



**UNIPACE – ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE**  
**MBA EM GESTÃO E GOVERNANÇA PÚBLICA**  
**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**Processo de Normatização: Uma análise sobre o Manual de Funcionamento do Departamento de Saúde e Assistência Social da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.**

**Proceso de Normatización: Un análisis del Manual Operativo del Departamento de Salud y Asistencia Social de la Asamblea Legislativa del Estado de Ceará.**

**Aluna:** Ana Carmen Ferreira Freire

**Orientadora:** Professora Mestra Taíse de Almeida Vasconcelos

## **RESUMO**

O objetivo deste trabalho foi identificar e compreender os impactos da implantação da Normatização do Departamento de Saúde Assistência Social da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. O percurso metodológico se constituiu em uma abordagem qualitativa, com análise a partir do estudo do documento Manual de Funcionamento do Departamento de Saúde e Assistência Social, iluminada por uma discussão teórica entre os autores que trabalham os conceitos de Normatização e Planejamento Estratégico no setor público, bem como a partir da realização de entrevistas. Conclui-se que o Manual apresenta lacunas que podem comprometer, no longo prazo, o trabalho dos servidores, no sentido de não possibilitar oportunidades, espaços e instrumentos de avaliação do trabalho realizado, bem como de não prever uma revisão periódica das regras estabelecidas pelo manual, frente à dinâmica de mudança que é característica da realidade cotidiana do atendimento em saúde e impõe desafios que podem requerer uma redefinição das normas de funcionamento. Mas, em geral, o processo de normatização determinado pela aplicação das regras do Manual tem contribuído para uma maior agilidade e transparência do trabalho dos servidores do DSAS.

## **PALAVRAS-CHAVES**

Normatização – Planejamento Estratégico.

## **RESUMÉN**

El objetivo de este trabajo fue identificar y comprender los impactos de la implementación de la Normalización del Departamento de Salud y Asistencia Social de la Asamblea Legislativa del Estado de Ceará. La ruta metodológica consistió en un abordaje cualitativo, con análisis basado en el estudio del documento Manual de Funcionamiento del Departamento de Salud y Asistencia Social, iluminado por una discusión teórica entre los autores que trabajan los conceptos de Normalización y Planificación Estratégica en el sector público, así como de la realización de entrevistas. Se concluye que el Manual presenta vacíos que pueden comprometer, en el largo plazo, el trabajo de los

servidores, en el sentido de no brindar oportunidades, espacios e instrumentos para evaluar el trabajo realizado por los propios servidores, así como no brindar por una revisión periódica de las normas establecidas por el manual, ante la dinámica de cambio que caracteriza la realidad cotidiana de la atención en salud y plantea desafíos que pueden requerir una redefinición de los estándares de funcionamiento. Pero, en general, el proceso de estandarización determinado por la aplicación de las normas del Manual ha contribuido a una mayor agilidad y transparencia en el trabajo de los servidores de la DSAS.

## **CONTRASEÑAS**

Normalización – Planificación Estratégica.

## **INTRODUÇÃO**

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará tem a função delegar e fiscalizar os atos do Poder Executivo e enquanto parlamento estadual, atua na representação dos cidadãos e cidadãs do estado do Ceará na criação de leis e no acompanhamento das ações do poder executivo estadual para a implementação de políticas públicas que atendam às demandas da sociedade. Mas além dessas funções, a Casa Legislativa também oferece serviços de promoção à saúde e à cidadania, por meio do Departamento de Saúde e Assistência Social, desenvolvendo ações sociais, ambientais, atendimentos psicossociais e trazendo melhorias para a qualidade de vida dos servidores, seus dependentes e comunidades do entorno.

Assim, o Departamento é um órgão importante da estrutura organizacional da Assembleia que surgiu no final dos anos 70, inicialmente com o serviço médico e odontológico e ao longo dos anos, outras especialidades foram sendo implementadas, mas somente na gestão correspondente ao período de 2021 a 2023, foi implantado o processo de Normatização do Departamento, por meio do Manual de Normatização, que visa subsidiar e orientar os profissionais, em relação às normas e aos procedimentos a serem adotados no atendimento aos usuários que buscam os serviços ofertados no referido órgão. No entanto, o cotidiano do trabalho parece revelar uma série de dificuldades e desafios em relação à implementação dessa normatividade. É dessa realidade que surge a pergunta de partida para esta pesquisa: Quais os impactos da implantação do processo de Normatização do Departamento de Saúde e Assistência Social?

O interesse pela problemática desta pesquisa surge a partir da experiência de trabalho desta autora no Departamento, bem como de sua própria participação na elaboração do Manual de Normatização. A convivência com servidores dos diversos setores revelou que a implantação da nova normatividade trouxe alterações no processo de gestão, com implicações que merecem ser estudadas e refletidas, inclusive como uma contribuição para o aperfeiçoamento dos serviços oferecidos.

Para tanto, o objetivo geral foi identificar os impactos da implantação do processo de Normatização do funcionamento do DSAS, com foco na melhoria contínua e no alcance dos objetivos e metas estabelecidos para sua gestão e atendimento ao seu público. Como objetivos específicos foram definidos: 1) Descrever as características principais do Instrumento de Normatização criado para melhorar organizar o DSAS; 2) Identificar os benefícios da Normatização na geração dos fluxos operacionais de gestão dos sistemas do DSAS; 3) Analisar as dificuldades e os impactos da Normatização para a gestão eficiente do DSAS.

