

## Construção pedagógica de um curso de especialização para gestores da APS sob a perspectiva da Educação Permanente em Saúde

*Pedagogical construction of a specialization course for PHC managers based on Continuous Education in Health*

Ana Silvia Pavani Lemos<sup>1</sup>, Evelyn de Britto Dutra<sup>2</sup>, Luciana Sepúlveda Köptcke<sup>1</sup>, Aline Guio Cavaca<sup>1</sup>, Missifany Silveira<sup>1</sup>, Kellen Cristina da Silva Gasque<sup>3</sup>, Rafael de Souza Petersen<sup>1</sup>

DOI: 10.1590/2358-28982024E28909P

**RESUMO** O presente artigo objetivou descrever a experiência da construção do curso de especialização para gestores da Estratégia Saúde da Família enquanto papel inovador para uma Atenção Primária à Saúde (APS) de qualidade e resolutive no Distrito Federal. A metodologia orientou-se pelas seguintes etapas: mapeamento de normativas educacionais e de saúde no contexto do governo do Distrito Federal; revisão da literatura sobre o trabalho e as competências gerenciais na APS; e observação *in loco* das discussões realizadas em eventos da gestão da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal. Os resultados identificaram as competências e as temáticas a serem trabalhadas durante o curso de especialização a partir da realidade de trabalho desses gestores nos territórios. Com base nos achados, elaborou-se o percurso pedagógico do curso, tendo como base os pressupostos da Educação Permanente em Saúde, articulados ao referencial da ergoformação, às diretrizes da educação a distância na saúde e às bases normativas da APS.

**PALAVRAS-CHAVE** Atenção Primária à Saúde. Gestão em saúde. Educação continuada. Universidades. Educação a distância. Ensino.

**ABSTRACT** This article aimed to describe the experience of building a specialization course for managers of the Family Health Strategy as an innovative role for the quality and resolvability Primary Health Care (PHC) in the Federal District of Brazil. The methodology was guided by the following steps: mapping of educational and health regulations, in the context of the Federal District Government; review of the literature on work and managerial skills in PHC; and on-site observation of discussions held at Federal District Health Department management events. The results identified the skills and themes to be worked on during the specialization course, based on the reality of the work of these managers in the territories. Based on the findings, the course's pedagogical path was developed, based on the assumptions of Permanent Health Education, articulated with the ergo-training framework, the guidelines for distance education in health and the normative bases of PHC.

**KEYWORDS** Primary Health Care. Health management. Education, continuing. Universities. Education, distance. Teaching.

<sup>1</sup>Escola de Governo Fiocruz Brasília (EGF-Brasília), Núcleo de Educação e Humanidades em Saúde (NEHS-Jacarandá) - Brasília (DF), Brasil. [anasilviapavani@gmail.com](mailto:anasilviapavani@gmail.com)

<sup>2</sup>Secretaria de Saúde do Distrito Federal (SES-DF) - Brasília (DF), Brasil.

<sup>3</sup>Secretaria Executiva da Universidade Aberta do SUS (SE-UNA-SUS) - Brasília (DF), Brasil.



## Introdução

A Educação Permanente em Saúde (EPS) é um instrumento de gestão primordial para a qualificação dos trabalhadores do Sistema Único de Saúde (SUS). Sua estratégia, pautada na reflexão crítica das práticas cotidianas, aliada a metodologias pedagógicas participativas e colaborativas, a coloca como um dos pontos-chave para os processos de mudança e transformação do trabalho<sup>1,2</sup>. Além disso, profissionais bem qualificados, aliados às outras ações direcionadas aos trabalhadores, exercem suas atividades diárias com segurança e pautados nas melhores evidências científicas.

Entre os trabalhadores da Atenção Primária à Saúde (APS), a função de gestão/gerenciamento local é estratégica para a garantia do cuidado em saúde efetivo e resolutivo nos territórios. Os gestores assumem a responsabilidade de organização dos serviços e coordenação do trabalho das equipes de saúde em atividades preconizadas pela Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), entre elas: acesso, acolhimento, classificação de risco, resolutividade, territorialização, adscrição de clientela e ordenação da Rede de Atenção à Saúde (RAS)<sup>3,4</sup>.

Para a operacionalização desses pressupostos com as equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF), esses profissionais apresentam um conjunto de atribuições gerenciais, das quais se destacam: liderança de equipes/gestão de pessoas; administração de materiais e insumos; planejamento, monitoramento e avaliação de ações; organização do processo de trabalho nas Unidades Básicas de Saúde (UBS); alimentação dos sistemas de informação; regulação e organização dos fluxos na RAS; ações intersetoriais e linhas de cuidado; e desenvolvimento de ações de EPS<sup>3,5</sup>.

O exercício dessa função é complexo<sup>6</sup>, e, para tanto, requisita inúmeras competências, relacionadas com as dimensões técnicas, administrativas, políticas, sociais, comunicacionais, cognitivas e interpessoais. Ainda, exige habilidades que perpassam a capacidade analítica e

de julgamento, negociação, tomada de decisão, liderança, gestão de conflitos e enfrentamento de riscos<sup>7-10</sup>. Desenvolver e aprimorar essas competências se torna fundamental para que o trabalho na gestão não se restrinja a uma atuação centralizadora e burocrática.

