

Amanda de Campos Nascimento

ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE INTEGRAÇÃO DA GESTÃO DE PROJETOS E DE  
PROCESSOS PARA A ATIVAÇÃO DA REDE DE ATENÇÃO MACRO SUDESTE

Belo Horizonte  
2015

Amanda de Campos Nascimento

ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DE INTEGRAÇÃO DA GESTÃO DE PROJETOS E DE  
PROCESSOS PARA A ATIVAÇÃO DA REDE DE ATENÇÃO MACRO SUDESTE

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção de título em Bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Professora Simone Cristina Dufloth

Belo Horizonte  
2015

Amanda de Campos Nascimento

Análise da experiência de integração da gestão de projetos e de processos para a ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste.

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção de título em Bacharel em Administração Pública.

Banca Examinadora

---

Prof. Doutora Simone Cristina Dufloth, orientadora, Fundação João Pinheiro

---

Prof. Doutora Fátima Beatriz Carneiro Teixeira Pereira Fortes, avaliadora, Fundação João Pinheiro

---

Prof. Mestre Mauro Araújo Câmara, avaliador, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte  
2015

*A análise de redes corrige uma tendência na teoria das organizações de se preocupar com as árvores ao invés da floresta. SALANCIK (1995, P.12)*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para que a realização deste trabalho fosse possível. Em especial agradeço:

Aos meus pais e minha irmã, Amauri, Dora e Débora pelo apoio, incentivo e paciência. Foi difícil, foi intenso. Mas graças ao suporte e compreensão de vocês, essa etapa se conclui. Ao meu namorado João, pela paciência, amor e companheirismo durante toda essa trajetória. Aos amigos que fiz durante esses quatro anos de curso na Escola de Governo que me ajudaram e incentivaram. Em especial agradeço ao grupo 'Karaokê', onde cada um sabe a importância que tem para mim, principalmente à Camila, Pérola e Camilli, pela amizade que vou levar para a vida inteira. Ao Higor e Marcelo por me ajudarem nos momentos mais delicados e me apoiarem com uma amizade sincera. À professora e amiga Simone, pelas orientações, paciência, suporte e imenso carinho, agradeço a você por tornar esse trabalho possível. Agradeço a todos os professores dessa instituição, pela dedicação e aprendizado, vocês são os maiores responsáveis por eu estar concluindo esta etapa da minha vida. Aos colegas do NCGERAES por todo o aprendizado diário e oportunidade de crescimento profissional. Por fim, agradeço a Deus por estar sempre presente em minha vida, iluminando os meus caminhos, permitindo que os meus sonhos se realizem e tornando possível estar agradecendo a tantas pessoas que tornaram minha vida mais afetuosa.

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar os principais mecanismos de integração entre as metodologias de gerenciamento de projetos e gerenciamento de processos para a ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste da Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Governo do Estado de Minas Gerais, dentro da perspectiva gerencial, a partir das percepções dos principais gestores envolvidos em tal iniciativa. Trata-se de uma pesquisa exploratória, de cunho qualitativo, realizada a partir de pesquisa bibliográfica, na literatura acerca da gestão de projetos e da gestão de processos; com foco na administração pública; documental, a partir da legislação e dos demais documentos e registros sobre a Rede de Atenção Macro Sudeste da Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Governo de Minas e, de campo, a partir de entrevistas semiestruturadas com os principais gestores envolvidos na implantação e ativação da rede supracitada. Os resultados da pesquisa evidenciam a existência de dificuldades nos mecanismos de integração entre as metodologias de gerenciamento de projetos e de gerenciamento de processos, destaca-se, no entanto, a percepção dos gestores sobre a necessidade da adoção do referido modelo integrado na utilização de uma gestão mais adequada à condução de projetos e processos para o fornecimento de serviços públicos.

Palavras-chave: Gestão Integrada. Gerenciamento de Projetos. Gerenciamento de Processos. Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais.

## ABSTRACT

This research aims to analyze the main mechanisms of integration between project management methodologies and management processes for the activation of Attention Southeast Macro Network Care Network for Emergency and Emergency State Government of Minas Gerais, from the perspective management, from the perceptions of the key managers involved in such an initiative. It is an exploratory research, with qualitative approach, performed from literature, the literature on project management and management processes; focusing on public administration; documentary from the legislation and other documents and records of the Network of Care Macro Southeast Emergency Care Network and the Government of Minas Gerais Emergencies and, of course, from non-structured interviews with key managers involved in the implementation and activation of the abovementioned network. The survey results show the existence of difficulties in the mechanisms of integration between the methodologies of project management and process management, stands out, however, the perception of managers about the need for adoption of such integrated model of using a better management to conduct projects and processes for the delivery of public services.

Keywords: Integrated Management. Project management. Process management. Network Attention to Emergencies and Emergencies in the State of Minas Gerais.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### QUADROS

Quadro 1 – Relação de Entrevistados e períodos de exercício como funcionários do governo – Minas Gerais – 2009-2014 .....	522
---	-----

### FIGURAS

Figura 1 – Mapa das Macrorregiões de Saúde – Plano Diretor de regionalização de Minas Gerais – 2010.....	445
Figura 2 – Mapa da Rede de Atenção da Macrorregião Sudeste do Estado de Minas Gerais - 2010 .....	544



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABPMP	<i>Association of Business Process Management Professionals</i>
BDMG	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
CIB	Comissão Intergestores Bipartite Estadual
CIDESTE	Consórcio Intermunicipal de Saúde para gerenciamento da Rede U.E da Macro Sudeste
CIRA	Comissão Intergestora Regional Ampliada
GpR	Gestão para Resultados
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMRS	Índice Mineiro de Responsabilidade Social
IQA	Índice de Qualidade da Água
NCGERAES	Núcleo Central de Gestão Estratégica de Projetos Processos e do Desempenho Institucional
OMS	Organização Mundial da Saúde
PDR	Plano Diretor de Regionalização
PMBOK	<i>Project Management Body of Knowledge</i>
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PMI	<i>Project Management Institute</i>
PPAG	Plano Plurianual de Ação Governamental
Pro-Hosp	Programa de Aperfeiçoamento e Melhoria da Qualidade dos Hospitais do SUS
Rede U.E.	Rede de Atenção às Urgências e Emergências
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SES	Secretaria de Estado de Saúde
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SIAD	Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços
SUGES	Subsecretaria de Gestão da Estratégia Governamental
SUS	Sistema Único de Saúde
YLL	<i>Years of life lost</i>