A trajetória metodológica desta pesquisa se constitui em uma abordagem qualitativa, com coleta de dados realizada a partir de pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e aplicação de entrevistas, com roteiro previamente elaborado. A análise se deu a partir do estudo do documento Manual de Funcionamento Departamento de Saúde e Assistência Social (ALECE/INESP, 2022), iluminada por uma discussão teórica entre os autores que trabalham as categorias fundamentais definidas no referencial teórico deste trabalho.

Os resultados apontam algumas dificuldades e desafios no que se refere aos processos avaliativos, de capacitação e revisão na perspectiva mesmo de atualização das regras e procedimentos definidos no Manual diante das mudanças e dos novos desafios que o cotidiano de trabalho impõe.

## **1 Bases Metodológicas da pesquisa**

Metodologicamente este artigo se constitui a partir de uma abordagem qualitativa, com método de coleta de dados de base bibliográfica, documental e aplicação entrevista. A abordagem qualitativa lança um olhar científico sobre a realidade

social, analisando os dados a partir das relações sociais investigadas, procurando identificar possíveis significados que nem sempre são percebidos ou revelados por informações estatísticas comparadas. (HAGUETTE, 2001).

Neste sentido, a abordagem qualitativa auxilia o pesquisador a identificar, delinear e interpretar a origem e os sentidos de fenômenos singulares determinados pelas relações sociais construídas cotidianamente. Sobre isso afirma Haguette (2001): “(...) os métodos qualitativos enfatizam as especificidades de um fenômeno em termos de sua origem e de sua razão de ser.” (p. 63)

Já a pesquisa bibliográfica, como método de coleta de dados, se fundamenta no estudo de relatórios de pesquisa já publicados em forma de livros e artigos científicos, que são chamados de fontes secundárias de pesquisa. Por essa característica o artigo científico de base pesquisa bibliográfica pode ser classificado como um trabalho eminentemente teórico. Envolve o trabalho de seleção e classificação de títulos, conforme a problemática investigada. (GIL, 2002)

Para esta pesquisa, a delimitação dos títulos estudados teve como fonte a plataforma Google de pesquisa virtual. As fontes escolhidas para as referências foram devidamente citadas e comentadas conforme orientam as normas da ABNT<sup>1</sup>. Os títulos escolhidos servem de base para a definição das categorias fundamentais de investigação: Normatização, Planejamento, Monitoramento e Avaliação e Gestão Eficiente.

Também foi utilizada a pesquisa documental como técnica de coleta de dados. Antônio Carlos Gil (2002) diferencia esses dois métodos de pesquisa:

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. (p. 45)

Ou seja, na pesquisa documental, as fontes de dados estão relacionadas ao estudo de documentos primários produzidos no contexto da própria realidade pesquisada.

---

<sup>1</sup> Associação Brasileira de Normas Técnicas.

Nesta pesquisa, a principal fonte de dados documentais é o Manual de Funcionamento [livro eletrônico]: Departamento de Saúde e Assistência Social – DSAS (ALECE/INESP (2022). O autor Antônio Carlos Gil (2001) denomina esse tipo de documento como: “documentos de primeira mão, aqueles que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, etc.” (2001, p. 73)

Além desses dois métodos de coleta de dados, serão aplicadas também entrevistas a três técnicos que trabalham no DSAS na função de orientador de célula, na perspectiva de identificar e analisar suas percepções acerca dos impactos da aplicação da Normatização proposta pelo Manual em seu cotidiano de trabalho.

## **2 Referencial teórico**

Uma análise científica e significativa da realidade social necessariamente deve se basear numa fundamentação teórica que aprofunde os conceitos ou categorias que servirão de base para a análise da problemática investigada. Neste artigo, tomamos como instrumentais categóricos de análise os conceitos a seguir.

### **2.1 Planejamento Estratégico no setor público**

A ação de planejar é fundamental para a gestão pública, pois está relacionada com a preparação, organização e estruturação para atingir um determinado objetivo e melhores resultados, além de ser essencial para auxiliar nas tomadas de decisões. Constitui-se em uma prática que envolve a razão, abrangendo questões de maior ou menor complexidade inseridas nas rotinas e nas relações de trabalho e, sob esse ponto de vista, favorece a elaboração de planos e estratégias para responder circunstâncias e desafios operacionais, presentes ou futuros. (TONI, 2021)

O planejamento estratégico é uma das competências da administração, importante ferramenta que busca resultados a médio e longo prazo, visando à concretização dos objetivos e metas da organização, criação de planos de ação e seu acompanhamento e controle. (DRUCKER, 1998)

Segundo Chiavenato (2007), as organizações correspondem a unidades sociais construídas e reconstruídas com a finalidade de atingir objetivos específicos. Elas são reestruturadas e redefinidas conforme se atinge os objetivos para se ter um menor custo e menor tempo. E isso acontece também nos processos de gestão de organizações públicas, que necessitam se redefinir, se aperfeiçoar para tornar-se mais eficiente para a realização de seus serviços de atendimento às demandas da população.

