

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS DESAFIOS NO CONTROLE DE ENDEMIAS: UMA ABORDAGEM QUALITATIVA EM BAURU – SP

Elizângela Alves da Fonseca¹

Priscila Lamano Biazotto Stevanato¹

Vitória Juliano dos Santos¹

Maria Suelena Santiago²

RESUMO: Este trabalho teve como objetivo analisar os desafios enfrentados pela gestão pública municipal de Bauru-SP no controle de endemias, com foco nas arboviroses. A relevância do estudo está na necessidade de aprimorar estratégias de governança em saúde coletiva, especialmente em contextos urbanos de médio porte. A pesquisa adotou abordagem qualitativa, com caráter exploratório e descritivo, utilizando procedimentos bibliográficos e documentais. Foram analisados materiais acadêmicos, boletins epidemiológicos, planos de enfrentamento e dados estatísticos oficiais. Os resultados indicam que, embora Bauru possua estrutura institucional consolidada e histórico de regionalização da saúde, persistem obstáculos que comprometem a efetividade das ações. Destacam-se a fragmentação entre agentes, a baixa adesão comunitária e a percepção negativa da população quanto à qualidade dos serviços. Também foi observada uma lacuna entre os princípios de governança pública e sua aplicação prática, especialmente no que se refere à participação social e à articulação intersetorial. A relação com a comunidade externa se manifesta na necessidade de mobilização social e corresponsabilização nas ações de prevenção. Conclui-se que o enfrentamento das endemias exige mais do que investimentos pontuais: demanda integração entre setores, fortalecimento da confiança pública e práticas de governança adaptadas à realidade local, visando maior efetividade e sustentabilidade das políticas de saúde.

Palavras-chave: Governança pública. Saúde coletiva. Endemias. Arboviroses. Gestão municipal.

¹ Graduando do Curso de Gestão Empresarial EAD – Fatec – SP

² Professor Orientador do Curso Gestão Empresarial – Fatec - SP

1 INTRODUÇÃO

A governança pública tem adquirido destaque crescente no cenário brasileiro contemporâneo, especialmente pela necessidade de garantir efetividade, transparência e participação social na condução das políticas públicas. No campo da saúde coletiva, um dos maiores desafios enfrentados pelas administrações municipais é o controle de endemias, que exige não apenas planejamento estratégico, mas também articulação intersetorial, envolvimento comunitário e gestão eficiente de recursos. Segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, 2020), o enfrentamento das arboviroses, como dengue, zika e chikungunya, depende de ações permanentes de vigilância, monitoramento e prevenção, sustentadas por processos de governança eficazes.

Em municípios de médio porte, como Bauru -SP, que possui uma população estimada de cerca de 380 mil habitantes (IBGE, 2025), a persistente incidência dessas doenças demanda respostas consistentes por parte do poder público e da população. Nesse contexto, os princípios da eficiência, transparência, responsabilidade e participação tornam-se elementos essenciais para garantir que as medidas implementadas alcancem resultados concretos e sustentáveis (FARIA, 2012; PEREIRA, 2019). É crucial analisar como a teoria da governança se traduz em práticas eficazes no controle de endemias.

Diante desse cenário, este estudo busca responder à seguinte pergunta-problema: Qual o papel da governança pública e quais os principais desafios enfrentados pela administração municipal de Bauru -SP no controle eficaz das endemias?

A relevância científica deste estudo reside na análise crítica da atuação pública frente aos desafios sanitários locais, propondo-se a levantar, na literatura e em documentos oficiais, os fatores que dificultam a gestão; examinar como os princípios de governança são aplicados em políticas de saúde coletiva; contextualizar os desafios de Bauru a partir de dados públicos; e, por fim, sistematizar reflexões para aprimorar a gestão pública local. A pesquisa assume, portanto, caráter bibliográfico e documental, valorizando a literatura científica, legislações vigentes e relatórios oficiais como fontes centrais de análise. A intenção não é apenas descrever a realidade local, mas também promover reflexões práticas e propositivas sobre os caminhos possíveis para o

fortalecimento da gestão de saúde pública, articulando legislação, experiências documentais e dados públicos disponíveis.

O Objetivo Geral deste estudo é analisar, por meio de revisão bibliográfica e documental, os principais desafios enfrentados pela administração pública no controle de endemias, com foco na realidade de municípios de médio porte como Bauru -SP.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Governança Pública: Princípios e Aplicações

A governança pública é a forma como a autoridade e a gestão são exercidas na administração dos recursos públicos, fundamentada em princípios como transparência, participação, responsabilidade e efetividade (FARIA, 2012).