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 GESTÃO INTEGRADA DE PROJETOS E PROCESSOS.....	16
2.1 Metodologias de gestão de projetos e de processos .....	17
2.1.1 Gestão de Projetos: principais conceitos e aspectos.....	17
2.1.2 Gestão de Processos: principais conceitos e aspectos .....	20
2.1.3 Gestão integrada de projetos e de processos .....	22
3 A GESTÃO DE PROJETOS E PROCESSOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	26
3.1 A gestão pública no Governo de Minas .....	29
3.1.1 A experiência do modelo de gestão para resultados .....	32
3.1.2. A política de gerenciamento de projetos e processos na terceira geração do choque de gestão .....	36
3.1.3. A Política de Saúde no Estado .....	38
4 A REDE DE ATENÇÃO ÀS URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.....	42
4.1 A gestão estratégica aplicada à Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado .....	42
4.1.1 Projeto Rede de Urgência e Emergência do Estado de Minas Gerais .....	47
4.1.2 Processo Gestão do Atendimento de Urgências e Emergências no Estado .....	48
5 METODOLOGIA.....	50
5.1 Técnicas de Pesquisa .....	50
5.1.1 Pesquisa bibliográfica.....	50
5.1.2 Pesquisa documental.....	51
5.1.3 Pesquisa de campo.....	51
6 O CASO DA REDE DE ATENÇÃO MACRO SUDESTE.....	54
6.1 A Rede de Atenção Macro Sudeste.....	54
6.2 Análise .....	56
6.2.1 Ativação do serviço da Rede de Atenção Macro Sudeste.....	57
6.2.2 Rede de Atenção Macro Sudeste: acionamento da equipe do Processo .....	63
6.2.4 Gestão integrada de projetos e processos: facilitadores e dificultadores na Rede de Atenção Macro Sudeste .....	66
7 CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS .....	75
APÊNDICE A.....	79

## 1 INTRODUÇÃO

A busca pela otimização e melhoria contínua na qualidade da prestação de serviços públicos tem assumido relevância crescente e estudiosos têm voltado atenção para as características e peculiaridades que envolvem a gestão de serviços (SERRA, 2008). Essa busca por qualidade mostra-se necessária quando os serviços governamentais são frequentemente relacionados à morosidade e à formalidade dos seus procedimentos como fatores de ineficiência. Assim, a Gestão Integrada de Projetos e de Processos, enquanto forma de promover um alinhamento de metodologias, busca a melhoria na qualidade do fornecimento de serviços públicos alinhando dois modelos de gestão que produzem bens e serviços para a população. Entretanto, o desejado alinhamento parece ainda ser um grande desafio, o que pode influenciar na capacidade dessas metodologias de gestão de projetos e gestão de processos de alcançar resultados ótimos.

O Gerenciamento integrado da gestão de processos e gestão de projetos segundo Chataque e Marques (2002) tem por objetivo estabelecer uma estrutura de excelência na gestão governamental, promovendo uma visão única, mais abrangente e consolidada, permitindo uma visão sistêmica da organização. Nesse sentido, busca-se munir a gestão de informações sobre todas as atividades que permeiam sua estrutura, lhe dando uma visão holística e estratégica a fim de conseguir obter uma maior compreensão dos projetos e processos, quais os pontos chaves, onde se pode alterar para tentar conseguir implantar melhorias, sempre em sintonia com as necessidades internas e externas a essa organização. Devido a isso é possível tornar os processos e os projetos mais eficazes e eficientes, para que possam produzir os resultados que deles se esperam, minimizando o uso de recursos e aprimorando os resultados, além e tornar os projetos e processos adaptáveis, tornando-os capazes de serem modificados conforme as necessidades variáveis do cliente e da organização à qual pertencem.

Com o intuito de promover melhorias em sua administração o Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, a partir de uma perspectiva gerencial de Estado, adotou, desde 2003, a metodologia de gestão de projetos, que, ao serem concluídos os projetos, precisou ser ampliada para a metodologia de gestão de processos, com vistas a garantir a ativação e o aprimoramento contínuo do serviço público implantado. Tal procedimento de integração entre as metodologias de projetos e processos conferiu maior ênfase ao gerenciamento cadenciado

de suas atividades, buscando um ponto ótimo de atuação de seus servidores em busca de uma atuação não mais extrema, não só focada nos meios de produção de serviço e também não somente voltada para os resultados a serem alcançados por si só.

Por outro lado, muitas políticas de gestão posicionadas na perspectiva dos processos se descuidam de sua necessária vinculação visceral com resultados e com a eficiência. Ainda, muitas políticas de gestão posicionadas na perspectiva dos resultados (principalmente aquelas que proporcionam um tratamento de gestão de projetos a processos e organizações) parecem prescindir da necessária melhoria dos processos que os geram, dos recursos que alimentam os processos e de uma compreensão acerca da organização. Não obstante notáveis resultados em diversas perspectivas em particular, o grande desafio é gerar alinhamento entre as diferentes perspectivas. Não basta uma boa atuação isolada, mesmo que se adentre em todas as perspectivas (resultados, processos, recursos, macrogovernamental, organizações e pessoas). É necessário que ações estruturadas a partir destas perspectivas se comuniquem, se harmonizem, sejam dotadas de coerência e convirjam para o alcance dos resultados de governo. (VILHENA, *et al.* 2006, p. 25-26)

Assim, como ressalta Vilhena (2006), faz-se necessária uma gestão alinhada e equilibrada sobre a vertente da gestão de projetos e gestão de processos. Devido a essa diretriz, a pesquisa desenvolvida neste trabalho teve como foco a análise dos principais mecanismos de integração entre as metodologias de gestão de projetos e de gestão de processos para a ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste pertencente à Rede de atenção às Urgências e Emergências de Estado de Minas Gerais.

O problema que este trabalho visa compreender é “Como ocorre a gestão integrada de projetos e processos na Rede de Atenção Macro Sudeste pertencente à Rede de atenção às Urgências e Emergências de Estado de Minas Gerais?”.

Para responder a esta pergunta, admite-se que o correto entendimento acerca da temática envolve a necessidade da apresentação do desenvolvimento histórico do gerenciamento de projetos e processos, bem como o surgimento da gestão integrada dos mesmos. Esse entendimento abarca a compreensão de conceitos, inicialmente contextualizados para o setor privado, onde surgiu essa metodologia, e posteriormente, aplicados ao setor público, para o qual foi adaptada. Com esta contextualização feita, será possível compreender a metodologia questão, bem como seus impactos e limites, inseridos nos desafios que a realidade do setor público envolve. Admite-se ainda que os aspectos desta

realidade podem ser reconstruídos a partir de diferentes cenários, a perspectiva aqui aplicada é complacente com a aplicada ao caso da saúde que irá ser analisado. Desse modo este trabalho analítico deve ser contínuo, de forma a proporcionar uma constante aprendizagem e a formação de um banco de boas práticas e de conhecimento específico para o setor público no âmbito da integração da gestão de projetos e da gestão processos.

Atualmente a utilização da gestão integrada no âmbito da administração pública vem tomando espaço nas discussões gerenciais. Contudo trata-se de um tema ainda pouco explorado, mas recentemente evidenciado devido ao uso dessa gestão na tentativa de solucionar problemas particularizados que ocorrem na gestão pública.

