

Pesquisa e Ações em Saúde Pública

Edição XXVI

Capítulo 35

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA UESF: RELATO DA APLICAÇÃO DA MATRIZ SWOT NA UBS METON MARINHO

ALICE EVANGELISTA MODESTO¹

ANDREZA SELENA MONTEIRO ARAUJO¹

CAIO VITOR DE ALMEIDA PINTO¹

EDUARDO SILVA DE SOUZA¹

EMILY LACERDA NASCIMENTO¹

FABIO MONTEIRO BRITO¹

MARIA DE NAZARÉ RODRIGUES PEREIRA MARTINS²

VALDIRENE DIAS CAMPOS TEIXEIRA¹

¹Discente - Graduando em Tecnologia em Gestão Hospitalar pelo Instituto Federal do Pará.

²Doutora e Docente – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará – Campus Belém.

Palavras-Chave: Planejamento Estratégico; Atenção Primária à Saúde; Matriz SWOT.

DOI

10.59290/2612013195

P EDITORA
PASTEUR

INTRODUÇÃO

O planejamento dos serviços de saúde constitui um elemento fundamental para qualificar a organização do cuidado, especialmente no âmbito da Atenção Primária à Saúde (APS). Uma APS forte capaz de coordenar a rede, ordenar os fluxos assistenciais e responder adequadamente às necessidades da população depende de processos organizativos consistentes e de estratégias que fortaleçam sua resolutividade (GIOVANELLA *et al.*, 2019). Nesse cenário, torna-se necessário lançar mão de instrumentos que auxiliem na análise da realidade local e na definição de ações que aprimorem o funcionamento das unidades.

A matriz SWOT, originalmente utilizada no campo da administração, destaca-se como uma ferramenta analítica que organiza fatores internos e externos que influenciam uma instituição. Em Fernandes (2015), a ferramenta aparece como suporte fundamental ao diagnóstico estratégico, uma vez que permite explicitar forças, fragilidades, oportunidades e ameaças que compõem o cenário organizacional. Já Costa Júnior *et al.* (2021) aprofundam a compreensão da ferramenta ao discutir suas subdimensões e sua utilidade para apoiar processos de tomada de decisão em diferentes contextos organizacionais. No campo da saúde, essa adaptação pode permitir analisar elementos que impactam o processo de trabalho e orientar o delineamento de estratégias voltadas à melhoria da gestão e da qualidade do cuidado.

Estudos realizados no âmbito da APS evidenciam que o uso da matriz SWOT pode fortalecer a participação da equipe, favorecer o diagnóstico situacional e promover melhorias na comunicação e na organização do trabalho. Lameirão, Cariello e Rodrigues (2020) demonstram que a análise coletiva dos quadrantes possibilita identificar desafios cotidianos da Unida-

de Estratégia Saúde da Família (UESF), bem como potencialidades que podem ser ampliadas por meio de práticas colaborativas. Esses achados reforçam que a ferramenta, quando aplicada de forma participativa, apoia a tomada de decisão e contribui para o aprimoramento da gestão local.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo relatar a experiência de aplicação da matriz SWOT na UESF UBS Meton Marinho de Alencar, situada no município de Terra Alta (PA), destacando sua relevância para o planejamento, para a organização do processo de trabalho e para a melhoria da qualidade dos serviços prestados. A atividade foi desenvolvida por meio de uma oficina participativa com os profissionais da unidade, permitindo uma reflexão coletiva sobre os fatores que influenciam a qualidade dos serviços e a dinâmica da equipe. Assim, busca-se demonstrar como o uso dessa ferramenta pode contribuir para fortalecer práticas de gestão na Atenção Primária à Saúde.

MÉTODO

Trata-se de um estudo qualitativo, descritivo e exploratório, caracterizado como relato de experiência, sobre o processo de aplicação da matriz SWOT em uma oficina participativa realizada com a equipe da Unidade Estratégia Saúde da Família (UESF) da UBS Meton Marinho de Alencar, localizada no município de Terra Alta, na região Nordeste do estado do Pará. Terra Alta é um município de pequeno porte pertencente à microrregião do Salgado paraense, situado a aproximadamente 100 km de Belém.

