

IMPACTO DOS PROJETOS FINANCIADOS POR EMENDAS PARLAMENTARES NA SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE DE MATURIDADE EM GERENCIAMENTO DE PROJETOS

LUIZ ALBERTO MARIN¹; PRISCILA NESELLO²

¹Universidade Federal de Pelotas – luz_oasis@hotmail.com

²Universidade Federal de Pelotas – pri.nesello@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A saúde pública no Brasil, conforme delineado pela Constituição Federal de 1988, é notável por sua descentralização e pela responsabilidade compartilhada entre as esferas federal, estadual e municipal (DO BRASIL, 1988). Os alicerces desse sistema de saúde pública são baseados no Sistema Único de Saúde (SUS), uma ferramenta fundamental que foi instituída a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. O SUS tem como objetivo primordial garantir assistência médica e hospitalar para todos os brasileiros, independentemente de sua condição social, econômica ou geográfica (DO BRASIL, 1988). No entanto, apesar do compromisso legal com o SUS, a demanda por serviços de saúde pública no estado do Rio Grande do Sul é significativa. Segundo dados do Plano Estadual de Saúde 2020/2023, em 2018, cerca de 83% da população gaúcha dependia exclusivamente do SUS para receber assistência médica e hospitalar (RIO GRANDE DO SUL, 2020). Essa alta dependência destaca a importância de uma gestão eficiente dos projetos de saúde pública.

Um desafio adicional reside no financiamento dos serviços públicos de saúde, parte substancial do qual é direcionada por meio de emendas parlamentares. Por vezes, essas alocações de recursos ocorrem sem considerar princípios de planejamento na administração. Embora a legalidade desse mecanismo esteja explicitamente definida tanto na Constituição Federal de 1988 como na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, que condiciona a aprovação de emendas ao orçamento apenas se forem compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, há uma notável carência de ferramentas de gestão capazes de avaliar a pertinência da aplicação desses recursos em finalidades específicas. Em virtude da flexibilidade inerente à alocação desses recursos, a tomada de decisões nesse contexto carece de um instrumento formal prévio capaz de orientar e avaliar as melhores opções disponíveis. Essa falta de planejamento rigoroso frequentemente resulta em inconsistências e perda de eficiência nas iniciativas de saúde pública.

Nesse cenário desafiador, torna-se essencial a adoção de uma abordagem eficaz de gerenciamento de projetos no âmbito da saúde pública. Essa abordagem visa a maximizar os resultados e o impacto positivo na sociedade, especialmente considerando o descompasso entre a crescente demanda por serviços de saúde pública e os recursos disponíveis. Para enfrentar essa questão complexa, a aplicação do gerenciamento de projetos e a avaliação do nível de maturidade emergem como teoria e prática aplicáveis. Os modelos de maturidade em gestão são estruturas projetadas para avaliar e aprimorar a eficácia das práticas organizacionais em diversas áreas, incluindo gestão de projetos, qualidade e processos.

Nikolaenko e Sidorov (2023) defendem que, com base nos modelos de maturidade em gerenciamento de projetos, é possível compreender que executores e fornecedores com nível elevado de maturidade proporcionam o sucesso de projetos. Por sua vez, o sucesso no gerenciamento de projetos está intrinsecamente ligado a uma série de fatores críticos. Conforme destacado por Almarri e Boussabaine (2017), esses fatores representam as ferramentas essenciais para o alcance bem-sucedido dos objetivos de um projeto. A revisão de literatura conduzida por Pereira et al. (2022) identificou um total de 19 fatores críticos de sucesso que influenciam o desempenho no gerenciamento de projetos. Neste contexto, a pergunta fundamental que surge em relação à maturidade em gestão de projetos e sua aplicação na saúde pública do estado do Rio Grande do Sul é a seguinte: "Como os projetos financiados por meio de emendas parlamentares contribuem para a melhoria dos indicadores das Secretarias Municipais de Saúde (SMSs), utilizando o nível de maturidade como ferramenta de avaliação?"