O governo de Minas Gerais, em 2003, a partir do Choque de Gestão, propôs significativas mudanças no modelo de funcionamento do setor público mineiro. Uma mudança de destaque é a busca pelo alcance de objetivos estratégicos por meio dos “Projetos Estruturadores”. Esses projetos visaram gerar impactos se ajustando ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI). Devido a isso, receberam um acompanhamento intensivo e prioridade para alocação orçamentária.

Essas mudanças provocaram o processo de amadurecimento gerencial no estado. Hoje, passaram a adotar metodologias de gestão de projetos e processos nos respectivos projetos e processos estratégicos componentes dos Projetos Estruturadores. A diretriz do governo de realizar a gestão dessas duas metodologias conjuntamente se fez necessária, uma vez que são complementares e ambas compõem todas as atividades que culminam na efetiva implantação e operacionalização do Projeto Estruturador. Contudo, relatos de problemas evidenciam a necessidade do presente estudo. No caso específico da área da saúde, atrasos na entrega do projeto e na ativação da rede foram identificados. Além disso, indícios de retrabalho relacionados à organização das informações e sua disponibilização para a execução das tarefas também justificam o estudo aqui apresentado.

Devido a isso, com este trabalho pretende-se melhorar a compreensão sobre a relevância da metodologia de gerenciamento integrado de projetos e processos para a administração pública e analisar como ocorreu essa metodologia de gestão integrada na Rede de Atenção Macro Sudeste. A pesquisa aborda um estudo de caso que se limita temporalmente à fase de implantação e ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste entre o

início de 2013 ao início de 2014. Pretende-se buscar informações de como a gestão de projetos e a gestão de processos se integraram para implantar a referida rede de maneira relevante.

Dessa forma, o objetivo geral desse trabalho é analisar o processos de integração entre a metodologia de projetos e de processos para a ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste pertencente à Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Governo do Estado de Minas Gerais, dentro da perspectiva gerencial. Para atingir tal objetivo da pesquisa, recorre-se ao alcance dos seguintes objetivos específicos:

- Identificar diretrizes, normas e documentos de regulamentação voltados para a ativação do serviço da Rede de Atenção Macro Sudeste da Rede de Atenção às Urgências e Emergências, tanto por parte da gestão de projetos quanto da parte da gestão de processos;
- Identificar as etapas de acionamento da equipe do processo para ativação do serviço da Rede de Atenção Macro Sudeste da Rede de Atenção às Urgências e Emergências, bem como os documentos e informações recebidas para a elaboração da gestão dos processos;
- Identificar aspectos facilitadores e/ou dificultadores da gestão integrada de projetos e de processos na Rede de Atenção Macro Sudeste da Rede de Atenção às Urgências e Emergências.

A partir da análise de como ocorre a gestão integrada da gestão de processos e gestão de projetos, será possível analisar os principais mecanismos de integração e verificar os principais aspectos que influenciaram positivamente e negativamente o sucesso dessa metodologia integradora.

A monografia foi dividida em sete seções, sendo esta introdução a primeira delas. A segunda seção traz uma revisão teórica sobre gestão de projetos, a gestão de processos, bem como as características e aplicações da gestão integrada de projetos e processos. A terceira seção apresenta a aplicação dessa metodologia no setor público, como ocorreu essa iniciativa e como ela se dá nos dias atuais.

Na quarta seção, é apresentada a Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais, com o intuito de contextualizar a escolha da rede para o presente trabalho, abordando sua estrutura, funcionalidade e situação atual a qual está inserida. Na seção 5 é abordada a metodologia utilizada na pesquisa, evidenciando o tipo de pesquisa realizado e qual foi o critério utilizado para definição da escolha dos entrevistados. Na sexta seção, é feita a apresentação da Rede de Atenção Macro Sudeste, uma das redes regionais pertencentes ao Projeto Rede Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais, escolhida, para fins de análise, de como se deu sua implantação e ativação dos serviços realizados na mesma. A análise discorre conforme o foco do trabalho, ou seja, estudar os principais mecanismos de integração de projetos e processos durante o período temporal selecionado. Por fim, a sétima seção apresenta a conclusão do estudo, trazendo as percepções finais e recomendações sobre os resultados da pesquisa.

## **2 GESTÃO INTEGRADA DE PROJETOS E PROCESSOS.**

A gestão integrada de projetos e processos representa uma nova concepção na gestão que articula as ações de melhoria estruturais e de grande impacto com as ações de manutenção e aprimoramento gradual às melhorias implantadas. Nesse novo contexto, evidencia-se a necessidade de continuidade nos trabalhos decorrentes da implantação de projetos de mudança organizacional visando à melhoria e à otimização de processos para os quais, concluídas as fases de projeto, requerem ações de ativação e de manutenção para a operacionalização do trabalho e para o seu aprimoramento. Nesse sentido, não basta a conclusão do projeto sem que se tenha uma metodologia que o integre à operacionalização dos processos que propiciarão a ativação dos serviços a serem prestados.

Na publicação do Guia PMBOK, guia que contempla um conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos, define-se que toda organização necessita ponderar o valor de seu negócio e os benefícios a serem alcançados em consonância com seus objetivos estratégicos, para alcançar o sucesso. A consolidação do valor do negócio será realizada através da gestão eficaz do seu portfólio de programas, projetos e processos. Os programas e projetos atenderão as metas temporárias (curto, médio e longo prazo) da empresa, enquanto os processos atenderão as metas operacionais diárias. Será na união e no balanceamento dos projetos e processos que as organizações poderão maximizar o valor do seu negócio (KERZNER, 2006).

A gestão integrada de projetos e processos vislumbra um sistema de gestão unificado, que tem como prerrogativa uma padronização, uniformização de terminologias, documentos e processo. Tem por objetivo tornar mais eficiente a comunicação dentro das organizações (KERZNER, 2006).

Segundo Prado (2004), quando enxerga-se uma organização como um organismo vivo, no qual as diversas partes interagem continuamente, a comunicação se torna eficiente e consigo as execuções das ações necessárias dentro da mesma. Corroborando essa ideia, Kerzner (2006, p. 321) defende que “a integração da gestão de projetos com outros processos administrativos é o fator decisivo para se alcançar a excelência”. Esta fusão poderá ser vista como um Centro de Excelência, e, na medida em que se consolide e amadureça na gestão dos projetos e processos, irá adquirindo novas habilidades, sendo sua principal



responsabilidade manter o nível de excelência alcançado.

Para uma melhor compreensão dessa nova concepção para a gestão de projetos alinhada à gestão de processos, a seguir serão apresentados os principais conceitos e abordagens disponíveis na literatura relativos à gestão de projetos, à gestão de processos e à sua integração.

## **2.1 Metodologias de gestão de projetos e de processos**

O gerenciamento visa transformar as intenções planejadas e pactuadas em resultados. Devido as organizações apresentarem projetos e processos ocorrendo em seu interior, a gestão dos mesmos faz-se mister em seu planejamento e estratégia operacional (PAIM, 2009).

