

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO EXTERNA

Melhoria do diagnóstico e tratamento das doenças oncológicas em Cabo Verde 2018-2020



FUNDAÇÃO
CALOUSTE
GULBENKIAN

logframe



Ficha técnica

Este relatório resulta da avaliação externa realizada pela consultora Logframe ao projeto Oncologia Cabo Verde, gerido pela Fundação Calouste Gulbenkian.

Equipa da Logframe:

Paulo Teixeira (Coordenação)

Ana Oliveira

Luís Varandas (Especialista)

Mariana Brandão (Especialista)

Fotografias:

Paulo Teixeira

Design gráfico:

Paulo Teles

Fundação Calouste Gulbenkian, 2022.

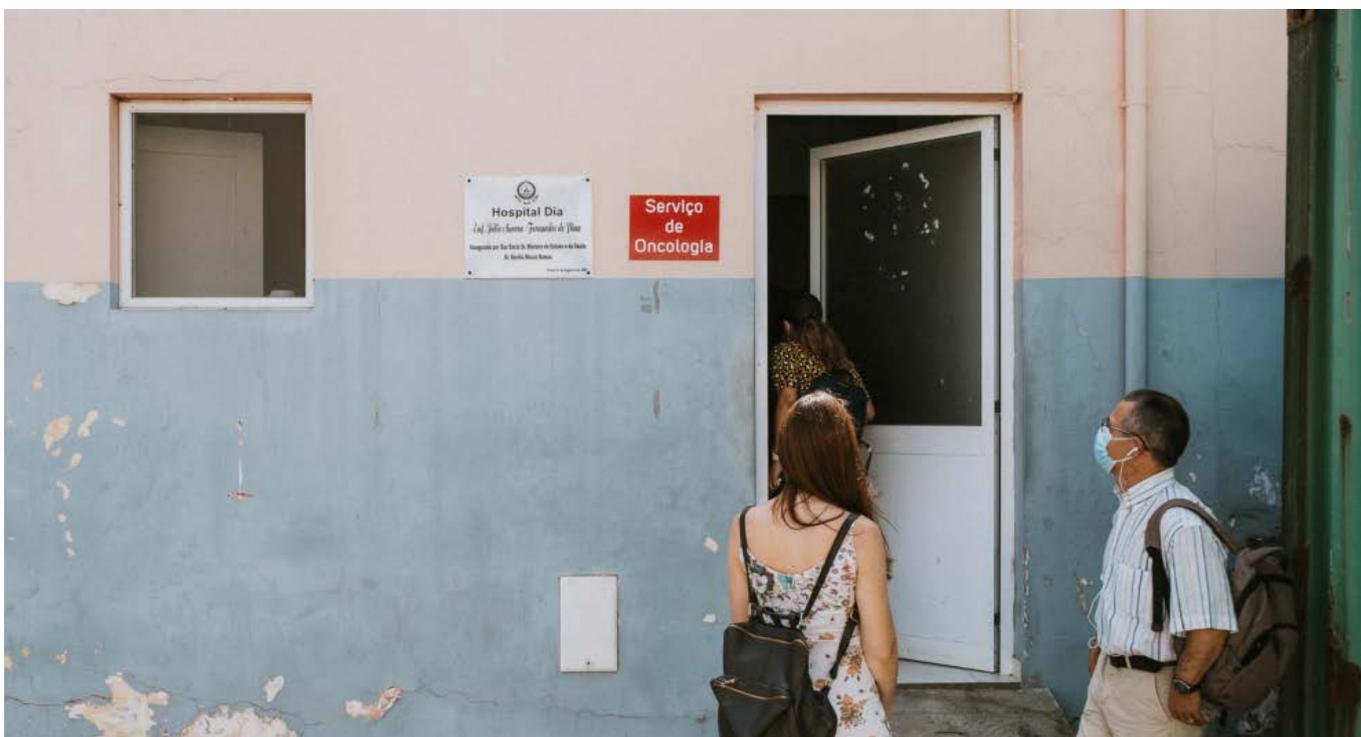
Enquadramento

A Fundação Calouste Gulbenkian, através do Programa Parcerias para o Desenvolvimento iniciou o apoio à melhoria das condições de diagnóstico e tratamento das doenças oncológicas em Cabo Verde em 2016 com o projeto piloto "Rastreamento de base populacional do Cancro do Colo do Útero (CCU) em Cabo Verde", que decorreu até 2017.

