

## Estratégias para a qualificação da Atenção Primária à Saúde no Distrito Federal

Luciana Sepúlveda Köptcke<sup>1</sup>, Magda Duarte dos Anjos Scherer<sup>2,3</sup>, Sandro Rogério Rodrigues Batista<sup>4,5</sup>

DOI: 10.1590/2358-28982024E2AP-P

**ESTE NÚMERO ESPECIAL DA REVISTA 'SAÚDE EM DEBATE'** foi desenhado no escopo do Programa de Qualificação da Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal (Qualis-APS), implantado em 2019<sup>1</sup>. Esse programa, fruto de uma parceria interinstitucional entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a Fundação Oswaldo Cruz – Gerência Regional de Brasília e a Universidade de Brasília, celebra um convênio com base no novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação. Essa chamada decorre da necessidade de propiciar, permanentemente, a reflexão crítica sobre o processo de consolidação da Atenção Primária à Saúde (APS) no Distrito Federal (DF) e no Brasil.

Na base da construção de um modelo de APS resolutive, encontramos a perspectiva ampliada do conceito de saúde e seu reconhecimento como direito básico de cidadania, devendo, em consequência dessa prerrogativa, que o sistema de saúde garanta a universalização do acesso a serviços sensíveis às condições de vida e necessidades dos indivíduos, famílias, comunidades e territórios.

No Brasil, o modelo de APS preconizado é a Estratégia Saúde da Família (ESF), que se constitui não apenas em uma reconfiguração da porta de entrada para o sistema de saúde, mas também em uma inovação tecnológica incremental, predominantemente de menor densidade<sup>2</sup> e que exige amplas mudanças no âmbito político, cultural e organizacional referentes às práticas dos profissionais da assistência e da gestão, à estruturação dos serviços, bem como em relação ao envolvimento dos usuários e dos outros diversos atores, direta e indiretamente, relacionados com a Rede de Atenção à Saúde.

Especificamente no DF, o processo de implantação da ESF como modelo da APS é relativamente recente, tendo sido instituído em 2017<sup>3,4</sup> com a conversão das equipes da APS existentes para equipes da ESF. Tal processo, embora expressasse a vontade política de acelerar a configuração da ESF como modelo de atenção, enfrentou resistência por parte dos trabalhadores e emergiu em um cenário nacional desfavorável, agravado após a publicação da Política Nacional de Atenção Básica – PNAB 2017, que enfraquecia em muitos pontos a ESF, além da escassez de recursos financeiros e orçamentários para o Sistema Único de Saúde (SUS)<sup>5</sup>. Assim, a implantação da ESF, como modelo de APS no DF, exigiu investimentos de diversas ordens para fortalecer o trabalho dos gestores e de profissionais das equipes de saúde da família, de saúde bucal e de equipes multiprofissionais.

Nesse contexto, o Qualis-APS surge com o objetivo de contribuir para a consolidação do modelo ESF por meio da qualificação da gestão e dos serviços da APS, organizado em três eixos interligados: 1) elaboração e implantação de uma sistemática de avaliação ascendente dos serviços da ESF; 2) oferta de cursos de aperfeiçoamento e especialização para profissionais da ESF e; 3) comunicação e divulgação científica de conhecimentos sobre o SUS-DF<sup>1,6,7</sup>.

<sup>1</sup>Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Escola de Governo Fiocruz Brasília (EGF-Brasília), Núcleo de Educação e Humanidades em Saúde (NEHS-Jacarandá) – Brasília (DF), Brasil.  
[luciana.koptcke@fiocruz.br](mailto:luciana.koptcke@fiocruz.br)

<sup>2</sup>Universidade de Brasília (UnB) – Brasília (DF), Brasil.

<sup>3</sup>Centre de Recherche sur le Travail et le Développement (CRTD), Conservatoire des Arts et Métiers (Cnam) – Paris, França.

<sup>4</sup>Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES-DF) – Brasília (DF), Brasil.

<sup>5</sup>Universidade Federal de Goiás (UFG), Faculdade de Medicina (FM) – Goiânia (GO), Brasil.



Esta edição da 'Saúde em Debate' busca subsidiar o desenvolvimento do Eixo 3, com destaque para um conjunto de estudos metodologicamente diversificados, que abordam estratégias para a qualificação e o fortalecimento da APS, especialmente no DF.

A articulação de ações de avaliação da ação das pessoas no trabalho e processos formativos de profissionais, construídos com base na experiência dos atores envolvidos, pode potencializar o autoconhecimento, o engajamento em um projeto comum e o sentido da vida no trabalho<sup>7,8</sup>. Essas temáticas são abordadas neste número em três relatos de experiência sobre os processos avaliativos e formativos desenvolvidos no âmbito do Qualis-APS. Evidencia-se a importância de envolver gestores e trabalhadores na concepção, na coordenação, no planejamento e na execução da avaliação, pré-requisitos para tomada de decisões baseadas nas melhores evidências disponíveis. Com a premissa da Educação Permanente em Saúde, a construção do percurso pedagógico do Curso de Especialização em Gestão da Estratégia de Saúde da Família do Programa Qualis-APS articulou os referenciais da ergoformação e da abordagem por competências profissionais às diretrizes da educação a distância na saúde e às bases normativas da APS.

Em sequência, um dos aspectos avaliados no sistema de saúde do DF foi a estrutura das Unidades Básicas de Saúde (UBS), considerada componente estratégico para desempenho dos serviços de saúde<sup>9</sup>, melhorias nos processos de trabalho dos profissionais e para melhor assistência aos usuários. Dois artigos tratam desse tema, um que traça um diagnóstico segundo a percepção de gestores locais, e outro que aborda o desenvolvimento de um indicador composto, a tipologia de estrutura das UBS, que contempla a estrutura física, a disponibilidade de equipamentos, de recursos materiais e humanos, além dos sistemas de informação, segundo a singularidade do DF.