Para poder assimilar o que vem a ser a metodologia de gestão de projetos e processos, é necessário, primeiramente, conhecer o que é um projeto e o que é um processo. Como o objetivo do trabalho se limita ao cunho gerencial das expressões tratadas, a abordagem das definições também seguirá essa linha, como será visto a seguir.

### **2.1.1 Gestão de Projetos: principais conceitos e aspectos**

Uma das definições existentes para o termo projetos é encontrada no guia PMBOK, escrita por uma das maiores organizações de gerenciamento de projetos, o *Project Management Institute* (PMI), segundo o qual “projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo” (p. 11). Em uma visão organizacional costuma-se colocar projeto como ações táticas individuais, que dão sustentação à busca pelo resultado estratégico almejado. Prosseguindo com a conceituação do PMI (2009),

[...] A sua natureza temporária indica um início e um término definidos. O término é alcançado quando os objetivos tiverem sido alcançados ou quando se concluir que esses objetivos não serão ou não poderão ser atingidos e o projeto for encerrado, ou quando o mesmo não for mais necessário (p.11).

Vale ressaltar que de acordo com o supracitado guia, “(...) temporário não significa necessariamente de curta duração. Além disso, geralmente o termo temporário não se aplica ao produto, serviço ou resultado criado pelo projeto; a maioria dos projetos é realizada

para criar um resultado duradouro” (p. 11).

Kerzner (2006) por sua vez, define projeto como “um empreendimento com objetivo bem definido, que consome recursos e opera sob pressões de prazos, custos e qualidade” (p.15). Vargas (2000) completa colocando que seria “um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas dentro de parâmetros pré-definidos de tempo, custos, recursos envolvidos e qualidade” (p.7).

Diante dessas definições conclui-se que o consenso sobre o que vem a ser ‘projeto’ está alinhado, ou seja, são empreendimentos que possuem início, meio e fim definidos, e nascem para buscar um objetivo que está atrelado à estratégia da organização, e assim que o alcança deixa de existir, cumprindo seu propósito. Quando ocorre a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às etapas de um projeto a fim de atender ou superar os resultados pretendidos, passa-se a ter o gerenciamento de projetos (CHATAQUE; MARQUES, 2002).

Como visto acima, projeto é considerado uma ferramenta gerencial para otimização de atividades, e ou processos. Em que pese ser uma disciplina relativamente recente, projetos são executados há muitos anos, porém em contextos distintos e nem sempre sob uma ótica conceitual bem definida.

Segundo Prado (2004), a partir da década de oitenta, as empresas passaram a perceber a enorme quantidade de projetos que executavam: selecionar talentos, implementar programas, substituir equipamentos, tudo isso são projetos sendo colocados em prática, são centenas de projetos ocorrendo em paralelo com as operações rotineiras da maioria das organizações. Diante dessa realidade buscaram-se cada vez mais técnicas e métodos para gerenciar esses projetos e os resultados foram bem sucedidos.

Três fatores principais contribuíram para o uso em larga escala da gestão de projetos à época (KERZNER, 2006), são eles: o aumento da complexidade dos empreendimentos que as empresas enfrentavam começou a exigir abordagens organizacionais mais sofisticadas e flexíveis; o porte e o escopo dos projetos exigiam o desenvolvimento de sistemas de gestão que auxiliassem no planejamento e controle do desempenho, cronograma,

e relação orçamento/custo dos projetos. E por fim, o acelerado número de mudanças no ambiente externo afetava como nunca antes o ambiente interno das organizações, fazendo-se necessárias novas abordagens de gestão que pudessem prover condições de respostas rápidas a essa nova situação.

Desse modo, Silva (2007) defende que o gerenciamento de projetos vem se destacando nos últimos anos, devido ao aumento da complexidade do mundo dos negócios. Há também uma crescente preocupação com a satisfação do cliente, levando as empresas a optarem por uma melhor organização e alinharem suas estratégias de negócios com a satisfação do cliente, preferindo fazer isso através da gestão de projetos da sua empresa.

Kerzner (2006) acredita que a gestão de projetos pode ser definida como o planejamento, a programação e o controle de uma série de tarefas integradas de forma a atingir seus objetivos com êxito, para benefício dos participantes do projeto. O autor através de Thomas A. Stewart destaca

Os projetos reúnem e vendem conhecimento. Não importa qual seja a estrutura formal de uma organização (...). É o inexaurível livro de projetos – para melhorias internas ou para atender ao cliente – que cria o novo valor. Reúne as informações e as transforma em resultado, isto é, formaliza, captura, e faz a alavancagem deste conjunto para produzir um ativo de valor ainda maior (STEWART, 1997, *apud* KERZNER, 2006, p. 16).

Diante desses conceitos exprime-se que uma gestão de projetos bem sucedida exige planejamento e coordenação extensivos. Pelo desenvolvimento do fluxo de trabalho, é destacado por Prado (2004), que esse se conduza de maneira horizontal e não mais vertical, como ocorria no gerenciamento tradicional. Na administração vertical, os trabalhadores são organizados em cadeias de comando de cima para baixo. Por isso, têm poucas oportunidades de interagir com outras áreas funcionais. Kerzner (2006) avulta que na gerência horizontal, o trabalho é organizado ao longo dos vários grupos funcionais que trabalham em interação permanente. Isso permite uma melhoria na coordenação e comunicação entre os subordinados e os seus gerentes.

O fluxo horizontal de trabalho acarreta produtividade, eficiência e eficácia. Kerzner (2006, p.16) defende que “As empresas que conseguiram se especializar em fluxo horizontal de trabalho são, geralmente, mais lucrativas que aquelas que continuam a utilizar

exclusivamente o fluxo vertical”.

Seguindo a mesma lógica do fluxo horizontal de trabalho e ressaltando que nas organizações existem outros tipos de ações, a seguir será abordado o conceito e as características daquelas ações que, diferentemente dos projetos, são rotineiros e repetitivos, os processos.

### 2.1.2 Gestão de Processos: principais conceitos e aspectos

Atualmente na literatura muitas são as definições encontradas para tentar explicar o que exatamente são processos. São explicitados aqui conceitos que abordem sua definição mais primária, de modo a alinhar a palavra com sua significação mais metodológica e organizacional possível.

Por definição, processos são “grupo de tarefas que tem interligação lógica baseada no uso de recursos da empresa para gerar determinados resultados consistentes com seus objetivos” (HARRINGTON, *et al*, 1991 *apud* OLIVEIRA 2007, p.9). Paim (2009) dá destaque à concepção de Zarafian (1994, *apud* SALERNO, 1999), que assim define processos como

[...] uma cooperação de atividades e recursos distintos voltados à realização de um objetivo global, orientado para o cliente final, que é comum ao processo e ao produto/serviço. Um processo é repetido de maneira recorrente dentro da empresa. A um processo correspondem um desempenho, que formaliza o seu objetivo global (nível de qualidade, prazo de entrega); uma organização, que materializa e estrutura transversalmente a interdependência das atividades do processo durante sua duração; uma co-responsabilidade dos atores nessa organização com relação ao desempenho global; uma responsabilidade local de cada grupo de atores ao nível de sua própria atividade (p. 100).

