

O Perfil dos Secretários Municipais de Saúde em Minas Gerais e a Organização dos Programas e Projetos Municipais

Águeda Amorim Corrêa Loureiro de Souza¹

Resumo

O presente trabalho se destina a analisar os dados de uma pesquisa realizada pelo Núcleo de Gestão da Escola de Saúde Pública de Minas Gerais (ESP-MG), junto aos Secretários Municipais de Saúde no Estado, com apoio do Colegiado de Secretários (Cosems-MG). A pesquisa se baseou na distribuição de questionário a todos os 853 gestores, entre abril e julho de 2000, obtendo-se resposta de 40% deles (343). Neste universo, 66% dos Secretários assumiam o cargo pela primeira vez e, mesmo entre os já experientes, verificou-se a necessidade de programas para a sua capacitação, com base nas deficiências e dificuldades levantadas.

Palavras-chave

Secretários Municipais de Saúde; Sistema Único de Saúde; capacitação; perfil

Summary

This article presents the results of an inquire to Municipal Secretaries of Health in the State of Minas Gerais, Brazil. The School of Public Health sent a questionnaire to all 853 local authorities between April and July 2000, receiving the answers from 40% (343) of them. Among those who answered, two out of three had no experience in the position. However, even those who were experienced revealed lacking of information and qualification. Based on the deficiencies and needs listed from this study, the School of Public Health team are now developing specific qualifying programs.

Key-words

Municipal Secretaries of Health (local health authorities); Brazilian Public Health System; qualifying programs; profile

¹ *Terapeuta ocupacional, especialista em Gestão Hospitalar e coordenadora do Núcleo de Gestão da Escola de Saúde Pública de Minas Gerais (ESP-MG)*

Endereço para correspondência:
Escola de Saúde Pública de Minas Gerais
Avenida Augusto de Lima, Belo Horizonte, 2061
CEP 30190-002
agueda@esp.mg.gov.br



Introdução

Tendo em vista o processo de consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) em Minas Gerais, a diversidade de instrumentos normativos e burocráticos das organizações públicas necessários à implementação das ações de saúde e considerando o município como eixo fundamental do sistema, vulnerável aos constantes processos de renovação, a Escola de Saúde Pública de Minas Gerais (ESP-MG), instância formadora de recursos humanos para o SUS, julga ser necessário conhecer e compreender melhor o perfil dos Secretários Municipais de Saúde – esses atores fundamentais da construção das políticas de saúde –, suas maiores dificuldades e projetos. Assim, juntos, parceiros que somos, Escola e municípios poderemos delinear as necessidades, elaborar e planejar ações objetivas capazes de fornecer ferramentas para a gestão municipal. Este trabalho foi conduzido pelo Núcleo de Gestão da ESP-MG e contou com o

apoio do Colegiado de Secretários Municipais de Saúde (Cosems-MG).

Material e métodos

Para a realização desta pesquisa, encaminhou-se um questionário a todos os Secretários Municipais de Saúde do Estado de Minas Gerais, composto de questões objetivas e discursivas (Anexo 1). O questionário foi distribuído no período de abril a julho de 2000, nos 853 municípios mineiros.

Desse total, foram recebidos 343 retornos, representando um percentual de 40% de resposta. Os dados foram processados pelo Setor de Informática da ESP-MG, utilizando-se o programa Access na elaboração de planilhas específicas para a confecção dos gráficos e tabelas.

Para a análise dos dados, os municípios foram classificados em quatro grupos, definidos pelo número de habitantes, caracterizando-se assim determinadas faixas populacionais (Tabela 1):

- Municípios com população inferior a 10.000 habitantes
- Municípios com população entre 10.000 e 50.000 habitantes
- Municípios com população entre 50.000 e 500.000 habitantes
- Municípios com população acima de 500.000 habitantes

Tabela 1

Distribuição dos municípios pesquisados segundo a faixa populacional

Faixa populacional	Total	%
Inferior a 10.000 habitantes	171	50%
Entre 10.000 e 50.000 habitantes	130	38%
Entre 50.000 e 500.000 habitantes	35	10%
Acima de 500.000 habitantes	2	0,5%
Não informada	5	1,5%
TOTAL	343	100%

