



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

A implementação da gestão por projetos no Instituto Capixaba de Ensino, Pesquisa e Inovação em Saúde

Nayara Ribeiro De Oliveira, Bruno Henrique Fiorin, Talita Regiane Santos Tolentino

[RELATO TÉCNICO] GT 3 Gestão de Organizações Públicas

A implementação da gestão por projetos no Instituto Capixaba de Ensino, Pesquisa e Inovação em Saúde

O Instituto Capixaba de Ensino, Pesquisa e Inovação em Saúde (ICEPi), criado em 2019, desenvolve programas e projetos de abrangência estadual e com diferentes níveis de complexidade. No cenário recente de sua instituição era observada a ausência de padronização de processos e instrumentos relacionados à estruturação, planejamento, execução e monitoramento dos projetos. Neste sentido foi implantada a gestão por projetos, que proporcionou maior integração entre os programas e projetos, o fortalecimento da cultura organizacional com a utilização de uma linguagem comum aos profissionais, a gestão do conhecimento a partir da sistematização e registro das informações, a melhoria na qualidade e maior agilidade das informações para a tomada de decisão e a resolução célere das restrições e problemas dos projetos. Recomenda-se para a utilização em outros contextos, o desenho de metodologia factível, a capacitação sistemática dos profissionais e o estabelecimento de uma comunicação eficaz.

Palavras-chave: gestão. projetos. portfólio.

1. Introdução

O Instituto Capixaba de Ensino, Pesquisa e Inovação na Saúde (ICEPi), vinculado à Secretaria de Estado de Saúde do Espírito Santo (SESA), foi criado em 2019 por meio da Lei Complementar Estadual nº 909/2019 para coordenar políticas e ações de ensino, pesquisa e inovação para a produção e divulgação de conhecimento científico no campo da Saúde, visando transformar e aprimorar as políticas públicas e o sistema de saúde.

A partir de abril de 2019 foram criados diversos programas, projetos e núcleos, que consolidaram a atuação do Instituto, passando a contribuir diretamente na melhoria dos serviços de saúde. Neste sentido, cabe destacar a contribuição na gestão da pandemia de covid-19 no Espírito Santo, por meio dos Núcleos Internos de Regulação Hospitalar, da Medicina Hospitalar, da implantação do SAMU 192 e pela atuação dos profissionais do Qualifica APS nos municípios.

No entanto, apesar de os projetos em execução apresentarem resultados relevantes, não existiam instrumentos de planejamento e gestão padronizados, assim como fluxos e processos definidos. Desta forma, cada projeto realizava seu próprio planejamento, tratava restrições e gargalos de forma isolada com a alta gestão e apresentava os resultados e informações dos projetos sob demanda.

Tal cenário apresentava um grande risco para o crescimento e consolidação do Instituto e seus projetos, uma vez que a literatura aponta que projetos mal gerenciados podem resultar em prazos perdidos, estouros de orçamento, má qualidade, retrabalho, expansão descontrolada do projeto, perda de reputação para a organização, partes interessadas insatisfeitas, e incapacidade de alcançar os objetivos para os quais o projeto foi empreendido.

O ICEPi continuou empregando esforços na estruturação e organização internas, a partir do entendimento que somente assim o aumento no número e abrangência de projetos e melhoria dos resultados alcançados poderiam ser viabilizados.

Neste sentido, foi instituído em abril de 2019 o Projeto de Desenvolvimento de Práticas Gerenciais Aplicadas à Inovação (PGiS), com o objetivo de desenvolver instrumentos e práticas que apoiem a construção de ambientes inovadores, contribuindo para melhorias, ampliação e o fortalecimento da gestão pública em saúde. O PGiS foi estruturado nas áreas temáticas de Patentes e Propriedade Intelectual no SUS, Gestão da Qualidade no SUS, Projetos de Inovação e Captação de Recursos na Saúde, Comunicação em Saúde, Avaliação e Captação de Tecnologias em Saúde, Pesquisa Aplicada em Saúde, Economia da Saúde e Ciências de Dados na Saúde.