Na implementação deste projeto, que envolveu a formação especializada de quadros do Ministério da Saúde de Cabo Verde no diagnóstico e intervenção precoce do CCU, foi possível rastrear 2600 mulheres e detetar e tratar 174 mulheres com lesões pré-malignas. Neste período foi elaborado o "Plano estratégico nacional de controlo do cancro em Cabo Verde, 2018-2022" (PENCC-CV), importante instrumento para a garantia de uma melhor resposta ao problema do cancro em Cabo Verde, de modo a garantir uma melhor esperança e qualidade de vida aos cidadãos cabo-verdianos.

3

Tendo presente os resultados alcançados e em articulação com o PENCC – com especial incidência nas áreas de "Diagnóstico, Tratamento e Reabilitação" e "Formação de recursos humanos para Oncologia" – foi iniciado o projeto "Melhoria do diagnóstico e tratamento das doenças oncológicas em Cabo Verde" (abreviadamente, Oncologia Cabo Verde) em janeiro de 2018, com fim inicialmente previsto para dezembro de 2020. Pretendeu-se contribuir para a melhoria dos cuidados de saúde na área da oncologia em Cabo Verde, com impacto expectável no tratamento e prognóstico das doenças oncológicas.



O projeto focou-se na prestação de cuidados ao nível dos dois Hospitais Centrais do país, através da formação especializada de profissionais de saúde de Cabo Verde em Portugal e localmente e do reforço do equipamento clínico especializado. Face à pandemia de COVID-19 e à impossibilidade de se realizarem as atividades de formação previstas, o mesmo foi reequacionado em março de 2020 e foram desenhadas novas estratégias de implementação que permitissem atingir os objetivos delineados, bem como o seu prazo de execução prolongado até dezembro de 2021.

O corrente documento pretende fazer um resumo dos resultados da avaliação externa, realizada pela **Logframe**, empresa de avaliação contratada pelo PGPD para, de forma crítica, olhar para este processo como um todo e ajuizar, através dos dados objetivos de execução e da análise qualitativa da realidade observada e observável, a contribuição efetiva desta intervenção na capacidade e qualidade de resposta aos doentes oncológicos do sistema de saúde de Cabo Verde.



Processo de avaliação

Neste processo pretende-se fazer uma avaliação com enfoque nos resultados alcançados e no(s) impacto(s), incidindo na forma como o projeto terá contribuído para:

I. A atualização técnica e a melhoria do desempenho dos profissionais de saúde apoiados;

II. A melhoria de procedimentos e de boas práticas na área oncológica em Cabo Verde.

Para além destes grandes objetivos pretendeu-se:

5

(a) Avaliar o grau de consecução

(b) Avaliar os resultados atingidos

A abordagem seguida foi principalmente qualitativa complementando-se com os dados quantitativos recolhidos junto da Fundação e do Ministério da Saúde de Cabo Verde. A recolha qualitativa foi feita através de entrevistas com atores chave em Portugal e Cabo Verde, tendo sido possível recolher dados relevantes junto de todos os *stakeholders* identificados. Para além das entrevistas, foram recolhidas informações no terreno através de registos fotográficos e com os especialistas médicos que reforçaram a equipa da Logframe em Cabo Verde, a Dra. Mariana Brandão e o Dr. Luís Varandas.

Ao longo desta avaliação foram envolvidos mais de dez clínicos em Cabo Verde em articulação com a Dra. Carla Barbosa, coordenadora do PENCC. Destes clínicos, sete eram responsáveis de serviços no Hospital Dr. Agostinho Neto (HAN), a gestão do hospital, diretor clínico e gestor, e dois responsáveis políticos em Cabo Verde, incluindo o Ministro da Saúde. Em Portugal foram realizadas entrevistas no IPO de Lisboa e IPO do Porto, para além da coordenação do projeto por parte do PGPD.

