

GUIA DAS OFICINAS DE CONSOLIDAÇÃO DA REESTRUTURAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE

Residente: Nicholas Reis Bauclair Silva

Orientadora: Andreza Tonasso Galli¹

Co-orientadora: Miriam Carvalho de Moraes Lavado²

Resumo: Uma estrutura organizacional refere-se ao arranjo que uma empresa ou órgão público adota para atingir suas demandas e objetivos, englobando seu arranjo hierárquico, fluxos, processos de trabalho e relações interpessoais. O órgão responsável pela saúde no Município de São Paulo já passou por diversas reorganizações ao longo do tempo. A última reestruturação, ocorrida em 2020, deu-se no meio da pandemia de COVID-19 e não foi satisfatoriamente implementada, sendo demandado um diagnóstico e consolidação da reestruturação. Um projeto com 3 fases foi proposto pela equipe da ASPLAN. Este trabalho aborda a primeira fase do projeto, onde foi feito um diagnóstico aprofundado das áreas através de oficinas pensadas a partir de metodologias ativas que permitisse, de forma capilarizada, o mapeamento de processos de trabalho e pontos críticos e o fortalecimento e a apropriação da reestruturação implementada pelas equipes. Por trazer uma organização bem estruturada, uma abordagem que permitiu um debate mais aprofundado e um local de fala seguro aos participantes, as oficinas já trouxeram diversos resultados positivos como estruturação de áreas que não haviam se apropriado das disposições do decreto, melhora de processos de trabalho e dinâmica internas. Apesar disso, o projeto conta com desafios de normatização de fluxos, movimentação de pessoal e ajuste de estruturas, que serão abordados em suas próximas fases.

Palavras-chave: Estrutura Organizacional; Reestruturação; Secretaria Municipal da Saúde.

¹ Bacharel em Relações Internacionais, Especialista em gestão de políticas públicas; Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental na Secretaria Municipal da Saúde.

² Bacharel em Fonoaudiologia, Mestre em distúrbios da comunicação humana, Analista de saúde na Secretaria Municipal da Saúde.

INTRODUÇÃO

A estrutura organizacional é um instrumento administrativo complexo que reflete como um órgão público ou empresa se estrutura para atender seus objetivos e demandas. Isso inclui a divisão de setores, níveis e formas de hierarquia, a distribuição de capital humano, funções, fluxos e processos de trabalho, podendo se apresentar de diversas maneiras. Para o bom funcionamento de uma prefeitura ou secretaria, é essencial que a estrutura seja bem definida (ROBINNS, 2005 MARTINS, MARINI 2006; CHIAVENATO 2014).

No entanto, essa estrutura organizacional é suscetível a mudanças de acordo com desenhos políticos, mudanças de gestores e cargos em comissão, demandas da sociedade, alterações na política pública, entre outros fatores. Para tal, é necessário que haja um fluxo coeso entre as partes e, levando em conta a mudança de gestão a cada 4 anos, o avanço tecnológico e o aprimoramento constante dos processos de trabalho, em certos momentos, vê-se a necessidade de diagnósticos estruturais, reestruturações organizacionais e consolidações dessas mudanças implementadas.

A Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo (SMS-SP), ao longo do tempo, foi estruturada de diversas maneiras, formalmente e informalmente, sendo o decreto nº. 59.685 de 13 de agosto de 2020 sua última normativa legal de estruturação.

Visto que, após a publicação do decreto, a reestruturação não aconteceu de maneira satisfatória com adequação aos novos processos de trabalhos e fluxos, foi necessário um aprofundamento no tema para que essa mudança pudesse ser consolidada. Assim, houve uma solicitação à assessoria de planejamento através do secretário de saúde para diagnosticar o quão efetiva foi essa mudança e como estavam os fluxos de trabalho no órgão.

Um projeto foi apresentado como resposta à demanda do gabinete com o propósito de identificar pontos críticos, mapear fluxos e, ao fim, propor soluções aos problemas identificados. Tendo em vista o diagnóstico da reestruturação na secretaria municipal de saúde, houve um entendimento de que, para além do projeto em andamento, era necessário o desenvolvimento de uma metodologia de mapeamento de processos que poderia ser replicada e utilizada como uma ferramenta diagnóstica em diversas situações além da consolidação de uma reestruturação.

Este trabalho tem como objetivo produzir um guia que possibilite a reprodução do processo de mapeamento de pontos críticos, utilizado na primeira parte do projeto, para outros órgãos da prefeitura que estejam passando por um processo de reestruturação ou entendam como útil a aplicação em suas unidades a fim de um melhor entendimento acerca de sua estrutura, e estejam procurando um documento que norteie esse processo.

O QUE É?

A estrutura formal da Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo passou por diversas organizações. Podemos resgatar, inicialmente, o decreto nº 27.724 de 6 de abril de 1989, que alterou o nome da Secretaria de Higiene e Saúde – SHS para Secretaria Municipal da Saúde – SMS e reorganizou a estrutura da pasta. Alguns anos depois, após alterações e revogações da redação desse decreto, a secretaria é novamente reorganizada por meio do Decreto nº 32.773 de 10 de dezembro de 1992.

A partir desta data a secretaria passou por algumas mudanças que não reestruturaram a secretaria como um todo, porém alteraram de forma significativa a secretaria, como a lei nº 13.271 de 4 de janeiro de 2002 que descentralizou as ações dos serviços de saúde com a criação das entidades autárquicas hospitalares em regime especial, regulamentada pelo decreto nº 41.709 de 20 de fevereiro de 2002, e o decreto nº 49.753 de 11 de julho de 2008, que suprimiu as unidades dispostas no decreto de 1992.

Após esse documento só temos de fato uma reorganização formalizada através da publicação do decreto nº 57.538 de 16 de dezembro de 2016, porém esse decreto não foi implementado na prática. No ano seguinte, há a publicação de um novo decreto, nº 57.857 de 5 de setembro de 2017 com sua implementação ocorrendo na secretaria.

Em 2018, há a publicação da lei municipal nº 16.974 de 23 de agosto 2018, que, em seu texto, dispõe diretrizes sobre a organização e funcionamento da administração pública municipal direta e, em 2020, a publicação da lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020, que no 2º parágrafo do artigo 42 extingue a autarquia hospitalar municipal. Se

adequando a essa lei, há a publicação do decreto 59.685 de 13 de agosto de 2020, durante a pandemia de COVID-19, que faz mudanças estruturais significativas na secretaria.