O autor também cita as definições dadas por Davenport (1993, *apud* PAIM, 2009, p. 100), “(...) processo é uma ordenação específica de atividades de trabalho através do tempo e do espaço, com um início, um fim e um conjunto claramente definido de entradas e saídas: uma estrutura para a ação” e Antunes (2006, *apud* PAIM, 2009, p. 101), que afirma que “os processos sempre se constituem do fluxo do objeto no tempo e no espaço. Esses objetos podem ser materiais, ideias, informações etc.”

As definições citadas acima relacionam processos às tarefas associadas a fluxos, fluxos de trabalho, negócio entre outras ações. A ABPMP, associação internacional de profissionais de gerenciamento de processos de negócios, em sua publicação, apresentou o seguinte conceito:

Processo é um conjunto definido de atividades ou comportamentos executados por humanos ou máquinas para alcançar uma ou mais metas. Os processos são disparados por eventos específicos e apresentam um ou mais resultados que podem conduzir ao término do processo ou a outro processo. Processos são compostos por várias tarefas ou atividades inter-relacionadas que solucionam uma questão específica. (2009, p. 22)

Diante das definições acima citadas, processos estão inseridos no cotidiano das organizações e são aplicadas na busca dos seus objetivos finalísticos, desse modo, complementarmente, Rados (1999) destaca que existe a necessidade de integração dos diferentes processos interdependentes, exprimindo a importância de que sejam estabelecidos mecanismos de atribuição de responsabilidades e avaliação sobre o desempenho global das diversas unidades e membros envolvidos no mesmo processo. Devido a isso, surge a gestão de processos. De uma maneira geral Chataque; Marques (2002, p. 3) ressaltam que um dos principais motivadores dessa gestão “(...) é oferecer um conjunto de ferramentas para a compreensão e melhoria do trabalho do dia-a-dia”.

Segundo Paim (2009), a expressão “gestão de processos” começou a ser utilizada no final da década de 90, em um contexto em que organizações buscavam uma otimização e melhoria contínua na qualidade da operação em seus serviços, interessadas em novas ferramentas para a implementação e controle de suas estratégias. A gestão de processos é entendida como uma prática centrada em melhorar, redesenhar, e automatizar processos, seguindo uma lógica de promover mudanças no negócio.

Desse modo, Rados (1999) acrescenta que o gerenciamento de processos é uma metodologia empregada para definir, analisar e gerenciar as melhorias no desempenho dos processos das organizações e tem por finalidade alcançar as melhores condições para os clientes. Nessa perspectiva, são apontados três objetivos principais: tornar os processos mais eficazes, com o intuito que produzam os resultados esperados; aumentar a eficiência dos processos, minimizando o uso de recursos e ampliando seus resultados; e tornar os processos dinâmicos, capazes de serem modificados conforme as necessidades internas e externas da

organização. Em outra visão tripartite, Paim (2009) destaca que

A gestão de processos se divide em três grupos de tarefas – planejar, organizar e controlar os processos – e inclui mensurar ou medir e melhorar os processos, com o interesse principal de se usar metas e métricas para assegurar que os processos funcionem como devem (p. 114).

Em um contexto em que a necessidade de coordenação das atividades reforça a busca por formas e mecanismos para gerenciar os processos, uma estruturação funcional organizacional não corresponde mais à fluidez necessária de informações e trabalhos à empresa. De acordo com Davenport (1993, *apud* PAIM, 2009), a estrutura do processo pode ser distinguida das versões mais hierárquicas e verticais da estrutura organizacional. Enquanto a estrutura organizacional hierárquica é, tipicamente, uma visão fragmentária e estanque das responsabilidades e das relações de subordinação, a estrutura dos processos é uma visão dinâmica da forma pela qual a organização produz valor. A utopia do autor está em ver a organização sob uma ótica de processos e, conseqüentemente, por sistemas, dando uma visão holística da instituição e uma compreensão mais profunda do que ocorre internamente.

Assim, após elucidar conceitos e aplicações de gestão de projetos e gestão de processos, é passível de conclusão como as duas metodologias estão relacionadas dentro de uma organização. Na próxima subseção será destacada como se dá essa integração e seus possíveis benefícios.

### 2.1.3 Gestão integrada de projetos e de processos

Uma das primeiras características que se percebe ao definir projetos e processos, como visto acima, é a existência de uma diferença conceitual entre os mesmos. Inicialmente aparentam ser ações distintas, contudo, na prática, são visualizadas inúmeras interações entre projetos e processos. O conhecimento dessas duas áreas tem resultado em muita sinergia, quando são mesclados seus conceitos, técnicas, ferramentas e estruturas organizacionais (SILVA, 2015).

Com intuito de aproximar essas duas concepções e discorrer quanto projeto e processo se integram dentro de uma instituição, Paim (2009) pondera que “a função projeto está centrada no direcionamento estratégico para a definição de processos [...]” (p. 63). Ou seja, projetos e processos se encontram intrinsecamente ligados, um projeto pode coordenar

processos, processos podem conduzir a melhoria de projetos, podem existir projetos de desativação de processos, essas e outras inúmeras situações demonstram que existe uma integração conceitual e por isso, há a necessidade de conduzi-los organizados da melhor maneira possível, para que se alcance os melhores resultados possíveis (CHATAQUE; MARQUES, 2002).

Desse modo, conclui-se que em uma organização existem processos e projetos convivendo conjuntamente, de maneira a demandar uma gestão sistêmica e integrada de todas as atividades que ali estão inseridas e, para fim de se gerar resultados ótimos. O guia PMBOK, apresenta que a gestão integrada de projetos e processos tem como principal objetivo incorporar uma estrutura de excelência na gestão organizacional, promovendo uma visão única, mais abrangente, consolidada e integrada do valor do negócio e das ações necessárias para otimizar esse valor. Desse modo a organização não pode abrir mão de utilizar conceitos e ferramentas disponíveis tanto para a gerência de projetos quanto de processos (CHATAQUE; MARQUES, 2002).

Kerzner (2006) destaca que uma gestão na qual processos e projetos são elementos totalmente opostos, indica de que a visão holística da organização se encontra prejudicada. Chataque e Marques (2002, p. 8) corroboram com essa visão à medida que afirma que “Um planejamento estratégico e uma gestão da operação da empresa que gerem resultados com impacto significativo no desempenho organizacional e sejam consistentes e sustentáveis no longo prazo podem ser conseguidos com o apoio de uma visão integrada de processos e projetos que permeiam a organização”, ou seja, por coexistirem diferentes atividades dentro de uma organização, a metodologia aplicada para a administração das mesmas necessita ser única e abranger as peculiaridades de cada uma, conseguindo gerar uma estrutura sólida de gerenciamento.

