

DESAFIOS ENFRENTADOS PELA ENFERMAGEM NA GESTÃO DOS SERVIÇOS DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE

CHALLENGES FACED BY NURSING IN THE MANAGEMENT OF PRIMARY HEALTH CARE SERVICES

DESAFÍOS DE LA ENFERMERÍA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD

- iD ANA BEATRIZ BRITO ALENCAR**
Faculdade Ademar Rosado | Teresina, Piauí, Brasil
- iD MARJORY RIBEIRO BOTELHO VELOSO**
Faculdade Ademar Rosado | Teresina, Piauí, Brasil
- iD FABRÍCIA CASTELO BRANCO DE ANDRADE BRITO**
Faculdade UNINASSAU | Teresina, Piauí, Brasil
- iD HALLYSON LENO LUCAS DA SILVA**
Faculdades Integradas de Patos | Natal, Rio Grande do Norte, Brasil
- iD EMÍLIA VIEIRA DE HOLANDA LIRA**
Universidade Federal do Maranhão | São Luís, Maranhão, Brasil
- iD MICHELINNE SHIRLEY PINHEIRO DOS SANTOS**
Universidade Estadual do Piauí | Teresina, Piauí, Brasil
- iD ALINE STEFHANE COUTINHO COELHO**
Centro Universitário UNINOVAFAPI | Teresina, Piauí, Brasil
- iD MAURO SÉRGIO MENDES DANTAS**
Salve Vidas - Cursos e Treinamentos | Teresina, Piauí, Brasil
- iD ALEXSANDRA MARIA FERREIRA DE ARAÚJO BEZERRA**
Sociedade Brasileira de Terapia Intensiva | Brasil
- iD MÉRCIA CYCILIA DE FRANÇA LOPES**
Faculdade Evangélica do Meio Norte | Coroatá, Maranhão, Brasil

Como citar este capítulo:

ALENCAR, A. B. B. *et al.* Desafios enfrentados pela Enfermagem na gestão dos serviços de Atenção Primária à Saúde. In: MELO, M. M. (Org). **Cenários da Saúde Coletiva no Brasil**. Teresina: Literacia Científica Editora & Cursos, 2021, p. 01-14. DOI: 10.53524/lit.edt.978-65-995572-1-7/01

 <https://doi.org/10.53524/lit.edt.978-65-995572-1-7/01>

RESUMO

OBJETIVO: Identificar os desafios enfrentados pela Enfermagem na gestão dos serviços de Atenção Primária à Saúde. **MATERIAIS E MÉTODOS:** Trata-se de uma revisão de literatura do tipo integrativa. A elaboração do problema de pesquisa foi ancorada na estratégia PICO: “Quais os desafios do enfermeiro gestor nos serviços de Atenção Primária à Saúde?”. A busca dos estudos já realizados acerca da temática ocorreu pelos bancos de dados da Biblioteca Virtual da Saúde (BVS), utilizando Base de Dados de Enfermagem (BDENF), Literatura Latino Americana em Ciência de Saúde (LILACS) e Medical Literature Analysis and Retrieval System Online (MEDLINE). **RESULTADOS E DISCUSSÃO:** Dentre os obstáculos evidenciados listam-se: dificuldade em exercer as funções de gestão e assistência concomitantemente; relações interpessoais da equipe multiprofissional; ausência de conhecimentos e habilidades técnicas e teóricas específicas da gestão; atividades e dificuldades de se realizar a gestão compartilhada e suprimento insuficiente de insumos, equipamentos e recursos humanos necessários para a unidade. **CONSIDERAÇÕES FINAIS:** Ficou evidente a necessidade do desenvolvimento de educação continuada no âmbito da gestão, sobretudo, quando for de natureza pública e que envolva a Atenção Primária à Saúde, uma vez sabida a importância da porta de entrada dos serviços de saúde. **PALAVRAS-CHAVE:** Enfermeiras e Enfermeiros. Gestão em Saúde. Atenção Primária à Saúde.

ABSTRACT

OBJECTIVE: To identify the challenges faced by Nursing in the management of Primary Health Care services. **METHODS:** This is an integrative literature review. The elaboration of the research problem was anchored in the PICO strategy: “What are the challenges of the nurse manager in Primary Health Care services?”. The search for studies already carried out on the subject occurred through the databases of the Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), using the Base de Dados de Enfermagem (BDENF), Literatura Latino Americana em Ciência de Saúde (LILACS) and Medical Literature Analysis and Retrieval System Online (MEDLINE). **RESULTS AND DISCUSSION:** Among the obstacles highlighted are: difficulty in exercising management and care functions concurrently; interpersonal relationships of the multidisciplinary team; lack of specific technical and theoretical knowledge and skills in management; activities and difficulties in carrying out shared management and insufficient supply of inputs, equipment and human resources necessary for the unit. **FINAL CONSIDERATIONS:** The need for the development of continuing education within the scope of management was evident, especially when it is of a public nature and involving Primary Health Care, once the importance of the gateway to health services is known. **KEYWORDS:** Nurses. Health Management. Primary Health Care.