Após um ano e meio de sua publicação, o gabinete do secretário avaliou que as mudanças propostas na normativa não estavam implementadas de forma satisfatória nos diversos níveis de divisões internas e processos de trabalho. A pandemia criou um considerável obstáculo, visto que não foi possível realizar as etapas de implementação e avaliação da reestruturação de forma plena devido ao direcionamento dos esforços ao enfrentamento da pandemia.

Logo, houve uma demanda do secretário para a ASPLAN, em dezembro de 2021, para que fosse feita uma consolidação dessa reestruturação. A partir dessa demanda, um projeto com 3 fases foi estruturado, com objetivos bem definidos para cada uma das fases e uma metodologia que servisse ao objetivo a ser alcançado. Esse projeto foi apresentado e validado pelo Gabinete da SMS em 19 de janeiro de 2022. A necessidade de consolidação da Reestruturação já havia sido mapeada pela secretaria no seu planejamento estratégico realizado em 2021, que deu subsídios para a construção do Plano Municipal de Saúde 2022-2025 e da Programação Anual de Saúde 2022.

No início do projeto, a ASPLAN contava com uma equipe de 10 pessoas, sendo duas delas estagiárias e uma servidora de licença. Foram designadas duas pessoas para realização do projeto, com o auxílio do restante da equipe quando fosse necessário. Além disso, o tema era debatido por toda a equipe durante as reuniões semanais. Após o início do programa de residência, a equipe foi contemplada com um residente para alocação nesse projeto especificamente, e contou com o apoio de mais um que foi alocado em outro projeto na mesma equipe.

A governança do projeto se dá através da ASPLAN, que o planeja e executa; do secretário de saúde, que tem a decisão final sobre as ações, é o principal demandante das prioridades do projeto e patrocinador das atividades; dos secretários executivos, que validam as entregas parciais; da COGEP/SMS, que dá subsídios, acompanha as entregas parciais e apoia a execução da etapa de modelagem da estrutura; da COGEDI/SEGES, que fornece diretrizes e valida os produtos normativos;

e do prefeito, que irá aprovar, em última instância, as mudanças necessárias na estrutura da secretaria e no texto do decreto.

QUE PROBLEMAS BUSCAR RESOLVER?

O projeto busca consolidar a reestruturação da secretaria feita pelo Decreto nº 59.685 de 13 de agosto de 2020, através do fortalecimento da apropriação da reestruturação institucional pelas equipes envolvidas; mapeamento dos processos de trabalho, fluxos existentes, pontos críticos e gargalos; identificação e proposição de mudanças necessárias nas normativas em nível adequado (fluxo interno, portarias, decreto), contemplando o conceito de reestruturação ampliada¹.

A parte do projeto abordada nesse guia busca especificamente o mapeamento dos processos de trabalho e pontos críticos. De forma mais superficial, há um mapeamento dos fluxos existentes, inerentes aos processos de trabalho, que se tornam relevantes na hora das dinâmicas das oficinas. O fortalecimento e apropriação da reestruturação pelas equipes também é trabalhado nessa primeira parte do projeto, pois é um objetivo que o engloba todas suas fases.

Uma reestruturação em um órgão da magnitude da Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo traz, quando aplicada, inúmeros desafios, de diversas ordens, por mais que ela tenha sido exaustivamente planejada. Identificar esses pontos que surgem, de forma a consolidar essa mudança é tentar mitigar as repercussões no objetivo final da secretaria, a assistência à saúde ao munícipe.

¹ Entende-se por reestruturação ampliada um processo que engloba tanto as ações prévias de mapeamento e planejamento da reestruturação quanto as ações tomadas após a publicação da normativa legal, com o objetivo de implementar de forma abrangente as mudanças impostas, apropriar o órgão de sua estrutura e competências e identificar os pontos que necessitam de reajustes.

POR QUE É INOVADOR?

O projeto se desenvolve a partir de metodologias ativas, contando com a participação dos servidores durante toda a duração da oficina, traz reflexões sobre a estrutura na qual se trabalha, sobre as relações internas e processos de trabalho.

Também foi feito um esforço para trazer as equipes, de forma capilarizada, para que pudessemos ouvir e entender os processos de trabalho, os fluxos em diversos níveis hierárquicos, e as demandas dos servidores, para atingir o objetivo de ter um diagnóstico aprofundado, que não levasse em conta apenas a visão dos gestores das equipes.

A partir das oficinas obtinha-se um produto que era um quadro de atividades desempenhadas pela área e, durante esse processo, era realizada uma reflexão crítica sobre tais atividades, levando em conta o texto do decreto, o que era esperado pela área, sua integração com as demais partes da secretaria (e às vezes outros órgãos da prefeitura e administração pública)

Todas as dinâmicas eram sistematizadas após as oficinas, incluindo o registro da “ata” da oficina, sendo que as sistematizações dos produtos foram validadas com as áreas participantes e coordenadores. O produto era enviado para as equipes participantes checarem, podendo ser complementado caso houvesse necessidade. Posteriormente, esses produtos e seus principais pontos eram validados com os coordenadores da área em reunião com a ASPLASN.

Os principais pontos foram sintetizados pela ASPLAN e apresentados para os coordenadores e para os secretários executivos como forma de devolutiva do processo de mapeamento das áreas, junto com propostas que se faziam pertinentes no momento. Essas devolutivas e validações trouxeram um entendimento de como eram vistos os pontos pelas equipes e pelas chefias, ajudando a produzir uma melhor análise qualitativa e um produto final a ser apresentado ao gabinete.

A partir de reuniões que a equipe do projeto teve com a COGEDI/SEGES, foi possível observar que a forma como o projeto vinha sendo conduzido em sua primeira fase estava sendo satisfatória e possuía um fator de inovação, pois juntava

recomendações do órgão com outras fontes para compor a metodologia e estava apresentando bons resultados desde o início da sua execução.

METODOLOGIA

A metodologia das oficinas foi elaborada por uma analista de políticas públicas e gestão governamental¹, alocada na Assessoria de Planejamento da Secretaria Municipal da Saúde, a partir de sua vivência profissional e acadêmica, projetos de extensão dos quais participou, contatos com pessoas que possuíam bastante conhecimento acerca de processos participativos e dialógicos a espaços de exercício. Dentro desse escopo, destacam-se alguns materiais importantes:

- Documentador Norteador da COGEDI⁸
- Texto: As sete críticas à aula invertida⁹
- Livro: A pedagogia do oprimido - Paulo Freire¹⁰
- Livro: Extensão ou Comunicação? - Paulo Freire¹¹
- Guia da Estratégia Apoiador COSEMS-CONASEMS¹²

O documento norteador traz consigo as diretrizes para o remodelamento de um órgão da prefeitura do município de São Paulo, com inúmeros conceitos e metodologias, tentando simplificar e equalizar ao máximo os processos de reestruturação da prefeitura.

