



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DA SAÚDE

**ANÁLISE DAS ATIVIDADES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO NA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO RIO GRANDE DO SUL**

Porto Alegre

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

R585a Rio Grande do Sul. Secretaria da Saúde. Assessoria de Gestão e Planejamento.
Análise das atividades de monitoramento e avaliação na Secretaria
de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul [recurso eletrônico] / Elaboração Núcleo de
Planejamento Estratégico e Governança. – Porto Alegre: SES/RS, 2025.
15 p.

ISBN [978-65-89000-59-4](#)

1. Estudo. 2. Planejamento. 3. Monitoramento. 4. Gestão em Saúde. I. Núcleo de
Planejamento Estratégico e Governança. II. Título.

NLM WA 541.DB8

Catálogo na fonte – Centro de Informação e Documentação em Saúde/ESP/SES/RS.

Elaboração

Núcleo de Planejamento Estratégico e Governança - Assessoria de Gestão e Planejamento
Secretaria de Estado do Rio Grande do Sul

Responsáveis técnicos

Maura Carolina Belome Da Silva

Pedro San Martin Soares

Graziele Martins Corrêa

Fernanda Dos Santos

Mathias Schwertner Holz

Suzana de Souza

Cristiane Fischer

Pericles Stehmann Nunes

1. INTRODUÇÃO

O planejamento em saúde é uma atividade fundamental no Sistema Único de Saúde (SUS). Ele deve ser realizado de forma ascendente e colaborativa pelos diferentes entes federativos: União, Estado e Municípios. Planejar pressupõe definir uma intervenção através de políticas, programas, ações e metas que visem, em última análise, melhorar a situação de saúde das populações de um determinado território. Nesse sentido, trata-se de uma atividade essencial da gestão pública e dos gestores da saúde (SOUZA, 2018).

O planejamento em saúde, para ser efetivo, precisa ser acompanhado do monitoramento e avaliação em saúde. Nessa linha, o monitoramento em saúde pode ser entendido como o acompanhamento contínuo e sistemático de informações substanciais para o gestor público, especialmente para verificar se a intervenção proposta está atingindo o planejado. Já a avaliação (especialmente a normativa), enquanto juízo de valor, por se tratar de uma ação mais pontual necessita de parâmetros e linha de base para julgar se determinada intervenção está sendo alcançada, dando elementos e “pistas” para os gestores adequarem ou manterem suas estratégias. Em suma, planejamento, monitoramento e avaliação são ferramentas que estão intrinsecamente relacionadas, e na gestão pública da saúde dão suporte ao processo de tomada de decisão (CONASS, 2025).

A Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS), buscando qualificar as suas atribuições e alinhada com a crescente institucionalização das atividades de planejamento, monitoramento e avaliação no âmbito da administração pública do Estado brasileiro, visa aprimorar os processos de trabalho e os instrumentos de gestão do SUS, com vista a ampliar a transparência e qualificar o Controle Social.

Diante deste cenário descrito, e considerando o processo de monitoramento e avaliação como essenciais para a implantação, consolidação e redirecionamento do trabalho em saúde na perspectiva de se alcançar melhores resultados, a Assessoria de Gestão e Planejamento da SES/RS tem como meta no Plano Estadual de Saúde 2024-2027 a elaboração e publicação da Política Estadual de Monitoramento e Avaliação em Saúde (PEMAS). Para subsidiar a elaboração da PEMAS, realizou-se uma pesquisa com os trabalhadores da SES/RS com o objetivo de avaliar a estrutura das atividades de monitoramento e avaliação e investigar a inserção dos trabalhadores da Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul (SES-RS) nestes processos.

2. MÉTODOS

Trata-se de um estudo transversal realizado com os servidores da Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul (SES-RS), no qual participaram dois grupos: servidores responsáveis pelo planejamento, atuantes nos departamentos e Coordenadorias Regionais de Saúde (CRS), indicados pela Assessoria de Gestão e Planejamento (AGEPLAN); e uma amostra representativa de 20% dos servidores que não atuavam no planejamento, distribuídos proporcionalmente entre departamentos e CRS, e indicados pelos responsáveis pelo planejamento. Cada grupo respondeu a um questionário específico sobre atividades de monitoramento e avaliação, adaptado ao seu papel na SES-RS. Os dois questionários tinham um componente quantitativo e outro qualitativo.