RESUMEN

OBJETIVO: Identificar los desafíos que enfrenta la Enfermería en la gestión de los servicios de Atención Primaria de Salud. **MÉTODOS:** Se trata de una revisión integradora de la literatura. La elaboración del problema de investigación se ancló en la estrategia PICO: “¿Cuáles son los desafíos del enfermero gerente en los servicios de Atención Primaria de Salud?”. La búsqueda de estudios ya realizados sobre el tema se realizó a través de las bases de datos de la Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), utilizando la Base de Datos de Enfermagem (BDENF), Literatura Latino Americana em Ciência de Saúde (LILACS) y Medical Literature Analysis and Retrieval System Online (MEDLINE). **RESULTADOS Y DISCUSIÓN:** Entre los obstáculos resaltados se encuentran: dificultad para ejercer simultáneamente las funciones de manejo y cuidado; relaciones interpersonales del equipo multidisciplinario; falta de conocimientos y habilidades técnicos y teóricos específicos en gestión; actividades y dificultades para realizar una gestión compartida y suministro insuficiente de insumos, equipos y recursos humanos necesarios para la unidad. **CONSIDERACIONES FINALES:** Se evidenció la necesidad del desarrollo de la educación continua en el ámbito de la gestión, especialmente cuando es de carácter público y que involucra a la Atención Primaria de Salud, una vez conocida la importancia de la puerta de entrada a los servicios de salud. **PALABRAS CLAVE:** Enfermeras y Enfermeros. Gestión en Salud. Atención Primaria de Salud.

1. INTRODUÇÃO

A gestão em saúde configura-se como uma ferramenta fundamental para a concretização das políticas de saúde, pois caracteriza-se como um campo articulador e integrador que impacta diretamente na assistência. As atividades de gestão envolvem dimensionamento de recursos, planejamento de aplicação de tais recursos, desenvolvimento de estratégias, realização diagnósticos estratégicos-situacionais, garantia de bom desenvolvimento da equipe multiprofissional com o andamento dos serviços e todas as demais demandas necessárias para o funcionamento da Estratégia Saúde da Família (ESF) (FERREIRA; ABRAHÃO, 2020).

Na Enfermagem os termos gestão e gerenciamento do cuidado são utilizados na conjuntura da metodologia de trabalho do profissional. Sendo assim, na atuação do enfermeiro gestor, cabe a ele amplificar ações para organizar a fluência do trabalho, os recursos humanos e materiais, o gerenciamento de conflitos e o estabelecimento de metas. Este ofício visa tanto a promoção de cuidados ao paciente quanto o bom andamento dos serviços, além da busca por excelência nas atividades desempenhadas pela equipe de Enfermagem (SODER *et al.*, 2018).

A gestão em Enfermagem é realizada a partir de intervenções de planejamento, organização e gerência da prestação de cuidados que sejam pertinentes, integrais e, sobretudo, seguros, colaborando assim com a continuidade da prestação de serviços. Neste sentido o enfermeiro deve sustentar uma cultura organizacional que aprimore as práticas do cuidado, voltada para seleção de pessoas, suscitando capacitações, além de implementação de um modelo de cuidado que possa nortear a prática profissional (CARDOSO *et al.*, 2019).

A liderança, o diálogo e a iniciativa caracterizam-se como habilidades essenciais para a efetivação do trabalho do profissional de Enfermagem, tendo em vista que colabora com as relações pessoais e conjuntas para o alcance de metas comuns. O enfermeiro gestor deve estar preparado para exercer suas funções com êxito. Contudo, quando este se encontra na gestão, boa parte das vezes é envolto por problemas, dúvidas, divergências, intolerâncias e contradições, deve-se isso ao fato deste profissional desenvolver atividades administrativas ainda pouco articuladas com ações assistenciais dos serviços de saúde (SILVA *et al.*, 2017).

A Política de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde tem como eixo essencial a presença do profissional como elemento crucial para efetividade e eficiência do Sistema Único de Saúde (SUS). Neste contexto o trabalhador de saúde é notado como personagem e agente transformador de seu local de trabalho, além de personagem principal na construção de saberes e práticas durante o processo de trabalho individual e coletivo (MACHADO, 2018).

A Atenção Primária à Saúde (APS) é tida como a porta de entrada do SUS, a

ela é atribuído o acesso principal dos serviços de básicos de saúde, de natureza contínua e integral, materializando-se mediante as unidades básicas de saúde, que desenvolvem atividades voltadas para promoção da saúde e prevenção de agravos e desenvolvimento da competência cultural. Deste modo, a APS pode ser entendida como um espaço acolhedor com foco em resolutividade e longitudinalidade na gestão e na coordenação do cuidado na rede de atenção à saúde (RIBEIRO *et al.*, 2020).