Já os outros textos trabalham as metodologias ativas de ensino, trazendo a ideia da construção conjunta, igualitária do saber, através da participação ativa dos atores envolvidos. Todos os materiais e a experiência prévia foram condensados de modo a criar uma forma de atingir os objetivos propostos no projeto apresentado ao gabinete. Era necessário identificar o quanto as pessoas conheciam do decreto e proporcionar um espaço para que elas o conhecessem, visto que já havia um diagnóstico prévio de que elas não o conheciam devido à implementação no meio da pandemia.

As oficinas foram pensadas de modo que fossem inclusivas e para que as pessoas pudessem participar sem uma atividade preparatória, que demandaria um

¹ Andreza Tonasso Galli, APPGG desde novembro de 2021.

tempo extra e com possibilidade de não ser feita, impactando negativamente na dinâmica pensada. Também foi pensado em oficinas que pudessem ser curtas, ágeis e que pudessem ser sistematizadas, gerando produtos durante seu desenvolvimento.

É importante destacar que durante o processo de elaboração houve um cuidado de entender que não havia formato ideal de oficina. O formato ideal é aquele balizado pela boa definição do objetivo e de onde se quer chegar. A metodologia precisa estar a serviço do objetivo e não o contrário. Segundo a proponente “Quando se pensa em um processo dialógico, é muito importante garantir a escuta, entender a necessidade de seu interlocutor e estar muito aberto a adaptar as metodologias¹”.

Um piloto de oficina foi feito com a própria equipe da ASPLAN, para que houvesse um entendimento prático do que funcionava e do que precisava de ajuste. Nesse momento, houve um ajuste no tempo das atividades e na forma como elas eram explicadas, procurando deixar o mais compreensível e objetivo possível.

A estrutura inicialmente foi pensada em duas oficinas de 2h para cada equipe, porém, ao realizar as primeiras oficinas percebeu-se que essa não era a melhor distribuição de tempo, por logística de disponibilização das equipes e pela evolução das discussões, que muitas vezes se esgotavam em uma única oficina.

Após o remodelamento estipulou-se uma oficina de 2h para cada equipe, podendo ser chamada uma segunda parte caso houvesse necessidade. Para grupos muito grandes, como foi o caso das Coordenadorias Regionais de Saúde com as Supervisões Técnicas de Saúde, fez-se necessário o aumento desse tempo para 3h4h.

COMO FAZER?

Para realização da oficina é necessária uma equipe de, pelo menos, duas pessoas: uma facilitadora, que irá conduzir as atividades, direcionar a discussão, e uma de apoio, responsável pelo manejo dos materiais, construção dos quadros, e registros escrito e fotográficos. Preferencialmente, deve haver três pessoas, para que

¹ Entrevista realizada com Andreza, em 18/10/2022.

haja uma dedicada exclusivamente ao registro escrito da oficina. Em oficinas com equipes muito grandes são necessárias mais pessoas para apoio.

Além disso, foram necessários os seguintes materiais: papel A4 para a criação de prismas para nomes e tarjetas; canetas; fita adesiva; lousa portátil; computador; projetor; câmera para registro fotográfico; decreto completo impresso; decreto com recorte da área a participar da oficina; placas para a atividade dentro-fora; placas para a atividade faz - não faz; folhas com pactuações e objetivos da oficina, lista de presença.

Antes do início das oficinas, a sala era preparada com a colagem nas paredes dos objetivos, pactuações, painel dentro-fora, painel faz - não faz. Os demais materiais que eram usados pelos participantes eram organizados pela mesa.

O roteiro das oficinas foi estipulado da seguinte forma:

- Pactuação de horário e regras da oficina. Assinatura da lista de presença (com data, hora, área que fez a oficina e e-mail dos participantes).
- Fala de apresentação das pactuações: “Estejam presentes e atentos às atividades e falas dos participantes, para não se repetir; participem de todas as atividades; deixem o celular no silencioso e, caso necessário, atendam as ligações fora do ambiente da oficina.”
- 1ª dinâmica – identificação dos participantes através da escrita do nome nos prismas e exposição das expectativas sobre a oficina, incluindo a pessoa que facilita e os apoios.

Essa introdução deve durar de 10 a 15 minutos, com adaptações aos grupos grandes.

- O prisma pode ser feito dobrando uma folha de papel A4 em 4 partes, depois abrindo a folha e apoiando a borda na última dobra.

✚ Importante estar atento às expectativas. Elas ditam o rumo do início das oficinas, muitas vezes sendo necessário adaptar/tentar suprir da melhor forma tais expectativas.

- Apresentação de slides / conversa para contextualização da mudança estrutural e apresentação dos dois objetivos principais da oficina: “Reflexão e construção das

atribuições, competências e responsabilidades da área” e “Reflexão sobre a estrutura organizacional da área e suas relações com as demais áreas da SMS”.

Tempo estimado de 5 minutos.

- 2ª dinâmica - O que deveria estar em um decreto de reestruturação – os participantes escrevem em tarjetas o que acham o que deveria estar em um decreto, respondendo à pergunta problematizadora “O que você acha que deveria estar no decreto de reestruturação sobre a área de vocês?”¹

Tempo estimado de 5 minutos.

- ✚ Orientar os participantes para usar uma tarjeta para cada ideia, sem fazer tópicos, frases curtas, com letras grandes e legíveis. Sem direcionamento de respostas nessa atividade, sem certo ou errado.
- Leitura das atribuições da área no decreto (trecho da área destacada + disposição do decreto na íntegra) e discussão de como a área se enxerga dentro do trecho lido.

Tempo estimado de 5 a 10 minutos.

- ✚ Estimular os participantes a refletirem se o texto contempla suas atribuições, se a área está representada no trecho realmente.
- Atividade Dentro - fora – Comparação das tarjetas com o trecho do decreto que foi lido. Os participantes recebem uma placa com as palavras “dentro” e “fora” e votam, se o conteúdo da tarjeta lida consta no decreto ou não. Caso haja concordância, a tarjeta vai para a coluna dentro ou para a coluna fora. Caso haja discordância, a tarjeta fica entre as duas colunas. Após isso, é iniciada uma reflexão e construção das atribuições, competências e responsabilidades da área. Tempo estimado de 20 minutos.
- ✚ Nessa atividade é importante frisar com os participantes para não tentarem influenciar uns aos outros e não falarem as respostas, só levantar as placas. Também é importante lembrar que é totalmente normal um grupo discordar nas respostas, principalmente se ele for grande.