Resultados obtidos

Os dados de execução deste projeto, a 30 de setembro de 2021, são:

- **Formação especializada, em Portugal (estágios):**

- 1 técnica de Anatomia Patológica em Histopatologia e Citologia;
- 1 farmacêutico e 1 técnica de farmácia em preparação de citotóxicos;
- 1 médico internista em cuidados paliativos;
- 1 médico urologista em diagnóstico e intervenção cirúrgica no cancro da próstata;
- 1 técnico no sistema de registo oncológico hospitalar e populacional.

- **Formação em contexto de trabalho, em Cabo Verde:**

- 9 cirurgiões de diversas subespecialidades em cirurgia oncológica;
- 16 enfermeiros na área dos cuidados oncológicos;
- 16 enfermeiros na área da cirurgia oncológica.

- **Aquisição de equipamento clínico (atividade realizada a 100%):**

- 3 Ecógrafos portáteis (1 para HBS) com sondas específicas;
- 10 bombas infusoras;
- 1 conjunto de ferros cirúrgicos (HBS);
- 3 sistemas de punção por agulha (1 para HBS) e material para 600 biópsias.



Foram realizados 6 dos 22 estágios previstos e formaram-se 41 profissionais localmente dos 34 inicialmente previstos – o aumento de tempo das missões formativas no terreno (num total de 3 missões realizadas em 2019) permitiram envolver mais cirurgiões e enfermeiros na formação (no mínimo 20h de contacto).

Quando olhamos para os dados de execução verificamos que a sua dimensão é significativa face ao planeado, exceto no caso dos estágios em Portugal em consequência da pandemia. A formação de 47 profissionais é, atendendo ao contexto, um número interessante e acabámos por ter um volume de formação em contexto de trabalho maior que o planeado inicialmente. Quanto aos equipamentos adquiridos, os especialistas da equipa de avaliação consideraram que as escolhas feitas seguiram um racional correcto e claro e que têm sido utilizados de forma eficiente e eficaz.

7

Estas atividades em conjunto, permitiram:

- Implementação da técnica de biopsia mamária em lesão não palpável com ecografia no HAN e HBS;
- Introdução de nova técnica de diagnóstico para o cancro da próstata no HAN;
- Aumento expectável da capacidade de realização de cirurgia da mama, na ilha de S. Vicente, evitando assim evacuações entre ilhas;
- Melhoria do funcionamento do Hospital de Dia do HAN, com o aumento de 10 para 12 "postos" de tratamento;
- Melhoria dos fluxos clínicos entre a Oncologia e os serviços de diagnóstico, cirurgia e de internamento no HAN;
- Reformulação da zona de preparação asséptica de quimioterapia oncológica do HAN;
- Publicação do primeiro relatório referente a dados de 2017 e 2018 do "Registo Oncológico do Hospital Dr. Agostinho Neto" e do "Registo Oncológico da Ilha de Santiago".

O impacto direto destas atividades é sentido:

- No crescimento do número de cirurgias oncológicas realizadas localmente entre 2017 e 2020 – de 50 para 90, uma quase duplicação da capacidade de resposta;
- Nas 1195 sessões de tratamento quimioterapêutico em 2020, face aos 1013 realizados em 2017 – aumento de 18%.



A evolução positiva destes dois indicadores tem uma facilmente comprovável relação de contribuição do projeto Oncologia Cabo Verde, mas também uma relação com outro indicador. Em consequência do aumento da capacidade local de resposta (cirurgia e quimioterapia) em fases menos avançadas na evolução da doença, associado ao diagnóstico precoce, o número de casos evacuados para Radioterapia para Portugal têm vindo a diminuir. Em 2020 realizaram-se 77 evacuações, uma diminuição de 30% comparado com as 103 evacuações realizadas em 2017.

8

Nesta diminuição no número de casos evacuados o nexo de causalidade será mais difícil de efetuar, mas há um outro dado, resultante da análise de conteúdo às entrevistas efetuadas, que importa referir:

- a qualidade dos relatórios e informação clínica que acompanham os evacuados melhorou e, apesar de ainda existirem espaços de melhoria, temos assistido, segundo as unidades em Portugal, a um maior critério na seleção de casos a evacuar.

A pandemia de COVID-19, afetou as atividades formativas previstas, o que acelerou a adaptação da formação ao contexto digital e o prolongamento de atividades durante 2021, estando ainda em curso, à data desta avaliação:

- Pós-graduação "Enfermagem em Oncologia" com 15 enfermeiros cabo-verdianos;
- Pós-graduação "Cirurgia em Oncologia" com 4 cirurgiões cabo-verdianos.

