



GRUPO HOSPITALAR CONCEIÇÃO



HOSPITAL N. S. DA CONCEIÇÃO S.A. (Matriz) CNPJ 92.787.118/0001-20 - Av. Francisco Trein, 596 F. 33572000 - Porto Alegre - RS - CEP 91350 200

Filiais: Hospital Fêmeina, Hospital Cristo Redentor, Hospital Criança Conceição, Unidade de Pronto Atendimento Zona Norte Moacyr Scliar, Unidade de Saúde Santíssima Trindade, Unidade de Saúde Parque dos Maias, Unidade de Saúde Nossa Senhora Aparecida, Unidade de Saúde Jardim Leopoldina, Unidade de Saúde Floresta, Unidade de Saúde Divina Providência, Unidade de Saúde Costa e Silva, Unidade de Saúde COINMA, Unidade de Saúde Barão de Bagé, Centro de Educação Tecnológica e Pesquisa em Saúde - CETPS, Centro de Atenção Psicossocial I - Infantil, Unidade de Saúde SESC, Centro de Atenção Psicossocial II - Adulto, Unidade de Saúde Conceição, Unidade de Saúde Jardim Itu e Centro de Atenção Psicossocial III - Álcool e Drogas.

Vinculado ao Ministério da Saúde - Decreto 99244/90



COREMU – GHC TRABALHO DE CONCLUSÃO DE RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL EM ÁREA PROFISSIONAL DA SAÚDE SAÚDE COLETIVA - GESTÃO EM SAÚDE

Construção de Procedimentos Operacionais Padrão em áreas técnicas de atenção à saúde
da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre

Graziela Zagonel Picolli
Alexandra Jochims Krueel

Porto Alegre, Janeiro de 2025

MEMORIAL DESCRITIVO

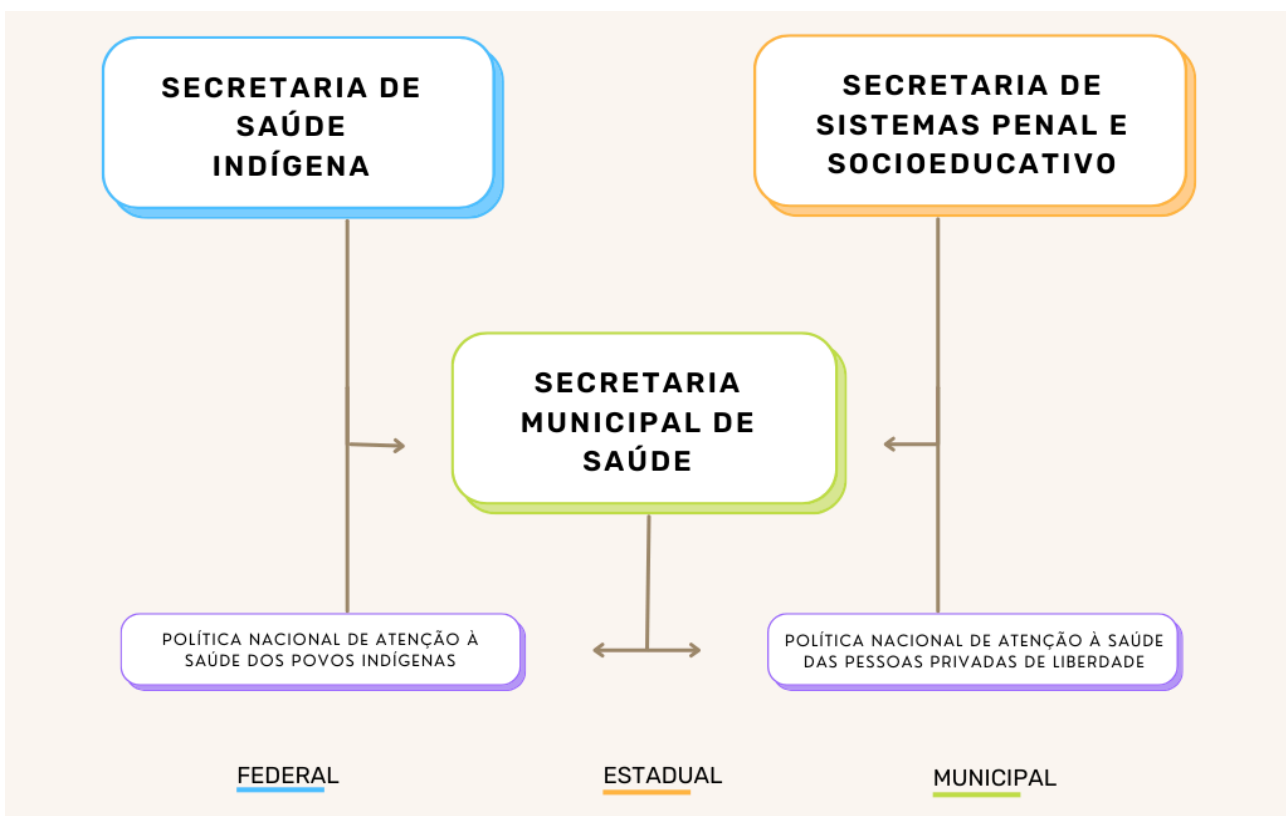
Me chamo Graziela, estou residente de Saúde Coletiva - Gestão em Saúde na residência multiprofissional em área da saúde do Grupo Hospitalar Conceição e escrevo esta memorial descritivo como um registro de parte do que produzi no segundo ano de residência, que resultou num trabalho de conclusão do curso. Minha formação de base é psicologia, o que acredito que influencia diretamente meu olhar enquanto sanitarista, especialmente nas práticas de gestão. No segundo ano de residência, meu campo foi externo, junto à Secretaria Municipal de Saúde (SMS), uma vez que um dos objetivos da formação neste período é o de desenvolver a gestão de políticas. Na SMS, atuei em dois setores simultaneamente: Área Técnica de Atenção à Saúde dos povos indígenas e Área Técnica de Atenção à Saúde da pessoa privada de liberdade. Ambas pertencem ao Núcleo de Equidades e, sucessivamente, à Coordenação de Políticas Públicas e à Diretoria de Atenção Primária à Saúde. Meu papel nas áreas técnicas foi bem diverso, estando envolvida em praticamente todas as demandas das áreas técnicas em questão, bem como de ações mais gerais do núcleo de equidades.

Quando inicio nesse novo campo em março de 2024, tenho a tarefa de pensar um novo projeto de Trabalho de Conclusão de Residência (TCR) e começo a mapear demandas no novo campo para as quais minha produção poderia ser útil. Este era um objetivo pessoal: realizar uma produção que trouxesse alguma contribuição para o meu campo de atuação. Assim, com o passar do tempo, observei que ambas áreas técnicas de atenção à saúde (ATS) não possuíam fluxos de trabalho estabelecidos e acordados entre os diferentes atores que interagem e compartilham responsabilidades na execução das ações, sejam elas assistenciais ou de gestão.

Essas populações são atendidas por diferentes instâncias de gestão, que atuam de forma distinta conforme o contexto. Na ATS prisional, a atuação envolve tanto o poder estadual, com a Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo, quanto o poder municipal, enquanto na ATS dos povos indígenas, além do poder municipal, também está envolvida a Secretaria de Saúde Indígena, pertencente diretamente à instância federal (Ministério da Saúde). No contexto municipal, diferentes níveis de gestão estão envolvidos, como a Área Técnica de Atenção à Saúde dos povos indígenas e prisional, a Diretoria de Atenção Primária à Saúde (DAPS), que fornece diretrizes gerais para a APS, a coordenadoria de saúde e as unidades de saúde, que atuam com a assistência direta, na linha de frente do cuidado. Abaixo segue a apresentação dos entes e sua responsabilidade com a execução

da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e da Política Nacional de Atenção à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade.

Figura 1- Compartilhamento do cuidado



Fonte: Elaborada pela autora.

