

RELATÓRIO TÉCNICO



EMENDAS PARLAMENTARES E AÇÕES PÚBLICAS DE SAÚDE: UMA PROPOSTA DE SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE PROJETOS



Resumo

Conforme disposições legais, a alocação de recursos através de emendas parlamentares em projetos destinados a ações públicas de saúde sofre com a falta de um instrumento formal de orientação e avaliação prévia. Embora os parlamentares tenham autorização legal para especificar o uso de recursos, não é obrigatória a existência de um plano detalhado antes da alocação desses valores. Esta condição pode gerar inconsistências e perda de eficiência, comprometer o alinhamento estratégico, e resultar na carência de coordenação entre os diferentes atores envolvidos. Isso contribui para a ineficiência dos serviços de saúde resultando no desperdício de recursos e na falta de impacto, também afetando o alinhamento estratégico e por consequência o sucesso do projeto (PRADO, 2015).

Diante dessa circunstância existente, são propostas diretrizes para um sistema de análise e seleção de projetos integrado com os objetivos das Secretarias Municipais de Saúde e que contribua para a elevação do atual nível de maturidade em gestão de projetos. Quando o nível de maturidade é considerado, há capacidade de gerar melhorias na efetividade da gestão e nos impactos das ações no campo da saúde pública. Nessa ordem, Kerzner (2020) e Andersen e Jessen (2023) afirmam que as organizações que desempenham a gestão de projetos com excelência normalmente desenvolvem seus projetos com um nível de sucesso contínuo. Sobre o controle de resultados, ele pode ser realizado com o auxílio de indicadores de saúde estabelecidos pelo Estado do Rio Grande do Sul, como índices de mortalidade e vacinação, já que qualquer investimento em projetos de saúde pública pode influenciar nos parâmetros.

A existência de moderada correlação entre os níveis de maturidade das SMSs e a eficiência de projetos de saúde pública, demonstrada por estudo, reforça a tendência de sucesso conforme há evolução dos índices de maturidade. Logo, baseando-se no aumento da maturidade, um sistema de gerenciamento de projetos tem a capacidade de proporcionar uma gestão mais eficaz, transparente e baseada em evidências, melhorando o impacto dos projetos de saúde pública. Ou seja, a implantação do sistema tem a finalidade de auxiliar na escolha dos projetos certos as serem desenvolvidos de acordo com os objetivos das SMSs e indicadores de saúde, possibilitando também a criação de uma base de dados que eleve a maturidade em gestão de projetos das SMSs.

Por fim, os resultados que evidenciam a necessidade das Secretarias Municipais de Saúde considerarem a implementação de programas abrangentes de treinamento em gestão de projetos, a adoção de novas tecnologias e plataformas para otimizar processos, e a formulação de padrões claros e eficazes para o gerenciamento de projetos, ratificam a viável implementação de um sistema de análise e seleção de projetos, que buscará padronizar e otimizar processos, aumentando a transparência e melhorando a alocação e utilização dos recursos.



Instituição e setor analisados

O modelo proposto de sistema gerenciador de projetos é destinado à melhoria da gestão pública estadual executada através da Secretaria Estadual de Saúde (SMS) em conjunto com as Secretarias Municipais de Saúde (SMSs).





Público-alvo da iniciativa

O sistema de gerenciamento de projetos tem como objetivo auxiliar o poder público (Secretarias Municipais de Saúde) na gestão dos recursos de saúde direcionados por emendas parlamentares. Através desta iniciativa, condicionado ao interesse público, os resultados devem proporcionar impactos positivos para a sociedade.





Descrição, análise e diagnóstico da situação problema

A legislação não exige planejamento prévio para a alocação de recursos públicos destinados através de emendas parlamentares a ações de saúde. Esta dispensa significa que, embora os parlamentares tenham autorização legal para especificar o uso de recursos, não é obrigatória a existência de um plano detalhado antes da alocação desses valores. Isso pode resultar na distribuição de recursos sem orientação formal, levando a possíveis inconsistências e redução da eficiência nas ações públicas de saúde, comprometendo o alinhamento estratégico devido à ausência de objetivos claros.

A ausência de planejamento prévio também pode causar falta de coordenação entre as diferentes esferas do governo e os diversos atores envolvidos na gestão da saúde, levando à fragmentação e ineficiência nos serviços de saúde. As emendas parlamentares podem ser direcionadas para projetos ou ações que não se alinham com as prioridades e estratégias definidas pelos planos de saúde locais e nacionais, resultando em desperdício de recursos e falta de impacto, o que afeta o alinhamento estratégico e o sucesso do projeto.