Nas perceções globais sobre o projeto, dos atores locais e da equipa de avaliação, podemos verificar o elevado alinhamento entre elas nas figuras 1 e 2, bem como a considerável perceção positiva ao nível do sucesso e impacto do projeto.

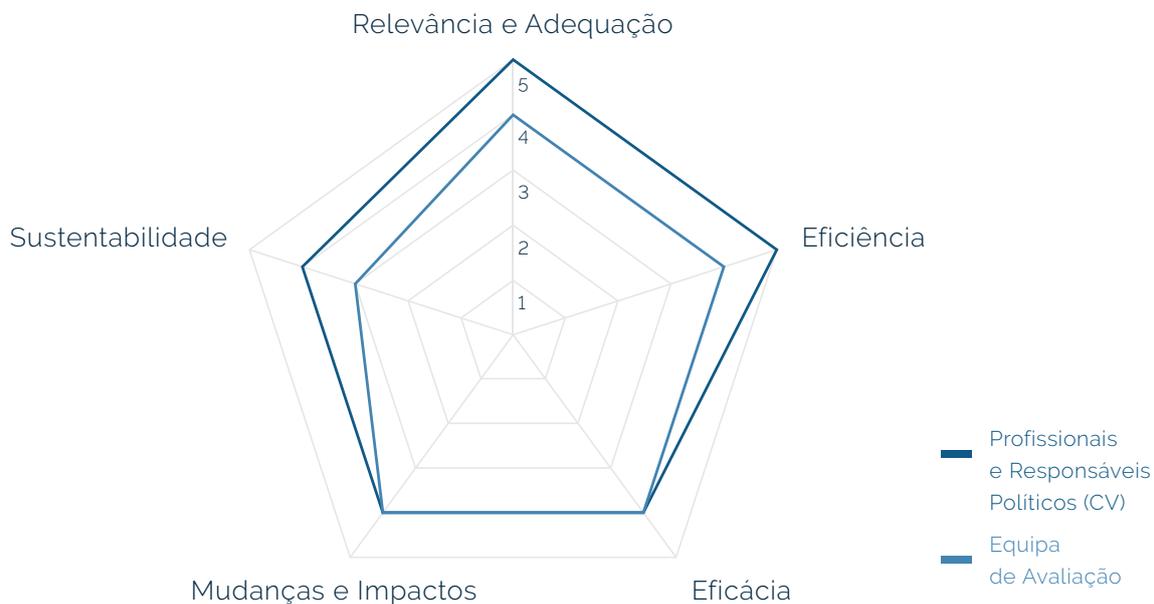


Fig. 1 – **Avaliação Global do Projeto**

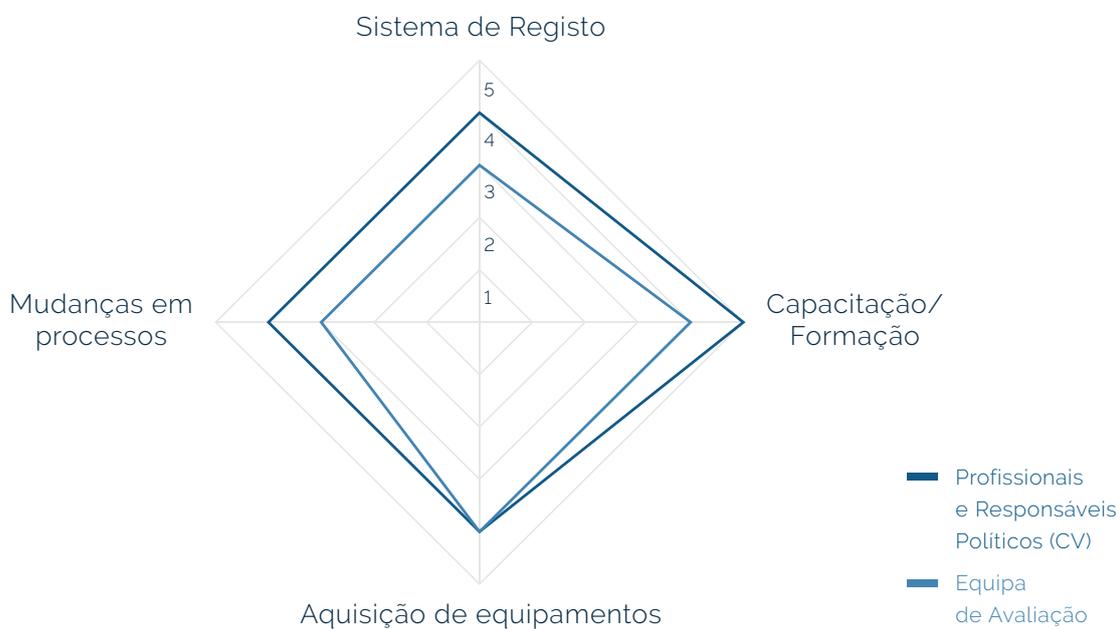


Fig. 2 – **Áreas de Intervenção do Projeto**

Pontos fortes do projeto

- O **projeto está bem estruturado**, com objetivos claros e que são assumidos localmente, através da articulação com o PENCC. Talvez por isso, encontrou-se uma equipa clínica empenhada e coesa em Cabo Verde.
- Os **mecanismos de formação** revelaram-se **eficientes e eficazes**, mesmo com o desafio da situação pandémica. O acompanhamento de práticas clínicas em Cabo Verde pelos médicos Portugueses revelou-se uma mais valia, pois permitiram a utilização dos conhecimentos técnicos e sua validação no contexto efetivo dos profissionais cabo-verdianos.
- De salientar que os mecanismos de formação/capacitação promoveram, segundo os diferentes *stakeholders*, um aumento de conhecimentos e técnico, mas também resultaram num **aumento da autonomia** dos profissionais capacitados.