Assim, pode-se dizer que ao gestor dos serviços da APS compete garantir a continuidade do cuidado nos diversos níveis das redes de atenção. Caso essa coordenação longitudinal não funcione o serviço perde seu potencial e a integralidade é comprometida, repercutindo no contato do usuário do SUS com os serviços (BRASIL, 2016).

Os problemas enfrentados no contexto do SUS no que diz respeito à gestão do trabalho possuem naturezas variadas e influenciam na organização dos trabalhadores, na sociedade com o controle social, na proteção das conquistas e, sobretudo, nos ganhos galgados nos mais de trinta anos de SUS. A boa gestão dos serviços busca aumentar a produção da eficiência e a diminuir gastos operacionais (MACHADO, 2018).

A aplicação do conhecimento na realidade gerencial do profissional é requerida nos dias atuais como emergente. O seguimento de um modelo de gestão atrelado ao processo de cuidar entre os membros da equipe de Enfermagem integraliza os campos de assistência e gestão, qualificando os serviços de saúde prestados (MORORÓ *et al.*, 2017).

Diante do brevemente explanado, este estudo tem o objetivo de identificar os desafios enfrentados pela Enfermagem na gestão dos serviços de Atenção Primária à Saúde.

2. MATERIAIS E MÉTODOS

Trata-se de uma revisão de literatura do tipo integrativa. Trata-se de um método de pesquisa que envolve a investigação de estudos com relevância substancial para a organização de estratégias interventivas na prática clínica em saúde. Subsidia base consistente e robusta para a tomada de decisão dos profissionais, por meio do concurso de conhecimentos disponíveis na literatura relativa a determinado conteúdo, além de apontar lacunas do conhecimento que precisam ser pesquisadas (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008).

Para a realização desta revisão foram estabelecidos os seguintes procedimentos: elaboração do problema de pesquisa, delimitação da temática e amostra, escolha do método para a coleta dos dados, estabelecimento dos principais estudos primários, análise e leitura dos artigos, organização dos resultados e exploração e análise dos dados produzidos pela revisão. A elaboração do problema de pesquisa foi ancorada na estratégia PICO (Quadro 1): “Quais os desafios do enfermeiro gestor nos serviços de Atenção Primária à Saúde?”.

QUADRO 1. DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA PICO. TERESINA, PIAUÍ, 2021.

Iniciais	Descrição	Análise
P	População	Enfermeiro
I	Intervenção ou cuidador	Gestão em saúde
Co	Comparação ou controle	Atenção Primária à Saúde

FONTE: ELABORAÇÃO DOS AUTORES (2021).

A busca dos estudos já realizados acerca da temática ocorreu pelos bancos de dados da Biblioteca Virtual da Saúde (BVS), utilizando Base de Dados de Enfermagem (BDENF), Literatura Latino Americana em Ciência de Saúde (LILACS) e *Medical Literature Analysis and Retrieval System Online* (MEDLINE), como o uso dos Descritores em Ciências da Saúde (DeCS) em inglês e português: Enfermeiras e Enfermeiros; *Nurses*; Gestão em Saúde; *Health Management*; Administração de Serviços de Saúde; Atenção Primária à Saúde; Unidade Básica de Saúde; e *Primary Health Care*. O cruzamento dos descritores na BVS realizou-se com o moderador booleano “OR” entre os descritores controlados e não controlados por cada acrônimo da sigla PICO, e “AND” entre os descritores do P, I e Co.

Os critérios de inclusão aplicados nesta revisão foram: estudos gratuitos e na íntegra que versassem sobre a temática e que envolvam seres humanos, nos idiomas inglês, português e espanhol, sendo excluídos os artigos que não atendem a estes critérios.

Para a coleta de dados, elaborou-se um instrumento com a finalidade de coletar os dados pertencentes dos artigos com os seguintes itens: título do artigo, autores e ano, local do estudo, banco de dados e revista de publicação, nível de evidência e resultados. A organização dos títulos ocorreu por meio da ferramenta de *software* gerenciadora de bibliografias EndNote, onde organizou-se os estudos por base de dados e excluiu-se os artigos duplicados.

Para análise dos resultados da presente revisão realizou-se leitura atenta e minuciosa a priori, dos títulos e resumos. Aqueles que apontavam possibilidade em responder o problema de pesquisa estabelecido foram lidos na íntegra, e assim verificou-se que cinco deles foram realizados no Brasil, três na Espanha, e um no Canadá, tendo sido publicados entre os anos de 2013 a 2019. Tratam-se de estudos originais, frutos de pesquisas de campo tanto com abordagem qualitativa como quantitativa e estudos transversais.

3. RESULTADOS

Dos 4.999 estudos encontrados, 845 deles indicavam probabilidade de responder ao problema de pesquisa. Foram encontrados 39 estudos na BDENF, 60 na LILACS e 746 na MEDLINE. Após realização da leitura de títulos, resumos e aplicação dos critérios de inclusão foram incluídos nesta revisão da três estudos da BDENF, um da LILACS e cinco MEDLINE, totalizando nove artigos. A estratégia de busca resultante

desta pesquisa foi explicitada no Quadro 2.