Além disso, a falta de planejamento de longo prazo e de investimentos em infraestrutura e recursos humanos pode limitar a efetividade das emendas parlamentares na área da saúde, com um possível foco excessivo em ações pontuais e de curto prazo em detrimento de investimentos em infraestrutura hospitalar ou capacitação de profissionais de saúde. Como alternativa à ausência de plano estratégico, a abordagem de gerenciamento de projetos com análise de nível de maturidade é posta como solução.

A constatação de uma correlação moderada entre o nível de maturidade em gestão de projetos das SMSs e a eficiência dos projetos de saúde pública financiados por emendas parlamentares, conforme evidenciado no estudo, sugere que um aumento na maturidade pode potencializar o sucesso. A evolução dos índices de maturidade está associada a uma gestão mais eficaz, transparente e embasada em evidências, resultando em melhorias no impacto dos projetos de saúde pública. Portanto, a implementação de um sistema de gerenciamento visa otimizar impactos e facilitar a seleção de projetos apropriados de acordo com os objetivos das SMSs e indicadores de saúde.

Diante do apresentado é proposto o desenvolvimento e implantação de um sistema integrado destinado a otimizar o planejamento, execução, monitoramento e avaliação de projetos de saúde financiados por emendas parlamentares no estado do Rio Grande do Sul. O Sistema Integrado de Gestão de Projetos para Saúde Pública (SIGESP) visa proporcionar uma gestão mais eficaz, transparente e baseada em evidências, melhorando o impacto dos projetos de saúde pública nas comunidades atendidas. Na sequência são destacados resultados do estudo que originou este relatório e que fundamentam as diretrizes da proposta apresentada e direcionam ao sucesso.



Descrição, análise e diagnóstico da situação problema

Fundamentos para diretrizes e sucesso





Soluções em gerenciamento de projetos

Quanto a alternativas sistemáticas atuais de gerenciamento de projetos, são apresentadas situações distintas para as esferas federal e estadual. No domínio da União, o Transferegov.br é uma solução tecnológica e estruturante do Sistema de Gestão de Parcerias da União (SIGPAR). O Transferegov.br facilita a operação de forma informatizada das transferências de recursos do orçamento federal, desburocratizando as atividades principais, enfatizando a substituição do processo físico pelo eletrônico. Dessa maneira, o registro de todos os procedimentos permite maior transparência e celeridade de execução. Esta tecnologia se tornou referência pela sua rastreabilidade, simplicidade e transparência.

O sistema é de acesso livre através do sítio eletrônico denominado "Transferegov.br" e possui informações de dados inciais da proposta, execução dos planos de trabalho aprovados, até a prestação de contas. O Transferegov.br está alinhado à probidade e às necessidades dos atores envolvidos e é pautado pelos seguintes princípios: otimização dos gastos de recursos públicos; avaliação informatizada das prestações de contas; rastreabilidade e menor custo de controle; monitoramento digital da execução das políticas públicas com fortalecimento do controle social; e resultados para a sociedade por meio do fortalecimento da governança e da gestão pública.

Por consequência do apresentado, o sistema Transferegov.br é destacado como uma solução existente para o gerenciamento de projetos, incluídos os financiados através de emendas parlamentares, já que é uma ferramenta que possibilita uma análise de viabilidade das propostas alinhadas ao planejamento, o controle da execução dos projetos e a prestação de contas. A figura apresenta fração da interface do sistema. Nela estão visíveis as abas existentes para consulta de informações.

▶ Principal ▶ Consultar Proposta		
Consultar Proposta		
Dados da Proposta Plano de Trabalho Requisitos Projeto	Básico/Termo de Referência Execução Concedente	Execução Convenente Prestação de Contas TCE
Dados Programas Participantes		



Soluções em gerenciamento de projetos

Na esfera do estado do Rio Grande do Sul, não há um sistema instituído que possa auxiliar no gerenciamento de projetos, em especial, dos financiados através de emendas parlamentares destinadas a ações públicas de saúde. Neste sentido, de maneira restrita a auxílio técnico aos parlamentares, a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (SPGG) elabora anualmente a Cartilha de Orientação para Elaboração de Emendas ao Projeto de Lei Orçamentária.

Este documento tem como objetivo auxiliar no trabalho dos deputados de elaboração e indicação de emendas ao orçamento estadual. A cartilha apresenta os passos fundamentais para a proposição e implementação de emendas parlamentares. O documento oferece orientações e sugestões com o objetivo de aprimorar a eficácia do processo de alocação e execução orçamentária, visando a redução de obstáculos técnicos. Posto isso, as orientações são direcionadas à legalidade das normas e procedimentos somente, portanto deixando à margem questões de gerenciamento de projetos que possam contemplar de forma mais abrangente a iniciação, o planejamento, a execução, o monitoramento e o encerramento de projetos.