Assim, o planejamento estratégico é uma ferramenta que, quando utilizada de forma eficaz, garante a organização o desenvolvimento e a estabilidade em longo prazo. Utilizar suas ferramentas dentro da organização permite uma melhor concepção do ambiente interno e externo desta, e assim um melhor aproveitamento das oportunidades na gestão governamental. Afirma Toni:

O planejamento estratégico realizado no âmbito governamental é um conjunto de referenciais teóricos, processos administrativos, aplicação de ferramentas e técnicas organizacionais que objetivam definir uma visão de futuro de médio e longo prazo, bem como as principais instituições e processos que asseguram coerência e efetividade entre meios e fins para o seu alcance. (p. 13)

A utilização do planejamento estratégico na gestão governamental é, portanto, o desenvolvimento de um conjunto de estratégias, ações e procedimentos que podem tornar a gestão pública mais participativa, ágil, efetiva e eficiente na execução de políticas públicas que atendam às demandas da sociedade, garantindo sua sustentabilidade a curtos, médios e longos prazos. E a gestão pública no âmbito do poder legislativo também se utiliza dos benefícios do Planejamento estratégico. (TONI, 2001)

Na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará - ALECE, o Planejamento estratégico foi elaborado de maneira amplamente participativa para o período de 2021 a 2030, prevendo uma série de procedimentos, projetos de curto, médio e longo prazos, bem como apontando ferramentas e instâncias de monitoramento e avaliação. A Normatização do DSAS aparece como “Projetos atuais de curto prazo” (ALECE/INESP 2030, 2021: p. 24)

## 2.2 Normatização

Inicialmente vale a pena destacar o significado de normatização:

Ação ou efeito de normatizar, de desenvolver ou instaurar normas. Ato de estabelecer padrões ou inserir algo num modelo ou padrão a ser seguido pelos demais: normatização das regras de higiene. Etimologia (origem da palavra **normatização**). Normatizar + ação.”(DICIO – Dicionário online de Português)<sup>2</sup>.

Falar de normatização é referir-se necessariamente às determinações de normas, regras e leis como forma de organização e ordenamento da sociedade em geral e das organizações institucionais, em particular, sejam ela públicas ou privadas. Afirmam Silva; Waissmann (2004):

O ordenamento jurídico é a interface que permite a existência do estado democrático de direito. O Estado é uma pessoa jurídica de direito público, isto é, uma instituição pública que detém determinadas atribuições definidas em lei ou atribuições por definições culturais. (p.237)

Neste sentido, para o seu funcionamento no exercício de seus processos e atividades de gestão para o atendimento das demandas e necessidades da população, o Estado se utiliza de instrumentais normativos que possam organizar suas ações e procedimentos governo. Continuam Silva; Waissmann (2004):

O Estado é um agente criador das leis, ainda que estas sejam, em sua gestação no caso pátrio, advindas de grupos representativos dos múltiplos elementos da sociedade. A entidade “Estado” absorve esse grupo representativo como um órgão da sua gestão. Cria-se então uma relação indivíduo (pessoa física) / Estado (pessoa jurídica de direito público), que é diferente da relação indivíduo (uma pessoa) / grupo (comunidade de diversas pessoas), sendo a primeira regulada primariamente por normas escritas que vinculam as possibilidades de ação de ambas as partes, e a segunda regulada pela própria relação de poder entre as partes. (Idem)

É através de sistemas normativos de regulamento interno que o gestor irá estabelecer direitos e obrigações aos colaboradores que lhe prestam serviços, de maneira clara e objetiva, sempre de acordo com a atividade da organização, estabelecendo, por exemplo, prazo para entrega de atestados médicos; restrição ao uso de celulares; etc. Algumas normas que geralmente estão presentes nestes sistemas normativos são: Obrigações e deveres dos colaboradores; Horário de trabalho; Uso de uniformes; Cuidados no manuseio de equipamentos e máquinas; Requisitos para admissão; Comportamento perante colegas de trabalho, superiores hierárquicos e clientes. (SILVA; WAISSMANN, 2004)

---

<sup>2</sup> Disponível em: [www.dicio.com.br/normatizacao/](http://www.dicio.com.br/normatizacao/) Acesso: 15/06/2023.

Sendo o acesso às políticas públicas de Saúde um direito social constitucionalmente afirmado e legitimado, é notório que a ação do Estado, nas suas mais diversas esferas, deve ser regulamentada amplamente para a execução dos serviços de saúde, principalmente através das instituições públicas. O cumprimento das normas torna as rotinas das organizações mais seguras, estabelecem condições para competição no mercado, facilitam a implementação de novas tecnologias, estimulam a inovação, entre outros benefícios. (SILVA; WAISSMANN, 2004)

### **3 Normatização do Departamento de Saúde e Assistência Social (DSAS) da ALECE.**

#### **3.1 Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**

O Poder Legislativo é considerado o mais democrático e representativo dos três Poderes, pois é exercido por Senadores da República, que representam os seus respectivos estados; Vereadores municipais; Deputados Estaduais e Federais, todos eleitos por meio do voto popular para seus mandatos com a função de elaborar leis e fiscalizar o Poder Executivo.

Especialmente no nível estadual, o Poder Legislativo é exercido por Deputados Estaduais que compõem a Assembleia Legislativa. No Ceará, a Assembleia Legislativa teve sua origem no ano de 1835. No dia 7 de abril daquele ano, o senador José Martiniano de Alencar, que ocupava a presidência da Província do Ceará, abriu os trabalhos da primeira sessão do Poder Legislativo Cearense. Naquele momento, cumpria-se o Ato Adicional, assinado pela Regência de 1834, que criava as Assembleias Legislativas Provinciais. Na primeira legislatura, a Assembleia Provincial do Ceará era composta por 28 deputados e 7 suplentes, localizada nas proximidades da Praça da Sé, em Fortaleza, capital da província. O primeiro presidente do Poder foi o Capitão-Mor Joaquim José Barbosa. Atualmente, na 31ª Legislatura, o corpo parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará é composto por 46 (quarenta e seis) deputados e deputadas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Fonte: ALECE – Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Disponível em: [www.al.ce.gov.br/deputados](http://www.al.ce.gov.br/deputados). Acesso: 15/03/2023.