¹ A pergunta problematizadora inicial foi se modificando durante o decorrer das oficinas, indo de acordo com a metodologia ativa que embasa a metodologia das oficinas.

- ✚ O debate vai de acordo com a discordância dos participantes, aprofundando os temas onde não houve consenso e temas onde houve consenso, e que são importantes para a construção das reflexões propostas.

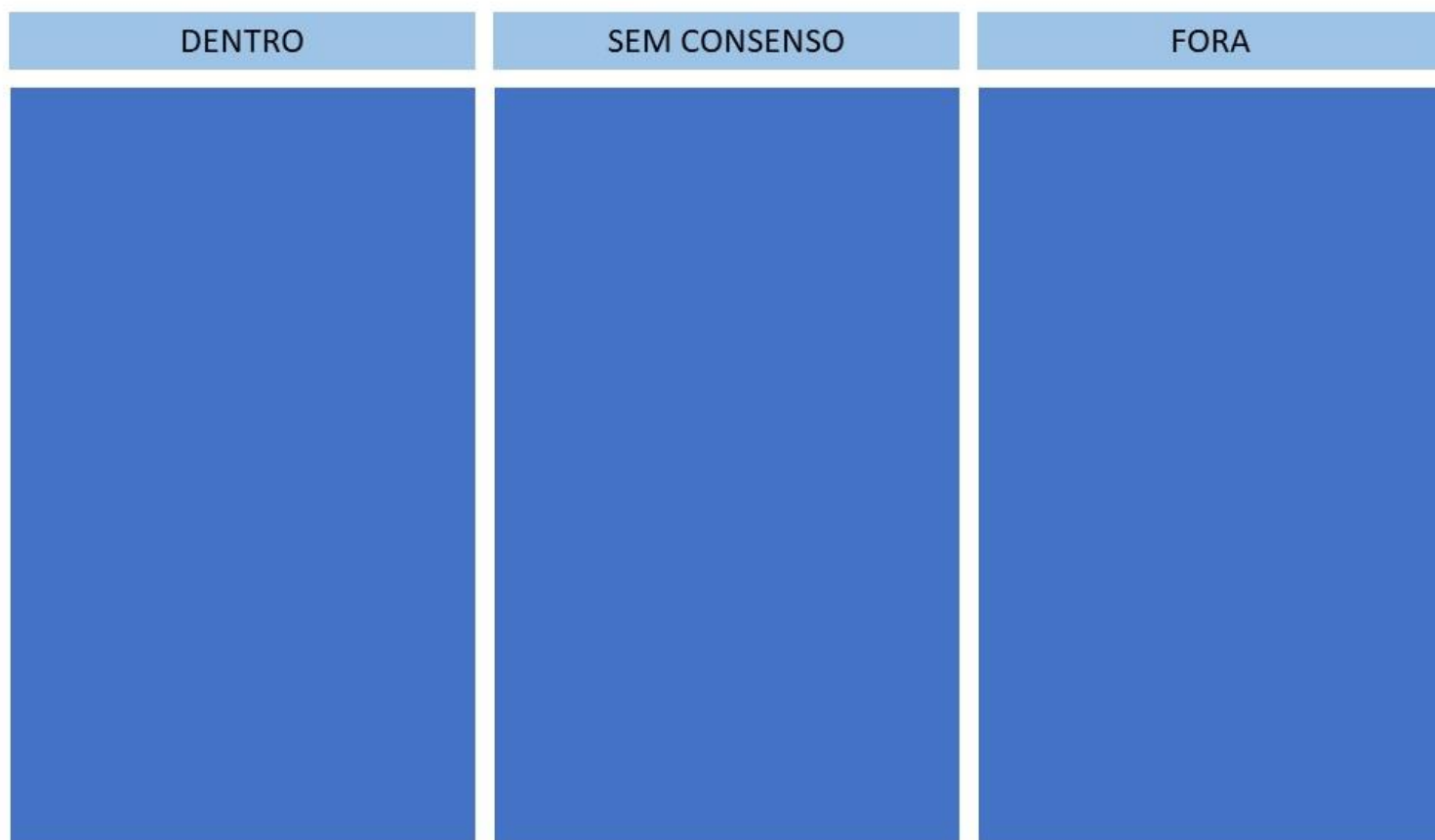


Figura 1: Quadro dentro fora

➤ 3ª dinâmica - descrição das atividades realizadas no dia a dia da equipe. Estas são separadas no quadro “faz / não faz” Participantes escrevem nas tarjetas as atividades e dividimos as atividades entre os quadrantes.

- ✚ **Essa é a principal atividade da oficina.**
- ✚ Orientar os participantes a escreverem uma tarjeta por atividade, com letra legível
- ✚ Sempre para iniciar a atividade da tarjeta com um verbo (analisar, criar, responder...) associado com um objeto, para que a atividade fique completa e de fácil entendimento
- ✚ Durante a atividade, utilizar as perguntas problematizadoras (anexo 1) para cada quadrante

- ✚ Definir um tempo de 10 a 15min para o preenchimento do quadro e depois revisar se todas as tarjetas estão nos quadrantes corretos.

	FAZ	NÃO FAZ
DEVERIA FAZER		
NÃO DEVERIA FAZER		

Figura 2: Quadro faz não faz

- Durante a conferência, dar continuidade à reflexão e construção das atribuições, competências e responsabilidades da área e iniciar uma reflexão sobre a estrutura organizacional da área e suas relações com as demais áreas da SMS.
 - ✚ Prestar atenção nas atividades descritas em cada quadrante e problematizar de acordo com o detalhamento, as atribuições da área e subsídios prévios.
 - ✚ Para problematizar as tarefas dentro do quadrante *faz e não deveria*, solicitar aos para indicar qual área deveria desempenhar, sinalizar a atividade com um post-it e refletir os fluxos e pactuações existentes.

Tempo estimado de 30 a 60 minutos

➤ 4ª dinâmica – Organograma da área. Os participantes desenham um organograma de como veem a sua área dentro da secretaria (relações hierárquicas, áreas que possuem fluxos).