Resultados

Analisando a faixa populacional versus a situação de habilitação dos municípios

O processo de reorganização administrativa dos municípios, com a incorporação de novas funções, vem ocorrendo de formas variadas, dadas as diferenças fundamentais entre cada realidade local e os momentos históricos e políticos pelos quais se moldam os municípios. Em Minas Gerais, com a singularidade de um Estado que comporta, atualmente, 853 municípios, divididos em regiões totalmente distintas, com necessidades básicas específicas

e onde a situação ambiental é surpreendentemente disforme, é compreensível e esperado que tal processo se dê de maneira diversificada.

A emancipação de inúmeros municípios, ao longo dos últimos cinco anos, vem configurar um ajuste crescente por que cada população vem passando, até a definição clara de seus limites e organização. Ainda assim, observando-se este levantamento, podemos verificar que, nesta amostragem, a maioria dos municípios mineiros encontra-se habilitada pelo sistema de saúde, concentrando-se na Gestão Plena da Atenção Básica – 82% (Tabela 2).

Tabela 2

Distribuição dos municípios estudados segundo a faixa populacional e a situação da habilitação

Situação Habilitação / Faixa População	Gestão Plena da Atenção Básica	Gestão Plena do Sistema Municipal	Não Habilitado	Não Informado	Total
Até 10.000	149	0	3	19	171
De 10.000 a 50.000	113	6	1	10	130
De 50.000 a 500.00	15	17	0	3	35
Acima de 500.000	0	2	0	0	2
Total	277	25	4	32	338

Perfil dos Secretários

Esperava-se, com o levantamento, verificar o grau de experiência acumulada pelos Secretários no exercício

de outras administrações e o seu nível de escolaridade, permitindo associar-se esse perfil aos problemas enfrentados nas gestões municipais (Gráfico1).

Gráfico 1

Perfil em relação ao cargo



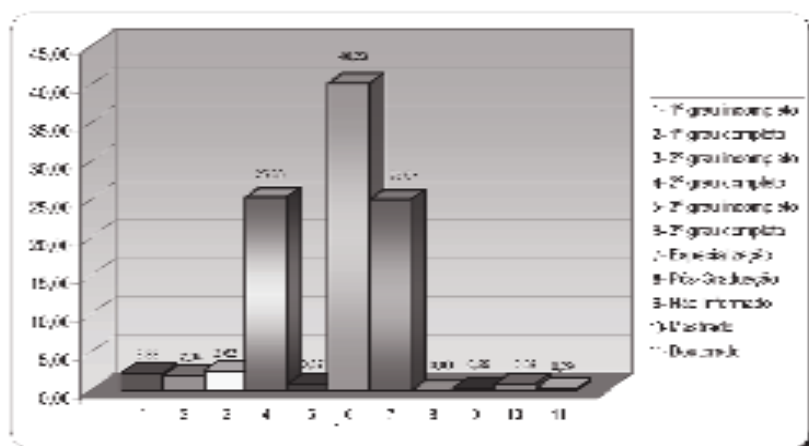
Os dados indicam que 66% dos Secretários assumiam o cargo pela primeira vez. No cruzamento dessa informação com as demais respostas, verificou-se que a maior experiência esperada dos outros 33% não os isentava da necessidade de treinamentos, cursos de capacitação e atualização em suas obrigações. Assim, entendemos que as constantes modificações nas normas de funcionamento do sistema, os ajustes crescentes entre agendas estaduais e municipais e a configuração de um SUS ainda jovem e em crescimento apontam uma demanda por educação continuada, bem como por um suporte aos municípios, imprescindível no encaminhamento da gestão.

Ressaltamos, ainda, ser significativo o percentual de 33% de Secretários com vivência no cargo, sugerindo que

a escolha dos gestores estaria pautando-se menos por indicações políticas, ampliando-se o perfil técnico nas administrações da Saúde. Em outras palavras, aparentemente, o Poder Executivo municipal vem compreendendo o papel fundamental do setor Saúde, buscando, então, o aproveitamento de Secretários que atuaram em outros municípios e/ou os mantendo no cargo quando de sua reeleição.