QUADRO 2. ESTRATÉGIA DE BUSCA DOS ESTUDOS NAS BASES DE DADOS. TERESINA, PIAUÍ, BRASIL.

Base de dados	Estratégia de busca
BDEF – LILACS – MEDLINE / Via BVS	((enfermeiras e enfermeiros) OR (nurses)) AND ((gestão em saúde) OR (administração de serviço de saúde) OR (health management)) AND ((unidade básica de saúde) OR (primary health care))

FONTE: ELABORAÇÃO DOS AUTORES (2021).

Com a busca realizada nas bases de dados e com a inclusão dos artigos na revisão evidenciou-se que os desafios são comuns a estes profissionais, mesmo em países com realidades e culturas diferentes, assim verificado na realidade da Espanha e Canadá. Os dados encontrados foram retratados, organizados e sintetizados conforme os desafios enfrentados pelo enfermeiro gestor na APS.

A análise sintética e crítica dos estudos incluídos neste artigo foram descritos a fim de possibilitar a construção, a categorização dos dados e a organização dos resultados do conteúdo construído acerca da temática que envolve esta revisão, como observado na Quadro 3.

Nesta revisão, a tipologia da pesquisa em termos de nível de evidência foi classificada em nível IV, que se trata de estudos de coorte e de caso-controle delineados corretamente, e nível VI, que são estudos descritivos ou qualitativos.

4. DISCUSSÃO

O campo de atuação da Enfermagem ampliou-se com o avanço da sociedade, tanto para suprir demandas específicas, como também pelas habilidades inerentes à própria profissão. O enfermeiro, por ser um profissional com inclinação às competências gestoras, coordena a equipe de Enfermagem nas instituições em que atua, revelando tendência em assumir a gestão institucional dos serviços de saúde (SILVA *et al.*, 2017).

No âmbito da gestão o enfermeiro exerce a liderança por possuir competência de gerir sua equipe, com interesse em alcançar resultados satisfatórios, tendo como primordial interesse atender as demandas de saúde da população (MARTINS *et al.*, 2020). As unidades básicas de saúde apresentam um cenário complexo, exatamente por serem consideradas a principal porta de entrada do SUS, e especialmente pela sua natureza de proteção, promoção e prevenção de agravos (FERNANDES *et al.*, 2019).

Deste modo, nota-se o quão complexo é gerir um serviço de saúde como uma unidade básica de saúde e, assim, torna-se compreensível a dificuldade e os desafios que o enfermeiro gestor necessita lidar e superar. Por meio desta pesquisa foram apresentados os desafios enfrentados pelo gestor enfermeiro na APS. A discussão foi dividida em duas categorias: “A gestão e os limites impostos pela natureza humana” e “O trabalho do enfermeiro gestor: entre a assistência e as atividades burocráticas da gestão”.

QUADRO 3. ESTUDOS INCLUÍDOS NA PESQUISA CONFORME OS DESAFIOS ENFRENTADOS PELA ENFERMAGEM NA GESTÃO DOS SERVIÇOS DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE. TERESINA, PIAUÍ, BRASIL.

Título	Autor / Ano	Local do estudo	Banco de dados / Revista	Nível de Evidência	Resultados
Gerenciamento em saúde: o olhar de trabalhadores da saúde da família rural	BORGES <i>et al.</i> (2016)	Brasil	BDENF / Ciência Cuidado e Saúde	Nível VI	Exercer funções de gestão e assistência concomitantemente / dificuldades nas relações interpessoais da equipe
Percepção do enfermeiro da Atenção Primária à Saúde frente a atribuição de gestor da unidade	CARDOS <i>et al.</i> (2019)	Brasil	BDENF / Revista de Enfermagem e Atenção à Saúde	Nível VI	Ausência de conhecimento e habilidades técnicas e teóricas sobre gestão / exercer funções gestão e assistência concomitantemente / dificuldades nas relações interpessoais da equipe / atividades burocráticas
Processo de trabalho: percepção da equipe de saúde da família	GLERIANO <i>et al.</i> (2019)	Brasil	BDENF / Revista de Enfermagem UFPE	Nível VI	Dificuldade em realizar a gestão democrática
Influência de fatores estruturais e organizacionais no desempenho da atenção primária à saúde em Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, na avaliação de gestores e enfermeiros	TURCI; LIMA-COSTA; MACINKO (2015)	Brasil	LILACS / Cadernos de Saúde Pública	Nível VI	Suprimento insuficiente de insumos, equipamentos, pessoal e de medicamentos
Evaluación de la gestión enfermera de la demanda en atención primaria	BURGUÉS <i>et al.</i> (2015)	Espanha	MEDLINE / Atención Primaria	Nível IV	Dificuldade em realizar a gestão democrática
Implantación de la gestión enfermeira de la demanda en las entidades procedoras de servicios de Atención Primaria de Salud de Cataluña	BURGUÉS, ASENSIO, MATEO (2016)	Espanha	MEDLINE / Atención Primaria	Nível VI	Ausência de conhecimento e habilidades técnicas e teóricas sobre gestão / exercer funções gestão e assistência concomitantemente / dificuldades nas relações interpessoais da equipe / atividades burocráticas
Percepción del entorno de práctica enfermera de Atención Primaria de la Comunidad Valenciana, en departamentos con gestión pública y privada	GEA-CABALLERO <i>et al.</i> (2019)	Espanha	MEDLINE / Anales del Sistema Sanitario de Navarra	Nível VI	Dificuldade em realizar a gestão democrática
Primary Health Care: care coordinator in regionalized networks?	ALMEIDA; SANTOS (2016)	Brasil	MEDLINE / Revista de Saúde Pública	Nível VI	Dificuldades nas relações interpessoais da equipe
Supporting nurse practitioners' practice in primary healthcare settings: a three-level qualitative model	CHOUINARD, <i>et al.</i> (2017)	Canadá	MEDLINE / BMC Health Services Research	Nível VI	Dificuldades nas relações interpessoais da equipe / Dificuldade em realizar a gestão democrática