A literatura aponta uma insuficiência de processos formativos prévios para a atuação na gestão da APS<sup>11</sup>. Rocha e Munari<sup>12</sup> atentam para o fato de que a ausência de certas habilidades pelo gestor poderá comprometer o andamento do processo de trabalho na Unidade de Saúde. Esse fato é corroborado no trabalho de Fernandes et al.<sup>10</sup>, no qual algumas gerentes descreveram que a falta de uma formação específica em gerenciamento dificultava a realização de suas atribuições. Assim, mostra-se fundamental o desenvolvimento de ações de EPS direcionadas a esse público.

A partir da recomendação de que todas as práticas educativas voltadas aos trabalhadores do SUS, sejam elas formais ou não formais, devem estar pautadas nos pressupostos da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS)<sup>13</sup>, o grupo de pesquisadores da Escola de Governo Fiocruz (EGF) Brasília, ao receber uma demanda de um curso de especialização, aceitou o desafio de estruturar uma formação de longa duração a partir das diretrizes da EPS, com enfoque na articulação entre os saberes teóricos e as práticas cotidianas do trabalho dos gestores cursistas.

Assim, o objetivo do presente artigo é descrever a experiência da construção pedagógica do Curso de Especialização em Gestão da Estratégia Saúde da Família (Cegesf) enquanto papel inovador para uma APS de qualidade e resolutiva no Distrito Federal (DF).

## Material e métodos

Trata-se de um relato de experiência que visa descrever o processo de construção pedagógica do Cegesf. O curso foi planejado entre 2019 e 2021 e ofertado entre março de 2022 e agosto de 2023, pela EGF Brasília, em parceria com

a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES-DF) e a Universidade de Brasília (UnB), pelo Programa de Qualificação da Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal (Qualis-APS).

O Cegesf apresentou como objetivo geral capacitar gerentes e trabalhadores da ESF para o desenvolvimento de competências necessárias à atuação qualificada na função de gestão, de forma a contribuir para a melhoria do processo de trabalho e a qualificação do cuidado no âmbito da APS do DF.

A experiência aqui apresentada advém de uma análise realizada a partir das seguintes etapas: 1) mapeamento de normativas educacionais e de saúde no contexto do governo do DF; 2) revisão da literatura; e 3) observação *in loco* das discussões realizadas em eventos da gestão da SES-DF. Tais etapas compuseram a primeira fase de elaboração do curso, denominada 'Diagnóstico das necessidades e demandas de formação dos trabalhadores da APS que são cursistas em potencial', e foram a base para a construção da modelagem curricular do Cegesf. Com essa análise, buscou-se conhecer as atribuições, o perfil e a realidade de trabalho dos gestores da APS/ESF, e, assim, identificar as competências e as temáticas a serem trabalhadas durante o curso de especialização, considerando a realidade de trabalho desses gestores nos territórios.

## Contextualização

O sistema de saúde público do DF caracteriza-se pela predominância de estabelecimentos de saúde sob a administração direta da SES-DF, que estão distribuídos em sete Superintendências das Regiões de Saúde (SRS): Centro-Sul, Central, Oeste, Sudoeste, Norte, Leste e Sul – estas subdivididas em 33 Regiões Administrativas (RA). As unidades de saúde da APS, chamadas de UBS, estão presentes em todas as Regiões de Saúde do DF com diferentes níveis de cobertura.

A APS do DF é regida pela Portaria nº 77, de 6 de abril de 2017<sup>5</sup>, que posteriormente foi

transformada na Lei nº 6.133, tornando-se, assim, política de estado no DF<sup>14</sup>. O DF apresenta 636 equipes de Saúde da Família (eSF), 323 equipes de Saúde Bucal (eSB), 7 equipes de Consultório na Rua (eCR), 23 equipes de Atenção Primária Prisional (eAPP) e 176 UBS<sup>15</sup>.

A gestão da APS organiza-se em três níveis: Central (Coordenação da Atenção Primária à Saúde – Coaps/Administração Central – ADMC); Regional (Diretorias Regionais de Atenção Primária à Saúde – Diraps), subordinada às SRS e composta por diversas gerências temáticas; e a Gerência de Serviços de Atenção Primária à Saúde (GSAP), representando o nível local de gestão da APS, a qual é composta pelos gerentes, supervisores e técnicos-administrativos, responsáveis pela gerência das UBS.

O curso foi destinado aos gestores da APS atuantes na SES-DF, nos níveis locais, regionais e da administração central. A organização das turmas regionalizadas privilegiou a articulação entre os três níveis de gestão da APS, objetivando maior integração entre esses atores para a proposição de soluções compartilhadas e o fortalecimento do trabalho em rede nos territórios.

## Resultados e discussão

### Mapeamento de normativas educacionais e de saúde: quais as competências e características da função de gestão da APS?

Após receber a demanda, o primeiro passo da gestão do curso foi organizar um grupo de trabalho que incluiu a equipe pedagógica, os gestores demandantes da SES-DF e os representantes das metas do Programa Qualis-APS. Esses encontros apresentaram como objetivo a coleta de informações-chave para a construção do curso, a fim de compreender a organização e estrutura de gestão da APS, identificar as necessidades e as expectativas

dos demandantes quanto à proposta e aspectos a serem qualificados nos serviços por meio da formação, bem como conhecer o perfil do público-alvo.