De forma semelhante, ao se analisarem os dados apresentados, verificamos que a maioria dos secretários tem formação de nível superior e parcela significativa, especializações (Gráfico 2). Apura-se, neste item, que a necessidade de cursos, de informações e conhecimentos sobre leis e normas do SUS não se relaciona à escolaridade dos gestores.

Gráfico 2
Nível de escolaridade



Analisando os serviços e programas implantados versus a faixa populacional

Gráfico 3
Até 10 mil habitantes

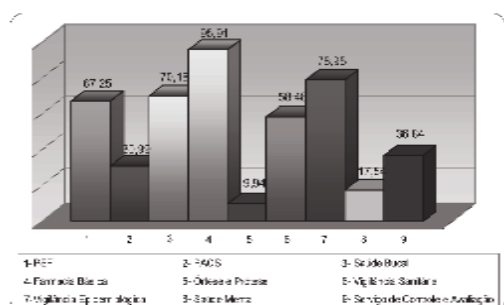


Gráfico 4
De 10 mil a 50 mil habitantes

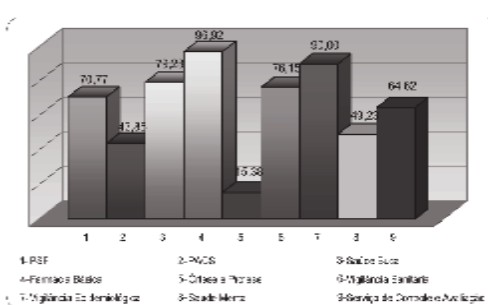


Gráfico 5
De 50 mil a 500 mil habitantes

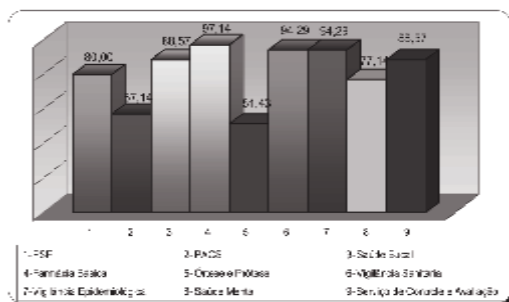
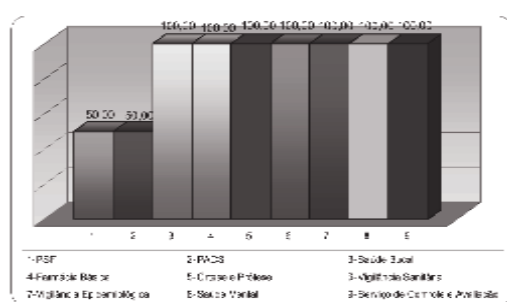


Gráfico 6
Acima de 500 mil habitantes



Observando-se os dados apresentados (Gráficos 3 a 6), percebemos uma uniformidade entre os diversos municípios na adoção da maioria dos programas com apoio e incentivo do Ministério da Saúde, independente da sua faixa populacional. A implantação do Programa de Saúde da Família (PSF), em 69% dos casos, do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (Pacs), em 38%, e do Programa Farmácia Básica, em 95%, demonstra o direcionamento dos municípios na busca de mais recursos e apoio para sua gestão.

Destaca-se ainda, nos gráficos, a maior dificuldade para a implantação de serviços mais especializados, como Saúde Mental, Controle e Avaliação, Órtese e Prótese, quanto menor a faixa populacional dos municípios.

Com relação aos instrumentos de gestão, perguntou-se aos Secretários se a Secretaria de Saúde de seu município já havia apresentado o Plano de Gestão (Gráfico 7). E, em caso afirmativo, se utilizara consultoria externa em sua elaboração (Gráfico 8).