A partir da criação do PGiS, a Coordenação de Projetos de Inovação e Captação de Recursos foi estruturada visando qualificar os resultados dos projetos do ICEPi por meio da implantação de ferramentas inovadoras de gestão, da utilização de evidências para tomada de decisão e da diversificação das fontes de financiamento, contribuindo assim para a qualificação dos serviços de saúde no Espírito Santo.

2. A implementação da Gestão por Projetos

A Coordenação de Projetos e Captação de Recursos na Saúde estruturou sua atuação enquanto um Escritório de Gerenciamento de Projetos, tendo como serviços a serem prestados a padronização e coordenação dos processos de governança dos projetos de inovação; padronização e difusão de metodologias, ferramentas e técnicas em gerenciamento de projetos; consolidação e divulgação das informações e resultados dos projetos dentro da organização; e treinamento e capacitação dos servidores em temas relacionados à gestão de projetos.

O processo de trabalho foi organizado em três fases:

2.1 Definição metodológica

A definição da metodologia contou com uma pesquisa abrangente acerca das melhores práticas em gestão de projetos e de experiências de sua implementação no setor público.

Entre os referenciais teóricos para a construção da metodologia se destaca o GUIA PMBOK (6ª edição), um guia de boas práticas, diretrizes e definições relacionadas à gestão de projetos. Este guia reúne um conjunto de conhecimentos que visa agregar valor às organizações, de diferentes setores, por meio da padronização da gestão de projetos. Assim,

os processos relacionados aos projetos foram organizados em: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle e encerramento. Além disso, toda a definição dos instrumentos, ferramentas e práticas para o planejamento e gerenciamento de projetos levou em consideração as 10 áreas de conhecimento abarcadas pelo guia: integração, escopo, cronograma, custos, qualidade, recursos, comunicação, riscos, aquisições e partes interessadas.

Além disso, visando garantir maior aderência da metodologia a ser utilizada com o contexto organizacional e as especificidades dos projetos desenvolvidos no âmbito da administração pública, no que diz respeito à mensuração dos resultados dos programas e projetos, foi utilizado como referencial o Marco Lógico. Esta ferramenta é amplamente utilizada por grandes agências internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para estabelecer a lógica dos projetos de impacto social e apoiar o processo de monitoramento e avaliação. (RODRIGUES, 2001)

Além disso, buscou-se um alinhamento com as diretrizes do Escritório Central de Projetos do Governo do Espírito Santo, vinculado à Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) fornecidas por meio do Programa de Gestão para Resultados (Realiza+), formalizado por meio do Decreto nº 4528-R, de 30 de Outubro de 2019.

2.2 Organização do portfólio

Para implementar a gestão por projetos no Instituto foi necessário realizar inicialmente a organização do portfólio de projetos junto à gestão e aos coordenadores, uma vez que havia em execução núcleos, programas e projetos, sem distinção clara de significados. Assim definiu-se a nomenclatura e organização utilizada no PMBOK:

- Projeto: é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único;
- Programa: um grupo de projetos, programas subsidiários e atividades de programa relacionados, gerenciados de modo coordenado visando a obtenção de benefícios que não estariam disponíveis se eles fossem gerenciados individualmente;
- Portfólio: projetos, programas, portfólios subsidiários e operações gerenciadas em grupo para alcançar objetivos estratégicos.

Neste contexto definiu-se pela não utilização da nomenclatura “núcleo”, e foi necessário também incluir a utilização de subprogramas para abarcar a complexidade do portfólio da instituição.

Parte da organização do portfólio da instituição, é representada abaixo, a título de exemplificação.

Figura 1 - Organização do Portfólio ICEPi



Fonte - Elaboração própria

2.3 Implementação do ciclo de gestão de projetos

Posteriormente foi pactuado o ciclo de gestão de projetos e para cada uma das suas etapas foram instituídos os instrumentos, ferramentas e práticas definidos pela metodologia desenhada. O ciclo compreende as etapas de:

2.3.1 Estruturação e pactuação

A estruturação corresponde à etapa de planejamento que organiza, detalha e define elementos e componentes do projeto de forma padronizada, com o objetivo de torná-lo gerenciável. Além de permitir o gerenciamento, esta etapa de planejamento garante a definição de resultados e indicadores, que irão permitir o monitoramento e avaliação do projeto.