- A receção aos profissionais de Cabo Verde em Portugal foi sempre salientada como muito positiva. Esse **bom acolhimento** promove que os estágios sejam uma boa experiência global, o que maximiza o seu impacto positivo.
- O Projeto alcançou um **elevado reconhecimento** junto dos *stakeholders* chave locais e a sua importância é sempre referida. Diríamos que existem condições reais de continuar a trabalhar nesta área em Cabo Verde. Existe um claro compromisso do Governo de Cabo Verde com o projeto e o reconhecimento do papel da Fundação Calouste Gulbenkian em tudo o que já foi conseguido. Este compromisso é consubstanciado em ações concretas como o investimento em vacinação contra o HPV para as meninas de 10 anos e o assumir localmente a aquisição de materiais que até ao momento só existiam graças ao projeto (ex: agulhas de biópsia).
- A **criação de um Registo Oncológico** no Hospital Agostinho Neto é um passo importante para uma melhor avaliação da incidência das diferentes neoplasias, o que é fundamental para o direcionamento de recursos. Existe a vontade de alargar este Registo ao Hospital Dr. Baptista de Sousa, no Mindelo, e de incluir todos os diagnósticos de cancro, mesmo se tratados no exterior, de forma a criar um Registo de âmbito nacional, que permita a obtenção de estatísticas de base populacional o que seria, obviamente, importante.