Esses pilares asseguram legitimidade e desempenho da gestão diante de desafios sociais. Pereira (2019) destaca que a boa governança depende de mecanismos que garantam prestação de contas, ética e uso eficiente dos recursos.

A transparência permite fiscalização social e inibe a corrupção; a participação amplia a legitimidade das políticas e favorece a adesão comunitária. Responsabilidade implica assumir consequências por ações ou omissões; efetividade refere-se à capacidade de alcançar resultados com uso otimizado de recursos e tempo. Mais que diretriz técnica, a governança representa um compromisso ético-administrativo com o interesse coletivo, exigindo articulação entre governo, gestores e sociedade civil para que os resultados se traduzam em melhoria da qualidade de vida (FARIA, 2012). A fragilidade desses princípios compromete a capacidade do Estado de enfrentar problemas estruturais, como as endemias.

2.2 Governança e Saúde Coletiva: o Controle de Endemias

O controle de endemias, especialmente arboviroses como dengue, zika e chikungunya, é central para a saúde coletiva. Sua complexidade envolve determinantes sociais e ambientais, exigindo respostas além das ações clínicas (MINAYO, 2014). Os desafios exigem governança robusta, com capacidade técnica, práticas administrativas e engajamento comunitário.

O Plano Nacional de Enfrentamento das Arboviroses (BRASIL, 2020) propõe diretrizes alinhadas à boa governança: integração entre esferas governamentais, comunicação com a sociedade e qualificação da força de trabalho. A efetividade depende da habilidade dos gestores em transformar participação em mobilização comunitária e articulação em ações intersetoriais (FARIA, 2012). Fragmentação de ações, centralização excessiva e falta de transparência nos dados epidemiológicos contribuem para a cronificação dos surtos. O controle de endemias deve integrar um processo contínuo e articulado de governança pública em saúde.

2.3 Articulação Intersectorial e Engajamento Comunitário

O enfrentamento das arboviroses exige uma abordagem que transcenda o setor saúde, com mobilização e coordenação de múltiplos atores – a chamada articulação intersectorial. As ações de prevenção vão além de larvicidas e vigilância, envolvendo saneamento básico, gestão de resíduos e políticas urbanas eficientes (QUEIROZ et al., 2020).

A deficiência em infraestrutura e a desigualdade socioeconômica comprometem a eficácia da gestão pública. Municípios sem saneamento adequado e coleta regular de lixo favorecem a proliferação do vetor, transferindo a responsabilidade para o setor saúde ou para o cidadão (BRASIL, 2020).

Ações integradas entre secretarias como Saúde, Educação, Obras e Meio Ambiente são indicadores de boa governança (WERMELINGER, 2022). A interdisciplinaridade é essencial para enfrentar os determinantes sociais das endemias. O engajamento comunitário também é fundamental para a sustentabilidade das ações (OPAS, 2019). Embora o poder público coordene, a eliminação dos criadouros do *Aedes aegypti* depende das residências (CAZOLA et al., 2011).

No entanto, esse engajamento é frequentemente frágil, esbarrando em desafios operacionais como a fragmentação de agentes (ACS e ACE atuam de forma desarticulada, com atribuições distintas e pouca troca de informações, comprometendo a continuidade das ações (MACÊDO; BISPO JÚNIOR, 2024; e a resistência comunitária e o modelo campanhista. O modelo campanhista se caracteriza pela implementação de

ações emergenciais, intensivas e de curta duração, geralmente focadas em intervenções pontuais, o que impede o diálogo contínuo e o empoderamento real da população .

A percepção de ações pontuais e verticalizadas gera baixa adesão, dificultando o empoderamento da população. Portanto, ampliar a eficácia no controle de endemias exige que a gestão municipal vá além do investimento em recursos, promovendo uma mudança na governança, com foco na articulação intersetorial e na mobilização comunitária sustentável, alinhada aos princípios de transparência e responsabilidade (FARIA, 2012; PEREIRA, 2019).

2.4 O Caso de Bauru -SP: Histórico e Estrutura Institucional

Bauru -SP, município de médio porte com população significativa, possui histórico consolidado na estruturação da saúde pública. Desde 1943, com o Decreto-Lei nº 13.439, o município foi definido como sede de uma Delegacia de Saúde, marco para o controle sanitário local (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SP, 1943).

Com a criação do SUS, em 1988, e o avanço da descentralização, Bauru fortaleceu serviços e políticas locais, tornando-se referência regional. Em 2014, criou-se a Fundação Estatal Regional de Saúde, integrando ações com municípios vizinhos como Agudos, Macatuba, Pederneiras e Lucianópolis (COSEMS-SP, 2014).