O principal instrumento utilizado nesta etapa foi o plano de programa ou projeto, documento que apresenta, de forma completa e organizada, toda a concepção, fundamentação, planejamento e meios de acompanhamento e avaliação do projeto, sendo a referência básica para sua execução. Sua estrutura tem três componentes básicos:

- Escopo: Compreende a justificativa, público-alvo, objetivo, premissas, restrições, requisitos, partes interessadas e equipe;
- Cronograma: Com base no escopo definido, organiza o plano de ação do projeto, definindo as atividades, prazos, responsáveis e custos;

- Controle e avaliação: Compreende os meios de verificação e acompanhamento do projeto, definindo resultados (entregas e indicadores) e riscos.

A partir da definição do modelo de plano de projeto, foram realizadas oficinas de capacitação para todos os coordenadores da instituição. As oficinas contaram com atividades práticas e dinâmicas visando fomentar a cooperação e troca de conhecimento entre os coordenadores, além da utilização de tecnologias educacionais. Cabe ressaltar que a elaboração e divulgação de um manual de estruturação de projetos de inovação, contendo a descrição dos itens do plano e exemplos.

Esta etapa teve então como produto principal os planos de programa e projeto, contendo informações relevantes não só para o gerenciamento do projeto, mas também para coordenar sua execução e a comunicação entre equipe e partes interessadas.

Por meio da pactuação, os planos elaborados são aprovados pela alta gestão e coordenação do projeto, visando provocar a responsabilização dos atores envolvidos na execução das atividades, metas e prazos estabelecidos no plano.

2.3.2 Gerenciamento

De acordo com o PMBOK (2017), o gerenciamento corresponde à aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de cumprir os seus requisitos. É nesta etapa que as atividades e entregas planejadas na etapa anterior se transformam em resultados, a partir da utilização dos processos de gerenciamento definidos para o projeto.

Nesta etapa, uma ferramenta de fundamental importância foi o *kanboard*, um software gratuito e em código aberto voltado para a gestão de projetos, inspirado no método *kanban*. O método ou sistema *kanban* foi desenvolvido pela Toyota e passou a ser implementado na década de 60 para gerenciar estoques das suas linhas de produção. Este método foi amplamente difundido e hoje é utilizado por organizações de diversos segmentos para gerenciar e conduzir o trabalho. (SILVA, SANTOS, NETO, 2012)

O *kanboard* foi institucionalizado como a ferramenta oficial de gestão de projetos da Secretaria de Estado da Saúde por meio da Portaria SESA nº 138-R, de 12 de julho de 2021, o que contribuiu para maior adesão na utilização pelos profissionais do Instituto.

Por meio desta ferramenta, os coordenadores conseguem fazer uma gestão mais eficaz das atividades, entregas e prazos do projeto, uma vez que ele proporciona a visualização em tempo real do andamento do projeto. Além disso, o coordenador consegue priorizar e organizar melhor as atividades, antecipar problemas, melhorar a comunicação e promover o

melhor registro das informações e documentação dos projetos. Esta ferramenta também proporciona maior engajamento da equipe, uma vez que existe a responsabilização de todos os membros do time e transparência na execução das atividades.

Todos os coordenadores e membros de projetos participaram de treinamentos presenciais e tiveram acesso a tutoriais disponibilizados em vídeo e manual com orientações sobre a utilização da ferramenta para a gestão do projeto.

Além disso, foi recomendado a todos os coordenadores a realização de reuniões semanais com as equipes de projeto para delegação de atividades, resolução de restrições, planejamento e outras providências que se fizerem necessárias. Neste sentido, a Coordenação de Projetos de Inovação e Captação de Recursos na Saúde é acionada sob demanda pelos coordenadores de projetos, para apoiar com ferramentas e métodos para potencializar a gestão do projeto.