A seguir, buscaram-se, nas normativas vigentes, informações sobre as atribuições direcionadas à função de gerência da APS. As principais normativas consultadas foram a PNAB<sup>3</sup> e a Política Distrital de APS do DF<sup>5</sup>. Vale salientar que, no DF, a função de gerência da APS é normatizada e de atuação exclusiva, o que corresponde às diretrizes preconizadas pela PNAB. Esse aspecto é um ponto positivo para ações direcionadas a esse público, pois a realidade nacional ainda é predominante de profissionais que assumem a dupla função de assistência e gerência da UBS, como citado no estudo de Metelski et al.<sup>6</sup>.

## Revisão da literatura

A partir das atribuições constantes nas normativas, realizou-se uma revisão da literatura científica sobre as principais competências que um gestor da APS deveria apresentar. As competências identificadas revelaram vários aspectos inerentes à função, trazendo à tona a complexidade que permeia seu exercício, principalmente no que concerne aos aspectos relacionais e subjetivos de personalidade, vivências e valores de cada gestor. Destacam-se como competências estratégicas para o exercício qualificado da função: a liderança, o trabalho em equipe, a negociação, a gestão de conflitos e a comunicação efetiva.

A análise demonstrou ainda uma crescente valorização da função de gestão da APS no Brasil. No entanto, foram poucos os achados na literatura que descrevessem com maior profundidade sobre as atribuições e as responsabilidades dos gestores na prática cotidiana dos serviços em seus diversos níveis de atuação. Dialogou-se sobre essas questões nos encontros com a equipe gestora da SES-DF, que formalizou um grupo de trabalho para a construção de um guia prático direcionado aos gerentes da APS, denominado 'Manual

do Gerenciamento Local da Atenção Primária à saúde do DF'<sup>16</sup>. Posteriormente, utilizou-se esse documento como referência para a construção dos conteúdos específicos do curso.

Outra análise realizada foi a de identificar dados, metas e indicadores atualizados da APS constantes nos relatórios oficiais de gestão da SES-DF. Essas informações foram acessadas por meio do Plano Distrital de Saúde 2020-2023<sup>17</sup>, Plano Estratégico da APS 2019-2060<sup>18</sup> e dados da APS coletados diretamente com os gestores centrais, como: número de eSF e eSB; quantitativo de UBS e dos Núcleos Ampliados de Saúde da Família e Atenção Básica (Nasf-AB); cobertura da ESF; e quantitativo de trabalhadores da gestão da APS em cada região de saúde.

## Observação *in loco* das discussões realizadas em eventos da gestão da SES-DF

Munidos dessas informações, a equipe pedagógica, a convite da gestão da SES-DF, participou de algumas atividades com gestores da APS, a saber: II e III Fórum dos Gerentes da APS, realizado nos anos de 2019 e 2020 respectivamente; oficina de discussão com gestores regionais, realizada em 2019; e oficinas sobre a Qualidade da APS, realizadas entre janeiro e fevereiro de 2020 pelo Programa Qualis-APS, sob a coordenação dos pesquisadores da UnB.

Nesses eventos, por meio da observação das atividades, a equipe buscou compreender melhor as necessidades/questões do trabalho desses gestores, pautados na realidade de cada território/região de saúde, para que, assim, fosse possível identificar as principais temáticas a serem trabalhadas durante o curso de especialização. A sistematização das informações foi realizada visando contemplar os seguintes pontos: 1) potencialidades e desafios do trabalho gerencial; 2) características para uma APS de qualidade; e 3) temas importantes a serem abordados em atividades de EPS para gestores da APS.

A identificação dos problemas e das questões do trabalho que circundam a função de

gestão da APS mostrou-se estratégica para que o conteúdo do curso fosse construído a partir das demandas e necessidades desses profissionais. Esse aspecto, característico da EPS, buscou colaborar com a adesão e o comprometimento do educando às atividades educativas propostas no curso, assim como articular a utilização desses saberes com as práticas cotidianas do trabalho. O desafio pedagógico nesse ponto foi incorporar essas informações na construção curricular do curso, tendo em vista a complexidade de cada tema e as necessidades de maior ou menor aprofundamento em cada questão levantada.

Ao colaborar para esse processo, a coordenação do curso coletou, na SES-DF, algumas informações sobre o perfil dos gerentes locais, o que contribuiu para a análise sobre o perfil dos futuros estudantes. A partir do conjunto dessas informações, foi possível a identificação de algumas particularidades dessa função, como: a predominância de gerentes do sexo feminino e da área de enfermagem; a alta rotatividade no cargo, porém com momentos de saída para a assistência e posterior retorno para a gerência; a coordenação, pelo mesmo gerente, de várias equipes, e, em alguns casos, em mais de mais de uma UBS; o número significativo de gerentes com atuação prévia na APS e com especialização em atenção primária/saúde da família.

Por fim, o processo de avaliação da qualidade da APS do DF pelo Programa Qualis-APS, contendo os critérios de qualidade estabelecidos para a gestão, também contribuiu para a definição das competências a serem desenvolvidas no curso Cegesf. Os instrumentos de avaliação utilizados foram construídos pelos pesquisadores da UnB e pelos gestores da SES-DF a partir de atividades de escuta e diálogo com trabalhadores, gestores, usuários, representantes da sociedade civil organizada e de categorias profissionais, aliados às diretrizes e normativas distritais e nacionais, literatura científica, indicadores e atributos da APS.