Essa estrutura regionalizada é estratégica, pois as arboviroses não respeitam limites geográficos. O desafio da governança em Bauru é manter a eficácia interna e garantir coordenação intergovernamental condição essencial para o controle das endemias na região (PEREIRA, 2019).

2.5 Considerações Finais do Referencial

O referencial teórico evidencia que a governança pública, aplicada à saúde coletiva e ao controle de endemias, exige alinhamento entre princípios normativos, recursos, práticas administrativas e contexto socioambiental. A existência de planos e orçamentos, como em Bauru (Tópico 2.4), não garante efetividade por si só (FARIA, 2012).

O enfrentamento das endemias requer gestão participativa, planejamento estratégico e articulação intersetorial, como discutido nos Tópicos 2.2 e 2.3. A

desarticulação entre agentes e o baixo engajamento comunitário comprometem os princípios de responsabilidade e participação (PEREIRA, 2019).

A eficácia das respostas depende de uma governança adaptada à complexidade das arboviroses, superando modelos pontuais. Essa base teórica sustentará a análise dos desafios enfrentados pela administração municipal de Bauru -SP.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipo de Pesquisa

A presente pesquisa caracterizou-se como um estudo de natureza qualitativa, com abordagem exploratória e descritiva. De acordo com Gil (2008), a pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, enquanto a descritiva teve como objetivo principal descrever as características de determinado fenômeno ou a relação entre variáveis. A abordagem qualitativa foi adotada para compreender os significados, interpretações e contextos relacionados à gestão pública no controle de endemias. Além disso, tratou-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi fundamentada em livros, artigos científicos, dissertações e teses, enquanto a pesquisa documental utilizou materiais oficiais, como relatórios, legislações e bases de dados públicos.

3.2 Procedimentos Metodológicos

A investigação foi conduzida por meio de levantamento e análise de materiais provenientes de duas principais fontes: publicações acadêmicas e documentos oficiais.

A Pesquisa Bibliográfica foi realizada em bases de dados científicas como SciELO, Google Acadêmico, LILACS e BDTD, utilizando como palavras-chave termos relacionados à gestão pública, saúde coletiva, governança, endemias e políticas públicas. Os critérios de seleção incluíram publicações dos últimos dez anos, priorizando estudos que tratassem da realidade brasileira e de municípios de médio porte.

A Pesquisa Documental compreendeu a análise de dados e documentos disponibilizados por órgãos públicos, como o Ministério da Saúde, a Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo e a Secretaria Municipal de Saúde de Bauru. Foram considerados

documentos como planos de enfrentamento de endemias, boletins epidemiológicos, relatórios de gestão e dados estatísticos obtidos em plataformas como DATASUS, IBGE e SINAN.

O material coletado foi analisado qualitativamente, por meio de leitura interpretativa e categorização temática, com base nos objetivos específicos da pesquisa. Os dados foram organizados a partir dos seguintes eixos analíticos: (a) fatores que dificultam ou favorecem a gestão pública no controle de endemias; (b) aplicação dos princípios de governança pública na saúde coletiva (eficiência, transparência, responsabilidade e participação); (c) desafios enfrentados pelo município de Bauru no enfrentamento de endemias; e (d) boas práticas e propostas de melhoria extraídas da literatura e de experiências documentadas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base no levantamento bibliográfico e documental realizado (conforme a Metodologia descrita no Capítulo 3), esta seção apresenta os achados preliminares mais relevantes, organizados de acordo com os eixos analíticos da pesquisa.

4.1 Fatores que Dificultam ou Favorecem o Controle de Endemias

O controle de endemias em Bauru -SP é influenciado por fatores que atuam como facilitadores e obstáculos à gestão municipal:

- **Fatores Favoráveis (Estrutura e Legislação):** O histórico institucional de Bauru (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SP, 1943) e a criação da Fundação Estatal Regional de Saúde (COSEMS-SP, 2014) indicam uma estrutura legal e administrativa voltada à vigilância regionalizada. Essa base pode ser aproveitada para coordenar ações intermunicipais de combate às arboviroses.
- **Fatores Desfavoráveis (Percepção da População e Recursos):** A pesquisa de 2023 (PORTAL SAMPI BAURU, 2023) revelou que 38,2% da população desaprova a saúde pública local, citando superlotação e escassez de profissionais. Essa insatisfação compromete a adesão comunitária às campanhas de controle, elemento essencial para a eficácia das ações.