Os produtos principais desta etapa são os registros de informações dos projetos no kanboard, o levantamento de problemas e restrições relacionadas aos projetos e a organização das atividades e tarefas a serem executadas.

2.3.3 Monitoramento

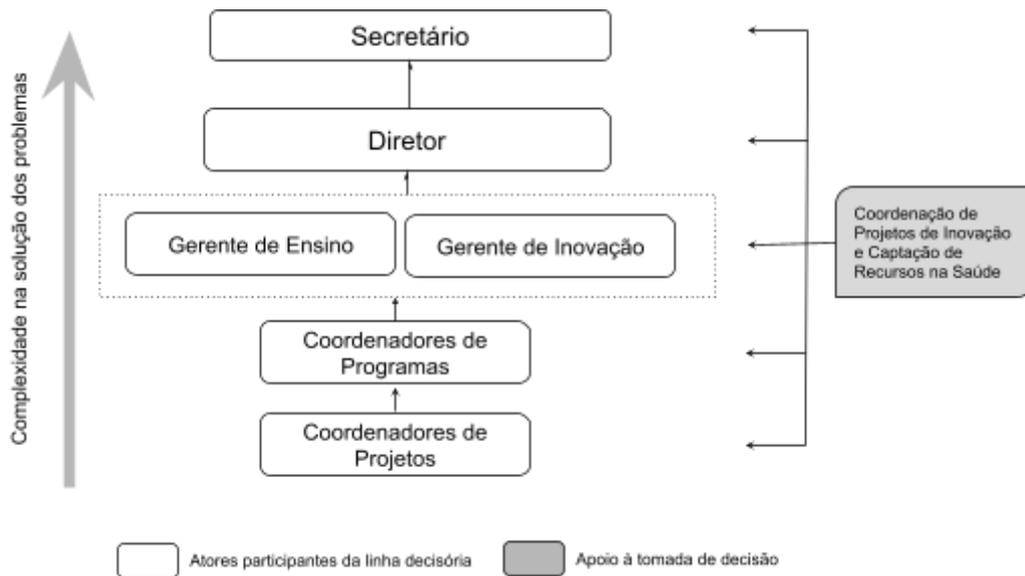
Nesta etapa as informações sobre a execução do projeto são coletadas, sistematizadas e interpretadas visando subsidiar a tomada de decisão pela alta gestão. Assim, são observados o progresso da implementação do projeto, o comparativo do planejado com o realizado, bem como os possíveis problemas ou oportunidades e ações preventivas e corretivas.

Esta etapa utiliza como insumo os registros no *kanboard*, relatórios padrões elaborados pelos coordenadores e informações fornecidas em reuniões de monitoramento.

Assim, visando garantir a eficiência dos processos de gerenciamento e monitoramento, foi estabelecido o fluxo decisório em relação às restrições e informações dos programas e projetos. Neste fluxo, cada ator tem bem definidas as suas atribuições e, desta forma, reconhece o seu nível de autonomia para solucionar gargalos e restrições dos projetos, a depender do nível de complexidade. A Coordenação de Projetos de Inovação e Captação de Recursos atua como uma unidade de apoio a tomada de decisão, acionando a linha decisória e garantindo que os problemas sejam solucionados de forma célere e eficaz para que o projeto atinja seus objetivos no prazo e qualidade previstos.

O fluxo decisório implementado no ICEPi pode ser observado a seguir:

Figura 2 - Fluxo decisório



Fonte - Elaboração própria

Os principais produtos gerados nesta etapa são o registro e o monitoramento de medidas de gestão e as decisões para a solução dos problemas e questões dos projetos.