Assim é possível perceber o quanto essas duas ações estão interligadas e se completam de acordo com a necessidade da organização. Prado (2004, p. 25) exemplifica ressaltando que “O processo de gerenciar um projeto, algumas vezes, está inserido dentro da vida da empresa, onde ocorrem outros processos”.

A partir das conceituações mostradas acima, é possível perceber que ambas as metodologias possuem objetivos convergentes para o acompanhamento da execução da

estratégia empresarial, os projetos de geração de um produto ou serviço novo estão integrados aos processos operacionais primam pela excelência do serviço. As habilidades e competências necessárias dos gestores de processos e projetos são as mesmas, relacionadas principalmente a: gerenciamento das mudanças, comunicação, relacionamento interpessoal e administração de conflitos, buscando as melhores formas de executá-los e otimizá-los, oferecendo ao consumidor final um produto que supere suas expectativas e traga à organização lucro e respeitabilidade no mercado. Além disso, ambas defendem o fluxo de trabalho horizontal, evidenciando assim a sua comum aplicabilidade (CHATAQUE; MARQUES, 2002).

O guia PMBOK relaciona as duas ações exemplificando da seguinte forma

Os projetos podem cruzar com as operações (processos) em vários pontos durante o ciclo de vida do produto, tais como:

- Na fase de encerramento de cada um;
- No desenvolvimento ou atualização de um novo produto, [...];
- Na melhoria de operações ou do processo de desenvolvimento do produto; [...].

**Em cada ponto, as entregas e o conhecimento são transferidos entre o projeto e as operações (processos) para implementação do trabalho entregue** (PMI, 2009, grifo nosso, p. 18).

Diante do exposto é possível visualizar que a gestão de projetos e a gestão de processos constituem ações que compõem um ciclo de trabalho. Esse trabalho se desenvolve em rede, onde uma metodologia comunica com a outra constantemente, negando a ideia de fluxo único de serviço. Como Prado (2004) ressalta

Em muitas empresas, tão logo o produto/serviço tenha sido desenvolvido, ele é da responsabilidade do setor de produção ou de manutenção. O gerente do projeto “lava as mãos”: a parte dele já foi cumprida. Inúmeras histórias de fracasso estão destruindo essa premissa. As empresas não aceitam mais altos índices de devolução de produtos, retrabalho e permanentes correções no processo de produção. Os custos são altos e a imagem da empresa, nos cliente, “vai para o ralo”. (p. 36)

Quando essas metodologias não passam de uma etapa, totalmente desvinculada da outra, o resultado são entregas de produtos e serviços deficitários. Kerzner (2006) afirma que “À medida que as empresas começam a entender os efeitos sinérgicos da utilização destes processos sob uma metodologia única, os primeiros dois processos a se tornarem parcialmente



acoplados são de gestão de projetos e a gestão da qualidade total<sup>1</sup> (pertencente à gestão de processos)” (p. 322). O alinhamento de entregas, prazos, processos e gestão do serviço tem que estar nivelado e orientado à eficiência buscada pelo cliente na prestação daquele serviço.

Desse modo é possível considerar que os benefícios dessa integração são: permitir uma gestão de portfólio mais abrangente e eficaz, otimizar a geração do valor empresarial, melhorar a comunicação, aumentar a capacidade para a priorização do portfólio, e, finalmente, aperfeiçoar a utilização dos recursos com uma forte redução de custos e esforços. As Organizações estão percebendo a necessidade de fazer a gestão integrada de processos e projetos, principalmente em razão da sua elevada interdependência e do necessário alinhamento destes com a estratégia corporativa (CHATAQUE; MARQUES, 2002).

Apresentada a visão da gestão integrada de projetos e processos, o seguinte capítulo trás a aplicação da mesma no ambiente público. Diante dessa realidade o foco referente ao resultado se altera, a excelência que se busca esta na prestação do serviço público à população.

---

<sup>1</sup> Conjunto de práticas ao longo da organização para garantir que a mesma, consistentemente, satisfaça ou exceda os requisitos do cliente. Coloca forte ênfase em medição e controles de processo como um meio para melhoria contínua (ABPMP, 2009). Consiste em uma estratégia de administração orientada a criar consciência da qualidade em todos os processos organizacionais. O TQC tem um papel histórico na lógica da evolução da Teoria de Processos (PAIM, 2009).

### 3 A GESTÃO DE PROJETOS E PROCESSOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nas últimas décadas, a Administração Pública tem buscado melhorar a qualidade de seus serviços prestados. Nesse contexto, o surgimento de modelos e metodologias de gestão que foquem na qualidade dos resultados, minimizando o legado de disfunções deixado pelas práticas burocráticas tradicionais, tem chamado atenção e despertado um particular interesse (BRITO, *et al.* 2014).

As novas práticas gerenciais do setor público vêm se espelhando em ferramentas de coordenação exitosas do setor privado, como a gestão por projetos e por processos. Ou seja, a administração pública procura suprir as necessidades dos cidadãos com serviços de qualidade e a verificação se isto está ocorrendo é feito a partir da mensuração do alcance de metas estipuladas para as suas diversas áreas de atuação (BRITO, *et al.* 2014).

É válido destacar que, se no setor privado a busca por novas formas de gerenciamento se deu por motivos econômicos, no setor público essa mudança pode estar mais associada à busca pela governabilidade e orientação ao cidadão, como contraponto ao alto gasto governamental e ao excessivo controle nos procedimentos burocráticos (ABRUCIO, 1997).

Em um contexto histórico, a reforma burocrática, iniciada em 1936, durante o governo de Getúlio Vargas, buscou superar a administração patrimonialista, cujos traços clientelistas podem ser vistos até hoje. Nesse contexto ocorreu a introdução dos princípios da administração pública burocrática ideal, imaginada por Max Weber, que seria baseada em um corpo funcional profissionalizado e que deveria seguir normas e procedimentos rígidos na condução das atividades, evitando, com isso, que a discricionariedade permeasse as tomadas de decisão e favorecesse qualquer tipo de interesse particular (ABRUCIO, 1997).

Não obstante, o que foi visto como solução se converteu em problema. Na tentativa de exercer um rígido controle no serviço público, Caiden (1991) aponta como a burocracia foi ganhando um sentido pejorativo na linguagem cotidiana por conta de suas patologias: o trâmite demorado, a distância em relação ao usuário que atende, a rigidez de métodos contraposta à dificuldade de se adaptar a novas situações, em suma, uma mistura de falta de eficiência com ausência de *accountability*.

Diante de um contexto de crise, o governo se deparava com uma grande dificuldade de atender suas demandas, acarretando, o que Abrucio (1997) destaca como ‘ingovernabilidade’. Voltado cada vez mais para si mesmo, o modelo burocrático tradicional vinha caminhando para o lado contrário dos anseios dos cidadãos. É a partir deste processo que o modelo gerencial começa a preencher um vácuo teórico e prático, captando as principais tendências presentes na opinião pública, entre as quais se destacam o controle dos gastos públicos e a demanda pela melhor qualidade dos serviços públicos.