Assim, o Poder Legislativo estadual do Ceará atravessou, em seus mais de 170 anos de existência, diversos períodos da História cearense e brasileira, passando por Império e República, sempre como lugar onde são discutidos os interesses dos diversos segmentos da população.

Ao Parlamento Cearense cabe apreciar as questões administrativas referentes ao Judiciário, instalar comissões de inquérito para investigar irregularidades na aplicação de verbas públicas estaduais, como também votar e aprovar o orçamento do Poder Executivo Estadual, o Plano Plurianual do Governo do Estado, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e os nomes indicados para compor o Tribunal de Contas do Estado. As funções e atribuições do Poder Legislativo Estadual estão dispostas nos artigos 49 e 50 da Constituição do Estado do Ceará.

Para realizar sua função legislativa, a Assembleia cearense conta com 18 (dezoito) comissões técnicas permanentes, que analisam projetos e mensagens apresentadas à ALECE, promovem audiências públicas para debater com a população o conteúdo dessas matérias, temas e demandas da sociedade.<sup>4</sup>

Em sua estrutura organizacional conta com 27 (vinte e sete) órgãos de cidadania que prestam serviço aos servidores da ALECE e à sociedade, dentre os quais está o Departamento de Saúde e Assistência Social<sup>5</sup> que será objeto de análise a seguir.

### 3.2 Departamento de Saúde e Assistência Social - DSAS

Inicialmente, vale a pena explicar a evolução histórica do Departamento de Saúde e Assistência Social –DSAS e esclarecer que tais informações foram colhidas pela autora deste trabalho, através de depoimentos de servidores da ALECE que testemunharam o processo histórico de desenvolvimento do Departamento. Ressalte-se que esta pesquisa não localizou nenhum documento sobre a evolução histórica do DSAS em livros ou trabalhos acadêmicos.

O Departamento de Saúde e Assistência Social - DSAS foi criado no final dos anos 70, precisamente em 1977, com o serviço Médico e Odontológico. Por volta de 1990

---

<sup>4</sup> Fonte: ALECE – Assembleia Legislativa do Estado do Ceará/Institucional. Disponível em: [www.al.ce.gov.br/institucional](http://www.al.ce.gov.br/institucional). Acesso: 15/03/2023.

<sup>5</sup> Fonte: ALECE – Assembleia Legislativa do Estado do Ceará/Institucional. Disponível em: [www.al.ce.gov.br/institucional](http://www.al.ce.gov.br/institucional). Acesso: 15/03/2023.

foi criado o serviço de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, totalizando 04 (quatro) serviços de atendimento à saúde aos servidores públicos da ALECE.

Em 1992 foram convocados profissionais de saúde que eram servidores da ALECE, ampliando para o número de 06(seis) os serviços de atendimento de saúde: Médico clínico, Odontologia, Fisioterapia, Terapia Ocupacional, Análises Clínicas e Serviço Social. Mas, informalmente, outros profissionais como Psicólogos, Fonoaudiólogos e Enfermeiros também atuavam no Departamento.<sup>6</sup>

Na gestão de 1999 a 2002, o DSAS passou a funcionar no endereço localizado à Av. Des. Moreira, 2930 A, em um prédio alugado pela ALECE. Grandes investimentos foram feitos, com a aquisição de equipamentos e em recursos humanos. Na gestão de 2003 a 2006 foi adquirido um imóvel localizado na Av. Desembargador Moreira, com mais investimentos e novos serviços como a Acupuntura e Nutrição. Em 2019 foram criadas as Células de Enfermagem, Nutrição, Acupuntura, Psicologia. Na ocasião também o serviço de Terapia Ocupacional foi instituído como Célula e se desvinculou da Fisioterapia. O DSAS passou a contar com os serviços organizados por 11 (onze) Células de Saúde.<sup>7</sup>

Em 2021, foi criada a Célula de Psicopedagogia, e hoje o DSAS conta com 12 (doze) Células de Saúde. Vale ressaltar que a Célula Médica, tem 11 (onze) especialidades, e com a realização de exames de ultrassonografia.<sup>8</sup>

Vale ressaltar que, o primeiro público beneficiário do DSAS está diretamente ligado à ALECE. Entretanto, o Departamento também poderá atender ao público externo alinhado com as ações da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, conforme a disponibilidade de vagas, estrutura física e técnica. O DSAS não presta atendimento de urgência e/ou emergência.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> IDEM.

<sup>7</sup> IBDEM

<sup>8</sup> Essas informações sobre o histórico do DSAS foram colhidas pela autora deste artigo, de maneira informal, através de depoimentos de servidores da ALECE que testemunharam o processo histórico de desenvolvimento do DSAS. Ressalte-se que não existe nenhum documento sistematizado sobre a história do DSAS em livros e/ou artigos.

<sup>9</sup> Fonte: ALECE/INESP, 2022.