A análise final da etapa de diagnóstico das necessidades de formação incorporou o

conteúdo advindo das normativas, da literatura científica, dos eventos, dos dados do território e do perfil do público-alvo. Para facilitar o mapeamento dos tópicos a serem incorporados na formação, as sínteses analíticas foram redigidas por eixos temáticos, a saber: trabalho dos gestores da APS; liderança, gestão de pessoas e do trabalho em equipe; gerenciamento da infraestrutura, materiais, medicamentos e insumos; gestão estratégica e participativa; intersetorialidade e trabalho em rede; acesso, acolhimento e organização da agenda; território, territorialização e cadastramento; planejamento, monitoramento e avaliação; vigilância e gestão da informação; comunicação em saúde; e educação e saúde.

A partir da análise realizada, elaborou-se uma matriz-síntese com os conteúdos a serem trabalhados no Cegesf. Nesse processo, emergiram diversas temáticas a serem abordadas no processo formativo. Por se tratar de um curso formal, foi necessário classificar os conteúdos de acordo com as prioridades dos gestores e o aprofundamento teórico/prático necessário para cada tema, de forma a garantir um material educacional de qualidade, dentro do período estipulado para o curso (18 meses). Assim, cada eixo temático resultou em uma Unidade de Aprendizagem (UA), e temas correlatos foram trabalhados em minicursos autoinstrucionais e oficinas temáticas.

Por fim, definiram-se os objetivos gerais e específicos do curso, assim como o perfil do egresso e as contribuições esperadas ao SUS com o processo formativo. Além disso, determinaram-se as competências a serem trabalhadas em cada UA.

## **Construção da modelagem curricular do curso**

A construção da modelagem curricular do curso ancorou-se teoricamente nos pressupostos da EPS; da Educação a Distância (EaD); na abordagem ergológica em seu eixo educativo, denominado ergoformação; e na literatura científica acerca de atribuições, desafios e

competências requeridas para a função de gestão da APS, discutidos na etapa anterior.

A EPS é o eixo orientador das práticas educativas adotadas pelo SUS. Ela está relacionada intrinsecamente com o trabalho, gerando a força de transformar suas práticas a partir da problematização do agir do trabalhador<sup>13</sup>. Assim, os seguintes pressupostos da EPS foram considerados para a construção do Cegesf: temáticas selecionadas a partir dos problemas enfrentados na realidade; uso de metodologias ativas; valorização e trocas de conhecimentos e experiências entre os trabalhadores; enfoque para a transformação das práticas e organização do trabalho; e uso de tecnologias digitais interativas e colaborativas nos processos ensino-aprendizagem.

A proposta da ergoformação vai ao encontro dessas questões. Esse referencial advém da ergologia, uma abordagem teórico-metodológica, de conhecimentos e saberes pluridisciplinares advindos de diversas áreas do conhecimento e das experiências de trabalho, que objetiva conhecer e intervir sobre as situações reais de trabalho, ou como é denominado 'atividade de trabalho', para transformá-las<sup>19</sup>. Em sua reflexão aplicada à educação, cada um dos atores traz uma parte dos conhecimentos e experiências necessários para a solução de um problema (o objeto da formação), ligada a uma preocupação sentida no mundo do trabalho. Outra singularidade dessa proposta consiste em o formador organizar a formação a partir do contexto, da realidade do local de trabalho e dos objetivos estabelecidos, o que convoca o formador a adaptar a sua teoria à realidade de trabalho, e não o contrário<sup>19,20</sup>. No Cegesf, essas reflexões direcionaram a proposição das etapas metodológicas de diagnóstico do curso, além de contribuir para o desenho pedagógico no que concerne à articulação entre os saberes acadêmicos e os saberes da experiência

profissional.

As tecnologias digitais e EaD foram utilizadas de forma a contribuir para um desenho pedagógico participativo e colaborativo. Para tal, investigaram-se plataformas e ferramentas digitais inovadoras que permitissem a interação e o compartilhamento de experiências no ambiente on-line. Para Silva et al.<sup>21</sup> que estudaram o uso da EaD na EPS, a aplicação dessas novas tecnologias possibilita a ampliação do saber profissional, facilitando a aprendizagem dentro e/ou fora da instituição de saúde.

### **Organização da modelagem curricular do curso**

Em diálogo com os gestores demandantes, optou-se por desenvolver o curso na modalidade híbrida, de forma a combinar atividades EaD e encontros presenciais ou síncronos. Ademais, os demandantes recomendaram que a metodologia contemplasse atividades de fomento ao intercâmbio de experiências entre os trabalhadores e que o conteúdo a ser ministrado estivesse contextualizado com as necessidades dos trabalhadores em uma abordagem regionalizada.

A proposta contemplou dois eixos formativos: o eixo estruturante, obrigatório a todos os cursistas, correspondente a 80% da carga horária do curso (300 horas); e o eixo optativo, composto de uma agenda de ofertas educativas de curta duração, de livre escolha pelos cursistas, correspondente a 20% da carga horária do curso (cumprimento mínimo de 60 horas). O eixo estruturante abarcou, além de um módulo de acolhimento, 3 módulos temáticos, estes constituídos por 12 UA, e a entrega do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), referente à síntese crítica e reflexiva das ações de intervenção elaboradas nas UA.