2.3.4 Avaliação

Nesta etapa é avaliado o mérito do projeto de uma forma geral, ou seja, se os resultados estão sendo ou serão alcançados. Para esta avaliação foram definidos indicadores de resultado para cada projeto, ainda na fase de planejamento, assim como as metas a serem atingidas. Posteriormente foi elaborada a ficha técnica de cada indicador, contendo informações como a descrição, fórmula de cálculo, fonte, periodicidade, polaridade, grupos de análise e série histórica. Os dados relacionados a cada indicador foram coletados sistematizados em um painel em *Business Intelligence*¹, e é atualizado na medida em que são realizadas novas medições e coletas para os indicadores. O painel com os resultados dos projetos ficam disponíveis aos coordenadores e à gestão visando garantir a tomada de decisão baseada em evidências.

Nesta etapa está incluída ainda a elaboração e divulgação de um relatório de gestão, contendo os principais resultados alcançados pelos projetos, incluindo produtos, entregas e indicadores.

¹ Solução tecnológica para gerenciamento da informação e visualização de dados

Para atender às etapas de gerenciamento, monitoramento e avaliação foi instituída uma rotina de reuniões com frequência, atores e objetivos específicos definidos. A rotina de monitoramento dos programas e projetos do instituto pode ser observada na figura abaixo:

Figura 3 - Rotina de monitoramento

Ator	Nível Operacional	Nível Tático	Nível Estratégico
Secretário			Reuniões semestrais de avaliação dos resultados/entregas
Diretor		Reuniões bimestrais de monitoramento e avaliação	
Gerentes	Reuniões mensais de repasse		
Coor. Projetos de Inovação	Reuniões mensais de monitoramento		
Coordenadores	Reuniões semanais de gerenciamento e atualização do kanboard		
Equipe do Projeto			

Fonte - Elaboração própria

Foram estabelecidos enquanto objetivos das reuniões:

- Reuniões de gerenciamento: acompanhar a execução e delegar responsáveis para as atividades, identificar e antecipar problemas e implementar medidas corretivas e preventivas;
- Reuniões de monitoramento: identificar medidas preventivas e corretivas ao projeto, definir medidas de gestão e prestar apoio metodológico aos coordenadores;
- Reuniões de repasse: informar as gerências sobre os principais problemas dos projetos, repassando as medidas de gestão que estão dentro das suas competências;
- Reuniões táticas de monitoramento e avaliação: tomar decisões para resolver problemas complexos relacionados aos projetos, aprovar produtos e entregas e analisar mudanças de escopo dos projetos;
- Reuniões de avaliação dos resultados: tomar decisões para resolver problemas sistêmicos relacionados ao portfólio, analisar se os resultados alcançados pelos projetos estão contribuindo com a estratégia da Secretaria, realizar a articulação com outras subsecretarias e secretarias do governo do Estado.

É importante ressaltar que em todas as reuniões são registrados os problemas ou oportunidades mapeados para cada projeto, assim como as medidas de gestão ou encaminhamentos que foram definidas, com os responsáveis e prazos para a sua execução. A

execução das medidas pactuadas são intensivamente monitoradas, proporcionando celeridade na resolução dos problemas identificados.

Além disso, as reuniões dos níveis tático e estratégico são realizadas com diferentes projetos, se tornando um espaço para a integração das equipes, troca de experiências e aprendizados e potencialização de ações transversais aos projetos, que fortalecem a cultura organizacional.

3. Resultados e fatores críticos de sucesso

Após quase dois anos de implementação, a gestão por projetos no contexto do ICEPi, tem demonstrado resultados consideráveis dos quais cabe destacar a maior integração entre os programas e projetos; o fortalecimento da cultura organizacional com a utilização de uma linguagem comum aos profissionais atuantes no Instituto; a definição clara dos papéis e responsabilidades; o desenho dos fluxos de processos relacionados aos projetos; melhor gestão do conhecimento, a partir da sistematização e registro das informações dos projetos; melhoria na qualidade e maior agilidade das informações dos projetos para a tomada de decisão; resolução célere das restrições e problemas dos projetos; aumento da capacidade institucional do Instituto, com mais de 30 novos projetos implantados no ano de 2022.