Nesse contexto foram pensadas novas formas de administrar o serviço público, mas foi ressaltado por Bresser-Pereira (1996), que uma nova administração pública não poderia abandonar as vantagens da forma burocrática clássica, como a presença de um corpo profissionalizado de funcionários. A chamada Nova Gestão Pública não representa um corte total com o modelo weberiano, e sim procura constituir instrumentos que deem conta das necessidades contemporâneas de modificar o papel do Estado. A partir disso surgiram propostas de revisão da prestação dos serviços públicos, baseadas na flexibilização gerencial, no controle de resultados e no reforço da *accountability* “[...] **Em resumo, a solução foi introduzir mecanismos gerenciais na administração pública**” (ABRUCIO, 1998, grifo nosso, p. 179).

A ideia que preconizava o movimento gerencialista permeava o princípio de se instituir um modelo efetivamente capaz de atender às demandas crescentes da sociedade. Para isso se fazia necessário reorganizar o Estado adotando critérios de gestão capazes de reduzir custos, aumentar a articulação com a sociedade, bem como definir prioridades democraticamente e cobrar resultados (BRESSER PEREIRA, 2006).

A partir dessa diretriz, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – documento de expressão da visão estratégica e orientador dos projetos de reforma - pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, foi aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida foi submetido ao Presidente da República à época, Fernando Henrique Cardoso, para a sua aprovação (BRASIL, 1995).

O plano trata sobre quais bases deverão ser respeitadas na implantação do

modelo gerencial de governo, a partir de um diagnóstico que apontou os principais problemas da administração pública brasileira nas vertentes institucional-legal, cultural e de gestão (BDMG, 2002). Nele é possível destacar um trecho que corrobora com a afirmação de Bresser-Pereira (2006), defendendo um rompimento parcial das diretrizes burocráticas governamentais anteriores:

A administração pública gerencial constitui um avanço e até certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental. (BRASIL, 1995, p. 16).

Assim o documento segue e destaca sua inspiração nos modelos gerenciais privados de administração, respeitando suas devidas particularidades.

**A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas**, mas não pode ser confundida com esta última. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta (BRASIL, 1995, grifo nosso, p.16).

Assim preconiza-se uma estrutura fundamentada na descentralização do poder, na horizontalização de estruturas, bem como uma maior atenção aos resultados a serem alcançados. Contrapõe-se à ideologia do formalismo, que se mostra cara, auto referida, pouco orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (BRESSER PEREIRA, 2006). “À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrada” (BRASIL, 1995, p. 17).

Como exposto acima e também constatado por Martins (2006), os princípios da gestão estratégica seguem a doutrina do PMI, que dá ênfase em resultados e empreendedorismo. Foi adotado um novo conceito de programa, segundo o qual o foco se dá

nos objetivos a serem atingidos, organizando as ações e os recursos utilizados para esse fim. Assim, é identificado o enfoque contratual como uma das principais características da Nova Gestão Pública e que corresponde, basicamente, à essência da administração gerencial contida no Plano Diretor.

Na seção seguinte, busca-se delinear e trajetória gerencialista no Estado de Minas Gerais. Será apontado como essa nova orientação foi abordada no governo mineiro e quais foram suas repercussões.

### **3.1 A gestão pública no Governo de Minas**

Consonante com os pontos acima expostos, as mudanças ocorridas no cenário político-econômico não cingem somente ao âmbito da União, estendendo-se a todos os entes federados (BDMG, 2002).

Partindo da elucidação do cenário vivido à época, em 2002, o Estado de Minas Gerais apresentava uma quadro fiscal grave, com elevados e sucessíveis déficits orçamentários desde 1996. Faltavam recursos para custeio das despesas, o que acarretava em sucateamento da máquina administrativa (Vilhena, *et al.* 2006). A dívida do Estado era de aproximadamente 2,4 bilhões de dólares, os repasses federais e créditos internacionais foram suspensos e havia atraso para processar o pagamento de fornecedores (BDMG, 2002).

Dessa forma era necessário preconizar uma reformulação do estado para atender às demandas do novo modelo gerencial de desenvolvimento, além de resgatar o valor do planejamento governamental no sentido de alinhar os planos estratégicos a uma visão de desenvolvimento. Havia, sobretudo, a necessidade de se alcançar o equilíbrio das finanças públicas estaduais, condição *sine qua non* para a reformulação mais ampla da máquina pública (BDMG, 2002).

Como meio para superar tal cenário negativo, em 2003, foi lançado o projeto denominado Choque de Gestão “Com efeito, a expressão ‘Choque de Gestão’ remete a um impacto significativo, ao sintetizar uma ideia-força relacionada à necessidade iminente de se lograr uma melhoria da gestão pública mineira naquele momento” (GOVERNO DE MINAS; BDMG, 2013, p. 16). O projeto lançado inovava ao combinar medidas emergenciais de

combate ao déficit fiscal com medidas (estruturantes e estratégicas) de longo prazo, ao adotar o plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) (CARTAXO; MARINI, 2010).

Deste modo, buscando uma atuação mais visionária para o Estado, é desenvolvido o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), um planejamento de longo prazo do governo, pensado para determinar as linhas mestras para o desenvolvimento do Estado. Nele é elaborada uma visão de futuro para a sociedade mineira, estabelecendo diretrizes gerais para a atuação do setor público e, na tentativa de se alcançar os resultados pretendidos, relacionam os planos de curto (LOA<sup>2</sup>) e médio prazo (PPAG<sup>3</sup>), realizados no dia a dia, com o escopo almejado em seu texto (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013).

O PMDI constitui a principal ferramenta de planejamento estadual, servindo de orientação a todas as ações da administração pública no estado. O Governo de Minas ao optar pelo uso do PMDI optou por enfatizar o planejamento, a visão estratégica e possibilitar mudanças na sociedade e no governo (PMDI, 2010). As medidas a serem implantadas buscam promover uma maior participação da sociedade na definição das prioridades do Estado.

A partir da visão de futuro que o PMDI aborda, o projeto Choque de Gestão surge como uma “linha condutora principal do programa governamental de Minas Gerais” (VILHENA, *et al.* 2006, p. 15), é a partir desse projeto que é vislumbrado o que se tem que fazer e como fazer para alcançar os resultados almejados. Assim a reformulação da estrutura administrativa foi realizada adaptada às premissas que constavam no mencionado projeto, pretendia-se “gastar menos com o próprio estado e mais com o cidadão” (NEVES; MELO, 2007, p. 2).