- ✚ Tal atividade é importante para entender a real configuração da área, que não aparece no decreto, com seus núcleos inclusive.
- ✚ Apontar para os participantes que não tem forma certa ou errada de representar o organograma, pode ser de modo clássico ou da forma mais compreensível.
- ✚ Utilizar as perguntas problematizadoras do anexo 1.

Tempo estimado de 05 a 10 minutos.

➤ A facilitadora da oficina desenha a estrutura da área conforme o que foi desenhado pelos participantes em seguida desenha a estrutura da secretaria, conforme o decreto, em conjunto com os participantes,

- ✚ Estimular os participantes a falarem as áreas que estão dentro da secretaria e brevemente suas funções
- ✚ Essa atividade tem o objetivo de aprimorar a compreensão da real estrutura
- ✚ Comparar com os desenhos dos participantes.

Tempo estimado de 5 a 10 minutos.

➤ Encerramento – Realizar o encerramento, pactuando o envio da sistematização para validação da área e complementação/correção caso necessário, o envio da apresentação utilizada e do organograma da secretaria¹.

➤ Solicitar o envio de materiais de subsídios que a área possui

- ✚ Procedimentos operacionais padrão (POP)
- ✚ Fluxogramas
- ✚ Portarias específicas
- ✚ Propostas de mudanças da área
- ✚ Documentos de atribuição
- ✚ Organograma
- ✚ Planejamento estratégico
- ✚ Outros materiais pertinentes

¹ O envio do organograma da secretaria foi implementado nas últimas secretarias executivas, após a disponibilização do arquivo pela ceinfo.

- Caso a discussão não se esgote no tempo proposto de duas horas, pactua-se a continuação da oficina.
- Feedback – por meio de uma nota adesiva entregue aos participantes, é solicitado um feedback da oficina¹.
- Após (ou durante) é feito o registro fotográfico dos quadros para armazenamento e sistematização desses produtos. Também é feito o registro fotográfico dos participantes durante a oficina.
- Durante a oficina é feito o registro dos principais pontos discutidos ou a transcrição, conforme a pessoa que está no registro.

Não havia um formato definido para a sistematização do relato pela equipe da reestruturação e também não havia gravação, mas poderia ser pactuado com a equipe. Porém, o ponto negativo da gravação é a inibição de certas discussões e apontamentos.

- Ao final das oficinas, realizar o arquivamento e organização de fotos e subsídios, transcrição dos produtos e relato, de acordo com a gestão documental do local.

- ✚ Ficar atento à organização das sistematizações.
- ✚ Sugestão: criar um checklist para melhor controle de datas e de cada item de registro

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
	OFICINA	DATA	RELATÓRIO	FAZ NÃO FAZ	DENTRO FOI	ORGANOGRAM	TOS FAZ NÃO	TOS DENTRO	TOS ORGANOGR
1	SEAH PREPARATÓRIA	16/fev	NÃO	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2	SEAH CAH E HOSPITAIS PARTE 1	21/fev	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
3	SEAH CAH E HOSPITAIS PARTE 2	03/mar	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
4	SEAH CRUE REGULACÃO	07/mar	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
5	SEAH JURÍDICO	09/mar	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
6	SEAH SAMU	10/mar	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO
7	SEAH OPME	24/mar	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
8	SEABEVS REUNIÃO DE APRESENTACÃO	29/mar							
9	SEAH EDUCAÇÃO PERMANENTE PAR	31/mar	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
10	SEAH EDUCAÇÃO PERMANENTE PAR	07/abr	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
11	SEABEVS CAB ATENÇÃO PRIMÁRIA	07/abr	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
12	SEAH_NAR	11/abr	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO

Figura 3: Exemplo de tabela de controle

¹ Nesse momento aparecem várias sugestões importantes como, por exemplo, o quadro de desenho da estrutura da SMS, que foi incorporado à metodologia a partir do segundo quarto do projeto. Também se destacaram os comentários que mostram uma demanda de espaço para discussão, a falta de conhecimento da estrutura da secretaria a animação da proposta de escuta e expectativa em relação ao possível ajuste da área de acordo com o que foi discutido.

FATORES DE SUCESSO

Alguns pontos são importantes para destacar, considerando a metodologia das oficinas um fator de sucesso, inclusive motivando a escrita deste guia.

Abordagem diferente da última reestruturação: percebida principalmente durante as oficinas, os participantes de um modo geral relatavam que nas últimas reestruturações as equipes não foram ouvidas, apenas as chefias. Ao trazer a discussão para níveis inferiores da hierarquia, houve uma maior compreensão dos processos de trabalho, das demandas das áreas, além de um maior engajamento por parte dessas equipes. Além disso, toda oficina tinha seus produtos validados com a equipe participante e com as chefias.

Planejamento por áreas: o processo foi dividido pela atuação das secretarias executivas. Primeiro foram as finalísticas (Secretaria Executiva de Atenção Hospitalar - SEAH e Secretaria Executiva de Atenção Básica, Especialidades e Vigilância em Saúde - SEABEVS), depois as meio (Secretaria Executiva de Regulação, Monitoramento, Avaliação e Parcerias - SERMAP e Secretaria Executiva de Gestão e Administração - SEGA) e, por fim, a estrutura do gabinete. Dentro dessa divisão, foi priorizada uma ordem entre as coordenadorias de cada secretaria executiva. Isso trouxe um melhor dimensionamento para as oficinas. As coordenadorias regionais de saúde e supervisões técnicas de saúde tiveram suas oficinas juntas, após todas as outras áreas, por entendermos que elas possuíam questões que passavam por todas as áreas da secretaria e era necessário ter um panorama desses pontos antes de nos debruçarmos sobre elas.

Além disso, por serem estruturas grandes e complexas, foi necessário tomar decisões em relação a forma de diagnóstico das coordenadorias e supervisões, que acabou sendo feito mais superficialmente no primeiro momento, com uma oficina para cada região de saúde, segundo a divisão administrativa da SMS. Apesar de um primeiro diagnóstico mais condensado, os produtos obtidos nas oficinas foram satisfatórios e serviram como norteadores para os próximos passos do projeto.

Discussão incremental: conforme as oficinas foram seguindo uma ordem de secretarias e coordenadorias, cada uma trazia uma bagagem a mais, com pontos

críticos e gargalos importantes identificados, o que ajudou a direcionar a condução das oficinas para melhor compreensão desses pontos.

Liberdade para fala: o ambiente da oficina permitia que os servidores tivessem um momento de fala mais livre, e por muitas vezes de desabafo, principalmente por, na maioria das vezes, não haver a presença de sua chefia. Isso trouxe um aprofundamento e enriquecimento às discussões.