Assim, para o cumprimento de suas competências e a execução de suas atividades, o Departamento de Saúde e Assistência Social – DSAS, órgão vinculado à Diretoria Geral da Casa Legislativa, mais especificamente à Diretoria Administrativa e Financeira, de acordo com a Resolução nº 698/2019 e Resoluções nº 719/2021, que acrescentou a Célula de Psicopedagogia, conta com a seguinte estrutura:

VI – Departamento de Saúde e Assistência Social, composto por:

a) Célula de Assistência Social; b) Célula de Clínica Médica; c) Célula de Fisioterapia; d) Célula de Odontologia; e) Célula de Análises Clínicas; f) Célula de Terapia Ocupacional; g) Célula de Acupuntura; h) Célula de Enfermagem; i) Célula de Nutrição; j) Célula de Psicologia; k) Célula de Fonoaudiologia; l) Célula de Psicopedagogia.

Desta forma, o DSAS tem como objetivo prestar atendimento de saúde com qualidade e eficiência, para tanto, os profissionais e suas equipes são capacitados de forma técnica e comportamental para exercer suas funções.<sup>10</sup> A situação atual dos cargos deste Departamento está definida na Resolução nº 719/2021:

Diretor do Departamento de Saúde e Assistência Social; Articulador; Assessor Técnico; II Assessor Técnico III; Assessor Técnico IV; Orientador da Célula de Assistência Social; Orientador da Célula de Clínica Médica; Orientador da Célula de Fisioterapia; Célula de Odontologia; Orientador da Célula de Análises Clínicas; Orientador da Célula de Terapia Ocupacional; Orientador da Célula de Acupuntura; Orientador da Célula de Enfermagem; Orientador da Célula de Nutrição; Orientador da Célula de Psicologia; Orientador da Célula de Fonoaudiologia; Orientador da Célula de Psicopedagogia.

Trata-se, portanto de uma equipe ampla e diversificada de profissionais de saúde das mais diversas áreas de atendimento à saúde.

### 3.3 Manual de Funcionamento do Departamento de Saúde e Assistência Social – DSAS

A normatização do Departamento de Saúde e Assistência Social surge no contexto do Planejamento Estratégico da Casa Legislativa, elaborado para o período de 2021 a 2030, com previsão de procedimentos e mecanismos para o monitoramento e a avaliação da gestão. (ALECE 2030, 2021).

---

<sup>10</sup> IDEM.

Ademais, em decorrência da Pandemia Covid-19, a necessidade de parâmetros e fluxos definidos, em especial no que se refere aos serviços de saúde e assistência social, se fez mais presente nas demandas dos servidores e da sociedade em geral.

Assim, é nessa conjuntura que, durante o ano de 2021, se deu a elaboração da normatização do DSAS. Nesse processo houve a participação de servidores de todas as células que compõem o Departamento, através de reuniões que aconteceram de forma online e presencial,<sup>11</sup> resultando no Manual de Funcionamento do Departamento de Saúde e Assistência Social – DSAS (2022), que teve sua aprovação pela Mesa Diretora da Casa, por meio do Ato Normativo nº 316/2022 de 8 de julho de 2022.<sup>12</sup>

O próprio Manual aponta que a finalidade desta normatização foi justamente detalhar e regulamentar a organização, bem como o funcionamento do Departamento, delineando seus níveis hierárquicos, as respectivas competências existentes e seus relacionamentos internos e externos.

Dessa forma, a normatização em comento se constitui em um conjunto de regras e normas que visam orientar e subsidiar o trabalho e os procedimentos dos profissionais que atuam no Departamento no processo de atendimento aos usuários dos serviços de saúde e assistência social.

Analisando o Manual, verificou-se que consta o Mapa Estratégico do Departamento, elaborado com base nas diretrizes do Planejamento Estratégico ALECE 2030<sup>13</sup>. Este Mapa apresenta objetivos, sendo o principal: “prestar atendimentos de assistência social em saúde aos parlamentares, servidores, terceirizados, seus dependentes e à comunidade, considerada a cota estabelecida.”<sup>14</sup> Define ainda a Missão: “Promover o bem-estar físico, psíquico e social de parlamentares, servidores, terceirizados e dependentes do Poder Legislativo, buscando a satisfação dos clientes.”<sup>15</sup> E, por fim, estabelece os seguintes valores: “Atendimento Humanizado, Comprometimento e Visão Sistêmica”.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Relato da própria autora deste artigo.

<sup>12</sup> Fonte: ALECE/INESP, 2022: p. 15.

<sup>13</sup> Fonte: ALECE/INESP, 2022, p. 16.

<sup>14</sup> Fonte: ALECE/INESP, 2022, p. 15.

<sup>15</sup> IDEM.

<sup>16</sup> IBDEM.

Além da identidade organizacional, o Manual também apresenta toda a estrutura administrativa por meio do organograma, com as 12 (doze) Células sistematizadas, conforme organização descrita anteriormente. Na sequência, dispõe do rol de especialidades e serviços ofertados. Estas informações são importantes pois direcionam os gestores para a oferta das ações planejadas. Além disto, as atribuições da Direção e das funções de cargos comissionados, em especial os orientadores de Células, também estão previstas no documento.

Importante destacar que o Departamento possui um Comitê Gestor que tem por finalidade promover a gestão compartilhada entre a Direção e as células que compõem o DSAS. No Manual, estão definidas as regras de funcionamento do Comitê, inclusive da realização das reuniões, que deverão ocorrer a cada 15 dias ou quando houver necessidade.<sup>17</sup>.