A UESF está situada na Vila Mocajubinha, área rural do município, atendendo atualmente 2.759 pessoas aproximadamente cadastradas, o que caracteriza um território de abrangência com demandas diversificadas e dinâmicas próprias da zona rural. A oficina ocorreu nas dependências da própria unidade, em fevereiro de

2025, com duração aproximada de duas horas, e contou com a participação de seis Agentes Comunitários de Saúde, duas enfermeiras, dois técnicos de enfermagem, um médico e uma agente administrativa, compondo a equipe multiprofissional envolvida no cotidiano da APS.

A atividade foi organizada e conduzida segundo uma abordagem pedagógica participativa, fundamentada em discussão coletiva, integração da equipe e construção compartilhada do conhecimento. A oficina foi estruturada em seis etapas articuladas entre si. Inicialmente, realizou-se a preparação do material, com a organização de marcadores coloridos, canetas marca-texto, targetas de cartolina, cartazes e do quadro da sala de reuniões, além da fixação prévia dos quatro quadrantes da matriz SWOT impressos (forças, fraquezas, oportunidades e ameaças) para facilitar a visualização. Em seguida, foi proposta uma breve dinâmica de quebra-gelo, com o intuito de acolher os participantes e promover um ambiente favorável à interação.

A terceira etapa consistiu em uma apresentação conceitual sobre a matriz SWOT e sua finalidade no contexto da Atenção Primária, esclarecendo a função de cada quadrante e seu potencial para apoiar processos de planejamento e organização do trabalho. Na sequência, desenvolveu-se a dinâmica em pequenos grupos: os profissionais foram convidados a identificar e discutir aspectos internos e externos que influenciavam o funcionamento da unidade, registrando suas percepções nas targetas e fixando-as nos quadrantes correspondentes. Esse momento incluiu um breve intervalo para lanche, o que contribuiu para fortalecer a integração e o engajamento da equipe.

Posteriormente, cada grupo apresentou suas contribuições, permitindo a discussão coletiva e o aprofundamento das percepções emergentes, especialmente no que se refere aos desafios, potencialidades e possibilidades de reorganização do processo de trabalho. Por fim, as informa-

ções produzidas foram sistematizadas em uma matriz SWOT geral, construída pela equipe, e a oficina foi encerrada com uma reflexão conjunta acerca da importância da ferramenta para o aprimoramento da gestão local e para o fortalecimento da prática colaborativa no âmbito da UESF. As informações analisadas neste estudo correspondem ao produto direto da oficina, refletindo as vivências e percepções dos profissionais envolvidos.

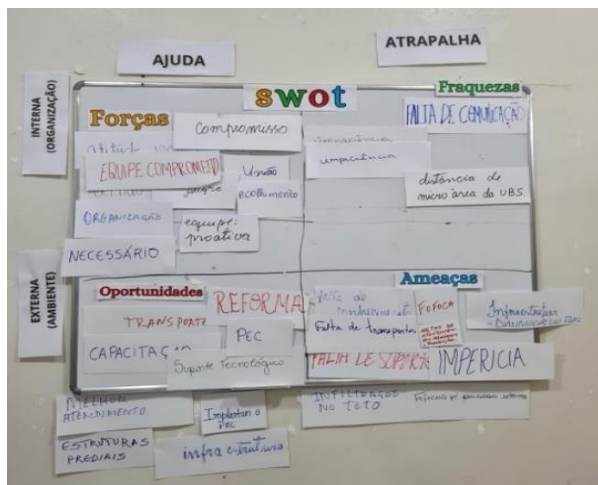
Por tratar-se de um relato de experiência, baseado em uma atividade educativa e de gestão, não foram aplicados instrumentos formais de pesquisa, como entrevistas estruturadas ou questionários. Em conformidade com a Resolução CNS nº 510/2016, estudos dessa natureza são dispensados de apreciação por Comitê de Ética em Pesquisa. Todos os participantes tiveram suas identidades preservadas, sendo garantidos o anonimato e a confidencialidade das informações compartilhadas ao longo da atividade.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A oficina realizada na UBS Meton Marinho de Alencar constituiu-se em um potente dispositivo de análise crítica do processo de trabalho, permitindo que a própria equipe reconhecesse com profundidade os elementos estruturais que conformam sua prática cotidiana na Atenção Primária à Saúde. A aplicação da matriz SWOT não operou apenas como técnica de organização de informações, mas como tecnologia leve de cogestão capaz de produzir reflexão coletiva, negociação simbólica e reconstrução crítica da realidade, em consonância com o que defendem Vendruscolo, Zocche, Hermes e Trindade (2020) ao destacarem a potência da análise estratégica como instrumento de leitura ampliada do trabalho em saúde. Essa construção coletiva iniciou-se com a identificação espontânea das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças per-

cebidas pelos trabalhadores, conforme ilustrado na **Figura 35.1**.