3. RESULTADOS

Análise quantitativa

a) Resposta dos representantes de planejamento nos departamentos/CRS

O estudo realizado com os representantes de planejamento nos departamentos/CRS contou com 57 respondentes. Dentre eles, a maioria (84,5%) relatou que os departamentos/CRS não possuíam funcionários dedicados exclusivamente às atividades de monitoramento e avaliação. Nos casos em que havia funcionários dedicados a essa função, a maioria contava com dois ou menos. Além disso, 26,3% dos participantes afirmaram ter um núcleo/seção de monitoramento e avaliação em seus departamentos/CRS. Em relação à comunicação, quase dois terços dos participantes afirmaram que havia uma rotina de comunicação e colaboração entre as diferentes equipes em relação ao monitoramento e avaliação. Por fim, 35,1% dos departamentos/CRS realizavam monitoramento interno com periodicidade definida, independentemente dos processos formais da SES (Tabela 1).

Tabela 1. Características do monitoramento e avaliação nos departamentos e CRS (N= 57).

	N (%)
O departamento/CRS tem funcionários dedicados exclusivamente para atividades de monitoramento e avaliação	
Sim	9 (15,8)
Não	48 (84,2)
Existe um núcleo/seção de monitoramento e avaliação no seu departamento/CRS?	
Sim	15 (26,3)
Não	39 (68,4)
Não sabe responder (NSR)	3 (5,3)

Há uma rotina de comunicação e colaboração entre diferentes equipes em relação ao monitoramento e avaliação?

Sim 25 (43,9)
Não 32 (56,1)

Há uma periodicidade de monitoramento interno do departamento/CRS independente dos processos formais já estabelecidos na SES?

Sim 20 (35,1)
Não 37 (64,9)

Em relação à participação dos departamentos/CRS nos processos formais de planejamento da SES-RS, observou-se maior envolvimento na elaboração do Plano Estadual de Saúde (PES), com 59,9% de participação, seguido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), com 68,4%. A Pactuação de Indicadores Bipartite contou com a participação de 55,1% dos departamentos/CRS, enquanto o RDQA e o RAG apresentaram níveis de envolvimento semelhantes, com 49,1% cada. A Programação Anual de Saúde (PAS) obteve 40,4% de participação. Os menores índices de participação foram observados no Plano Plurianual (PPA) e no Plano Macrorregional Integrado (PRI), com 17,5% e 15,8%, respectivamente. Outros processos, não especificados no estudo, somaram 22,8% de envolvimento (Figura 1).

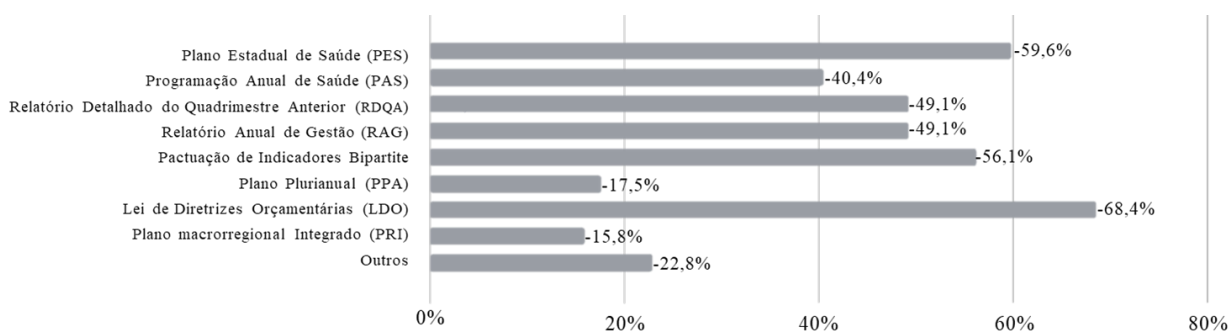


Figura 1. Processos formais de planejamento, monitoramento e avaliação da SES-RS considerando o ciclo 2024-2027 em que o departamento/CRS está envolvido.