A última cartilha elaborada (2024) está disponível no sítio eletrônico da Secretaria de Planejamento Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul com o seguinte nome: Cartilha de Orientação para Elaboração de Emendas ao PLOA 2024. Para continuidade, são apresentadas diretrizes para o desenvolvimento do Sistema de Análise e Seleção de Projetos.



LUIZ ALBERTO MARIN



Diretrizes do sistema de análise e seleção de projetos

Termo de Abertura de Projeto (TAP) — Sistema Integrado de Gestão de Projetos para Saúde Pública (SIGESP)

1. Nome do Projeto:

Sistema Integrado de Gestão de Projetos para Saúde Pública (SIGESP).

2. Descrição do Projeto:

Desenvolvimento e implantação de um sistema integrado destinado a otimizar o planejamento, execução, monitoramento e avaliação de projetos de saúde financiados por emendas parlamentares no estado do Rio Grande do Sul. O SIGESP visa proporcionar uma gestão mais eficaz, transparente e baseada em evidências, melhorando o impacto dos projetos de saúde pública nas comunidades atendidas.

3. Justificativa:

A necessidade de uma gestão mais eficiente dos recursos de emendas parlamentares é evidenciada pela variabilidade na eficácia dos projetos atualmente executados pelas Secretarias Municipais de Saúde (SMSs). A implementação do SIGESP buscará padronizar e otimizar processos, aumentando a transparência e melhorando a alocação e utilização dos recursos.

4. Objetivos:

- Integrar e automatizar o processo de gestão de projetos nas SMSs.
- Melhorar a eficiência e a transparência na utilização de recursos de emendas parlamentares.
- Facilitar o planejamento estratégico e operacional alinhado às necessidades locais e diretrizes superiores.
- Implementar mecanismos de monitoramento e avaliação para garantir a execução efetiva dos projetos.
- Promover a comunicação e colaboração entre stakeholders envolvidos na gestão de saúde pública.

5. Requisitos Principais:

- Desenvolvimento de interfaces amigáveis para usuários das SMs.
- Capacidade de integração com sistemas já existentes nas secretarias de saúde e outras plataformas governamentais.
- Funcionalidades de geração de relatórios, dashboards interativos e ferramentas de análise de dados.
- Implementação de protocolos de segurança robustos para proteção de dados.



Diretrizes do sistema de análise e seleção de projetos

6. Stakeholders Principais:

- Secretarias Municipais de Saúde do Rio Grande do Sul.
- Órgãos de controle e fiscalização de recursos públicos.
- Profissionais de saúde e administradores hospitalares.
- Comunidade médica e pacientes beneficiados pelos projetos.
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul.
- Fornecedores de tecnologia e serviços de Tl.

7. Estimativa Preliminar de Custos:

Os custos serão detalhados após a conclusão da fase de planejamento a partir de um orçamento inicial. Os valores devem considerar pesquisa de mercado para a aquisição de tecnologia, contratação de mão de obra especializada para desenvolvimento e implementação, e despesas operacionais contínuas.

8. Fases do Projeto:

- Planejamento e design do sistema.
- Desenvolvimento e teste de software.
- Treinamento e implementação nas SMSs selecionadas.
- Monitoramento e ajustes pós-implantação.

9. Critérios de Sucesso:

- Adoção do sistema por pelo menos 80% das SMSs no estado dentro de dois anos após a implementação.
- Relatórios de progresso demonstrando melhoria na gestão de recursos.
- Feedback positivo de usuários e stakeholders.
- Alcance de uma eficiência melhorada em projetos financiados, evidenciada por auditorias e avaliações periódicas.

10. Assinaturas:

[Nome do patrocinador] [Nome do gerente de projeto] Data de Emissão: [Inserir data]



Diretrizes do sistema de análise e seleção de projetos

Este Termo de Abertura de Projeto (TAP) oficializa o início do projeto SIGESP, comprometendo recursos e direcionando esforços para sua conclusão bem-sucedida. Para criar um protótipo eficaz do SIGESP (Sistema Integrado de Gestão de Projetos para Saúde Pública), é essencial detalhar suas principais características, interfaces e funcionalidades. Este protótipo servirá como um modelo inicial para visualizar como o sistema pode ser operacionalizado e interagir com os usuários. Na sequência é apresentada uma descrição aprimorada das diretrizes do protótipo:





Sistema de análise e seleção de projetos

Diretrizes estruturais do protótipo do SIGESP

1. Interface Principal:

- Dashboard: Um painel de controle interativo que apresenta uma visão geral do status dos projetos, recursos financeiros, próximas etapas e alertas importantes. Seria personalizável para cada tipo de usuário (gestores, técnicos, financiadores).
- Menu de Navegação: Facilita o acesso às diferentes seções do sistema como planejamento de projetos, monitoramento, relatórios, configurações e suporte.