Figura 35.1 Dinaâmica da oficina participativa para construção da Matriz SWOT



Legenda: Imagens obtidas no mês de fevereiro.

Os achados empíricos demonstraram que a equipe identifica, como núcleo central de força, a organização e o compromisso coletivo, características que extrapolam o plano operacional e revelam uma maturidade ética e relacional compatível com o que Baldissera *et al.* (2023) descrevem como capacidade de autogestão, isto é, a habilidade dos trabalhadores de sustentar o cuidado mesmo diante de ambientes marcados por instabilidade institucional. A força organizacional evidenciada na oficina sugere a presença de um núcleo de governabilidade micropolítica, no sentido apontado por Lameirão, Cariello e Rodrigues (2020), em que as tecnologias leve-duras como fluxogramas, padronizações e delimitação de fluxos assistenciais se articulam com tecnologias leves, como acolhimento, cooperação e responsabilização, configurando uma racionalidade híbrida que potencializa a resolutividade e a qualidade do cuidado.

Entretanto, a análise coletiva também revelou que essa força convive com fragilidades significativas, sobretudo relacionadas à comunicação interna. A equipe reconhece que a falta de

alinhamento comunicacional não se reduz à ausência de informações, mas expressa problemas estruturais de governança, tais como inexistência de espaços formais de deliberação, assimetrias nas relações profissionais, dependência excessiva de informalidades e fragilidade na circulação de decisões.

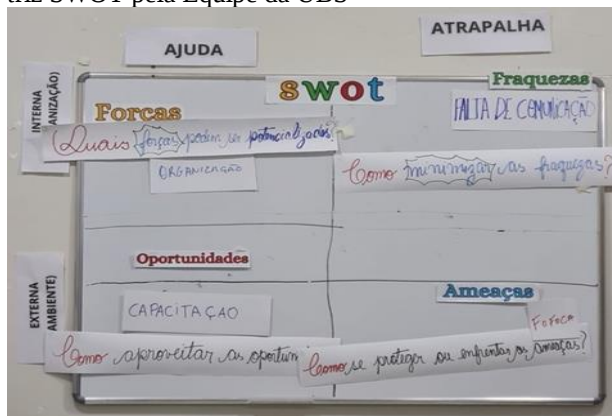
Esse achado dialoga com o que Baldissera *et al.* (2023) identificaram como um dos principais nós críticos da APS, reforçando que a comunicação deficitária não é um problema pontual, mas síntese de um modelo organizacional que historicamente negligencia o investimento em processos comunicacionais sistematizados. Do ponto de vista analítico, a comunicação surge como fraqueza porque revela a fissura entre o que a equipe deseja realizar e o que as condições objetivas permitem, funcionando como marcador micropolítico de uma APS que, segundo a literatura, ainda carece de coerência entre discurso institucional e prática cotidiana.

Ao mesmo tempo, a equipe reconheceu na capacitação profissional uma oportunidade estratégica capaz de alterar o curso estrutural da unidade. A valorização da educação permanente como eixo de transformação ecoa a perspectiva de Soppa *et al.* (2023), que defendem que o planejamento estratégico na APS não pode prescindir do investimento contínuo em formação crítica, pois é na ampliação da capacidade reflexiva dos trabalhadores que se constituem autonomia, qualificação técnica e governabilidade institucional.

A compreensão da capacitação como oportunidade revela, portanto, que a equipe interpreta o fortalecimento de competências não como evento eventual, mas como estratégia de longo prazo para modificar o próprio processo de trabalho, alinhando-se à visão de Baldissera (2023) ao compreender a educação permanente como dispositivo de cogestão e crítica, estruturante para a construção de práticas mais autônomas, colaborativas e integradas. A etapa seguin-

te consistiu na análise orientada por meio de quadrantes estruturados com perguntas norteadoras, que permitiram aprofundar as percepções levantadas inicialmente. Esse momento de elaboração coletiva está representado na **Figura 35.2**.