Quase metade dos departamentos/CRS (47,4%) realizaram a avaliação de políticas públicas/programas, enquanto 31,6% não a realizaram. Uma parcela de 21,1% não soube responder. Entre os que realizaram avaliações, o tipo mais comum foi a avaliação de processo, seguida pela avaliação de resultado. As avaliações de desenho e de impacto foram menos

frequentes. Além disso, aproximadamente metade dos respondentes (50,9%) desconhecia a existência de normas específicas para a coleta de dados em monitoramento e avaliação, enquanto um terço (33,3%) não soube responder (NSR) à questão e 15,8% afirmou conhecer tais normas (Tabela 2).

A maioria dos representantes do planejamento (59,7%) considerou que os sistemas de informação e ferramentas que subsidiaram o processo de monitoramento e avaliação, como softwares de Business Intelligence (BI) e planilhas, não foram suficientes em seus respectivos setores. A maioria concordou que as informações geradas pela coleta de dados subsidiaram o processo de tomada de decisão na gestão, sendo que 35% concordaram totalmente e 52,6% concordaram parcialmente. Sobre a cultura de valorização da coleta e análise de dados para tomada de decisões em um departamento/CRS, a maioria concordou que existia essa cultura, sendo que 43,9% dos participantes concordaram parcialmente e 14% concordaram totalmente. Entre os que discordaram dessa afirmação, 22,8% discordaram parcialmente e 7% discordaram totalmente. Por fim, 12,3% se mostraram indiferentes à afirmação (Tabela 2).

Tabela 2. Características das coletas de dados nos departamentos e CRS (N=57).

	N (%)
Há realização da avaliação de políticas públicas/programas?	
Sim	27 (47,4)
Não	18 (31,6)
Não sabe responder (NSR)	12 (21,1)
Existe alguma normativa que defina fonte e fluxo de coleta de dados específica para o monitoramento e avaliação?	
Sim	9 (15,8)
Não	29 (50,9)
Não sabe responder (NSR)	19 (33,3)
Os sistemas de informação/ferramentas que subsidiam o processo de monitoramento e avaliação (BI, planilhas etc.) são suficientes no seu setor?	
Sim	23 (40,3)
Não	34 (59,7)
Você considera que as informações geradas pela coleta de dados subsidiam o processo de tomada de decisão na gestão?	
Concordo totalmente	20 (35)
Concordo parcialmente	30 (52,6)
Indiferente	3 (5,3)
Discordo parcialmente	3 (5,3)
Discordo totalmente	1 (1,8)
No seu departamento, existe uma cultura de valorização da coleta e análise de dados para a tomada de decisões:	
Concordo totalmente	8 (14)
Concordo parcialmente	25 (43,9)
Indiferente	7 (12,3)
Discordo parcialmente	13 (22,8)
Discordo totalmente	4 (7)

Ao analisar as fases do monitoramento e avaliação de políticas públicas, os representantes do planejamento identificaram diversos pontos fortes e frágeis em seus departamentos/CRS. A fase de formulação da política/plano foi considerada o ponto forte por 49,2% dos participantes, seguida pelas fases de avaliação (12,3%), identificação do problema (10,5%), tomada de decisão (10,5%), e implementação (3,5%). Ainda, 36,8% não souberam responder à pergunta. Em relação aos pontos frágeis, as fases de implementação e avaliação foram apontadas como desafio por 56,1% e 52,6% dos participantes, respectivamente. A formulação da política/plano e a tomada de decisão foram mencionadas como desafios por 35,1% dos participantes. Entre as demais fases, a identificação do problema foi apontada por 21,1%, enquanto 12,3% não souberam identificar um ponto frágil específico (Figura 2).