Identifiquei que as áreas técnicas ainda enfrentam desafios para gerenciar todos os processos de maneira plenamente eficiente especialmente porque os diferentes entes envolvidos possuem fluxos, rotinas, metas, prioridades e organogramas bem distintos um do outro, o que dificulta estabelecer um processo de trabalho compartilhado no âmbito da gestão.

Diante dessa demanda, identificada pelo próprio responsável das áreas técnicas, sugeri a construção de Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) para formalizar e documentar os fluxos de trabalho. Segue relato do responsável técnico de ambas as áreas técnicas da DAPS/SMS de Porto Alegre:

Os procedimentos operacionais padrão (POP) são importantes instrumentos de gestão, comumente utilizados na administração pública, para garantir uniformidade na execução de determinadas políticas públicas. No caso da gestão da saúde indígena e prisional no município de Porto Alegre/RS, tanto pela característica da população atendida quanto pela estrutura das áreas técnicas responsáveis pela implementação das políticas, a maior parte dos fluxos e ações ainda não estão devidamente registradas e padronizadas em documentos específicos. Para garantir a continuidade da política de atenção

à saúde dos povos indígenas e da pessoa privada de liberdade no município, em eventuais mudanças e descontinuidades, é fundamental que os processos e as ações a serem executadas no âmbito da gestão e da organização das políticas e dos serviços sejam devidamente estabelecidos e registrados na forma de procedimentos operacionais padrão. Com os POP, haverá orientações criteriosas sobre as etapas necessárias para elaborar um documento, executar uma ação ou mesmo garantir o devido funcionamento dos serviços relacionados a determinada política pública. Dessa forma, esse instrumento visa contribuir com a melhoria contínua da gestão em saúde no município.

É importante destacar que o ano de 2024, enquanto um ano eleitoral, pode resultar na substituição de pessoas que exercem a gestão pública. Esse cenário usualmente leva à perda de conhecimento institucional, uma vez que os fluxos de trabalho são, muitas vezes, levados pelas pessoas que detinham esse conhecimento, o qual não está devidamente registrado em lugar algum. Assim sendo, esse material servirá como uma orientação tanto para o responsável técnico quanto para qualquer outra pessoa envolvida com as áreas técnicas em questão ou com as populações atendidas, garantindo a continuidade e a clareza dos processos de gestão. Em termos mais estratégicos, iniciar este processo permitirá qualificar e fomentar a manutenção dos processos de gestão na área técnica de atenção à saúde dos povos indígenas e na área técnica de atenção à saúde da pessoa privada de liberdade.

Desta forma, este trabalho justifica-se por sua atualidade, por sua relevância e contribuição para as áreas técnicas, e por sua relação com a formação para a Gestão no Sistema Único de Saúde (SUS). Mostra-se um trabalho inovador no programa de Saúde Coletiva - Gestão em Saúde, uma vez que nunca antes produziu-se TCR sobre esses campos, já que ambos foram inaugurados com a minha atuação neles. A metodologia empregada traz a esta produção um caráter inovador, dado que não é comum trabalhos do tipo memorial descritivo. Desta maneira, este trabalho poderá servir de exemplo a futuros TCRs, seja sobre esta temática seja nesta metodologia.

Para que o trabalho de construção fosse efetivado, busquei embasamento na literatura a respeito de POPs empregados à saúde, o qual é explicitado no tópico a seguir. Após o embasamento teórico, será apresentado como ocorreu a elaboração dos POPs e sua validação.

Embasamento Teórico

Os Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) desempenham um papel crucial na organização e gestão de serviços, especialmente quando se trata de garantir a qualidade e a confiabilidade das práticas. Estes procedimentos estabelecem uma abordagem padronizada para a execução de tarefas, assegurando que as operações sejam realizadas de forma segura e eficiente. Considerados uma ferramenta essencial de gestão para

assegurar a qualidade, os POPs proporcionam uma base tecnológica para as práticas de gestão e devem ser continuamente validados para manter sua credibilidade e eficácia (Walter *et al.*, 2016).