Esta pesquisa identificou ainda, as diretrizes e regras de condutas dos servidores, regramento no que diz respeito ao ambiente físico, à postura profissional e à confidencialidade das informações. Esta prática auxilia na eficiência da prestação do serviço público, justamente por padronizar as ações, evidenciando o aspecto impessoal, mas ao mesmo tempo buscando um atendimento individualizado para alcançar o objetivo que é o bem estar do usuário.

Por fim, o Manual estabeleceu os processos do DSAS, os fluxos, os modelos e alguns formulários importantes para o funcionamento do órgão. Realizou-se o mapeamento desses processos com vistas a descrever os passos e etapas sequenciais das atividades desempenhadas, a fim de que seus colaboradores atuem de forma padronizada, compreendendo a interligação que um processo tem com o outro e podendo identificar como melhorar continuamente os serviços ofertados aos seus usuários.

Com a normatização, pretende-se assegurar a execução das atividades do Departamento em conformidade com as políticas, diretrizes e estratégias referentes a prestação de serviços, nas áreas de saúde e assistência social de acordo com as orientações de gerenciamento, estabelecidas periodicamente pelos órgãos

---

<sup>17</sup> Fonte: ALECE/INESP, 2022, p.30.

superiores de decisão da ALECE (Mesa Diretora, Diretoria Geral, Diretoria Administrativo-Financeira, Controladoria.)<sup>18</sup>

Portanto, considerando o alinhamento da normatização do DSAS com o modelo de governança da ALECE<sup>19</sup> não se percebe no Manual a previsão de espaços ou estruturas de avaliação dos serviços oferecidos pelo DSAS, tanto pelos usuários quanto pelos próprios servidores do Departamento e da ALECE. Considerando a perspectiva do compromisso do DSAS com a ampliação e aperfeiçoamento dos serviços oferecidos pela ALECE, oferecer estruturas e instrumentos de avaliação contribui para a identificação de problemas e dificuldades enfrentadas ao longo do cotidiano de trabalho dos servidores do DSAS.

Por fim, vale mencionar outra lacuna identificada na análise documental do Manual, que é o fato de não haver, no Manual de Normatização, a previsão de espaços e instrumentos participativos periódicos para sua revisão. Isto de fato é algo necessário, considerando que a realidade do trabalho do DSAS é muito dinâmica, impondo desafios que podem levar a uma necessária redefinição de algumas regras e procedimentos de atendimento, para atender aos apelos do público atendimento, ou mesmo na perspectiva de ampliar ou melhor qualificar os serviços oferecidos.

#### 3.4 Manual de Normatização do DSAS: análise das entrevistas.

Durante a análise documental do Manual de Normatização do DSAS, surgiu a necessidade de perceber a visão de alguns técnicos que atuam no Departamento de Saúde, no sentido de captar suas impressões sobre os possíveis impactos do processo de Normatização diretamente em seu trabalho cotidiano. Assim, esta pesquisa elaborou um roteiro com quatro perguntas no formato de entrevistas, aplicadas a profissionais orientadores de Célula do Departamento. Para manter o sigilo dos profissionais que colaboraram com a pesquisa, os entrevistados foram assim identificados: Entrevistado 1, Entrevistado 2 e Entrevistado 3. Foram

---

<sup>18</sup>O DSAS é vinculado diretamente à Diretoria Administrativo-financeira da ALECE. Fonte: [www.al.ce.gov.br/institucional](http://www.al.ce.gov.br/institucional). Acesso: 16/03/2023

<sup>19</sup> Conforme define o Documento Planejamento Estratégico ALECE 20-30 em seu Mapa Estratégico p.20.

realizadas as mesmas 4 (quatro) perguntas para todos. As respostas foram transcritas na íntegra, conforme análise a seguir.

A primeira pergunta referiu-se às possíveis contribuições do Manual de Funcionamento do DSAS para o desempenho das funções dos entrevistados, no trabalho de orientação das Células.

- 1) Você considera que o Manual de Funcionamento do DSAS contribui para o desempenho das suas funções de orientador de célula?

Entrevistada 1: Sim. O Manual norteia o orientador de célula como desempenhar as atividades no DSAS em relação às normas e informações sobre as etapas para execução dos processos, buscando melhoria nos resultados.

Entrevistada 2: Sim. O Manual traz as normas pertinentes ao funcionamento do DSAS, esclarecendo a necessidade de cumprimento para a condução adequada das atividades realizadas na Célula. Desse modo, além de facilitar a minha atuação na exigência do cumprimento das normas por parte da própria equipe, o manual também é um instrumento eficaz no repasse das normas aos usuários que buscam os serviços do DSAS por meio da Célula de Assistência Social.

Entrevistada 3: Sim. O manual de Funcionamento é uma ferramenta valiosa para os processos de gestão e mantém, principalmente para os novos colaboradores, uma continuidade das ações. Foi sem dúvida um divisor de águas.

Observando as respostas acima, percebe-se uma unanimidade de opinião dos entrevistados no concerne à contribuição do Manual de Funcionamento para uma melhor orientação da execução das suas funções. A Entrevistada 2 ainda destaca que o Manual de Funcionamento também veio a ajudar na própria orientação dos usuários dos serviços do DSAS, dando condições para informar de maneira objetiva sobre seu funcionamento.

A segunda pergunta tratou sobre os resultados alcançados pela gestão após a implementação do Manual de Funcionamento do DSAS.