FONTE: ELABORAÇÃO DOS AUTORES (2021).

4.1 A GESTÃO E OS LIMITES IMPOSTOS PELA NATUREZA HUMANA

Nesta categoria analítica os resultados apontaram que, segundo Borges *et al.* (2016); Burgués, Asensio e Mateo (2016); Cardoso *et al.* (2019); Chouinar *et al.* (2017); Almeida e Santos (2016); e Gea-Caballero *et al.* (2019) um dos grandes desafios enfrentados por enfermeiros gestores de serviços de APS diz respeito à dificuldade nas relações interpessoais da equipe, em detrimento da variedade de profissionais com formação divergentes.

Estes estudos apontaram ainda que a batalha de egos e as condições hierárquicas e de subordinação do ambiente afetavam o clima organizacional do ambiente, cabendo ao enfermeiro gestor mediar tais situações com vistas a solucionar da melhor forma os conflitos e evitar maiores prejuízos para a clientela assistida.

Para o bom desempenho do gestor, torna-se imperativo que este busque aprofundar-se e conhecer os meandros das relações interpessoais e de grupos na esfera dos serviços de saúde, pois isto propicia uma melhor compreensão das relações e a implicação disso no ambiente de trabalho. Entende-se que por meio das boas relações que torna-se possível alcançar um pleno andamento do trabalho e oferecer aos usuários do serviço atendimento e assistência com qualidade (BARRETO; SOUZA, 2016).

O papel desenvolvido pelo gestor deve atender, compreender e organizar uma série de fatores para o satisfatório desempenho da instituição pela qual é responsável, e dentre eles estão os recursos humanos, materiais e físicos que tratam-se das principais dimensões que compõem empresas e instituições (GALDINO *et al.*, 2016).

A equipe multiprofissional presente na APS naturalmente é composta por profissionais de diferentes seguimentos da área da saúde, porém tornam-se complementares por exercerem um conjunto de atividades técnicas que promovem a saúde integral e holística da população. Todavia, é fundamental observar que cada profissional é constituído de uma matéria e subjetividade única, da qual organicamente quando expostos a determinadas situações podem emergir conflitos que necessitam da intervenção do gestor, a fim de mediar essas situações (MIGOWSKI; MIGOWSKI; LIBÂNIO, 2020).

Nesse sentido, as relações interpessoais apresentam-se com um grande desafio para o enfermeiro que administra a APS, o que requer habilidade na elaboração de estratégias que possibilitem a superação de entraves profissionais, dessa forma minimizando ou sanando quaisquer interferências nos serviços, com reestabelecimento de um ambiente saudável à toda a equipe.

Outro elemento da dimensão humana desafiador para o enfermeiro gestor apontado foi o obstáculo na execução de uma gestão democrática, como indicado pelos estudos de Burgués *et al.* (2015); Chounair *et al.* (2017); e Gleriano *et al.* (2019). Os demais profissionais se eximem de participar da tomada de decisão coletiva, deixando a cargo apenas do gestor a responsabilidade de escolha e condução da instituição.

A gestão democrática tem por interesse a integração e o empoderamento da organização, com vistas à construção de uma unidade de trabalho salutar a todos, com o compartilhamento das decisões tomadas em prol do funcionamento eficiente de uma instituição. A gestão compartilhada possui singular relevância na APS pela essência principialista e doutrinária regida pelo SUS, que possui como pilar a união de coletivos nas tomadas de decisão (CARDOSO; OLIVEIRA, FURLAN, 2016).