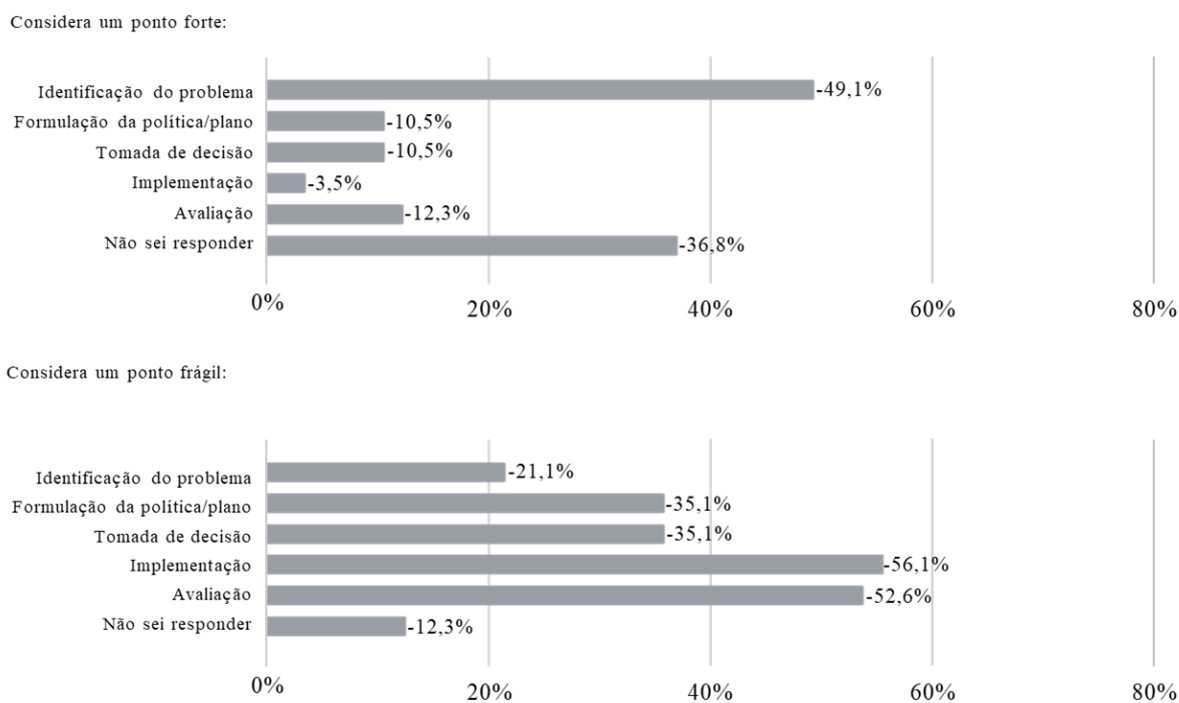


Figura 2. Fases do ciclo de monitoramento e avaliação de políticas públicas consideradas pontos fortes e frágeis.

b) Resposta dos servidores que não atuavam diretamente no planejamento

A análise realizada com servidores que não atuavam diretamente no planejamento obteve 209 respostas. Inicialmente, foram apresentados os seguintes conceitos de monitoramento e Avaliação:

1. monitoramento: processo contínuo e sistemático de coleta de dados e acompanhamento de indicadores específicos, que tem como objetivo informar os gestores e as demais partes interessadas sobre os progressos realizados, os objetivos atingidos e o uso dos recursos alocados.
2. Avaliação: processo de determinação de valor, de forma sistemática e objetiva, de uma atividade, um programa ou uma política específica, esteja ela em andamento, já finalizada ou ainda em fase de planejamento.

Considerando esses conceitos, 54,4% dos servidores afirmaram que os processos de monitoramento e avaliação estão bem diferenciados no seu cotidiano de trabalho (Figura 3).