2. Módulo de Planejamento Estratégico e Operacional:

- Criação de Projetos: Interface para inserir novos projetos, definir objetivos, escopo, cronograma e recursos necessários.
- Alocação de Recursos: Ferramentas para designar recursos financeiros e humanos, integradas com informações das emendas parlamentares disponíveis.

3. Módulo de Gestão e Monitoramento:

- Visão do Projeto: Páginas detalhadas para cada projeto que mostram o progresso atual, marcos alcançados, pendências e desvios do plano original.
- Alertas e Notificações: Sistema automatizado para alertar sobre prazos, orçamentos e quaisquer riscos identificados.

4. Módulo de Avaliação e Relatórios:

- Relatórios Dinâmicos: Geração de relatórios sobre o desempenho dos projetos, utilização de recursos e impacto na saúde pública.
- Dashboards Analíticos: Dashboards avançados que fornecem análises profundas, como o desempenho dos projetos em relação aos indicadores de saúde.



Sistema de análise e seleção de projetos

Diretrizes estruturais do protótipo do SIGESP

5. Módulo de Comunicação e Colaboração:

- Fóruns e Discussões: Espaços para discussão entre os envolvidos nos projetos para troca de ideias, solução de problemas e compartilhamento de atualizações.
- Integração com E-mail e Outras Ferramentas: Capacidade de integrar o sistema com e-mail e outras ferramentas de comunicação para facilitar o fluxo de informação.

6. Conformidade e Segurança:

- Auditorias e Logs de Atividades: Funcionalidades que registram todas as atividades no sistema para fins de auditoria e conformidade regulatória.
- Gerenciamento de Acesso: Controles de acesso robustos para garantir que apenas usuários autorizados possam acessar informações sensíveis.

7. Adaptabilidade e Escalabilidade:

- Configurações Flexíveis: Permitir que o sistema seja facilmente configurável para atender às mudanças nas políticas de saúde e em requisitos específicos dos municípios.
- Expansão e Integração: Projetado para escalar e integrar-se com outros sistemas de saúde e plataformas governamentais conforme necessário.

8. Prototipagem e Ferramentas de Desenvolvimento:

- Ferramentas de Prototipagem: Utilização de softwares como Figma ou Adobe XD para criar mockups interativos das interfaces de usuário.
- Feedback Iterativo: Processo de revisão contínua com stakeholders para ajustar e melhorar o protótipo antes do desenvolvimento final.



Sistema de análise e seleção de projetos

Diretrizes estruturais do protótipo do SIGESP

Este protótipo inicial do SIGESP é concebido para ser uma ferramenta central na transformação da gestão de projetos de saúde pública, garantindo que os investimentos sejam gerenciados de maneira eficaz e transparente, resultando em melhorias tangíveis na saúde pública.





Estimativa de investimento

O dispêndio é presumido em R\$ 243.750,00, contabilizando 1.250 horas de trabalho com aproximadamente 10 meses de desenvolvimento e implantação do projeto considerando as diretrizes definidas.

Em um segundo momento, a partir de um detalhamento minucioso, o orçamento poderá aumentar ou diminuir de valor.

9





Responsáveis

Mestrando: Luiz Alberto Marin (1) Orientadora: Dra. Priscila Nesello (2)

Contatos

- (1) luiz_oasis@hotmail.com
- $\textbf{(2)} \ priscila.nesello@ufpel.edu.br$

Data da realização do relatório

15/06/2024



Referências

ANDERSEN, E. S.; JESSEN, S. A. Project maturity in organizations. **International Journal of Project Management.** Sandvika, Norway, v. 21, n. 6, p. 457–461, ago. 2003.

PRADO, D. **Maturidade em gerenciamento de projetos.** 3. ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2015.

KERZNER, H. Gestão de Projetos: as melhores práticas. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul. **Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão: Cartilha de Orientação para Elaboração de Emendas ao PLOA 2024.** Disponível em: https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202309/22174119—cartilha—de—orientacao—para—elaboracao—de—emendas—ao—ploa—2024.pdf. Acesso em: 23 de mai. de 2024.

TRANSFEREGOV.BR. **Principal.** Disponível em:

https://discricionarias.transferegov.sistema.gov.br/voluntarias/Principal/Principal.do. Acesso em 23 de mai. de 2024.

TRANSFEREGOV.BR. **Sobre o Transferegov.br.** Disponível em: https://www.gov.br/transferegov/pt-br/sobre/transferegov. Acesso em 23 de mai. de 2024.