Entre os fatores que contribuíram para o sucesso na implementação da gestão por projetos no ICEPi merecem destaque o apoio da alta gestão; a utilização de referencial teórico reconhecidos nacional e internacionalmente; a construção de uma metodologia factível, que atendesse às especificidades do instituto, com a estruturação de processos e ferramentas simples e focadas nas necessidades dos usuários; a utilização de um software livre para a gestão de projetos, que teve sua instituição por meio de portaria; e a realização de capacitações e formações para coordenadores e membros de projetos, assim como a elaboração de manuais, guias e tutoriais.

4. Próximos passos

Visando a melhoria contínua e o fortalecimento da cultura de gestão por projetos, entre as ações planejadas para os próximos dois anos estão a realização da pesquisa de maturidade em gestão de projetos e a implementação da gestão de portfólio, por meio do estabelecimento de critérios de análise, seleção e priorização de projetos, com foco nos objetivos estratégicos da organização.

Além disso, pretende-se ampliar e potencializar a formação dos profissionais do instituto, com foco nos grupos de competências necessárias para o gerenciamento de projetos: competências comportamentais, contextuais e técnicas.

5. Recomendações

Para o sucesso da implantação da gestão por projetos de maneira institucionalizada, ou ainda, da criação de um escritório de projetos, recomenda-se o alinhamento eficaz com boas práticas de geração de valor. Para tanto, podem ser utilizados *frameworks* consolidados no mundo corporativo, como o PMO Value Ring, que estabelece passos principais para instituir um Escritório de projetos comprometido com a geração de valor a seus clientes. Entre os oito passos definidos no PMO Value Ring, recomenda-se esforço ampliado na definição de funções, a partir de um alinhamento com a gestão sobre os benefícios esperados, a definição dos processos, de KPIs e também das competências deste setor de projetos. (PINTO, 2015)

Em se tratando de organizações públicas, sugere-se ainda a institucionalização do setor de gerenciamento dos projetos e dos seus processos por meio de portarias e normas técnicas que garantam a legitimidade dos serviços prestados. É importante ainda focar na comunicação interna da organização, no sentido de dar publicidade às atribuições e realizações do setor de gerenciamento de projetos, de forma que ele seja reconhecido por todos os profissionais.

Recomenda-se ainda que se realize previamente uma análise robusta do ambiente organizacional para o desenho de uma metodologia factível e que agregue valor não só a alta gestão, mas também aos responsáveis pelos projetos.

Por fim, sugere-se o estabelecimento de um plano de capacitação sistemática dos profissionais responsáveis pelos projetos, com foco nas competências esperadas para o gerenciamento dos projetos.

6. Referências

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 4528-R, de 30 de Outubro de 2019.** Institui o Programa de Gestão para Resultados do Governo do Estado do Espírito Santo - Realiza+. Lex: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, p. 25.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar Estadual nº 909 de 2019.** Cria o Instituto Capixaba de Ensino, Pesquisa e Inovação em Saúde (ICEPI) e institui o Subsistema Estadual de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde e o Programa de Bolsas de Estudo, Pesquisa e Extensão Tecnológica no Sistema Único de Saúde (PEPSUS).

Guia PMBOK® 6a. ed. EUA: Project Management Institute, 2017.

ESPÍRITO SANTO. **Portaria SESA nº 138-R, de 12 de julho de 2021.** Aprova a Norma de Procedimento Padrão no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde e dá outras providências.

PINTO, Américo. **PMO Value Ring: Definindo as funções do PMO.** Mundo PM, p. 43-46, jun e jul 2015.

PINTO, Américo. **PMO Value Ring: Definindo os processos do PMO.** Mundo PM, p. 42-46, out e nov 2015.

RODRIGUES, Maria Cecília Prates. **Marco lógico e Balanced Scorecard: um mesmo método e uma velha ideia.** Anais do XXV ENANPAD, 2001.

SILVA, Diogo Vinícius de S.; SANTOS, F. Alan de O.; NETO, Pedro Santos. **Os benefícios do uso de Kanban na gerência de projetos de manutenção de software.** In: Anais do VIII Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação. SBC, 2012. p. 715-725.