Figura 1. Estrutura curricular do curso



Fonte: elaboração própria.

O eixo optativo teve como premissa enriquecer o processo ensino-aprendizagem, possibilitando, ao longo do curso, a inclusão de discussões estratégicas para a gestão da APS. Esse eixo contemplou a oferta de 11 oficinas

temáticas de 4 horas cada, 7 minicursos autoinstrucionais de 10 horas cada, além de um curso autoinstrucional introdutório para gestores da APS de 30 horas (*quadro 1*).

Quadro 1. Atividades educacionais ofertadas no Cegesf

Atividade Educacional	Objetivo	Metodologia Utilizada	Oferta no curso
Unidades de Aprendizagem	Discutir as competências estruturantes para a função de gestão da APS	Estudos teóricos no AVA; aula expositiva dialogada; rodas de diálogo e trocas de experiências; construção da ação de intervenção no trabalho com registro no e-portfólio.	Ofertadas no eixo estruturante, na modalidade híbrida, sendo 12 horas EaD e 8 horas presenciais, totalizando 20 horas cada.
Oficinas temáticas	Discutir assuntos estratégicos para a gestão da APS/DF	Utilização de metodologias dialógicas e participativas, com ênfase na aplicação prática do tema abordado.	Ofertadas no eixo optativo, de forma presencial ou virtual via plataforma Zoom, com carga horária de 4 horas cada.

Quadro 1. Atividades educacionais ofertadas no Cegesf

Atividade Educacional	Objetivo	Metodologia Utilizada	Oferta no curso
Minicursos Autoinstrucionais	Aprofundar temas específicos, derivados das Unidades de Aprendizagem	Atividade EaD autoinstrucional com conteúdos elaborados a partir da realidade do Distrito Federal.	Ofertados no eixo optativo, no AVA do curso, com carga horária de 10 horas cada (minicursos temáticos) e 30 horas (curso introdutório para gestão).

Fonte: elaboração própria.

Foram ofertadas 160 vagas aos trabalhadores atuantes na gestão da APS da SES-DF com requisito mínimo de apresentar nível superior completo. Como forma de preservar o trabalho da gestão nas regiões, não as deixando desassistidas, a turma de 160 alunos foi dividida em duas turmas de 80 alunos, dispostas em turnos diferentes, em uma conformação de 8 grupos regionalizados com 10 alunos cada. Cada grupo regionalizado foi acompanhado por um(a) professor(a) orientador(a)-tutor(a) de aprendizagem, e o conjunto desses profissionais por turno foi acompanhado por uma supervisora de tutoria. Os alunos receberam a dispensa do trabalho em um turno na semana para a realização das atividades do curso.

### Proposição da metodologia de ensino-aprendizagem

O Cegesf contemplou variadas estratégias pedagógicas, com vistas a proporcionar uma experiência repleta de estímulos para a aprendizagem, com ênfase na comunicação, no diálogo, na colaboração e nas trocas de experiências articulada às situações profissionais.

Para cada atividade proposta, uma metodologia foi desenhada, de forma a propiciar o cumprimento dos objetivos educacionais. Essas estratégias, aliadas à utilização de tecnologias educacionais, objetivaram motivar e engajar os trabalhadores educandos para a superação dos desafios presentes no dia a dia do trabalho.

A metodologia proposta para o eixo estruturante, por meio das UA, foi inspirada na metodologia da problematização<sup>22</sup>, a qual, representada pela tríade ação-reflexão-ação, estimula a reflexão crítica e a construção de soluções para os problemas e as necessidades do trabalho. Esse processo foi realizado, ao longo do curso, por meio da oferta de conteúdo teórico que, articulado ao desenvolvimento de ações de intervenção no trabalho, possibilitou a proposição de soluções práticas e pautadas na literatura científica atualizada. Esse desenho objetivou incorporar os pressupostos da EPS e da ergoformação, principalmente no fomento ao diálogo entre os saberes conceituais e os saberes da experiência. Cada UA teve a duração de um mês e contemplou diversas atividades distribuídas em cinco etapas, conforme descrito no *quadro 2*.

Quadro 2. Etapas pedagógicas das Unidades de Aprendizagem

Etapa	Atividades
Etapa 1 (EaD/AVA) Conhecer	Oferta do conteúdo teórico do curso, apresentado no formato de objetos virtuais de aprendizagem e caderno temático. Utilização do fórum para os debates iniciais sobre as questões do território relacionadas com a temática, com a mediação dos orientadores-tutores de aprendizagem.
Etapa 2 (EaD/síncrono) Problematizar	Encontro síncrono via plataforma Zoom, contemplando uma aula de 2 horas com o docente especialista na temática, seguida de diálogos com os orientadores-tutores nos grupos regionalizados. Debate coletivo sobre os principais problemas relacionados com a temática em cada UBS/Região, possibilitando a reflexão crítica coletiva sobre as potencialidades e os desafios colocados para a temática em estudo, relacionando-as com a realidade de trabalho cotidiano dos gestores cursistas.
Etapa 3 (Território) Intervir	A partir do debate em coletivo realizado na etapa anterior, os gestores foram instigados a olhar criticamente para seu território. A partir dessa análise de contexto, ele(a) identificaria uma situação problema para propor uma ação de intervenção em seu serviço, em diálogo com a literatura científica.
Etapa 4 (Presencial) Compartilhar	Compartilhamento das estratégias de intervenção propostas pelos gestores, em diálogo com os orientadores-tutores de aprendizagem. Buscou-se incorporar sugestões, ideias e experiências de outros colegas, com vistas a estimular a troca de experiências, ressignificação de práticas e construção de novos saberes de forma colaborativa.
Etapa 5 (EaD/AVA) Avaliar	Conclusão da avaliação somativa pelo aluno no AVA, e avaliação/feedback do e-portfolio pelo orientador-tutor. As ações de intervenção propostas pelo gestor(a) foram acompanhadas no decorrer do curso, com os registros no e-portfolio.