Gráfico 7
Elaboração de plano municipal

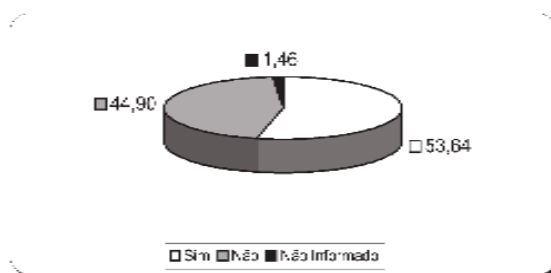
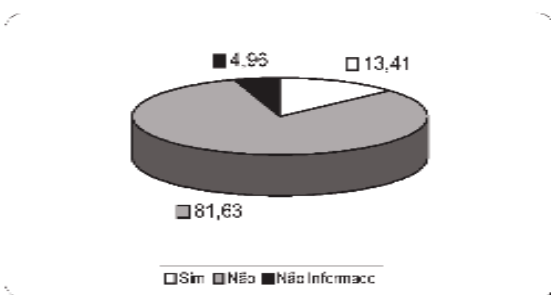


Gráfico 8
Consultoria externa



Um número significativo de municípios (44,90%) ainda não havia apresentado seu Plano Municipal de Saúde, dado que ecoa ao se perguntar se as Secretarias estavam capacitadas para elaborá-lo. Somando-se as respostas negativas às indicativas de dúvidas, temos que 40,23% dos gestores ainda necessitam de maior capacitação (Gráfico 9). Entre os municípios

que apresentaram o Plano, 81,63% não precisaram de consultoria externa.

De forma similar, os instrumentos de avaliação da gestão, dos resultados obtidos e dos recursos aplicados ainda são fontes de dúvidas para os Secretários Municipais de Saúde. É o caso do Relatório de Gestão (Gráfico 10) e da Prestação de Contas (Gráfico 11).

Gráfico 9

Capacitação das Secretarias para elaborar o Plano Municipal de Saúde

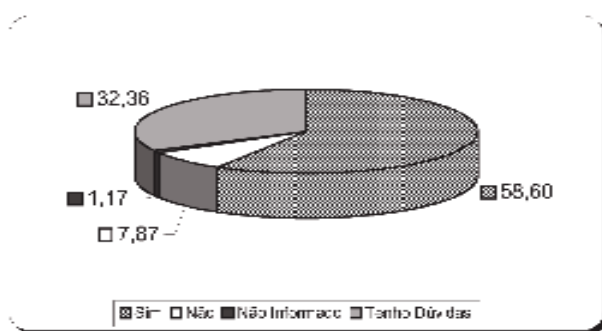


Gráfico 10

Capacitação das Secretarias para elaborar o Relatório de Gestão

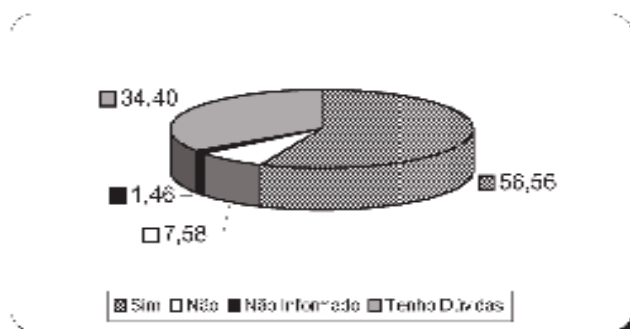
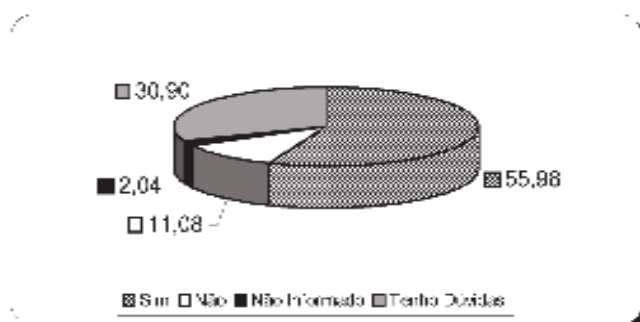


Gráfico 11

Capacitação das Secretarias para fazer a Prestação de Contas



Um dos elementos fundamentais para a consolidação do SUS tem sido a implantação dos Conselhos Municipais de Saúde. Com certeza, ainda em processo de fortalecimento e necessitando de melhor organização e capacitação, o controle social vem-se instalando e configurando de vez esse novo ator estratégico, co-responsável na garantia da saúde pública. Nos dados levantados, é significativo que os Conselhos estejam implantados em 96% dos municípios, em todos os grupos analisados (Gráfico 12).