O desinteresse foi um grande fator visto nos resultados dos estudos analisados. O distanciamento de outros profissionais das questões gerenciais das unidades básicas de saúde, sob as alegações de que estariam acumulando outras funções, falta de tempo e desagrado com a atividade, dificulta a gestão participativa. Isso apresentou-se como obstáculo por ser afetar diretamente a qualidade do serviço e a comunicação básica e efetiva.

Todos esses fatores relatados por enfermeiros gestores de unidades básicas são facilmente compreendidos quando Burgués, Asensio e Mateo (2016) e Cardoso *et al.* (2019) relatam em seus estudos que a ausência de conhecimento e de habilidades técnicas e teóricas sobre gestão dificultam seu pleno exercício, uma vez que tal despreparo influencia a atuação do gestor. Os conhecimentos inerentes à gestão são essenciais para o desenvolvimento dessa atividade.

A formação inicial do enfermeiro pouco o aproxima de ideias e conceitos gerais de conteúdo de gestão e gerenciamento, por isso a importância das especializações. Estas direcionam a atenção para uma especialidade do conhecimento, da qual será aprofundado e criará uma nova forma de pensar e agir diante do que se estuda, deixando o enfermeiro mais habilitado para exercer funções na área escolhida para atuar (ARAGÃO *et al.*, 2016).

As competências que devem ser inerentes ao gestor especializado em saúde devem levar em consideração os serviços disponíveis para consumo e a procura por eles. Devem ser considerados aspectos como demografia, epidemiologia e a política institucional, com o propósito de assegurar o provimento dos serviços em tempo ideal (RODRIGUES *et al.*, 2019).

O exercício da autocritica e autoavaliação são de fundamental importância para o enfermeiro gestor que, embora seja conhecedor técnico e teórico da gestão, esta tarefa deve estar intimamente ligada com sua prática, procurando receber o *feedback* dos que o rodeiam para procurar melhorar cada vez mais sua prática. Deve-se buscar contextualizar seu trabalho a particularidades do público atendido e dos profissionais envolvidos (SILVA *et al.*, 2017).

Os desafios relacionados a subjetividade do homem atravessados pela cultura e pelo histórico social tem características desafiadoras em todas as áreas, uma vez que as relações interpessoais são condições indispensáveis para o exercício de qualquer atividade social. O individual por si só apresenta limitações, muitas vezes insuperáveis,

e as habilidades relacionais devem ser trabalhadas por todos, em unidade, mesmo com as restrições impostas pelo singular.

4.2 O TRABALHO DO ENFERMEIRO GESTOR: ENTRE A ASSISTÊNCIA E AS ATIVIDADES BUROCRÁTICAS DA GESTÃO

O acúmulo de funções é uma realidade muito presente em organizações, instituições e empresas, o que acarreta sobrecarga profissional e, em muitos casos, compromete a qualidade do produto ou serviço envolvido.

Quando o enfermeiro é designado a desempenhar a função de gestor, em sua rotina também são incluídas atividades relacionadas à assistência. Isso faz com que o enfermeiro desempenhe duplo papel, o que pode ocasionar sobrecarga de funções e prejudique o desenvolvimento do seu trabalho (VENTURA; FREIRE; AMVES, 2016).

Tal realidade se evidencia com os estudos de Borges *et al.* (2016); Cardoso *et al.* (2019); e Burgués, Asensio e Mateo (2016) que apontaram o exercício das atividades de gestão e assistência concomitantemente nas unidades básicas de saúde ser um desafio para o enfermeiro gestor, pois, segundo tais autores, dividir-se entre esses campos atrapalha suas atividades, dispersa sua atenção e prejudica sua dedicação no campo da gestão que requer uma dedicação exclusiva.

O desempenho insatisfatório desse profissional, principalmente quando associada a uma demanda por atendimento acima do esperado ou quando os problemas físicos e estruturais das unidades básicas de saúde encontram-se aquém das necessidades de seus usuários e profissionais, prejudica todo o planejamento realizado (ANDRADE *et al.*, 2016).

Junto ao que foi exposto, outro desafio encontrado na literatura enfrentado por enfermeiros no exercício de gestores na APS relaciona-se às atividades burocráticas, que acabam levando morosidade para o cotidiano laboral, como inferido por Cardoso *et al.* (2019) e Burgués, Asensio e Mateo (2016). Essa dificuldade é ampliada quando atrelada a um suprimento insuficiente de insumos, equipamentos, recursos humanos e de medicamentos, como apontado por Turci-Lima e Macinko (2015).

Como afirma Pires *et al.* (2019) a administração de serviços públicos de saúde no Brasil por si só se apresenta como um desafio, porém há um agravamento quando aliados com a deficiência e desprovimento de insumos que afetam diretamente a oferta dos serviços.