- 2) Quais principais resultados foram alcançados na gestão após a normatização do DSAS?

Entrevistada 1: A padronização das etapas está agilizando os processos, propiciando uma comunicação efetiva e conseqüentemente gerando melhoria na qualidade do serviço ofertado.

Entrevistada 2: Controle na entrada e saída do usuário com a criação dos fluxos de atendimento.

A normatização do processo de trabalho no DSAS criou os fluxos de atendimento dos usuários, organizando o controle da entrada e saída do usuário por uma única porta, a Célula de Assistência Social.

Com a normatização, os usuários não são encaminhados de modo aleatório. É exigido que todo usuário preencha um cadastro e prontuário social para ser encaminhado aos serviços ofertados no DSAS. Esse controle permite organizar as informações sobre o usuário em um único cadastro, além de apontar a quantidade real de atendimentos realizados diariamente pelo DSAS.

- Entendimento mútuo entre as equipes de profissionais das Células do DSAS para propiciar o cuidado do usuário de forma integral  
Observa-se a atuação integrada de uma equipe multidisciplinar, onde os profissionais procuram conhecer e respeitar as regras definidas nos atendimentos realizados pelas demais células, procurando trabalhar em conjunto com foco no cuidado do usuário de forma integral.
- Melhoria do serviço prestado aos usuários  
Com a aplicação da pesquisa de satisfação na saída do usuário (por abandono, conclusão ou evolução de tratamento na célula específica) é possível obter informações necessárias à implementação de melhoria do atendimento realizado.
- Possibilidade de gerenciar riscos que possam prejudicar o fluxo de atendimentos e a qualidade do serviço, buscando alternativas para reduzir ou solucionar as ameaças existentes.

Entrevistada 3: Maior integração e relacionamento dos colaboradores, Maior possibilidade de criação de instrumentos de gestão, Elevação do nível de responsabilidade e comprometimento dos gestores e servidores. Maiores possibilidades de desenvolvimento das capacidades individuais.

Conforme percebemos nas respostas acima, as três profissionais entrevistadas afirmam que os resultados do trabalho, após a implantação do Manual de Funcionamento, geraram benefícios importantes para o bom funcionamento dos procedimentos de atendimento, do ponto de vista da organização do fluxo de beneficiários. Também favoreceu a integração, envolvimento e eficiência dos profissionais no trabalho, gerando uma capacidade maior de gerenciar riscos

O terceiro item questionado diz respeito à percepção da melhoria na prestação de serviço após a implementação da normatização do DSAS.

- 3) Você considera que houve melhoria na prestação de serviço após a implementação da normatização do DASA? Quais?

Entrevistada 1: Sim. A implementação da normatização está gerando maior segurança e respeito na prestação dos serviços; agilidade nos processos; registro dos feedbacks e construção dos indicadores.

Entrevistada 2: A descrição detalhada das atividades realizadas em cada processo de trabalho, trouxe mais segurança na realização da rotina desenvolvida pela equipe de profissionais das células. A padronização dos procedimentos operacionais facilitou o monitoramento do orientador da célula, junto aos seus colaboradores, no tocante ao cumprimento das exigências descritas em cada processo de trabalho, impactando na qualidade do serviço ofertado. A aplicação de pesquisa de satisfação e a avaliação do serviço utilizado pelo usuário ainda estão sendo processadas no fluxo de saída do DSAS, mas já é possível perceber uma preocupação das equipes profissionais com a qualificação do serviço prestado.

Entrevistada 3: É notório isso. Quando se tem um norte a seguir e todos caminham na mesma direção a qualidade dos serviços são muito boas. Ex.

A integração entre as células possibilitou uma visão sistêmica e conseqüentemente uma assistência maior aos usuários. Por sua vez as células e os núcleos deram mais atenção aos serviços e aos usuários. Os gestores começaram a perceber mais de perto o perfil de seus colaboradores. Tudo isso vem proporcionando um aumento no número de usuários atendidos com qualidade.

Nas falas descritas acima, é notória a visão dos entrevistados sobre o quanto as novas normas de funcionamento de fato contribuíram para uma maior qualidade dos serviços prestados, ajudando a melhor organizar o trabalho das equipes de célula no atendimento aos usuários.

Por fim, a última pergunta tratou sobre as possíveis dificuldades que possam ter surgido após o processo de implantação do Manual de Funcionamento do DSAS.

4) Quais as dificuldades que a utilização do Manual trouxe para o seu trabalho?

Entrevistada 1: Na realidade prefiro chamar de **desafios diários**, o fato de procurar manter as **rotinas** com desempenhos satisfatórios através do **alinhamento das regras** do Manual, entre todos os componentes da equipe: recepcionistas, atendentes, zeladoras e dentistas. A **compreensão**, ou seja, o entendimento das regras e etapas é importante para obtermos o êxito. Nessa questão precisamos de **treinamentos** contínuos para otimizar os resultados. A necessidade de **motivar** e deixar toda a **equipe engajada** também é outro grande desafio. Para o **reconhecimento** do trabalho em equipe é preciso **buscar meios de demonstrar para cada um que seu trabalho é valioso**.

Entrevistada 2: **Dificuldade de cumprir os critérios estabelecidos pelas células que limitam a realização de cadastro para a demanda externa**, considerando a existência dos encaminhamentos indicados pelos deputados. **Mudanças repentinas dos critérios definidos pelos orientadores de célula sem uma comunicação prévia** à Célula de Assistência Social.