- **Melhoria verificada da capacidade efetiva de diagnóstico**, com a aquisição de equipamento relevante, como ecógrafos portáteis e agulhas de biópsia que permitiram a realização de biópsias de tumores da mama e da próstata, melhorando a qualidade dos processos de diagnóstico. Saliente-se como positiva também a utilização destes equipamentos noutros procedimentos maximizando a eficiência na utilização dos recursos e a vontade de colaboração inter-serviços.
- A aquisição de equipamentos como um *set* de ferros cirúrgicos, em conjunto com as formações no terreno, tanto de cirurgiões como da equipa de enfermagem, **aumentou o volume e o tipo de cirurgias realizadas** (ex.: prostatectomias radicais, que não eram realizadas anteriormente), **melhorou os standards operatórios** (ex.: aumento da proporção de tumorectomias mamárias com margens limpas, aumento do número de gânglios linfáticos retirados) e **capacitou para a realização de cirurgias ainda mais complexas, habitualmente efetuadas em Portugal** (ex.: esofagectomia).
- Ao nível do serviço de Farmácia, a formação recebida no IPO do Porto contribuiu para a **melhoria dos registos, do fluxo do medicamento no Hospital e levou à realização de normas de procedimento** ("Circuito Interno de Prescrição") para a prescrição e administração de quimioterapia.
- Existe uma vontade verbalizada de melhorar os Cuidados Paliativos prestados no Hospital, apesar das limitações físicas existentes (ausência de espaço dedicado para consulta ou internamento) e de recursos humanos. Evidência deste esforço e dedicação foi o lançamento do "Guia do cuidador do doente em cuidados paliativos".
- A formação em oncologia dos profissionais do Hospital **aumentou os níveis de awareness** para a necessidade de criação de procedimentos de diagnóstico e de tratamento bem definidos antes de efetuar o evacuamento de um doente oncológico para Portugal, o que poderá levar a uma maior eficiência e eficácia nestes processos. Este maior conhecimento levou ainda ao cair de mitos e receios sobre o contacto com os doentes oncológicos.
- **Melhorou a articulação entre serviços** dentro do Hospital com impacto na resposta às necessidades dos doentes oncológicos.
- O contacto dos profissionais de Cabo Verde com a realidade dos hospitais portugueses, faz com que estes profissionais queiram introduzir **procedimentos de trabalho idênticos** aos que experienciaram em Portugal.

Pontos de melhoria do projeto

- A **duração dos estágios nem sempre parece ser a adequada** às necessidades dos clínicos cabo-verdianos e especificidades das suas especialidades.
- Existe uma evidente **escassez de Recursos Humanos** no Hospital o que minimiza o impacto do investimento da Fundação Calouste Gulbenkian, no entanto há algumas ações a nível local (ex.: formação local de médicos) que levarão gradualmente à minimização deste problema.
- O procedimento de **registo oncológico** parece-nos ainda **muito suscetível a erros** e a um sub registo. O procedimento que está instituído envolve várias "passagens" e registos em papel que potenciam uma diminuição da fiabilidade dos dados registados.
- No caso específico da **Anatomia Patológica** seria importante **melhorar o sistema de registo e arquivo existente**, manual, que é desadequado.
- A **exiguidade e/ou desadequação dos espaços físicos existentes** no Serviço de Oncologia, mas também em muitos outros essenciais à prestação de cuidados aos doentes oncológicos diminui a eficiência e a eficácia, mas principalmente o potencial de impacto do projeto.
- Existe um **apoio clínico avaliado como deficitário nalgumas áreas** (ex.: cuidados intensivos) que põe em causa a resposta mais complexa ao doente oncológico.
- Existe ainda uma elevada inexistência, insuficiência ou obsolência **ao nível de equipamentos**, o que impossibilita que os profissionais coloquem em prática conhecimentos adquiridos.
- Introduzir eventualmente um **processo de acompanhamento mais constante e de proximidade** à implementação do projeto. Não por considerarmos o acompanhamento desadequado, mas porque pensamos que tal medida permitirá maximizar os impactos do projeto e, neste momento, rentabilizar o capital de confiança e reconhecimento que existe no poder político em relação ao projeto e à intervenção da Fundação Calouste Gulbenkian.

Questões de avaliação e possível impacto

Os Termos de Referência da avaliação questionavam sobre a forma como o projeto terá contribuído para:

I. A atualização técnica e a melhoria do desempenho dos profissionais de saúde apoiados

Claramente a avaliação positiva efetuada por todos os stakeholders do processo formativo e a introdução de novos e eficazes procedimentos no contexto Hospitalar em Cabo Verde revelam o conhecimento adquirido e levou a melhorias de desempenho em todos os serviços onde o projeto interviu. Por outro lado, esta perceção da equipa de avaliação e dos seus especialistas foi reforçada pela perceção dos clínicos cabo-verdianos, mas também dos responsáveis pela gestão hospitalar e dos decisores políticos do país na área da Saúde.

13

II. A melhoria de procedimentos e de boas práticas na área oncológica em Cabo Verde.

Como já referido, há claramente um conjunto de novos procedimentos que foram introduzidos e boas práticas a serem criadas. Salientamos ainda o esforço que tem acontecido no desenvolvimento de protocolos e na publicação de documentos que os sintetizam.