No Brasil, a gestão pública atravessou significativas mudanças por meio do modelo de gerenciamento. Perante a necessidade de cada momento, uma forma foi aplicada na versão patrimonialista, modelo esse que não supria as necessidades dos usuários; o modelo burocrático que surgiu sob a prerrogativa de superar essa situação com a implementação de processos organizados e sob o controle da gestão, porém, tal modelo gerou altos custos; e a necessidade de criação do modelo gerencial que teve como

objetivo profissionalizar, estabelecer hierarquias, tornar o processo impessoal e a formalidade, e embora tenha trazido muitos benefícios e avanços, apresentou determinada ineficácia em razão da implementação fragmentada (SILVA; TEIXEIRA; LIBARINO, 2019).

Compreende-se a importância da burocracia no contexto da gestão, afinal as regras e formalidades são de fundamental importância para a manutenção da ordem necessária e andamento e funcionamento do sistema. No entanto, diante de situações particulares que requerem rapidez como o reabastecimento de fármacos e insumos de uso individual e coletivo, provimento de recursos humanos ou a aquisição de algum aparelho de extrema necessidade, os entremeios burocráticos tiram a possibilidade do gestor que está à frente do estabelecimento, conseguir ofertar condições de trabalho e atendimento aos envolvidos (GOMES, 2016).

Compreender os modelos de gestão pública no âmbito da saúde faz com que entenda-se como a máquina pública funciona, todavia, tornar os processos administrativos mais voláteis possui importância fundamental no desenvolvimento dessas atividades, principalmente quando trata-se da complexidade que são os serviços de saúde. Embora a APS não tenha por natureza a oferta de serviços de média e alta complexidade, entende-se que serviços sucateados tendem a aumentar as filas de espera, enfraquecem a resolubilidade e, conseqüentemente, os agravos de saúde que deveriam ser prevenidos e tratados aumentam substancialmente, elevando os gastos e referenciando os usuários a outros serviços, o que provoca graves problemas de ordem administrativa, clínica e epidemiológica.

Faz-se necessária oferta de educação continuada para o enfermeiro gestor, bem como a busca pelo aprimoramento do conhecimento associado as suas experiências. O fato de conseguir identificar quais são os seus principais desafios expressa o interesse em querer superá-los, assim como também internalizar que estes obstáculos são comuns na caminhada pela construção de uma APS mais forte (SOUSA; BRITO, 2019).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As pesquisas incluídas nesta revisão versaram sobre os principais desafios enfrentados pelo enfermeiro gestor na APS. Dentre os obstáculos evidenciados listam-se: dificuldade em exercer as funções de gestão e assistência concomitantemente; relações interpessoais da equipe multiprofissional; ausência de conhecimentos e habilidades técnicas e teóricas específicas da gestão; atividades e dificuldades de se realizar a gestão compartilhada e suprimento insuficiente de insumos, equipamentos e recursos humanos necessários para a unidade.

Este estudo possibilitou uma dupla reflexão. A primeira diz respeito à escassa produção científica sobre a temática. Todavia, percebeu-se por meio dela que a realidade de países como Espanha e Canadá é semelhante

à brasileira, embora existam diferenças econômicas e culturais importantes. A segunda ficou evidente pela necessidade do desenvolvimento de educação continuada no âmbito da gestão, sobretudo, quando for de natureza pública e que envolva a APS, uma vez sabida a importância da porta de entrada dos serviços de saúde.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, P. F; DOS SANTOS, A. M. Primary Health Care: care coordinator in regionalized networks? **Rev Saúde Pública**, v. 50, n. 80, p. 1-12, 2016.
- ANDRADE, L. D. F. *et al.* Desempenho do enfermeiro em suas atividades laborais na Atenção Primária à Saúde. **Rev Enferm Atenção Saúde**, v. 5, n. 1, p. 51-63, 2016.
- ARAGÃO, O. C. *et al.* Competências do enfermeiro na gestão hospitalar. **Revista de Saúde Pública do Paraná**, v. 17, n. 2, p. 66-74, 2016.
- BARRETO, H. I. V; DE SOUZA, M. K. B. O processo de trabalho na Estratégia Saúde da Família com ênfase nos aspectos gerenciais. **Rev. APS.**, v. 19, n. 2, p. 292-301, 2016.
- BORGES, F. A. *et al.* gerenciamento em saúde: o olhar de trabalhadores da saúde da família rural. **Ciênc Cuid Saude**, v. 15, n. 3, p. 466-473, 2016.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Atenção Primária à Saúde e Política Nacional de Atenção Básica**. Cadernos de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2016.
- BURGUÉS, A. B. *et al.* Evaluación de la gestión enfermera de la demanda em atención primaria. **Aten Primaria.**, p. 1-7, 2015.
- BURGUÉS, A. B; ASENSIO, I. C; MATEO, G. F. Implantación de la gestión enfermeira de la demanda en las entidades procedoras de servicios de Atencions Primaria de Salud de Cataluña. **Aten Primaria**, p. 1-7, 2016.
- CARDOSO, H. M. *et al.* Percepção do enfermeiro da atenção primária à saúde frente a atribuição de gestor da unidade. **Rev. Enferm. Atenção Saúde**. v. 8, n. 2. 2019.
- CARDOSO, J. R.; OLIVEIRA, G. N.; FURLAN, P. G. Gestão democrática e práticas de apoio institucional na Atenção Primária à Saúde no Distrito Federal, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, v. 32, n. 3, e. 9315, p. 1-13, 2016.
- CHOUINARD, V. *et al.* Supporting nurse practitioners' practice in primary healthcare settings: a three-level qualitative model. **BMC Health Services Research**, v. 17, n. 437, p. 1-9, 2017.
- FERNANDES, J. C. *et al.* Competências necessárias ao Gestor de Unidade de Saúde da Família: um recorte da prática do enfermeiro. **Saúde Debate**, v. 43, n. esp. 6, p. 22-35, 2019.
- FERREIRA, A. S.; ABRAHÃO, A. L. Gerência do cuidado em Enfermagem na Estratégia Saúde da Família: revisão sistemática. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 5, e. 68953087, p. 1-18, 2020.
- GALDINO, S. V. *et al.* Ferramentas de qualidade na gestão dos serviços de saúde: revisão integrativa de literatura. **Revista Eletrônica Gestão & Saúde**, v. 7, supl. 1, p. 1023-1057, 2016.
- GEA-CABALLERO, V. *et al.* Percepción del entorno de práctica enfermera de Atención Primaria de la Comunidad Valenciana, en departamentos con gestión pública y privada. **An. Sist. Sanit. Navar**, v. 43, n. 2, p. 159-168, 2019.
- GOMES, A. R. G. A gestão de contratos na administração Pública. **Id On Line Multidisciplinary and Psychology Journal.**, n. 29, p. 100-111, 2016.