Perguntados sobre a organização do SUS em todas as suas instâncias –

federal, estadual e municipal – e sobre a distribuição de papéis e competências entre tais esferas, 44% dos Secretários admitiram não compreender ou ter dúvidas (Gráfico 13). Ainda, 22% deles não compreendem ou têm dúvidas sobre o papel de seu parceiro mais próximo na gestão da saúde – a Diretoria Regional de Saúde (Gráfico 14).

A partir dessas respostas e considerando que 66% dos Secretários estão em sua primeira gestão, como mostrado anteriormente, podemos inferir que um número significativo desses novos gestores não tinha ligação com a área de saúde pública, até então.

Gráfico 12

Implantação dos Conselhos Municipais de Saúde

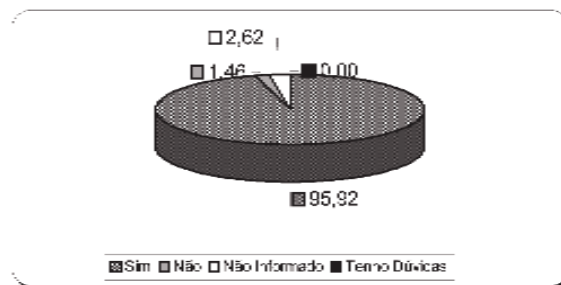


Gráfico 13

Entendimento do SUS em todos os seus níveis

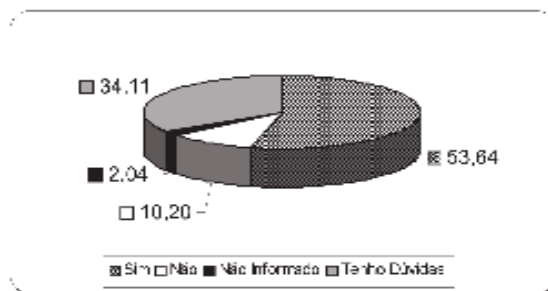
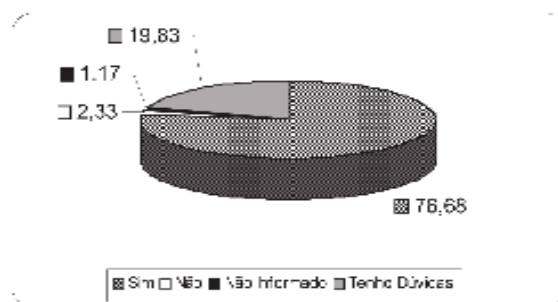


Gráfico 14

Entendimento do papel das Diretorias Regionais de Saúde



Maiores dificuldades para administrar a Secretaria de Saúde	Sim	Não
Lei de Responsabilidade Fiscal	67%	33%
Falta de capacitação de pessoal	65%	35%
Conhecimento pessoal sobre Leis e Diretrizes do SUS	49%	51%
Cumprimento da legislação vigente	47%	53%
Quadro reduzido de pessoal	44%	56%
Articulação política entre os diversos setores do governo municipal	34%	66%
Implantação de PSF e Pacs	22%	77%
Consórcios entre municípios	16%	84%
Implantação da Farmácia Básica	9%	91%

Os Secretários também apontaram o que consideram ser as principais dificuldades para administrar as Secretarias de Saúde atualmente, ficando a Lei de Responsabilidade Fiscal (para 67% dos gestores) e a falta de capacitação do pessoal (para 65%) entre as mais importantes, conforme mostra o quadro acima.