Entrevistada 3: Não diria dificuldades, mas **desafios**. No início não foi fácil **conscientizar alguns colaboradores sobre as mudanças dos processos**. Eu tinha pouca gente no apoio (cheguei a ficar apenas com uma pessoa), mas foi tudo superado. É um desafio diário, mas a normatização é fundamental para o gestor. Hoje falamos uma mesma linguagem. Acho muito importante ter uma equipe unida e cada um podendo entender o seu papel no processo. Quando ficou entendido que cada colaborador e também um gestor, superamos muitas dificuldades.

As principais dificuldades percebidas se referem, conforme os depoimentos das entrevistadas, a: adaptação de alguns colaboradores de setores diversos com as mudanças de procedimento; falta de um planejamento para atender a necessidade de treinamentos constantes sobre o uso dos novos procedimentos; falta de atividades ou ações de motivação para um envolvimento maior das equipes na

implantação das mudanças no cotidiano de trabalho; dificuldade de cumprir as regras definidas pelos orientadores de células para cadastro de usuários externos; dificuldades de comunicação interna com relação as mudanças de critérios de procedimento de trabalho definidas pelos orientadores de célula sem aviso prévio.

Em geral, percebe-se que as dificuldades relatadas não aparecem representar grandes problemas para o cumprimento dos novos procedimentos de funcionamento do DSAS. Como as próprias entrevistadas colocam, aparecem mais como desafios do que como dificuldade. Tratam-se de situações comuns em processos de mudança, devendo ser superados ao longo do tempo e da atuação da equipe de gestão do DSAS.

#### **4 Considerações Finais**

Este artigo teve como objetivo principal analisar o impacto da implantação do processo de normatização das atividades do DSAS, a partir de seu Manual de Funcionamento, documento legal aprovado pela ALECE em 2022 para regulamentar a organização, estrutura, processos e procedimentos de atendimento. Configurou-se, portanto, como uma pesquisa de ordem metodológica bibliográfica e documental.

Foi apresentado um breve histórico do DSAS, destacando a sua posição na estrutura institucional da ALECE. Também mostrada, de forma resumida, como o manual de Funcionamento do DSAS estabelece sua estrutura hierárquica, organograma, definição de funções e atribuições profissionais, bem como foram definidos os processos e procedimentos de atendimento, tanto de seu público primordial, que são os parlamentares e servidores da ALECE, quanto do público geral da sociedade, considerando a dimensão da responsabilidade social que é prerrogativa da ALECE enquanto “Casa do povo”.

Buscou-se refletir, a partir da categoria Normatização, a necessidade da regulamentação do cotidiano de trabalho dos servidores que fazem atendimento de saúde através do DSAS. Já através da categoria Planejamento Estratégico, pretendeu-se analisar o alinhamento das regras definidas pelo Manual de Funcionamento do DSAS com o modelo de governança da ALECE.

Ao final, como resultados da análise, foi possível perceber que o Manual apresenta lacunas que podem comprometer, ao longo prazo, o trabalho dos servidores, no sentido de não possibilitar oportunidades, espaços e instrumentos de avaliação do trabalho realizado pelos próprios servidores e revisão periódica das regras estabelecidas pelo manual. frente à dinâmica de mudança que é característica da realidade cotidiana do atendimento em saúde e impõe desafios que podem requerer uma redefinição das normas de funcionamento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALECE – Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. ALECE 2030. **Planejamento Estratégico**. Dezembro/2021. Documento em PDF. Disponível em: [www.al.ce.gov.br](http://www.al.ce.gov.br). Acesso: 28/02/2023.

---

\_\_\_\_\_. **Estrutura funcional da ALECE**. Fonte: [www.al.ce.gov.br/institucional](http://www.al.ce.gov.br/institucional). Acesso: 16/03/2023

ALECE – Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **Deputados**. Disponível em: [www.al.ce.gov.br/deputados](http://www.al.ce.gov.br/deputados). Acesso: 15/03/2023.

CHIAVENATO, Idalberto. **Princípios da administração: o essencial em teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

**DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS**. Disponível em: [www.dicio.com.br/normatizacao/](http://www.dicio.com.br/normatizacao/) Acesso: 15/06/2023.

DRUCKER, Peter. Introdução à administração. 3a. ed. São Paulo: Editora Pioneira, 1998.

FREIRE, Ana Carmen Ferreira. **Manual de funcionamento [livro eletrônico]: Departamento de Saúde e Assistência Social – DSAS / Ana Carmen Ferreira Freire... [et al.]; organizadoras, Heline Joyce B. Monteiro, Mônica Carvalho Custódio**. – Fortaleza: ALECE, INESP, 2022. 49 p. : il. color. ; 2576 Kb ; PDF

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social, 4ª. Edição**. São Paulo: Atlas, 1994.

HAGUETE, Tereza Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

SILVA, Patrícia Fernandes da; WAISSMANN, William. **Normatização, o Estado e a saúde: questões sobre a formalização do direito sanitário**. Revista Temas Livres. Escola Nacional de Saúde Pública, Fiocruz. Rio de Janeiro/RJ: 2004. Disponível: [portal.fiocruz.br](http://portal.fiocruz.br). Acesso:15/03/2023.

TONI, Jackson de. **Reflexões sobre o Planejamento Estratégico no Setor Público** / Jackson de Toni. – Brasília: Enap, 2021. 154 p. :iL – (Cadernos Enap, 84).