Em sua aplicação prática, os POPs visam minimizar erros e inconsistências que possam surgir nas atividades cotidianas. Mostra-se como uma ferramenta dinâmica que pode evoluir e provocar mudanças culturais significativas dentro das instituições, afetando tanto aspectos técnicos quanto político-institucionais, e também serve como um recurso educativo (Almeida *et al.*, 2011; Walter *et al.*, 2016).

A ausência de procedimentos padronizados e a falta de normas claras podem resultar em diferentes abordagens e métodos entre os membros da equipe, levando a uma desorganização e a um impacto negativo na eficiência dos serviços. Portanto, a definição de padrões claros e a implementação de metodologias padronizadas são essenciais para o estabelecimento de diretrizes que garantam o controle e a melhoria contínua da qualidade dos processos e procedimentos (Walter *et al.*, 2016).

Apesar da aparente complexidade contida no termo, um POP, resumidamente, é um documento com orientações e informações sobre a estrutura de um instrumento de gestão. Em outras palavras, um POP é um documento que relaciona um conjunto de métodos e instruções sobre cada etapa de um processo, estabelecendo informações relevantes para que as atividades sejam executadas de maneira padronizada e planejada. Assim, garantindo que determinada tarefa ou ação de gestão seja realizada de forma mais ou menos similar, independente de quem executar (Barbosa *et al.*, 2011).

Na formulação do POP, é imprescindível envolver a equipe responsável em cada uma das etapas de elaboração do documento, a qual poderá avaliar e validar seus procedimentos (Barbosa *et al.*, 2011, p.). Além disso, alguns itens devem ser contemplados na sua formulação, tais como: cabeçalho contendo o tipo do documento, título, código, logotipo da empresa ou instituição, versão, área responsável, responsáveis, datas da elaboração, aprovação e autorização, objetivos, número da última revisão, campo de aplicação, abrangência ou aplicabilidade, responsabilidades, abreviações, definições, descrição dos procedimentos, referências e anexos (Dainesi; Nunes, 2007).

A Elaboração dos POPs

Ao longo do período de segundo ano de residência, de março a dezembro, mapeei a necessidade de formalização de uma série de processos nas áreas técnicas já citadas. O mapeamento ocorreu através da rotina de trabalho, conforme as demandas se apresentavam, como a realização de relatórios de gestão trimestrais, o acompanhamento do bolsa família, entre outras em que produzir informações foi tarefa difícil

pela falta de acesso ou falta de rotina de acesso a dados confiáveis, trabalhos manuais desnecessários, má distribuição de tarefas e responsabilidades, etc.

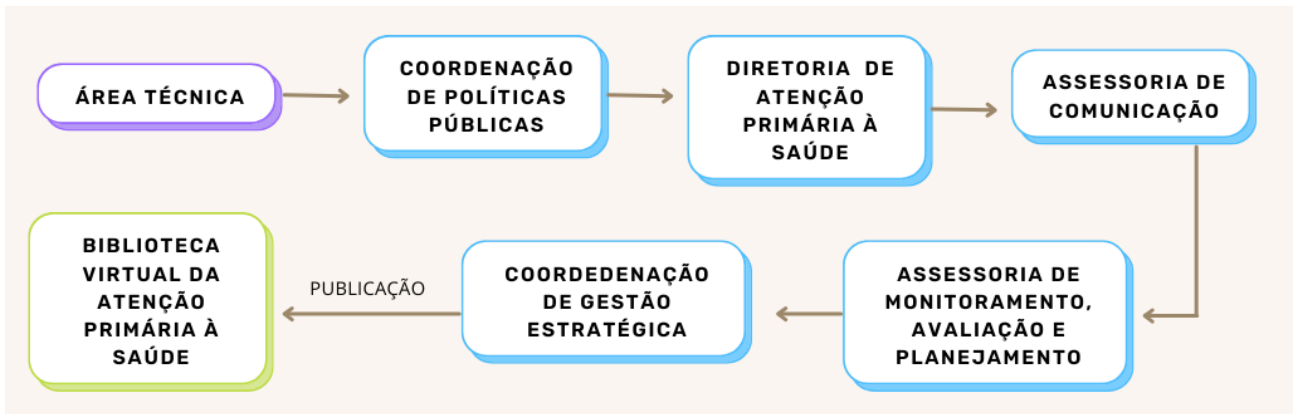
A formulação de POP constituiu-se como parte essencial da resolução dessa demanda. Para alguns processos não foi necessário criar POPs, os quais foram encaminhados e qualificados de outras formas. Entretanto, identificou-se a necessidade de criação de POP para a maior parte da demanda, resultando da previsão inicial de 11 POPs (seis para a ATS Indígena e cinco para a ATS Prisional). São eles:

1. Acompanhamento do Bolsa Família (INDÍGENA)
2. Relatório de Gestão (INDÍGENA)
3. Plano Operativo (INDÍGENA)
4. Plano de Aplicação (INDÍGENA)
5. Aquisição de Materiais (INDÍGENA)
6. Fluxo Assistencial (INDÍGENA)
7. Relatório de Gestão (PRISIONAL)
8. Plano Operativo (PRISIONAL)
9. Fluxo Assistencial (PRISIONAL)
10. Transição do Cuidado (PRISIONAL)
11. Manutenção do Financiamento das eAPPs (PRISIONAL)

A elaboração de todos os POPs envolveu, antes da escrita propriamente dita, a análise da demanda que aquele processo visa atender, a análise das condições existentes, atores envolvidos, idealização do processo mais eficiente, ajustes e combinações com os responsáveis pelo processo. Assim sendo, foi preciso efetivar o diálogo e alinhamento constante com a área técnica, reuniões de alinhamentos com demais atores envolvidos no processo, proposição de qualificação e organização dos processos de trabalho e criação de fluxograma.

O processo de aprovação dos POPs na SMS se dá por processo SEI, devendo passar pela ciência e aprovação de todas as áreas superiores ou de competência, que, neste caso, são: Área Técnica > Coordenação de Políticas Públicas > Diretoria de Atenção Primária à Saúde > Assessoria de Comunicação > Assessoria de Monitoramento, Avaliação e Planejamento > Coordenação de Gestão Estratégica (CGE). Por fim, a CGE fica responsável de encaminhar para publicação na Biblioteca Virtual da APS (BVAPS).

Figura 2 - Fluxo de aprovação e publicação de POP na SMS/PoA



Fonte: Elaborada pela autora.

Resultados

Não foi possível concluir a elaboração de todos os POPs mapeados, uma vez que as áreas técnicas ainda estão articulando com os atores externos partes do processo em questão. Sendo assim, foi possível concluir e encaminhar para aprovação e publicação cinco POPs (três para a ATS Indígena e dois para a ATS Prisional). São eles:

1. Acompanhamento do Bolsa Família (INDÍGENA)
2. Relatório de Gestão (INDÍGENA)
3. Plano Operativo (INDÍGENA)
4. Plano Operativo (PRISIONAL)
5. Manutenção do Financiamento das eAPPs (PRISIONAL)

Quanto aos demais procedimentos, até a conclusão do período no campo, foi possível deixar encaminhamentos para todos os oito POPs restantes, de modo que poderão ser concluídos conforme seguir o curso de pactuações com os atores externos, especialmente quanto à SUSEPE (Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo), e outras mudanças que serão decididas no novo governo municipal, na gestão de 2025, como a decisão de manter o aditivo da prisional no contrato da Diretoria de Atenção Ambulatorial, Hospitalar e Urgências ou realização um chamamento público para contratação de parceria junto da Diretoria de Atenção Primária à Saúde.

Os POPs passaram a ser utilizados ainda antes da publicação, uma vez que o responsável técnico entendeu como pertinente. Além disso, foi utilizado por uma residente que passou por estágio optativo nas áreas técnicas, na execução de dois relatórios, e a mesma relatou que o instrumento contribuiu para a escrita, fornecendo os direcionamentos de que precisava, uma vez que nunca havia tido qualquer relação com aqueles relatórios. Assim, os mesmos já passaram por um processo de validação prática enquanto aguarda os trâmites burocráticos da secretaria. A partir disto e do já exposto, entende-se que foi

possível promover a qualificação e padronização dos processos, conseqüente ao processo de construção dos POPs.