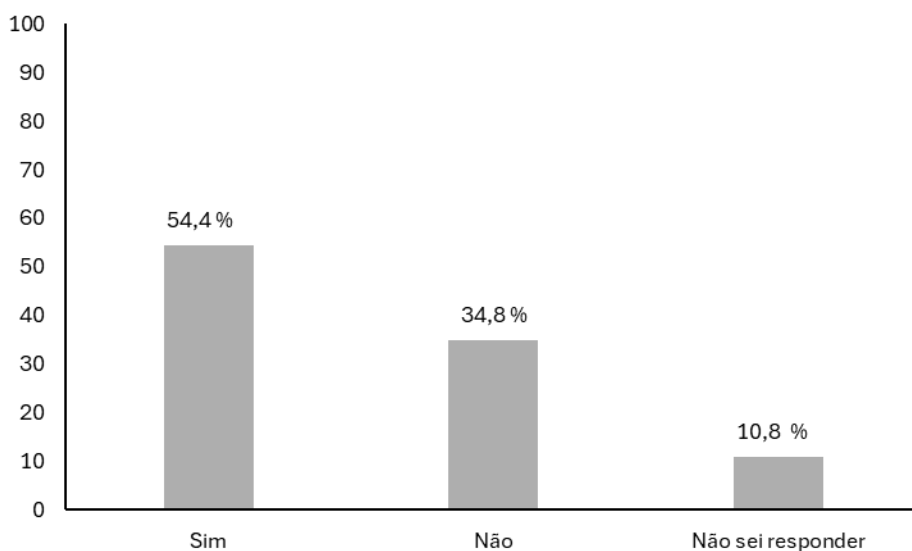


Figura 3. Pergunta: Você considera que o processo de monitoramento e avaliação estão bem diferenciados no seu cotidiano de trabalho?

Contudo, ao serem questionados sobre a necessidade de educação permanente na temática monitoramento e avaliação, a maioria dos participantes (87,3%) reconheceu essa demanda. (Figura 4).

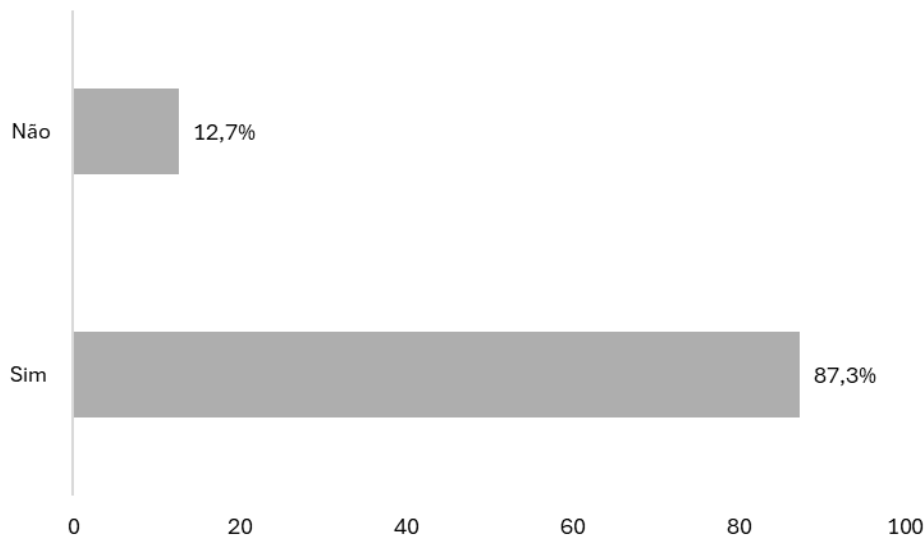


Figura 4. Pergunta: você está inserido em processos de monitoramento e avaliação no seu departamento/CRS?

Em relação ao processo de trabalho cotidiano da Secretaria Estadual de Saúde do RS, foi possível observar que 72,2% dos respondentes se consideram inseridos em processos de monitoramento e avaliação em seu departamento ou CRS, e 60,8% utilizam os instrumentos de gestão em algum nível. No entanto, 59,3% afirmam que não há uma rotina de comunicação e colaboração entre diferentes equipes nesse contexto, 62,7% apontam a ausência de uma normativa que defina a fonte e o fluxo de coleta de dados, e 52,2% consideram os sistemas de informação e ferramentas disponíveis insuficientes para subsidiar o processo atual (Tabela 3).

Tabela 3. Características do processo de monitoramento e avaliação identificada pelos servidores que não atuam diretamente no planejamento (N=209).