Outro tema em evidência quando se analisa a qualidade na atenção primária é a organização do cuidado, discutida em três artigos neste

número. No primeiro texto, a organização da rede é considerada como recurso potencial para a diminuição de iniquidades em saúde. O estudo buscou descrever a distribuição das equipes de saúde da família e UBS no território do DF, usando como parâmetro o Índice de Vulnerabilidade da Saúde (IVS). O segundo texto discute a integralidade do cuidado em rede, por meio da análise da capacidade de coordenação do cuidado na atenção básica no Brasil (2012 e 2018) e a integração com os demais níveis de atenção, utilizando dados do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica. Finalmente, em ensaio teórico, abordam-se diferentes concepções e o papel estruturante do território na organização dos sistemas de saúde, discutindo em que medida este interage com a constituição histórica e organizativa dos sistemas e serviços de atenção à saúde.

A implementação das Práticas Integrativas e Complementares em Saúde (Pics) na APS também foi objeto de análise. Uma revisão sistemática propôs descrever e sintetizar as evidências científicas disponíveis na literatura sobre os benefícios dessas práticas para a assistência à mulher climatérica.

A reflexão sobre perspectivas e acúmulo da prática avaliativa no cotidiano da APS esteve presente em dois textos. O primeiro abordou os conceitos de Fonte Usual de Cuidados (FUC), as abordagens metodológicas utilizadas e os fatores determinantes relacionados com o seu reconhecimento pelos usuários dos serviços de saúde, em particular na APS. O segundo texto analisou as experiências de institucionalização da avaliação e do monitoramento na APS, ao longo dos anos, no Brasil, assim como identificou uma agenda de pesquisa implicada com a consolidação do SUS e o fortalecimento da ESF.

A temática da aceleração no uso das tecnologias de informação digitais, após a pandemia da covid-19, trouxe transformações tanto no âmbito da sociabilidade, da comunicação e da informação quanto no mundo do trabalho, com forte impacto para a saúde<sup>10</sup>. Foi tratada neste número em manuscrito sobre a participação

no ciberespaço, analisando o uso das mídias sociais nos processos comunicacionais e de participação no SUS, com ênfase na APS. O estudo analisou postagens no Twitter sobre APS a fim de identificar os problemas e as potencialidades referidos pelos usuários.

Espera-se que esta edição especial da revista 'Saúde em Debate' inspire o desenvolvimento de práticas inovadoras e eficazes, sustentadas por investimentos na valorização do trabalho, na formação dos trabalhadores, na melhoria da estrutura dos serviços de saúde e na construção

de processos avaliativos, fundamentais para o fortalecimento da APS e de um SUS crescentemente mais resolutivos.

Desejamos uma boa leitura!

## Colaboradores

Köptcke LS (0000-0001-7079-6575)\*, Scherer MDA (0000-0002-1465-7949)\* e Batista SRR (0000-0001-7356-522X)\* contribuíram igualmente para a elaboração do manuscrito. ■

---

## Referências

1. Secretaria de Estado de Saúde (DF). Portaria nº 39, de 23 de janeiro de 2019. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde do Distrito Federal, o Programa de Qualificação da Atenção Primária à Saúde (Qualis-APS). Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF. 2019 Fev 14; Edição 32; Seção I-III:6.
2. Soratto J, Pires DEP, Dornelles S, et al. Family health strategy: a technological innovation in health. *Texto Contexto – Enferm.* 2015;24(2):584-592. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-07072015001572014>
3. Secretaria de Estado de Saúde (DF). Portaria nº 77, de 14 de fevereiro de 2017. Estabelece a Política de Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF. 2017 Fev 15; Edição 33; seção I-III:4.
4. Corrêa DSRC, Moura AGOM, Quito MV, et al. Movimentos de reforma do sistema de saúde do Distrito Federal: a conversão do modelo assistencial da Atenção Primária à Saúde. *Ciênc saúde coletiva.* 2019;24(6):2031-2041. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018246.08802019>
5. Göttems LBD, Almeida MO, Raggio AMB, et al. O Sistema Único de Saúde no Distrito Federal, Brasil (1960 a 2018): revisitando a história para planejar o futuro. *Ciênc saúde coletiva.* 2019;24(6):1997-2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018246.08522019>
6. Secretaria de Estado de Saúde (DF). Portaria nº 131, de 14 de abril de 2023. Dispõe sobre o Programa de Qualificação da Atenção Primária à Saúde. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF. 2023 Abr 15; Edição 72; Seção I-III:5.
7. Scherer MDA, Freitas SBF, organizadoras. Metodologia da avaliação da Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal [Internet]. Brasília, DF: Escola de Governo Fiocruz; 2022 [acesso em 2024 mar 8]. Disponível em: <https://qualisaps.unb.br/files/Cadernos-QualisAPS-MetodologiadavaliacaodaAPSdoDistritoFederal2022.pdf>
8. Schön DA. *The reflective Practitioner: How professionals think in Action.* London: Routledge; 1992. DOI: <http://doi.org/10.4324/9781315237473>

---

\*Orcid (Open Researcher and Contributor ID).

9. Viacava F, Ugá MAD, Porto S, et al. Avaliação de desempenho de sistemas de saúde: um modelo de análise. *Ciênc saúde coletiva*. 2012;17(4):921-934. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000400014>
10. Falcão P, Souza AB. Pandemia de desinformação: as fake news no contexto da Covid-19 no Brasil. *Rev Electron Comun Inf Inov Saúde*. 2021;15(1):55-71. DOI: <https://doi.org/10.29397/reciis.v15i1.2219>