Fonte: elaboração própria.

A construção das intervenções no trabalho foi conduzida pelos(as) orientadores(as)-tutores(as) de aprendizagem e discutida em cada grupo regionalizado durante os encontros presenciais, fomentando assim o intercâmbio de experiências entre os gestores e o estímulo a soluções compartilhadas no território. Para o registro das ações de intervenção desenvolvidas, utilizou-se uma ferramenta on-line denominada e-portfolio, desenvolvida pelo Google Sites com customização exclusiva para o curso.

O e-portfolio foi a atividade estruturante de avaliação e acompanhamento do processo de aprendizagem dos alunos Cegesf, o qual possibilitou ao aluno compartilhar sua biografia, intervenções, experiências, materiais, fotos, áudios e vídeos. O preenchimento do e-portfolio pelo aluno foi contínuo durante todo o curso, e a análise de seu conteúdo

foi realizada pelos(as) orientadores(as)-tutores(as) de aprendizagem, mediante um roteiro de avaliação predefinido pela equipe pedagógica. Todos os e-portfólios foram organizados em uma ferramenta on-line chamada Padlet, com acesso pelo Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) do curso.

O processo de aprendizagem do aluno foi acompanhado de forma processual pelos(as) supervisores(as) e orientadores(as)-tutores(as) de aprendizagem, de forma a realizar análises e *feedbacks* a cada UA. Para tanto, foram desenvolvidos alguns instrumentos de avaliação educacional, estes aplicados no decorrer do curso. Destaca-se, dentre esses instrumentos, o questionário de avaliação de competências gerenciais para ações educacionais, construído pela equipe pedagógica e validado por uma junta de especialistas na temática.

Quadro 3. Etapas de avaliação educacional do Cegesf

Avaliação	Instrumento	Momento
Perfil dos cursistas	Questionário on-line disponível no AVA	Início do curso
Instrumento de competências	Questionário on-line disponível no AVA	Início e ao final do curso
Avaliação do conteúdo teórico	Questões de múltipla escolha no AVA	Ao final de cada UA
Mediação de tutores	Questionário on-line disponível no AVA	Ao final de cada UA
E-portfolio	Página on-line customizada para o curso	Ao final de cada UA
Permanência	Questionário on-line disponível no AVA	No segundo módulo
Satisfação	Questionário on-line disponível no AVA	Ao final do curso

Fonte: elaboração própria.

## Construção do material didático do curso

O material didático do curso foi elaborado por conteudistas especialistas, docentes com *expertise* na temática e com titulação mínima de mestrado. Para cada temática, realizou-se uma oficina pedagógica com a presença das *designers* instrucionais, conteudistas especialistas, equipe pedagógica e gestores da APS do DF de referência da temática a ser discutida. Nessas oficinas, realizadas no ano de 2021, foram apresentadas a proposta pedagógica do curso, as questões sobre cada tema, assim como as diretrizes para a elaboração do conteúdo educacional. Ao final de cada oficina, os objetivos de aprendizagem eram redigidos e validados com a equipe pedagógica do curso.

A referência para a escrita do conteúdo foram as informações obtidas no diagnóstico de necessidades de formação e as competências a serem desenvolvidas no curso. Além disso, a diretriz pedagógica escolhida foram as metodologias ativas de ensino-aprendizagem. Assim, sugeriu-se a construção de estudos de caso, situações-problema e exemplos contextualizados com a realidade do DF, a partir de uma linguagem leve e dialógica. Durante a escrita, foram realizados encontros individuais com cada conteudista,

para alinhamento do conteúdo e demais diálogos com a equipe técnica da SES-DF. Ao final, cada conteudista realizou a entrega de três tópicos de aprendizagem e nove questões de múltipla escolha sobre o conteúdo trabalhado.

Após a análise e a validação do conteúdo teórico pela equipe pedagógica, a equipe de *designers* instrucionais e de produção do Núcleo de Educação a Distância da Escola de Governo Fiocruz Brasília (Nead) elaborou o protótipo do conteúdo em EaD, contendo diversos recursos educacionais, como infográficos, vídeos, *podcasts*, linha do tempo e atividades interativas. Por fim, a validação final foi realizada pelos gestores da SES-DF, e a versão final foi inserida no AVA do curso, como atividade de estudo teórico. O material também foi acompanhado de um caderno em PDF com o conteúdo teórico na íntegra elaborado pelo conteudista.