Criação de produtos e sistematização: as oficinas tinham como um dos objetivos a criação de produtos, algo concreto, para que pudesse ser analisado e pensado. A percepção de que reuniões que ficam só na conversa tem seus encaminhamentos perdidos trouxe essa demanda de ter um registro formal e, além disso, um subsídio para que toda a discussão fosse pensada da melhor forma. Esse produto, criado de forma coletiva e colaborativa, era validado posteriormente pela área, o que aproximou as equipes, além de levar à reflexão acerca dos processos de trabalho.

Pensamento analítico das funções de cada área e estrutura: uma das premissas das oficinas era pensar criticamente e analisar as áreas, a estrutura da secretaria, suas relações e fluxos internos. Trazer esse exercício para as equipes participantes foi enriquecedor já que elas refletiam sobre sua atuação dentro das atribuições do decreto e ao final das atividades viam o retrato de sua área, melhorando a compreensão da equipe, de suas atribuições e de seu espaço dentro da estrutura geral da SMS. Também permitia a exposição de pontos sensíveis, como possíveis faltas de integração entre as equipes.

Apoio das chefias: um dos fatores fundamentais para o sucesso do projeto foi o patrocínio das chefias para o projeto. Sem o apoio deles não seria possível mobilizar tantas pessoas para participar, principalmente no início quando o projeto não era conhecido pela secretaria. Mesmo após ter um reconhecimento maior dentro da secretaria, pela troca de informações entre os colegas de trabalho, algumas equipes não se apresentavam tão disponíveis à participação, sendo necessário o contato com a chefia para essa mobilização. Esse ponto se mostrou bem importante em relação a algumas coordenadorias que não possuíam uma chefia ativa e apresentaram dificuldade para participação no projeto.

DESAFIOS

Engajamento de todas as equipes: como citado anteriormente, o engajamento das equipes, principalmente no início do projeto, foi um grande desafio. E mesmo após a discussão já ter sido feita com duas secretarias executivas, ainda havia alguma resistência por parte de várias equipes, refletida na dificuldade de contato e disponibilidade, mas também no início das oficinas em si, nas quais as equipes se mostravam bem fechadas ao diálogo.

Expectativas e compreensão das oficinas: os participantes que por muitas vezes vinham com expectativas divergentes dos objetivos das oficinas ou com falta de conhecimento do que se tratava o encontro foi algo recorrente. No primeiro caso, muitas vezes eles vinham com expectativas de mudanças imediatas de estruturas, ajustes de remuneração, dentre outras expectativas e, era necessária uma mediação para que o participante não saísse totalmente frustrado, ao mesmo tempo, garantisse que o encontro fosse produtivo. No segundo caso, os interlocutores responsáveis pelo agendamento das oficinas não explicavam o motivo do encontro, não compartilhavam o material de apresentação ou o faziam apenas de forma bem superficial. Isso também pode ser considerada uma falha de comunicação por parte da ASPLAN.

Sistematização: a sistematização dos produtos das oficinas por vezes se mostrou complicada. Como as tarjetas que compunham os quadros das oficinas eram escritas pelos próprios participantes, muitas vezes eram incompreensíveis para a leitura. Também havia a questão da qualidade das fotos, feitas com câmeras dos celulares particulares dos membros da Asplan, o que, por vezes, prejudicava a leitura de uma tarjeta cuja letra que não era tão facilmente compreendida.

Mudança do formato das oficinas ao longo do tempo: o formato inicial da oficina foi sofrendo alterações ao longo do tempo, se aperfeiçoando conforme os feedbacks e aprendizados da equipe. Isso não é considerado um aspecto negativo, pelo contrário, mas traz a reflexão de que as primeiras equipes participantes poderiam ter seus produtos elaborados de forma melhor durante as oficinas e ter discussões mais direcionadas para gargalos apontados por outras áreas. Além disso, o desafio de adaptar as oficinas sempre da melhor maneira para cada equipe se mostrou algo notável.

Oficinas com equipes muito grandes: equipes grandes se mostraram complexas. Era necessário preparar uma grande quantidade de material, ter um local adequado para comportar todas as pessoas, aumentar o tempo da oficina para que ela fosse realizada em um só encontro, conseguir ouvir cada participante sem ter que interrompê-lo, gerenciar os materiais e montagem dos quadros, registrar os pontos principais de forma clara e coesa já que os grupos geralmente eram compostos por pessoas de áreas diferentes e o quadro de tarefas precisava ser dividido entre tais áreas.

Cumprimento do cronograma: revisando o cronograma da proposta inicial do projeto, não foi possível cumpri-lo. Parte devido à complexidade de aprofundar a conversa com a maior quantidade de equipes possível, à dificuldade de marcar os encontros com as equipes, às demandas que surgiram do gabinete e se tornavam prioridades e à quantidade limitada de pessoas dedicadas ao projeto com grande magnitude.

REPLICABILIDADE

O guia foi pensado principalmente por sua chance de replicabilidade dentro dos órgãos da prefeitura. Não necessariamente em um contexto de reestruturação, mas dentro de objetivos que precisem de mapeamento de processos de trabalho e pontos críticos entre áreas.

Um órgão que deseje mapear os pontos críticos de suas áreas, entender melhor as atividades desempenhadas pelas equipes para realizar uma melhor distribuição de atividades ou pensar em como otimizar a atuação de determinada área pode usufruir desse guia, adaptando às suas necessidades.

Outro ponto a ser analisado é a replicabilidade no formato digital. As oficinas todas foram feitas presencialmente, logo não houve uma prática utilizando ferramentas digitais, além da apresentação em powerpoint. É necessário pensar em programas/sites que permitam a replicação dos quadros em conjunto com a interatividade necessária para o andamento das oficinas e criação dos produtos finais.

Logo, como o formato digital nunca foi experimentado, essa é uma variação que precisa de um estudo prévio e alguns pilotos para seu aprimoramento.

Ao todo é indicado o exercício de analisar se a ferramenta é útil para o seu contexto. O objetivo da aplicação dessa metodologia é similar à apresentada anteriormente? Há uma necessidade de diagnosticar pontos críticos e/ou mapear atividades? É necessária a apropriação e reflexão das funções dentro da equipe/área que se deseja aplicar a metodologia? Caso sim, vale a pena pensar em replicar o conteúdo do guia e adaptá-lo as suas necessidades ou então apenas utilizar partes que se considere importante para atingir os objetivos traçados.