	N (%)
Você está inserido em processos de monitoramento e avaliação no seu departamento/CRS?	
Sim	151(72,2)
Não	58(27,8)
No seu processo de trabalho, você utiliza instrumentos de gestão em algum nível (PES, PPA, Planos Macrorregionais ...)?	
Sim	127(60,8)
Não	82(39,2)
Há uma rotina de comunicação e colaboração entre diferentes equipes em relação ao monitoramento e avaliação?	
Sim	85(40,7)

Não	124(59,3)
No seu processo de trabalho, existe alguma normativa que defina fonte e fluxo de coleta de dados específica para o monitoramento e avaliação?	
Sim	78(37,3)
Não	131(62,7)
No seu setor, os sistemas de informação/ferramentas que subsidiam o processo de monitoramento e avaliação (BI, planilhas etc.) são suficientes?	
Sim	100(47,8)
Não	109(52,2)

Quando questionados sobre em que momento do processo sua contribuição é mais relevante, 66,1% indicaram a etapa de análise (Figura 5).

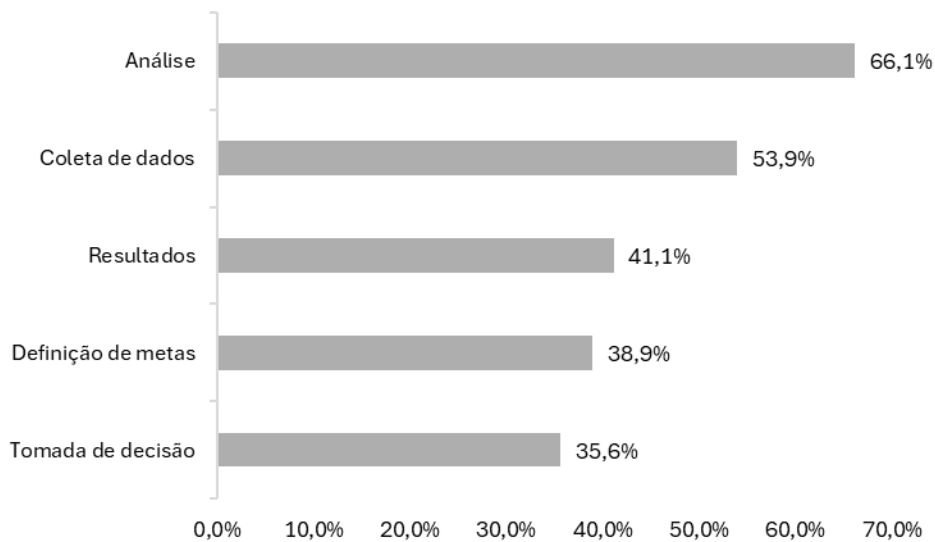


Figura 5. Pergunta: em que momento do processo de monitoramento e Avaliação sua contribuição é mais relevante?

Também foi perguntado se quando um indicador/meta apresenta um resultado ruim, ele é discutido de maneira diferenciada no seu departamento/CRS e apenas 31,6% responderam que sim (Figura 6).

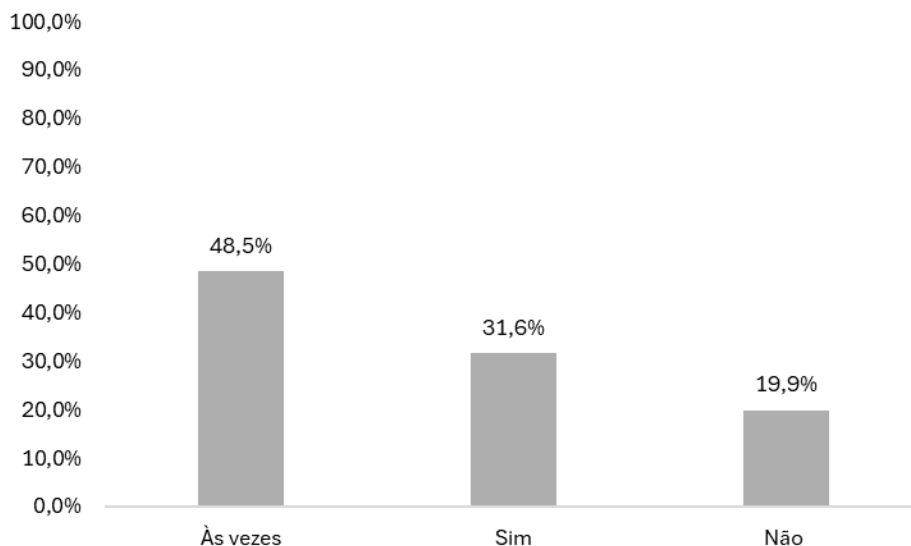


Figura 6. Pergunta: quando um indicador/meta apresenta um resultado ruim, ele é discutido de maneira diferenciada no seu departamento/CRS?