Cabe expressar que a formulação dos POPs evidenciou a necessidade de revisão do plano municipal de saúde para qualificar e incluir metas para ambas as populações, especialmente a prisional que não é contemplada de forma alguma em sua especificidade.

Por fim, não há um modelo padronizado de POP na Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre. Portanto, criei um modelo com base na literatura e nos modelos em uso publicados na BVAPS, o qual foi apresentado a outros setores na DAPS, aprovado e segue em anexo neste documento.

A construção dos Procedimentos Operacionais Padrão representou um aprendizado significativo sobre a importância de sistematizar e formalizar os processos de trabalho na gestão pública. Durante esse percurso, ficou evidente que a ausência de registros claros e acessíveis fragiliza as operações e expõe o sistema a riscos desnecessários, como a perda de informações cruciais e a descontinuidade das práticas em momentos de transição de governo. É preocupante constatar que, em muitas ocasiões, foi o próprio processo de construção dos POPs que proporcionou a organização e a qualificação das práticas descritas. Tal dinâmica, embora tenha gerado avanços, reflete um fluxo invertido: idealmente, os POPs deveriam ser um retrato fiel de práticas já bem estruturadas, e não o ponto de partida para a sua organização.

Essa inversão, somada à falta de cultura de registro e articulação nas gestões públicas, revela um problema estrutural agravado pela frequente troca de equipes em decorrência das mudanças de governo. A dependência de documentos técnicos como única estratégia para mitigar os danos da descontinuidade na gestão expõe uma fragilidade que não deveria existir. É essencial reconhecer a necessidade de transformar o registro e a formalização dos processos em um hábito saudável e rotineiro da administração pública, e não em uma resposta emergencial às instabilidades políticas. Essa reflexão reforça o quanto é urgente consolidar práticas que preservem a memória institucional e garantam a continuidade do trabalho no SUS, independentemente de quem ocupe os cargos de gestão.

Referências

WALTER, Rossana da Rosa *et al.* Procedimento operacional padrão no ambiente hospitalar: percepção de enfermeiros. **Revista de Pesquisa Cuidado é Fundamental Online**, v. 8, n. 4, p. 5095-5100, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.9789/2175-5361.2016.v8i4.5095-5100>. Acesso em: 08 jan. 2024.

ALMEIDA, M. L. *et al.* Instrumentos gerenciais utilizados na tomada de decisão do enfermeiro no contexto hospitalar. **Texto Contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 20, n. esp., p. 131-7, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-07072011000500017>. Acesso em: 08 jan. 2024.

BARBOSA, Cristiane Moraes *et al.* A importância dos procedimentos operacionais padrão (POPs) para os centros de pesquisa clínica. **Revista da Associação Médica Brasileira**, v. 57, n. 2, p.134-135, 2011. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://www.scielo.br/j/ramb/a/TpcWfXTTbTpqG9xVPVh8Yw/?format%3Dpdf%26lang%3Dpt&sa=D&source=docs&ust=1729191653428355&usg=AOvVaw2YqePs4WDhfmoRHYIZheex>. Acesso em: 08 jan. 2024.

DAINESI, Sonia Mansoldo; NUNES, Denise Batista. Procedimentos operacionais operacionais padronizados e o gerenciamento de qualidade em centros de pesquisa. **Revista da Associação Médica Brasileira**, v. 53, n. 1, p. 1-12, 2007. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://www.scielo.br/j/ramb/a/vtnRjHJ85fcM43FdbLKv8nx/&sa=D&source=docs&ust=1729602882969562&usg=AOvVaw31JkufYD3teW4pswR6AgR->. Acesso em: 08 jan. 2024.

Apêndices

[w ACOMPANHAMENTO DO BOLSA FAMÍLIA.docx](#)

[w PLANO OPERATIVO.docx](#) INDÍGENA

[w RELATÓRIO DE GESTÃO.docx](#)

[w FINANCIAMENTO eAPP.docx](#)

[w Plano Operativo.docx](#) PRISIONAL

[☰ MODELO POP](#)