RESULTADOS/IMPACTO

No momento de finalização desse guia, o projeto ainda estava em andamento devido a mudanças no cronograma e revisão do escopo. Porém, a etapa de oficinas com as áreas para o mapeamento dos pontos críticos já havia sido finalizada. Sendo assim, alguns resultados eram visíveis, principalmente em relação ao objetivo de fortalecimento e apropriação do decreto pelas equipes.

Durante as oficinas, muitas áreas não se identificavam com o que estava no decreto ou não existiam na prática. Após o processo de reflexão e construção das atribuições, competências e responsabilidades e reflexão sobre a estrutura organizacional da área e suas relações com as demais áreas da SMS, diversas áreas se estruturaram. Dentre os destaques podemos citar alguns a seguir.

Ajustes na estrutura SEAH: algumas áreas da Secretaria Executiva de Atenção Hospitalar não haviam se apropriado das funções dispostas no decreto nem se organizado estruturalmente. Após as oficinas recebemos feedback de que houve um entendimento melhor das funções e que as áreas se estruturaram (movimentação de pessoal, melhor definição das funções em relação às atribuições e competências).

Organização da área de especialidades em SEABEVS: o Departamento de Especialidades da Secretaria Executiva de Atenção Básica e Vigilância em Saúde foi uma área que apresentou uma visível mudança. Antes das oficinas não era uma área

estruturada. Houve uma melhoria nos seus processos de trabalho, entendimento melhor de suas funções e na forma como equipe se organizava.

Reflexão de atribuições de CPCS: a Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde, durante as oficinas, trouxe algumas demandas e reflexões quanto suas normatizações internas e teve o apoio da ASPLAN para melhor estruturá-las. Além disso esta é uma área onde foram identificados problemas de fluxos, que não conseguiriam ser abordados nessa fase do projeto, diferentemente dos problemas estruturais, de organização de equipe, apropriação de suas atividades e dinâmica interna de trabalho, que conseguem ser endereçados e solucionados mais facilmente.

Após as oficinas algumas áreas demandaram à ASPLAN apoio para criação de procedimento padrão interno, fluxos internos, normativas, etc. Tais solicitações caracterizam um impacto positivo do projeto, já que as áreas tiveram uma reflexão e entenderam que necessitavam aprimorar um ou mais pontos dentro dos seus processos de trabalho.

Em um contexto geral, ampliou-se o conhecimento das equipes acerca do conteúdo do decreto de reestruturação, houve melhora de fluxo entre diversas áreas da secretaria, entendimento melhor das áreas sobre suas funções, e do que se esperava delas, uma visão mais integrada da secretaria pelos profissionais, principalmente após a atividade final em que se desenhava o organograma do decreto com uma breve explicação sobre cada área.

CONCLUSÃO

Chegando às considerações finais, esse guia tenta trazer a metodologia e o passo a passo das oficinas de forma compreensível, de forma a possibilitar sua reprodução parcial ou completa, explorando suas potencialidades, pontos frágeis, espectro de aplicação. É necessário lembrar que estamos abordando uma parte de um grande e complexo projeto em andamento, trazendo diversos desafios e constante reavaliações e tentativas de melhorias.

O esforço de trazer essas atividades para um documento também é um exercício para pensarmos em melhorias da metodologia e sua forma de aplicação,

revisitar todas as oficinas, pensar o que deu certo e quais os pontos a serem melhorados. E tendo em vista o andamento do projeto, é imprescindível trazer essa reflexão para melhoria dos processos vinculados a ele, de modo a facilitar as próximas fases.

A consolidação faz parte das fases de uma reestruturação, conforme o documento norteador da COGEDI. Ela não termina na publicação do ato normativo legal. Há um processo de aderência à nova estrutura e fortalecimento e apropriação das funções pelos servidores. É necessário avaliar se os novos fluxos estão funcionando corretamente, se as equipes estão compostas pelos perfis adequados de profissionais, se os sistemas de informação e infraestrutura estão adequados para as demandas do órgão e desenvolvimento do trabalho. Tudo isso se entende como reestruturação ampliada.

Finalmente, administrar um projeto que converse com uma estrutura tão grande, com tantas equipes, demanda cuidado e atenção em todos os momentos. Logo, é preciso reforçar a importância de sempre fazer uma análise crítica sobre como está sendo executado o projeto/metodologia em que se baseia esse guia, para seu constante aprimoramento, mesmo que a dimensão de aplicação não seja tão ampla como foi na Secretaria Municipal da Saúde.

REFERÊNCIAS

1. Decreto: Prefeitura de São Paulo. Decreto nº 57.857, de 05 de setembro de 2017. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57857-de-05-de-setembro-de-2017>. Acesso em: 08 mar. 2023.
2. Prefeitura de São Paulo. Decreto nº 59.685, de 13 de agosto de 2020. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59685-de-13-de-agosto-de-2020>. Acesso em: 08 mar. 2023.
3. Prefeitura de São Paulo. Decreto nº 32.773, de 10 de dezembro de 1992. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-32773-de-10-de-dezembro-de1992>. Acesso em: 08 mar. 2023.

4. Lei: Prefeitura de São Paulo. Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17433-de-29-de-julho-de-2020>. Acesso em: 08 mar. 2023.
5. ROBBINS, Stephen R. Comportamento organizacional. 11. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005
6. MARTINS, Humberto Falcão.; MARINI, Caio. Guia de Modelagem de Estruturas Organizacionais. São Paulo: Edições Fundap, 2006
7. CHIAVENATO, I. Administração geral e pública. Elsevier, 2014.
8. SÃO PAULO, Documento norteador para modelagem dos órgãos da administração pública municipal, São Paulo, 2023, manual em pdf, disponível em <
[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/gestao/arquivos/Documento%20Norteador%202022%20v8%20\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/gestao/arquivos/Documento%20Norteador%202022%20v8%20(1).pdf) > Acesso em 10/03/2023.
9. VALÉRIO, M.; MOREIRA, A. L. O. R. SETE CRÍTICAS À SALA DE AULA INVERTIDA. Revista Contexto & Educação, [S. l.], v. 33, n. 106, p. 215–230, 2018. DOI:10.21527/2179-1309.2018.106.215-230. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/7890>. Acesso em: 10 mar. 2023.
10. FREIRE, Paulo. A pedagogia do oprimido. 50. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019
11. FREIRE, Paulo. Extensão ou Comunicação? 23. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2018.
12. BRASIL, Guia da Estratégia Apoiador COSEMS-CONASEMS. Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