GLERIANO, J. S. *et al.* Processo de trabalho: percepção da equipe de saúde da família. **Rev Enferm UFPE**, v. 13, e. 240566, p. 1-8, 2019.

MACHADO, M. H.; XIMENES NETO, F. R. G. Gestão da Educação e do Trabalho em Saúde no SUS: trinta anos de avanços e desafios. **Rev. Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 6, p. 1971-1979, 2018.

MARTINS, M. M. *et al.* Estratégias de gestão de conflitos utilizados por enfermeiros gestores portugueses. **Rev Bras Enferm.**, v. 73, supl. 6, e. 20190336, p. 1-8, 2020.

MENDES K. D. S.; SILVEIRA R. C.; GALVÃO C. M. Revisão Integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto Contexto Enferm.**, v. 17, n. 4, p. 758-764, 2008.

MIGIWSKI, E. R; MIGOWSKI, S. A; LIBÂNIO, C. S. Relações interpessoais entre os profissionais da saúde do Consultório na Rua. **Revista Stricto Sensu**, v. 5, n. 2, p. 22-33, 2020.

MORORÓ, D. D. S. *et al.* Análise conceitual da gestão do cuidado em enfermagem no âmbito hospitalar. **Acta paul. enferm**, v. 30, n. 3, p. 323-332, 2017.

PIRES, D. E. P. *et al.* Gestão em saúde na Atenção Primária: o que é tratado na literatura. **Texto Contexto Enferm.**, v. 28, e20160426, p. 1-19, 2019.

RIBEIRO, S. P. *et al.* Atenção Primária e Coordenação do Cuidado: dispositivo para ampliação do acesso e a melhoria da qualidade. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 25, n. 5, 2020.

RODRIGUES, W. P. *et al.* Importância do enfermeiro gestor nas instituições de saúde. **Revista Saúde em Foco**, e. 11, p. 382-395.

SILVA, M. A.; TEIXEIRA, S. S.; LIBARINO, C. As implementações da gestão pública no atendimento às necessidades dos usuários de um posto de saúde em Vitória da Conquista-BA. **Revista Inovare.**, e. 28, p. 1-22, 2019.

SILVA, V. L. S. *et al.* Práticas de liderança em enfermagem hospitalar: uma self de enfermeiros gestores. **Rev. esc. enferm.**, v. 51, 2017.

SODER, R. *et al.* Desafios da gestão do cuidado na atenção básica: perspectiva da equipe de enfermagem. **Enferm. Foco**, v. 9, n. 3, p. 76-80, 2018.

SOUSA, L. P; BRITO, R. R. Gestão na Unidade Básica de Saúde Manoel Reis Dias do bairro Jardim das Florem Araguaína (TO). **J Business Techn.**, v. 9, n. 1, p. 48-64, 2019.

TURCI, M. A.; LIMA-COSTA, M. F. L.; MACINKO, J. Influência de fatores estruturais e organizacionais no desempenho da atenção primária à saúde em Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, na avaliação de gestores e enfermeiros. **Cad. Saúde Pública**, v. 31, n. 9, p. 1941-1952, 2015.

VENTURA, P. F. E. V.; FREIRE, E. M. R.; ALVES, M. Participação do enfermeiro na gestão de recursos hospitalares. **Revista Eletrônica Gestão & Saúde**, v. 7, n. 1, p. 126-147, 2016.