Vale salientar que a produção EaD para cada temática foi elaborada seguindo a metodologia autoinstrucional, ou seja, sem a necessidade de mediação dos tutores para a realização das atividades de estudo teórico. A intenção de seguir essa metodologia foi a de ofertar, após o término do curso, o conteúdo de cada temática no formato de minicursos na modalidade EaD autoinstrucional, fomentando

assim a continuidade das ações de EPS pelos profissionais da SES-DF.

Além disso, foram elaborados os materiais de referência para o curso: o Plano Didático-Pedagógico; o Guia do Estudante; o Guia do Orientador-tutor de aprendizagem; e o Guia de elaboração e acompanhamento do e-portfolio Cegesf. Todos os materiais foram disponibilizados ao seu respectivo público-alvo no AVA do curso no módulo de acolhimento.

### Ambiente Virtual de Aprendizagem do curso

Para comportar todas as ações educativas desenhadas para o Cegesf, elaborou-se um

AVA estruturado em um sistema de trilhas de aprendizagem. O sistema de trilhas teve como objetivo agrupar e organizar cursos, módulos e outras atividades, sendo elas realizadas virtualmente ou não, para permitir aos alunos o acompanhamento mais detalhado e claro do seu percurso formativo. Por meio desse sistema, foi possível registrar as atividades realizadas pelo educando relacionadas com o eixo estruturante, assim como as atividades optativas escolhidas por ele ao longo do curso. As horas realizadas em cada atividade foram computadas no próprio sistema e visualizadas pelo estudante por meio de uma barra de progressão.

Figura 2. Página inicial do AVA do curso



Fonte: Núcleo de Educação à Distância, Escola de Governo Fiocruz Brasília<sup>23</sup>.

Cada UA do curso foi estruturada dentro do AVA, contendo: item apresentação, com as orientações gerais e a apostila em PDF; conteúdo teórico da unidade, disposto em diversos objetos de aprendizagem; fórum de discussão, dividido

nas turmas regionalizadas; espaço de discussão sobre a construção das ações de intervenção; descrição dos encontros síncronos/presenciais; e avaliação somativa, contendo três questões de múltipla escolha de cada conteúdo temático.

Disponibilizou-se um módulo por vez, conforme a programação do curso. Os minicursos autoinstrucionais foram oportunizados no AVA de forma escalonada (cerca de três minicursos por módulo) e ficaram disponíveis no AVA até o término do curso. Já as oficinas temáticas foram realizadas nas modalidades presencial, na Fiocruz, ou síncrona, via plataforma Zoom, e o registro de sua carga horária foi realizado no sistema de trilhas do curso.

## Considerações finais

Os dados sistematizados no processo de planejamento pedagógico possibilitaram a proposição de temas e competências a serem desenvolvidas no curso de forma contextualizada e realista à atuação e às necessidades desses trabalhadores. Destaca-se que a modelagem curricular estruturada foi em formato de trilhas de aprendizagem, na modalidade híbrida, que proporcionou uma construção do conhecimento pautada nas experiências e necessidades do aluno, com momentos de trocas presenciais e coletivas. Além disso, utilizou-se o e-Portfolio como um instrumento de registro e avaliação do processo de aprendizagem. A partir disso, e alinhadas com as atividades das demais metas do Programa Qualis-APS, foi possível promover uma formação personalizada centrada nos principais desafios e impasses enfrentados pelos gestores, com o intuito central de avançar na qualidade do cuidado prestado à população.

O uso de estratégias educativas que propiciem o desenvolvimento das competências por meio de ações de EPS mostra-se fundamental para alcançar mudanças, gerar satisfação e promover o cuidado humanizado à população. Assim, recomenda-se o fortalecimento de dispositivos pedagógicos que estimulem

a comunicação, o diálogo, a colaboração, as trocas de experiências e a articulação entre a teoria e as situações reais de trabalho, de forma a motivar e engajar esses profissionais para a superação dos desafios, tomada de decisões e inovação nos processos de gestão.

O curso desenvolveu-se nos anos de 2022 e 2023 e, a partir de algumas avaliações formativas realizadas no processo, passou por reformulações e ajustes de rota, o que é frequente em processos educativos de maneira geral. Assim, estudos futuros que avaliem e descrevam a experiência vivenciada dessa especialização, relatando seus acertos, erros e desafios, serão fundamentais para a construção do conhecimento de modelagens de cursos ancorados na EPS.

## Agradecimentos

Agradecemos à bolsista do Programa Qualis-APS, Patrícia Barbará Dias, pelo apoio na revisão das normas técnicas do artigo.

## Colaboradores

Lemos ASP (0000-0002-2483-4347)\*, Dutra EB (0000-0002-7232-1925)\* e Petersen RS (0000-0001-6212-2327)\* contribuíram para a concepção do trabalho, coleta, análise e interpretação dos dados, redação do artigo e aprovação da versão final do manuscrito. Cavaca AG (0000-0001-7314-584X)\* e Gasque KCS (0000-0003-2015-2717)\* contribuíram para a análise e interpretação dos dados, redação do artigo e aprovação da versão final do manuscrito. Köptcke LS (0000-0001-7079-6575)\* e Silveira M (0000-0001-8307-6083)\* contribuíram para a revisão crítica e aprovação da versão final do manuscrito. ■

---

\*Orcid (Open Researcher and Contributor ID).