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar o impacto dos projetos financiados por emendas parlamentares na melhoria dos indicadores de desempenho das Secretarias Municipais de Saúde do estado do Rio Grande do Sul, utilizando o nível de maturidade como ferramenta de avaliação. Para atingir esse objetivo, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos: a) Selecionar os municípios mais representativos em termos de recebimento de recursos provenientes de emendas parlamentares no Rio Grande do Sul; b) Identificar qual modelo de maturidade em gestão de projetos melhor se adapta aos desafios específicos enfrentados pelas SMSs do RS, considerando os fatores críticos de sucesso em gerenciamento de projetos; c) Avaliar a percepção das SMSs sobre o seu nível de maturidade; d) Analisar as alterações nos indicadores das SMSs após a execução dos projetos provenientes de recursos de emendas parlamentares; e) Propor um sistema de análise e seleção de projetos integrado com os objetivos das SMSs e alinhado com o atual nível de maturidade em gestão de projetos das secretarias analisadas.

2. METODOLOGIA

Este estudo irá aplicar a abordagem de métodos mistos. De acordo com Creswell e Clark (2013) essa abordagem combina elementos qualitativos e quantitativos em um único estudo, permitindo uma compreensão mais abrangente e profunda do fenômeno em questão. Esta pesquisa irá executar dois procedimentos principais que serão: 1) Levantamento do nível de maturidade das SMSs via questionário, com entrevista presencial; 2) Pesquisa *ex-post-facto* dos indicadores das SMSs.

Em relação ao procedimento 1, a amostra a ser analisada serão 14 municípios do Rio Grande do Sul (ver objetivo específico a), onde preferencialmente os secretários municipais de saúde serão entrevistados de forma presencial ou remota. O modelo de maturidade a ser considerado será o PRADO-MMPG (ver objetivo específico b). Estruturalmente, este modelo é composto por 5 níveis e 7 dimensões, que são mensuradas através da aplicação do questionário para avaliação do nível de maturidade em gerenciamento de projetos, composto por 40 questões (PRADO, 2015). Para o procedimento 2, serão considerados os 20 indicadores das SMSs, que expressam as definições do Plano Estadual de Saúde. Estes indicadores serão analisados no período de 2020 a 2022.

Para análise dos dados será utilizada a estatística descritiva, anova e impacto causal. Para o procedimento 1, a análise univariada, visa compreender tanto as frequências de ocorrência dos itens, quanto análise de variância para avaliar a existência de diferenças estatisticamente significativas em relação a maturidade em gestão de projetos, entre as SMSs. No procedimento 2 *ex-post-facto*, será realizada a análise por impacto causal. A modelagem causal viabiliza a capacidade de combinação de causa e efeito com dados estatísticos, fornecendo uma avaliação quantitativa em relação às variáveis relacionadas. No caso desse estudo, o impacto causal será utilizado para avaliar as variáveis (indicadores das SMSs) e os efeitos de uma intervenção (projetos de emendas parlamentares).

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Até o mês de setembro de 2023 foram atingidos os objetivos específicos: a) Selecionar os municípios mais representativos em termos de recebimento de recursos provenientes de emendas parlamentares no Rio Grande do Sul; e, b) Identificar qual modelo de maturidade em gestão de projetos melhor se adapta aos desafios específicos enfrentados pelas SMSs do RS, considerando os fatores críticos de sucesso em gerenciamento de projetos.

Em relação ao objetivo “a”, em análise realizada pelos autores, sobre os recursos de emendas parlamentares, no ano de 2022 houve o destaque de 24 projetos, de um total de 635 contemplados no orçamento estadual de 2022, representados por 14 municípios. Este resultado foi oriundo da aplicação de três critérios delimitadores. No primeiro, que considerou valores absolutos de receitas, foram identificados os municípios de: Porto Alegre, Santa Rosa, Cachoeirinha, Alvorada e Constantina. No segundo critério, impacto do valor das emendas sobre o total de receitas, tiveram destaque os municípios de: Tunas, Ivoti, Caseiros, Vale Real e Itacurubi. A terceira seleção, que considerou todos os municípios de abrangência da 5ª Coordenadoria Regional de Saúde, destacou os municípios de Alto Feliz, Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Nova Araçá e Vale Real. Estes municípios contextualizam o presente estudo, pois desempenham papéis diversos, desde o fornecimento de cuidados de alta complexidade até a atenção primária à saúde, contribuindo para a abrangência e a qualidade dos serviços de saúde disponíveis no estado do Rio Grande do Sul.