Conclusão

A partir dos dados levantados, já está sendo possível à Escola de Saúde Pública de Minas Gerais adequar alguns cursos e treinamentos direcionados aos gestores municipais de Saúde. Um exemplo é o Projeto de Atualização em Gestão Municipal de Saúde, já em andamento, em parceria com a Organização Pan-Americana de Saúde, o Ministério da Saúde, a Secretaria de

Estado da Saúde de Minas Gerais, o Conselho Estadual de Saúde, o Colegiado dos Secretários Municipais de Saúde e o Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva da Universidade Federal de Minas Gerais. Vários temas têm sido aprofundados, de acordo com as demandas levantadas.

Mais do que isso, foi possível ter uma visão geral das necessidades, bem como a compreensão de que elas são complementares e pertinentes ao Estado de Minas Gerais. Cabe à ESP-MG, como instância formadora do SUS, desenvolver cursos de atualização, seminários ou treinamentos, dentre outras propostas, que venham contribuir para a formação e a qualificação do quadro de Secretários Municipais de Saúde de Minas Gerais.



Biblioteca da ESP-MG: acervo à disposição de pesquisadores e profissionais da saúde



ANEXO 1
FUNDAÇÃO EZEQUIEL DIAS – FUNED
ESCOLA DE SAÚDE DE MINAS GERAIS – ESP-MG

Questionário

1- Situação atual de habilitação do município: _____

2- Número de habitantes: _____

3- Com relação ao cargo de Secretário de Saúde:

Primeira vez que assume o cargo

Já foi Secretário outras vezes

4- Nível de escolaridade:

1º grau incompleto. Cursou até _____ série

1º grau completo. Cursou até _____ série

2º grau incompleto. Cursou até _____ série

2º grau completo

Técnico: _____

Superior: _____

Especialização: _____

5- Serviços e programas já implantados em seu município ou já consorciados:

PSF Vigilância Sanitária

Pacs Vigilância Epidemiológica

Saúde Bucal Saúde Mental

Farmácia Básica Serviço de Controle e Avaliação

Órtese e Prótese

Outros: _____

6- Serviços existentes:

TIPO	QUANTIDADE
Unidades Básicas	
Unidades Especializadas	
Hospitais	
Outros: _____	

7- a) Sua Secretaria já apresentou o Plano Municipal de Saúde?

sim não

b) No caso afirmativo, precisou de consultoria externa?

sim não

8- Você acredita que sua Secretaria está capacitada para elaborar um Plano Municipal de Saúde?

sim não tenho dúvidas

9- Você acredita que sua Secretaria está capacitada para fazer um relatório de gestão?

sim não tenho dúvidas

10- Você acredita que sua Secretaria está capacitada para fazer uma prestação de contas?

sim não tenho dúvidas

11- Com relação ao Controle Social:

- Conferências de Saúde realizadas no município: _____
- Data da última Conferência: _____
- Tem Conselho de Saúde? Sim Não

12- Maiores dificuldades para administrar a Secretaria de Saúde hoje:

- Referem-se ao cumprimento da legislação vigente
- Referem-se ao conhecimento pessoal sobre as Leis e Diretrizes do SUS
- Referem-se ao quadro reduzido de pessoal
- Referem-se à falta de capacitação de pessoal
- Referem-se à implantação dos Programas de Saúde da Família e de Agentes Comunitários
- Referem-se ao conhecimento sobre consórcios entre municípios
- Referem-se à Lei de Responsabilidade Fiscal
- Referem-se à articulação política entre os diversos setores do governo municipal
- Referem-se à implantação da Farmácia Básica
- Outros: _____

13- Com relação à estrutura do Sistema Único de Saúde, você entende a sua organização nos níveis federal, estadual e municipal e suas competências?

sim não tenho algumas dúvidas

Qual tipo de dúvidas? _____

14- Compreende o papel das Diretorias Regionais de Saúde?

sim não tenho algumas dúvidas

Qual tipo de dúvidas? _____

15- Existem propostas de atuação conjunta entre a Secretaria de Saúde de seu município e outras Secretarias? E com outros municípios? Se sim, em que aspectos?

16- No caso de sua participação num Curso de Capacitação para Secretários de Saúde, quais assuntos você gostaria que fossem aprofundados?