Figura 35.2 Construção coletiva dos quadrantes da Matriz SWOT pela Equipe da UBS



Legenda: Imagens obtidas no mês de fevereiro.

As ameaças identificadas, infiltrações, transporte insuficiente, imperícia e conflitos interpessoais, especialmente representados pela fofoca, configuram um panorama complexo que articula precariedades estruturais e vulnerabilidades relacionais. A precariedade física e logística expressa, como propõem Soppa *et al.* (2023), os determinantes estruturais do acesso, situando a unidade dentro de um contexto mais amplo de subfinanciamento, problemas históricos de infraestrutura e fragilidade da gestão municipal.

Por sua vez, os conflitos interpessoais emergem como ameaça não apenas por afetarem o clima organizacional, mas porque corroem as tecnologias leves, fundamentais para a produção de vínculos e para a sustentação da clínica ampliada. Vendruscolo *et al.* (2020) e Baldissera *et al.* (2023) destacam que a degradação das relações de trabalho compromete diretamente a capacidade resolutiva da APS, pois interfere na responsabilização, na continuidade do cuidado e na autonomia profissional. A

consolidação dessas análises resultou na matriz final construída pela equipe, que sintetiza as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças identificadas ao longo da oficina. A versão final está apresentada na **Figura 35.3**.

Figura 35.3 Sistematização final da Matriz SWOT e discussão dos resultados pela Equipe da UBS



Legenda: Imagens obtidas no mês de fevereiro.

A análise integrada dos resultados permite compreender que forças, fraquezas, oportunidades e ameaças não constituem dimensões isoladas, mas expressões interdependentes de uma mesma estrutura organizacional. A força organizacional da equipe é, ao mesmo tempo, potencializadora de melhorias e limitada por fragilidades comunicacionais; as oportunidades de capacitação surgem como resposta estrutural às ameaças externas e internas; e as ameaças revelam vulnerabilidades que, se não enfrentadas, corroem o núcleo forte da equipe. O que se observa é a coexistência entre potência e precariedade, entre capacidade organizativa e limites estruturais, entre desejo de mudança e barreiras institucionais, realidade que, conforme apontam os autores utilizados (BALDISSERA *et al.*, 2023; VENDRUSCOLO *et al.*, 2020; LAMEIRÃO *et al.*, 2020; SOPPA *et al.*, 2023), caracteriza o cenário contemporâneo da Atenção Primária brasileira.

Nesse sentido, a principal contribuição deste estudo reside na demonstração de que a matriz SWOT, quando aplicada como dispositivo de reflexão coletiva e não apenas como ferramenta técnica, permite revelar a complexa arquitetura micropolítica do trabalho em saúde. Mais do que um inventário de categorias, ela se constitui como metodologia capaz de desvelar relações, tensões, contradições e campos de força que estruturam o cuidado, oferecendo subsídios concretos para decisões estratégicas e para o fortalecimento da gestão local.

Ao evidenciar a interdependência entre dimensões internas e externas, individuais e institucionais, a análise reafirma a necessidade de integrar planejamento, educação permanente, reorganização do processo de trabalho e qualificação do ambiente organizacional como caminhos para uma APS mais resolutive, humana e coerente com os princípios do SUS.

CONCLUSÃO

A aplicação da matriz SWOT na UESF Meton Marinho de Alencar demonstrou que a análise estratégica participativa é essencial para compreender a complexidade do trabalho em saúde na Atenção Primária. Mais que identificar forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, o estudo evidenciou que a SWOT, quando utilizada de forma crítica e coletiva, funciona como tecnologia de cogestão, revelando aspectos da micropolítica do cuidado que muitas vezes permanecem invisíveis. A experiência mostrou que a organização e o compromisso dos profissionais sustentam a governabilidade interna, permitindo a manutenção das práticas de cuidado mesmo diante de precariedades estruturais, ampliando achados da literatura ao demonstrar que forças internas podem ser transformadas em alavancas institucionais quando articuladas a metodologias participativas.