E relação ao objetivo “b” foram analisados dois modelos de maturidade em gerenciamento de projetos, Organizational Project Management Maturity Model, OPM3™ (PMI, 2003) e Prado-MMGP (Prado, 2015), considerando os fatores críticos de sucesso apontados por Pereira et al. (2022). Estes dois modelos foram escolhidos para análise, pois são os únicos de domínio público e gratuito. A análise foi realizada em cada pergunta de ambos os questionários, considerando a presença de sentido relacionada aos fatores críticos (PEREIRA, et. al., 2022).

Em comparação com o Modelo OPM3™, o Modelo Prado-MMGP enfatizou de forma mais equilibrada aspectos como o relacionamento com as partes interessadas e o gerenciamento técnico do projeto. Ambos os modelos ressaltaram a importância do comprometimento da equipe e do planejamento do projeto, mas o Prado-MMGP deu mais destaque à influência das partes interessadas e à capacidade de comunicação. Além disso, ambos os modelos enfatizaram a documentação, o registro de lições aprendidas e as reuniões de acompanhamento como elementos cruciais para o sucesso do projeto.

Contudo, o modelo Prado-MMGP demonstrou ser mais apropriado quando as SMSs valorizam o envolvimento ativo das partes interessadas, a colaboração eficaz

e a motivação da equipe para atender às demandas complexas da saúde pública. Este modelo pode ser particularmente benéfico quando a gestão de relacionamentos e a comunicação são essenciais para o sucesso dos projetos de saúde. Assim, o modelo Prado-MMGP é a escolha mais apropriada para os projetos das SMSs, pelas seguintes razões: natureza complexa dos projetos de saúde, necessidade de colaboração, atendimento às necessidades da comunidade, comunicação efetiva e sensibilidade às questões éticas e sociais.

4. CONCLUSÕES

A inovação primordial que este trabalho traz reside na integração eficaz de dois elementos cruciais: a gestão de projetos na área da saúde pública e a avaliação do nível de maturidade desses projetos. Ao empregar métodos mistos, esta pesquisa proporciona uma compreensão holística e aprofundada do fenômeno em questão. A aplicação do Modelo Prado-MMGP, em específico, destaca-se por seu foco no envolvimento ativo das partes interessadas e no comprometimento da equipe, elementos cruciais para enfrentar as complexidades inerentes aos projetos de saúde pública. Essa abordagem, alinhada com os desafios específicos enfrentados pelas Secretarias Municipais de Saúde do Rio Grande do Sul, promete oferecer um novo paradigma para aprimorar a eficiência e a eficácia dos projetos financiados por meio de emendas parlamentares, resultando em melhorias palpáveis nos indicadores de desempenho e, em última instância, na prestação de cuidados de saúde à população.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMARRI, K.; BOUSSABAIN, H. Interdependency of Value for Money and Ex-Post Performance Indicators of Public Private Partnership Projects. *Journal of Engineering, Project, and Production Management*, v. 7, n. 2, p. 90-98, 2017.

CRESWELL, John W.; CLARK, Vicki L. Plano. *Pesquisa de Métodos Mistos-: Série Métodos de Pesquisa*. Penso Editora, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22 set. 2023.

NIKOLAENKO, V.; SIDOROV, A. Assessment of Project Management Maturity Models Strengths and Weaknesses. *J. Risk Financial Manag*, v. 16, n. 121, 2023.

PEREIRA, G. S. et al. Study on state of the art of critical success factors and project management performance. *Gestão e Produção*, v. 29, 2022.

PRADO, D. *Maturidade em Gerenciamento de Projetos* (3ª ed.). Nova Lima: Falconi Editora, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Plano Estadual de Saúde Rio Grande do Sul 2020/2023. Disponível em: <https://saude.rs.gov.br/upload/arquivos/202103/31105430-plano-estadual-de-saude-2020-2023.pdf>. Acesso em 22 set. 2023.