Para entender as fragilidades existente no ciclo de monitoramento e avaliação de políticas públicas foi realizada análise conforme a figura abaixo (Figura 7). O ponto mais frágil identificado pelos servidores foi a Implementação (53,4%), já o ponto forte foi a Identificação do Problema (56,3%).

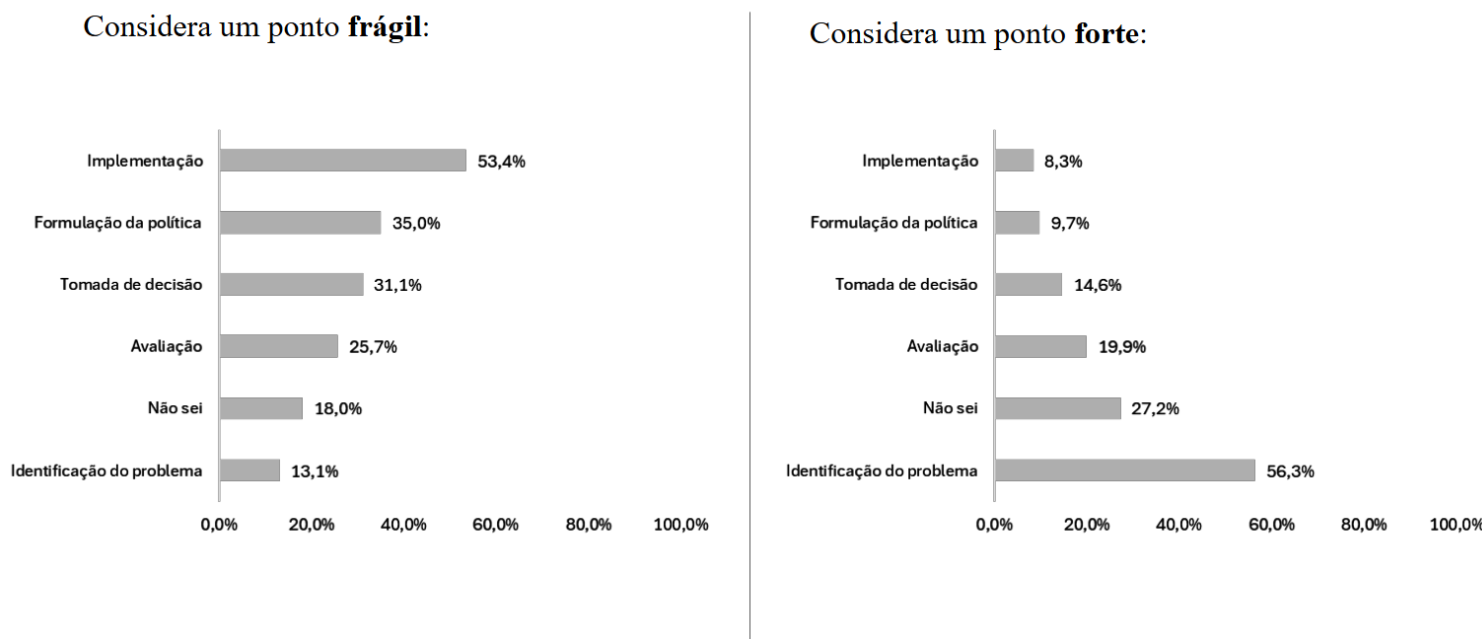


Figura 7. Pergunta: quais das fases a seguir, no ciclo de monitoramento e avaliação de políticas públicas, você considera um ponto frágil?

Em relação à cultura institucional e à tomada de decisão, 42,6% dos respondentes concordaram parcialmente e 21,1% concordaram totalmente com a afirmação de que o processo de monitoramento e Avaliação é considerado parte essencial das atividades cotidianas. Além disso, 45,5% concordaram parcialmente e 21,5% concordaram totalmente que existe uma cultura de valorização da coleta e análise de dados para a tomada de decisões em um departamento/CRS. Por fim, 48,3% concordaram parcialmente e 35,4% concordaram totalmente que as informações geradas pela coleta de dados subsidiam o processo de tomada de decisão na gestão (Tabela 4).