- **Fatores Críticos (Articulação Operacional):** Estudos (MACÊDO; BISPO JÚNIOR, 2024; CAZOLA et al., 2011) apontam que a atuação fragmentada entre ACS e ACE, somada à resistência da comunidade, fragiliza o controle das endemias. A eficácia dependerá da capacidade da gestão municipal de fortalecer a coordenação intersetorial (WERMELINGER, 2022) e reconstruir a confiança pública.

4.2 Alinhamento com os Princípios de Governança Pública

A análise documental permitiu observar como os princípios de governança se manifestam no contexto estudado, revelando lacunas entre intenção e prática:

- **Responsabilidade e Eficiência:** O investimento de R\$ 327 milhões anunciado pelo Governo do Estado em 2024 (SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, 2024) representa um esforço institucional alinhado ao princípio da responsabilidade (PEREIRA, 2019). No entanto, sua efetividade depende da articulação com ações intersetoriais. A literatura (QUEIROZ et al., 2020) reforça que a eficiência exige integração com políticas de saneamento e infraestrutura urbana.
- **Transparência e Participação:** O Plano Nacional de Enfrentamento das Arboviroses (BRASIL, 2020) destaca a importância da comunicação clara e da integração entre esferas governamentais. Embora boletins epidemiológicos demonstrem esforço em divulgar dados, os achados teóricos (FARIA, 2012; PEREIRA, 2019) indicam que a participação social requer mais do que informação: exige mobilização ativa. A literatura (CAZOLA et al., 2011;) aponta que a orientação pontual não é suficiente, evidenciando fragilidade na governança participativa local.

4.3 Dados sobre Saúde e Endemias em Bauru (Contextualização)

A região centro-oeste paulista, onde se localiza Bauru, apresenta histórico recorrente de surtos de arboviroses, o que reforça a importância estratégica do município no enfrentamento regional dessas doenças. Os dados levantados em boletins

epidemiológicos (SÃO PAULO, 2024) confirmam a relevância e urgência do tema, fornecendo base empírica para a análise dos desafios de governança.

O acompanhamento dos Boletins Epidemiológicos Estaduais de 2024 demonstra a continuidade e a severidade da incidência de arboviroses na região de Bauru. A persistência dos casos, ano após ano, apesar da existência de estrutura de vigilância e de planos nacionais (BRASIL, 2020), atesta que o controle de endemias na administração municipal transcende um problema técnico ou sazonal, configurando-se como um desafio crônico de governança.

Essa persistência indica que as estratégias implementadas, sejam de vigilância, mobilização ou articulação intersetorial, não estão conseguindo interromper o ciclo de transmissão de forma efetiva e sustentável. Quando se considera a crítica da população à qualidade da saúde (PORTAL SAMPI BAURU, 2023), fica evidente que a resposta do poder público não satisfaz plenamente as demandas sanitárias, resultando em uma lacuna de credibilidade que pode, por sua vez, dificultar a adesão da comunidade às medidas preventivas, conforme apontado na literatura sobre a fragilidade do engajamento comunitário (CAZOLA et al., 2011).

Esse cenário endêmico valida a necessidade imperativa de o município revisar e aprimorar seus mecanismos de gestão, coordenação e participação social, alinhando-se aos princípios da boa governança (FARIA, 2012; PEREIRA, 2019).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados bibliográficos e documentais permitiu compreender que o controle de endemias em Bauru-SP enfrenta desafios que vão além da dimensão técnica, envolvendo aspectos estruturais, operacionais e de governança. A pesquisa confirmou que, embora o município possua uma base institucional consolidada e recursos legais para a vigilância em saúde, a efetividade das ações é comprometida por fatores como a fragmentação entre agentes, a baixa adesão comunitária e a percepção negativa da população em relação à saúde pública.

Esses achados respondem diretamente aos objetivos da pesquisa, ao evidenciar que a aplicação dos princípios de governança pública, especialmente participação, responsabilidade e eficiência, ainda encontra obstáculos práticos. A presença de

investimentos financeiros e de planos estruturados não tem sido suficiente para conter a persistência das arboviroses, o que reforça a necessidade de uma gestão mais integrada, participativa e sensível à realidade local.

A reflexão construída a partir dos dados indica que o enfrentamento das endemias exige uma mudança de paradigma na gestão municipal: é preciso superar o modelo campanhista e adotar estratégias sustentáveis, com foco na articulação intersetorial e no fortalecimento do vínculo entre poder público e comunidade. A governança, nesse contexto, deve ser compreendida como um processo contínuo de escuta, coordenação e corresponsabilização.

