório Anual de Gestão (RAG), ambos realizados a partir de relatório gerado pelo SME.

Para tanto, foi definido com o GT PMA um calendário com prazo para preenchimento, avaliação e fechamento do SME, tendo em vista os limites para finalização e entrega dos relatórios de gestão mencionados. Além do calendário, foram definidos os critérios de escolha das metas a serem acompanhadas trimestralmente via RDQA, para posterior avaliação do atingimento (ou não) da meta anual prevista via RAG.

Em relação aos critérios, ficaram definidos que o primeiro corte seria descartar metas que não fossem possíveis de avaliar trimestralmente (critério escolhido uma vez que o RDQA é trimestral; portanto, para que as metas fossem passíveis de acompanhamento no relatório, deveriam possibilitar a apuração para o período de quatro meses). O segundo corte foi de metas que não estivessem relacionadas às atividades realizadas pela área técnica no trimestre relacionado (considerando os recursos humanos e financeiros da SES/RS). Por fim, houve a seleção das dez melhores e das dez piores metas a serem monitoradas pela Secretaria de Estado da Saúde/RS, criando um novo filtro na apresentação das metas no Sistema de Monitoramento Estratégico.

O planejado é que, diante dos resultados dessas 20 metas prioritárias, o GT PMA realize reuniões específicas com cada área técnica responsável pela meta em questão, a fim de avaliar a situação desta, compreendendo e justificando o atingimento/não atingimento da meta prevista. As demais metas cadastradas no SME serão acompanhadas e avaliadas por suas respectivas áreas técnicas e departamentos de origem. Já para o Relatório Anual de Gestão, todas as 140 metas serão analisadas na prestação de contas, com os respectivos valores e quantitativos programados e executados.

Como o preenchimento e acompanhamento das metas e ações colocadas no SME é de responsabilidade das áreas técnicas e departamentos da SES/RS, a extração dos dados advém de diversas fontes de informações que essas áreas utilizam. No fechamento dos relatórios trimestrais e anuais, além do preenchimento do SME pelas áreas técnicas, é feita uma leitura crítica e revisão do conteúdo pela Assessoria Técnica e de Planejamento da SES/RS, sendo que, quando necessário, são solicitados ajustes às áreas técnicas para qualificação dos dados informados e/ou análises apresentadas.

Assim, a ferramenta SME é utilizada no sentido de facilitar a comunicação entre os diversos departamentos da SES/RS de forma ágil e padronizada, além de disponibilizar informações atualizadas para o gestor e para o corpo técnico para a tomada de decisão. Nesse sentido, considera-se que a informática em saúde é uma área estratégica que auxilia na qualificação dos problemas de saúde, especialmente em sistemas de saúde universais que atingem grandes populações. Este saber apresenta

ferramentas concretas que qualificam, agilizam e facilitam o processo de trabalho das equipes e, em última instância, apoiam o gestor na tomada de decisões estratégicas<sup>(8-9)</sup>.

## CONCLUSÃO

A partir do relato desta experiência, reitera-se que a informática em saúde pode produzir ferramentas

relevantes para o aprimoramento dos sistemas e da gestão em saúde. A experiência concreta da SES/RS no monitoramento da Programação Anual de Saúde e do Plano Estadual de Saúde/RS 2016-2019 demonstra que esforços conjugados podem aperfeiçoar o monitoramento e a avaliação das políticas de saúde, bem como o desenvolvimento de ações que visem melhorar a saúde da população.

## REFERÊNCIAS

1. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Assuntos Administrativos. SUS 20 anos: a saúde do Brasil. Ministério da Saúde, Secretaria-Executiva, Subsecretaria de Assuntos Administrativos. Brasília (DF): Ministério da Saúde; 2009. [citado 2017 dez 19]. Disponível em: [http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus\\_20anos\\_saude\\_brasil\\_p1.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_20anos_saude_brasil_p1.pdf)
2. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília (DF): Senado Federal: Centro Gráfico; 1988. [citado 2017 dez 18]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompiled.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompiled.htm)
3. Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei N° 8.080, de 19 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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília (DF); 20 set. 1990. [citado 2017 dez 18]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)
4. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Estados. Rio Grande do Sul; s.d. [citado 2017 dez 18]. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?lang=&sigla=rs>
5. Brasil. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria de Consolidação N° 1, de 28 de setembro de 2017. Consolidação das normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde; 2017. [citado 2018 dez 18]. Disponível em: [http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0001\\_03\\_10\\_2017.html](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0001_03_10_2017.html)
6. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Articulação Interfederativa. Painel de indicadores do SUS N° 8. Temático Regionalização da Saúde. Vol. V. Brasília (DF); 2013. [citado 2017 dez 18]. Disponível em: [http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/tematico\\_regionalizacao\\_saude\\_v\\_5\\_n\\_8.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/tematico_regionalizacao_saude_v_5_n_8.pdf)
7. Rio Grande do Sul. Secretaria da Saúde. Plano Estadual de Saúde: 2016/2019. Grupo de trabalho de planejamento, monitoramento e avaliação da gestão (Org.) Porto Alegre; 2016. [citado 2017 dez 19]. Disponível em: <http://www.saude.rs.gov.br/plano-estadual-de-saude>
8. Pinto LF, Rocha CMF. Inovações na Atenção Primária em Saúde: o uso de ferramentas de tecnologia de comunicação e informação para apoio à gestão local. Ciênc. saúde coletiva. 2016; 21(5):1433-48. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v21n5/1413-8123-csc-21-05-1433.pdf>
9. Santos RF. Estruturação de um ambiente de Business Intelligence (BI) para gestão da informação em saúde: a experiência da Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte. J. Health Inform. 2011; 4(3):158-63. Disponível em: <http://www.jhi-sbis.saude.ws/ojs-jhi/index.php/jhi-sbis/article/view/138/103>