Tabela 4. Características do processo de monitoramento e Avaliação quanto à cultura e tomada de decisão identificada pelos servidores que não atuam diretamente no planejamento (N=209)

	N (%)
No seu departamento, o processo de monitoramento e avaliação é visto como parte essencial das atividades cotidianas:	
Concordo parcialmente	89(42,6)
Concordo totalmente	44(21,1)
Discordo parcialmente	37(17,7)
Discordo totalmente	21(10)
Indiferente	18(8,6)
No seu departamento, existe uma cultura de valorização da coleta e análise de dados para a tomada de decisões:	
Concordo parcialmente	95(45,5)
Concordo totalmente	45(21,5)
Discordo parcialmente	27(12,9)
Discordo totalmente	19(9,1)
Indiferente	23(11)
As informações geradas pela coleta de dados subsidiam o processo de tomada de decisão na gestão:	
Concordo parcialmente	101(48,3)
Concordo totalmente	74(35,4)
Discordo parcialmente	10(4,8)
Discordo totalmente	6(2,9)
Indiferente	18(8,6)

Análise qualitativa

A análise qualitativa foi composta por duas perguntas: a) Quais são os maiores desafios que você enfrenta ao participar do processo de monitoramento e avaliação? b) O que você espera

encontrar na Política Estadual de monitoramento e avaliação em Saúde? Os termos e palavras mais recorrentes foram resumidos no Quadro 1.

Quadro 1 - Análise qualitativa do processo de monitoramento e avaliação na SES-RS

Quais são os maiores desafios que você enfrenta ao participar do processo de monitoramento e avaliação?
PROCESSO: falta de capacitação e conhecimento; problemas de implementação e monitoramento; comunicação e articulação; falta de recursos e apoio; desafios na tomada de decisão; ferramentas e métodos; participação e comprometimento; credibilidade e valorização. PESSOAL: falta de tempo, sobrecarga de trabalho e falta de recursos humanos OUTROS RECURSOS: SISTEMAS DE INFORMAÇÃO/DADOS/INDICADORES - dificuldade com dados e sistemas de informação.
O que você espera encontrar na Política Estadual de Monitoramento e Avaliação em Saúde?
Educação continuada, diretrizes e normativas, transparência e objetividade, capacitação e suporte, organização e padronização, tomada de decisão, indicadores pontuais, exequíveis e não excessivos.

4. CONCLUSÃO

Os conceitos de monitoramento e avaliação estão presentes no cotidiano de trabalho, mas há necessidade de ampliar espaços de educação permanente para fortalecer sua aplicação. Embora os trabalhadores se sintam envolvidos no processo de monitoramento e avaliação, essa não é a atividade principal para a maioria. Ainda assim, muitos contribuem com a análise e coleta de dados e utilizam instrumentos de gestão em suas rotinas. No entanto, observam-se problemas, como a falta de uma rotina estabelecida de colaboração e comunicação entre equipes e a ausência de normativas claras sobre o fluxo e a coleta de dados. Em algumas situações específicas, como indicadores com desempenho insatisfatório, ocorrem discussões pontuais para tratar os problemas.

Apesar da facilidade em identificar problemas, há desafios na implementação de políticas, programas ou ações para solucioná-los. A maioria dos trabalhadores reconhece a existência de uma cultura que valoriza a coleta e análise de dados para a tomada de decisões e considera o

processo de monitoramento e avaliação como parte essencial das atividades cotidianas. Essas percepções reforçam a importância de aprimorar as práticas e fortalecer os processos para melhor subsidiar a gestão.

5. REFERÊNCIAS

Sousa. A. N. Monitoramento e avaliação na atenção básica no Brasil: a experiência recente e desafios para a sua consolidação. Saúde Debate. Rio de Janeiro, v. 42, número especial 1, p. 289-301, setembro 2018.

Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS). Guia de Apoio à Gestão Estadual do SUS. Disponível em: <https://www.conass.org.br/guiainformacao/monitoramento-e-avaliacao/>. Acesso em 30 jan. 2025.