As fragilidades observadas, em especial na comunicação interna, revelam que a resolatividade do cuidado depende não apenas de estrutura ou pessoal, mas de espaços formais de diálogo, alinhamento e pactuação. Quando fragilizada, a comunicação compromete o reconhecimento do coletivo, a integração das práticas e a tomada compartilhada de decisões, reforçando a necessidade de políticas municipais que instituam supervisão apoiadora, protocolos comunicacionais e dispositivos de educação permanente para fortalecer vínculos e colaboração interprofissional.

As oportunidades relacionadas à capacitação e ao desenvolvimento profissional contínuo destacam a centralidade da educação permanente como estratégia estruturante da gestão em saúde. Investir na qualificação amplia competências, fortalece o pensamento crítico e potencializa a capacidade de resposta aos desafios cotidianos, devendo, portanto, ser tratada como política permanente, sobretudo em territórios vulneráveis.

As ameaças identificadas, envolvendo desde problemas estruturais até dinâmicas relacionais que afetam o clima organizacional, mostram que melhorias na APS dependem de intervenções multidimensionais. A precariedade da infraestrutura e das condições logísticas exige investimentos materiais, enquanto conflitos interpessoais indicam a necessidade de fortalecer o ambiente ético e emocional de trabalho. Políticas integradas de gestão, que contemplem infraestrutura, valorização profissional e organização do processo de trabalho, tornam-se fundamentais para reduzir desgastes e qualificar o cuidado.

Em síntese, o estudo evidencia que a matriz SWOT não apenas diagnostica realidades, mas impulsiona processos de mudança institucional quando aliada à participação dos trabalhadores e a uma visão ampliada do cuidado. Suas contribuições oferecem subsídios importantes para a

gestão da APS ao orientar decisões, priorizar recursos e fortalecer a articulação entre níveis de gestão.

Recomenda-se a realização de estudos longitudinais para avaliar os efeitos da aplicação contínua da SWOT no redesenho dos processos de trabalho e nos indicadores assistenciais. Pesquisas multicêntricas e estudos comparativos

entre gestores, equipes e usuários podem aprofundar a compreensão sobre a cogestão e a produção do cuidado em diferentes territórios. Assim, este estudo descreve uma experiência exitosa e aponta caminhos para o aprimoramento da governança, da participação e da qualidade da Atenção Primária no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALDISSERA, M. I. *et al.* Características do trabalho na atenção primária identificadas no exercício coletivo de aplicação da matriz SWOT. *Revista Brasileira de Enfermagem*, v. 76, n. 2, e20220443, 2023. DOI: 10.1590/0034-7167-2022-0443.

COSTA JÚNIOR, J. F. *et al.* The SWOT Matrix and its Subdimensions: A Conceptual Innovation Proposal. *Research, Society and Development*, v. 10, n. 2, p. e25710212580, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i2.12580.

FERNANDES, D. R. Uma visão sobre a análise da matriz SWOT como ferramenta para elaboração da estratégia. *Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais*, v. 13, n. 2, p. 1–9, 2015. DOI: 10.17921/2448-2129.2012v13n2p%25p.

GIOVANELLA, L. De Alma-Ata a Astana: Atenção Primária à Saúde e sistemas universais de saúde: um compromisso inseparável e direito humano fundamental. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 35, n. 11, p. e00193918, 2019. DOI: 10.1590/0102-311X00193918.

LAMEIRÃO, M. V. *et al.* Aplicação da matriz SWOT em uma equipe da Estratégia Saúde da Família. *Cadernos ESP*, v. 14, n. 1, p. 89–93, 2020.

SOPPA, F. B. F. *et al.* Planejamento estratégico na resolução de barreiras de acesso da Atenção Primária à Saúde: revisão narrativa. *Revista Varia Saúde*, v. 5, n. 1, p. 1–12, 2023. DOI: 10.35699/2675-6640.2023.51234.

VENDRUSCOLO, C. *et al.* Aplicação da matriz SWOT: tecnologia para a gestão do trabalho na Atenção Primária à Saúde. *Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro*, v. 12, p. 1–10, 2022. DOI: 10.19175/recom.v12i0.4567.