(a) Avaliar o grau de consecução dos objetivos do projeto

Os objetivos do projeto foram genericamente atingidos. Existiu uma efetiva capacitação dos profissionais de saúde que trabalham na área da oncologia promovendo um incremento significativo na qualidade da prestação de cuidados de saúde aos doentes oncológicos. Sendo verdade que a situação pandémica afetou o desenvolvimento do projeto, as ações corretivas implementadas fizeram com que a taxa de eficácia do projeto fosse elevada ao nível da execução e os resultados fossem concretizados, na medida do tempo, recursos e taxa de esforço utilizados até ao momento.

(b) Avaliar os resultados tendo em conta os objetivos do projeto

Os resultados atingidos foram relevantes face aos objetivos pretendidos e já enunciados acima. Quer no que diz respeito ao processo de capacitação, quer no que diz respeito ao processo de aquisição de equipamentos e sua utilização e rentabilização, as atividades atingiram os objetivos propostos e permitiram influenciar positivamente as práticas clínicas a diversos níveis. O número de profissionais capacitados e que, na opinião dos formadores portugueses, adquiriram efetivamente competências técnicas relevantes (verificadas in loco pelos formadores em contexto de trabalho em Cabo Verde), têm sido agentes ativos na melhoria dos cuidados ao doente oncológico em Cabo Verde. Os equipamentos, como verificámos durante a presença no Hospital Agostinho Neto, estão a ser utilizados intensamente para os fins pretendidos e rentabilizados ao máximo. Assim sendo, diríamos que não só o projeto contribuiu para melhorias concretas e para os objetivos que prosseguia, mas acabou por ter impactos, não planeados, noutras áreas de forma mais direta e/ou indireta.

14

Quando analisados estes dados em conjunto e à luz da evolução da doença oncológica em Cabo Verde, o impacto positivo torna-se ainda mais evidente. Entre 2018 e 2020¹:

- A taxa de incidência aumentou 17% – de 149 para 179 (por 100 000 habitantes); mas,
- a taxa de mortalidade desceu 3% – de 111,1 para 107,6 (por 100 000 habitantes).

¹ Com base em dados do Globancon 2018 e 2020, da IRAC-WHO.



Principais recomendações

Face ao conjunto alargado de conclusões retiradas da análise de toda a informação recolhida, observação dos serviços e resultados do projeto *in loco* em Cabo Verde e as notas técnicas dos peritos que fizeram parte da nossa equipa de avaliação, apresentamos as seguintes recomendações que nos parecem potenciadoras de ganhos de eficiência, eficácia e impacto deste projeto:

- O processo de Registo Oncológico do Hospital tem grande margem ainda para melhoria, nomeadamente com a otimização do processo de recolha e registo. Consideramos fundamental a adoção de um modelo de registo totalmente desmaterializado e a formação de técnicos de registo e a unificação de procedimentos entre hospitais.
- Manter o modelo de formação com ações em Portugal e em Cabo Verde e alargar estas ações a um maior número de profissionais e outras áreas complementares da oncologia. Manter ainda a utilização da telemedicina e da formação à distância como ferramentas que podem aumentar a eficiência na gestão dos recursos sem comprometer a qualidade e eficácia destes mesmos processos de capacitação.
- Promover a realização de consultas de grupo e discussão integrada de casos através dos meios online existentes.
- Apoiar o desenvolvimento de uma grelha de controlo de qualidade com sinalizadores de progressão e com indicadores de procedimentos (número e qualidade) e acompanhar numa lógica de "barómetro" as situações/necessidades a cada momento em Cabo Verde permitindo ter uma intervenção ajustada às mesmas e uma evolução das necessidades formativas.

Como facilmente se depreende, a avaliação do projeto é muito positiva. Quando levamos em linha de conta o investimento efetuado e os resultados obtidos, podemos concluir que o investimento foi, pelo menos até este momento, bem menor em escala que as mudanças positivas conseguidas. Dito isto e face à necessidade de expandir e consolidar as intervenções já iniciadas com o objetivo de continuar a melhorar os cuidados oncológicos à população cabo-verdiana, parece aconselhável e adequada a continuação deste projeto e aprofundá-lo seguindo, pelo menos algumas, das recomendações apresentadas, pelo menos mais dois ou três anos.



FUNDAÇÃO
CALOUSTE
GULBENKIAN

logframe