ANEXOS

ANEXO 1 – Roteiro da Oficina

MATERIAIS

Lápis
Canetas
Lousa
Caneta para lousa
Fita crepe
Impressão OBJETIVO 1
Impressão OBJETIVO 2
Impressão PACTUAÇÕES
Impressão pergunta DENTRO / FORA
Placa DENTRO / FORA
Prismas
Trechos do decreto
Decreto completo
Tarjetas
Notas Adesivas
Lista de presença
Computador, projetor e tela
Câmera

Preparação

1. Colar na parede: Objetivos; Pactuações; PAINEL DENTRO FORA; PAINEL FAZ.NÃO FAZ
2. Organizar matérias na mesa
3. Distribuir lista de presença

Boas vindas (5 a 10 minutos)

1. Apresentação da equipe
2. Aviso sobre lista de presença
3. Apresentação das pactuações
4. Distribuição dos materiais (prismas, canetas, tarjetas, placa dentro / fora)

Apresentação dos participantes (10 a 15 minutos)

Na folha dobrada em 4 (prisma), com a caneta piloto, escreva **NOME** e **ÓRGÃO/UNIDADE**

Cada participante vai falar seu nome, atribuição e sua **EXPECTATIVA** para a Oficina.

Lembrete: Registrador deve registrar as expectativas.

Fala de abertura e objetivos da oficina (5 minutos)

1. Slide do histórico do processo de Reestruturação da SMS

Apresentar slide

2. Objetivo da Oficina

Reflexão e construção das atribuições, competências e responsabilidades da área

Reflexão sobre a estrutura organizacional da área e suas relações com as demais áreas da SMS

Estrutura organizacional: arranjo hierárquico e relacional de unidades organizacionais. São os diversos relacionamentos entre os membros da organização, incluindo os de autoridade e subordinação, como representados no organograma.

Cabe destacar que as atribuições dizem respeito à estrutura, enquanto que as competências são definidas para as autoridades que ocupam cargos em comissão lotados nas estruturas.

O que conhecemos do Decreto (10 minutos)

Respondam à pergunta: “O que você acha que deveria estar no decreto de reestruturação sobre a área de vocês?”

QUAL É A ÁREA? COMO ELA ESTÁ ESTRUTURADA?

Usar as tarjetas.

Para cada ideia, usar 1 tarjeta. Escreva com letras grandes e legíveis. Usem frases curtas.

Vocês terão 5 minutos para pensar e escrever as tarjetas.

Conhecendo o Decreto (5 a 10 minutos)

Distribuição e leitura do trecho do Decreto selecionado.

Atividade DENTRO e FORA (20 minutos)

Comparando as tarjetas ao Decreto, vamos identificar o que está DENTRO e o que está FORA do Decreto.

Facilitador faz a leitura das tarjetas e participantes viram seu cartão, mostrando DENTRO ou FORA.

Consensuador apoia identificando tarjetas repetidas ou relacionadas.

1. Se houver concordância DENTRO. Destaca a tarjeta para a Coluna DENTRO. Segue para a próxima.
2. Se houver concordância FORA. Destaca a tarjeta para a Coluna FORA.
3. Se houver discordância, destaca a coluna no meio.

Para as tarjetas que não tiveram consenso, será feito um debate, levando à reflexão do ponto de discordância

Registrador tira foto do painel final.

Atividade FAZ.NÃO FAZ (30 a 45 minutos)

Vamos construir um painel com as atividades da ÁREA.

Para cada atividade, usaremos tarjeta. Usar letras grandes e legíveis. Frases curtas. Iniciar por verbo e associar a um objeto.

Olhando para as tarjetas da atividade anterior, quais são as atividades que podemos identificar?

Olhando para o que está no Decreto, podemos identificar outras atividades que ficaram ausentes no painel anterior?

Para além do Decreto e das tarjetas da atividade anterior, há outras atividades que são feitas pela área?

“Pensem atividades que tiveram que ser desenvolvidas pela área que fizeram sentido nesses dois anos. Pensem em atividades que foram planejadas e ficaram pelo caminho. Pensem em atividades que não era da responsabilidade de vocês e que passaram a ser – e avaliem se deveriam ou não deveriam ser. Pensem no que não fazem e que está ficando sem ser feito.”

Problematização das caixinhas:

O que a área faz hoje?

Atribuição formal: atribuições estabelecidas por lei/decreto

Atribuição informal: atividades realizadas não definidas em ato normativo

FAZ/DEVERIA FAZER:

Está tudo contemplado no Decreto?

Essa atividade é de competência dessa área?

O que a área precisa continuar fazendo?

Essas atividades estão bem organizadas ou precisam ser aprimoradas?

FAZ/NÃO DEVERIA FAZER:

Identificar atividades que não precisam ser realizadas pelo órgão e qual unidade/órgão deveria

realizá-las

Por que não deveria fazer? Quem deveria fazer?

NÃO FAZ/DEVERIA FAZER:

Considerar atribuições normativas e suas necessidades de alteração

Identificar sobreposição de atribuições

Está no Decreto? Por que não faz? Alguém está fazendo?

NÃO FAZ/NÃO DEVERIA FAZER:

Identificar demandas recorrentes que aparecem para a área, mas que não são do seu escopo de atuação.

Identificar atividades e fluxos que necessitam de pactuação com outras áreas.

Quem deveria fazer? Quem está fazendo?

Registrador tira foto do painel final.

Organograma da área (10 a 20 minutos)

Numa folha “desenhe a sua área e como ela está organizada”

Dicas de perguntas problematizadoras:

Há sub-áreas dentro da sua área?

A quem sua área está subordinada?

Quais são as outras áreas que compõem?

Todos vocês e suas equipes estão representadas nesse desenho?

Há outras áreas que não estão aqui, mas que pertencem ao organograma da “coordenadoria / divisão / Secretaria Executiva”?

Comparação com organograma do Decreto e vê o que está diferente. (10 minutos)

Levar/Desenhar o ORGANOGRAMA DO DECRETO.

Tentar trazer brevemente quais as competências de cada área

Pactuar com os participantes qual seria o ORGANOGRAMA IDEAL, desenhando-o na lousa.

Registrador tira foto dos organogramas e da lousa com o desenho ideal.

Avaliação (5 minutos)

Agradecimentos

Escreva no post it, os pontos positivos e negativos da Oficina

Pactuar envio dos materiais

PRÓXIMOS PASSOS

Agendar a próxima oficina caso haja necessidade