Apesar da relevância dos achados, esta pesquisa apresenta limitações inerentes à abordagem documental e bibliográfica, sem coleta direta de dados primários. A ausência de entrevistas com gestores ou agentes locais restringe a compreensão aprofundada das práticas cotidianas e percepções internas da gestão. Tais limitações não comprometem os objetivos do estudo, mas indicam caminhos para investigações complementares.

Recomenda-se que estudos futuros adotem metodologias complementares, como entrevistas, grupos focais ou análises comparativas entre municípios, a fim de aprofundar a compreensão sobre os fatores que influenciam a governança no controle de endemias. A inclusão da perspectiva dos profissionais da saúde e da população pode enriquecer o debate sobre participação social e efetividade das ações.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto-Lei nº 13.439**, de 30 de junho de 1943. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1943/decreto.lei-13439-30.06.1943.html>. Acesso em: abr. de 2025.

BASTOS, Regina Mara Ribeiro; MOREIRA, Carla Miranda Ferreira; MOREIRA-JR., José Rocha. Gestão pública municipal e o combate à dengue em Duque de Caxias (RJ): O papel do agente de controle a endemias (ACE). **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 13, n. 9, e6813946873, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v13i9.46873>. Acesso em: 31 de out. De 2025.

BRASIL. Desafios para o investimento público em saneamento no Brasil. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 44, n. esp. 2, p. 36-53, jul. 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sdeb/a/MNDsn7Dk8DPrtwwSJBWVRGJ/?lang=pt>. Acesso em: 2 out. de 2025.

CAZOLA, Luiz H. de O. et al. O Controle da Dengue em duas Áreas Urbanas do Brasil Central: Percepção dos moradores. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 786-796, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/SgJKvVjfVhnrm9s66zZMCfG/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 30 de out. de 2025.

COSEMS-SP. **Região de Bauru institui fundação para potencializar capacidade resolutiva de problemas enfrentados na gestão da saúde**, 2014. Disponível em: <https://www.cosemssp.org.br/noticias-site-antigo/regiao-de-bauru-institui-fundacao-para-potencializar-capacidade-resolutiva-de-problemas-enfrentados-na-gestao-da-saude>. Acesso em: 2 de abr. de 2025.

FARIA, C. A. P. **Governança e políticas públicas: da concepção à avaliação**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados: Bauru -SP**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 2 de out. de 2025.

MACÊDO, Talita F. C.; BISPO JÚNIOR, José P. Estratégia Saúde da Família na atenção e prevenção das arboviroses: entre assistência, educação em saúde e combate ao vetor. **Interface (Botucatu)**, Botucatu, v. 28, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/RFGYcck94CJnnvG3QrJN8yR/?lang=pt>. Acesso em: 28 de out. de 2025

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Documento técnico para a implantação de intervenções baseadas em cenários operacionais genéricos para o controle do *Aedes aegypti***. Washington, DC: OPAS, 2019.

PEREIRA, J. M. M. **Gestão pública e governança: teoria e prática no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2019.

PORTAL SAMPI BAURU. **Saúde pública é desaprovada por 38,2% da população, diz pesquisa**, 17 jul. 2023. Disponível em: <https://sampi.net.br/bauru/noticias/2774462/bauru-e-regiao/2023/07/saude-publica-e-desaprovada-por-382-da-populacao-diz-pesquisa>. Acesso em: 02 de out. de 2025.

QUEIROZ, Jorge T. M.; SILVA, Priscila N.; HELLER, Léo. Novos pressupostos para o saneamento no controle de arboviroses no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, e00040420, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/9D6v34c4fFzLmyP9Qy7b55m/?lang=pt>. Acesso em: 27 de out. de 2025.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Saúde. **Boletim Epidemiológico Estadual**. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.saude.sp.gov.br/>. Acesso em: 02 de out. de 2025.

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DE SÃO PAULO. **Região de Bauru recebe investimento de R\$ 327 milhões do Governo de SP para a saúde**, 22 fev. 2024. Disponível em: <https://saude.sp.gov.br/coordenadoria-de-controle-de-doencas/noticias/22022024-regiao-de-bauru-recebe-investimento-de-r-327-milhoes-do-governo-de-sp-para-a-saude>. Acesso em: 02 de out. de 2025.

WERMELINGER, Elaine D. Interdisciplinaridade na estratégia de controle dos vetores urbanos das arboviroses: uma dimensão necessária para o Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, e00277821, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/sXkYjQkY8S9F5jL6j4j8b9h/?lang=pt>. Acesso em: 31 de out. de 2025