---

## Referências

1. Lowen IMV, Peres AM, Crozela K, et al. Competências gerenciais dos enfermeiros na ampliação da Estratégia Saúde da Família. *Rev Esc Enferm USP*. 2015;49(6):967-73. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0080-623420150000600013>
2. Rosseti LT, Seixas CT, Castro EAB, et al. Educação Permanente e gestão em saúde: a concepção de enfermeiros. *Rev Pesqui Cuid Fundam*. 2019;11(1):129-34. DOI: <https://doi.org/10.9789/2175-5361.2019v11i1.129-134>
3. Ministério da Saúde (BR). Portaria nº 2.436, de 21 de setembro de 2017. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). *Diário Oficial da União, Brasília, DF*. 2017 set 22; Edição 183; Seção I:68.
4. Silveira NC, Ribeiro MA, Albuquerque IM, et al. Gerenciamento da Atenção Básica no Brasil: uma análise a partir da percepção de especialistas. *Enferm Foco*. 2021;12(6):1091-7. DOI: <https://doi.org/10.21675/2357-707X.2021.v12.n6.4571>
5. Distrito Federal (BR). 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; Edição 33; Seção I:4.
6. Metelski FK, Silva CB, Vendruscolo C, et al. Enfermeiro gerente de unidade na atenção primária: o desafio de ser polivalente. *Enferm Foco*. 2022;13:e-202235. DOI: <https://doi.org/10.21675/2357-707X.2022.v13.e-202235>.
7. Fernandes JC, Cordeiro BC, Rezende AC, et al. Competências necessárias ao gestor de Unidade de Saúde da Família: um recorte da prática do enfermeiro. *Saúde debate*. 2019;43(esp6):22-35. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042019S602>
8. Fernandes JC, Cordeiro BC. Gerência de Unidade Básica de Saúde: discutindo competências gerenciais com o enfermeiro gerente. *Rev APS*. 2019;22(4):833-48. DOI: <https://doi.org/10.34019/1809-8363.2019.v22.16479>
9. Silva YC, Roquete FF. Competências do gestor em serviços de saúde: análise da produção científica, no período de 2001 a 2011. *Rev adm saúde*. 2013;15(58):2-12.
10. Fernandes LCL, Machado RZ, Anschau GO. Gerência de serviços de saúde: competências desenvolvidas e dificuldades encontradas na atenção básica. *Ciênc saúde coletiva (Impr.)*. 2009;14(supl1):1541-52.
11. Peiter CC, Caminha MEP, Oliveira WF. Perfil dos gerentes da Atenção Primária: uma revisão integrativa. *Espaç saúde*. 2017;18(1):165-73. DOI: <https://doi.org/10.22421/15177130-2017v18n1p165>
12. Rocha BS, Munari DB. Avaliação da competência interpessoal de enfermeiros coordenadores de equipe na Saúde da Família. *Rev enferm atenção saúde*. 2013;2(3):53-66.
13. Ministério da Saúde (BR). Portaria nº 198, de 13 de fevereiro de 2004. Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para formação e do desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF*. 13 Fev 2004; Edição 141; Seção I:37-41.
14. Secretaria de Estado da Saúde (DF). Lei nº 6.133, de 06 de abril de 2018. Estabelece a Estratégia Saúde Família como modelo da atenção primária do Distrito Federal e promove medidas para seu fortalecimento. *Diário Oficial do Distrito Federal*. 6 Abr 2004; Edição 67; Seção I:I
15. InfoSaúde-DF [Internet]. Brasília, DF: SES/DF; [data desconhecida] [acesso em 2024 ago 1]. Disponível em: <https://info.saude.df.gov.br/siga-aps/>

16. Secretaria de Estado da Saúde (DF). Manual de Gerenciamento Local da Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal: manual GSAP. Brasília, DF: Fiocruz; 2021.
17. Secretaria de Estado da Saúde (DF). Plano Distrital de Saúde 2020-2023. Brasília, DF; SES-DF; 2019.
18. Secretaria de Estado de Economia (DF). Plano Estratégico Distrito Federal 2019-2060. Brasília, DF: SEE-DF; 2019.
19. Schwartz Y, Durrive L. Trabalho e Ergologia: conversas sobre a atividade humana. Niterói: Ed. UFF; 2007.
20. Trinquet P. Trabalho e educação: o método ergológico. *Rev HISTEDBR*. 2012;10(38e):93-113.
21. Silva AN, Santos AMG, Cortez EA, et al. Limites e possibilidades do ensino à distância (EaD) na educação permanente em saúde: revisão integrativa. *Ciênc saúde coletiva*. 2015;20(4):1099-107. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232015204.17832013>
22. Villardi ML, Cyrino EG, Berbel NAN. A problematização em educação em saúde: percepções dos professores tutores e alunos. São Paulo: Editora UNESP; 2015. Capítulo II, A metodologia da problematização no ensino em saúde: suas etapas e possibilidades. p. 45-52.
23. Fundação Oswaldo Cruz (BR). Escola de Governo Fiocruz Brasília. Núcleo de Educação à Distância [Internet]. [Brasília, DF]: Fiocruz; [data desconhecida] [acesso em 2024 ago]. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.com.br/efg/ead/>

---

Recebido em 28/09/2023

Aprovado em 06/12/2023

Conflito de interesses: inexistente

Suporte financeiro: Programa Qualis-APS, Secretaria de Saúde do Distrito Federal

**Editora responsável:** Magda Duarte dos Anjos Scherer