Na busca pela melhoria dos gastos foram realizadas medidas emergenciais. Segundo Neves; Melo (2007), foi editado um conjunto de 63 leis delegadas como forma de reestruturar o poder executivo além de ocorrer um contingenciamento dos gastos para os primeiros dias do governo. Devido a essas alterações ocorreram subseqüentes modificações na estrutura organizacional do estado, tais quais, extinção de algumas secretarias,

---

<sup>2</sup> Ações de curto prazo, anuais, descritas na Lei Orçamentária Anual (MARQUES, *et al.* 2009, p. 32)

<sup>3</sup> Ações de médio prazo abrangem períodos quadrienais contidos no Plano Plurianuais de Ação Governamental (MARQUES, *et al.* 2009, p. 32)

superintendências, unidades administrativas e cargos comissionados. O planejamento estadual foi elaborado sob a perspectiva de duas agendas distintas, uma focada no ajuste fiscal e redução da estrutura da máquina pública e a outra, ficou centrada no desenvolvimento, com foco em investimentos que garantissem o alcance do cenário almejado (VILHENA, *et al.* 2006).

Vilhena *et al* (2006) destacam que buscando o cumprimento da primeira agenda supracitada, ocorreram mudanças positivas como a gestão de processos que geraram economia para as despesas contratuais com locação, água, luz e telefone. Ademais, houve a centralização da folha de pagamento, com impactos positivos no gasto com pessoal e a implantação do Siad (Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços) que possibilitou a economia de despesas e melhora na gestão de contratos. Visando o desenvolvimento do estado, foi criado um Portfólio contendo 31 programas, denominados Projetos Estruturadores (PEs), ao qual o governo acreditava que seriam pontos-chaves de investimento (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013).

A implantação do referido Portfólio fez gerar a necessidade de se criar uma unidade que apoiasse o governo no monitoramento intensivo desses projetos e, conseqüentemente, garantisse as entregas prioritária para a sociedade. Desse modo, foi criado o escritório Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado (Geraes), subordinado à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag). Esse órgão ficaria responsável pelo gerenciamento dos projetos estruturadores componentes do Portfólio Estratégico (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013).

[...] o GERAES procurou reunir as competências de um escritório de projetos, **utilizando, desde sua concepção, a metodologia de gerenciamento de projetos desenvolvida pelo Project Management Institute (PMI)**. As competências foram devidamente adaptadas às particularidades da administração pública. **A criação do GERAES marca o início da implementação da gestão de projetos na administração pública em Minas Gerais** (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013, grifo nosso, p. 96-97).

Assim, foi aplicada na gestão pública mineira uma nova forma de gerenciamento para se tentar extirpar a situação de crise ao qual o estado estava imerso. “Tais projetos foram concebidos como catalisadores do desenvolvimento no Estado e abrangeram modernização da gestão pública, infraestrutura, meio ambiente, educação, segurança e saúde,

entre outras áreas” (VILHENA, *et al.* 2006, p. 49).

Os Projetos Estruturadores (PEs) possuem duas características essenciais, primeiramente possuem prioridade no repasse dos recursos previstos no orçamento, o que é bastante significativo em ambiente de restrição fiscal e, são gerenciados, de maneira intensiva, pela SEPLAG. O efeito que se espera do GERAES é melhorar os resultados do Governo, por meio do gerenciamento diferenciado, e reforçar o ajuste fiscal mantendo os investimentos estratégicos. (VILHENA, *et al.* 2006).

O governo de Minas Gerais atuou intensivamente para o cumprimento de sua agenda de curto prazo, cujo objetivo era o equilíbrio fiscal. Segundo Vilhena *et al* (2006), os resultados obtidos com a aplicação desse novo modelo gerencial foram satisfatórios, conseguindo alcançar os objetivos iniciais estipulados. Logrou desenvolver e implementar novos arranjos institucionais empreendidos em um trabalho de modernização e inovação da gestão pública. O cenário econômico foi alterado gozando de melhoria da arrecadação da receita gerada, melhoria da qualidade do gasto e alcance do equilíbrio fiscal.

O grande desafio que surge tange assegurar a irreversibilidade dos resultados alcançados, consolidando o processo de transformação, bem como um avanço não só no campo fiscal, mas também no campo social e de gestão governamental. Almejando esse cenário é implementada a segunda fase do Choque de Gestão, denominada Estado para Resultados, como será visto a seguir.

### 3.1.1 A experiência do modelo de gestão para resultados

Passado o contexto de crise fiscal acentuada, a atenção volta-se para os resultados a serem alcançados. O procedimento antes colocado em primeiro plano dá lugar aos serviços e ao bem-estar. Há a necessidade de se focar na obtenção dos resultados produzidos para o bem social (SERRA, 2008).

Na primeira fase o objetivo foi tentar alcançar resultados quantitativos para poder disseminar a metodologia gerencial que estava sendo aplicada, o foco agora se dá na melhoria da qualidade, priorizando, em um padrão mais indutivo, as áreas do governo que serão objeto de aplicação da referida metodologia (VILHENA, *et al.* 2006). Diante de



necessidade de melhorar a eficiência, a eficácia e a qualidade dos serviços públicos, na nova gestão 2007-2010 do governo de Minas, surge a segunda geração do Choque de Gestão. Com o intuito de firmar o resultado alcançado pela primeira geração do Choque de Gestão e realizar ações para garantir os próximos passos a serem tomados em um cenário ainda incerto, em 2007, o PMDI foi reformulado para o período de 2007-2023. Nessa revisão manteve-se o objetivo pactuado no plano anterior – 2003 – Tornar Minas o Melhor Estado para se viver (NEVES; MELO, 2007).

A explicação para o foco nos resultados é a possibilidade que se cria para verificar a efetividade dos programas implantados, como forma de dotar o governo de maior capacidade e ampliar o profissionalismo no setor público. Essa possibilidade de análise e mensuração é fator determinante na responsabilização e mobilização dos níveis gerenciais para mudar a cultura organizacional e orientá-la para resultados e não controle das normas, modificando a forma de se fazer política (GRIN, 2009).

Com a reformulação do PMDI o objetivo principal era tentar definir um caminho ainda mais propício à atuação do estado para conseguir garantir o alcance das metas desejadas, produzir benefícios concretos para a sociedade. Por consequência, o Portfólio, contendo a carteira de Projetos Estruturadores, foi renovado para direcionar a ação coordenada do Governo. (PMDI, 2007-2023). Desse modo, foram identificadas onze Áreas de Resultados, sendo essas, núcleos centrais de maior esforço a ser despendido pelo governo a fim de se alcançar as transformações e melhorias desejadas na realidade. “Cada área de resultado agrega os principais desafios, objetivos e metas para administração pública, bem como iniciativas essenciais para transformar a estratégia em resultados efetivos” (NEVES; MELO, 2007, p. 10). As onze áreas de Resultado, e seus principais objetivos são os seguintes:

- **Educação de Qualidade:** melhorar a qualidade dos Ensinos Fundamental e Médio, e contribuir para o aprimoramento da Pré-escola.
- **Protagonismo Juvenil:** aumentar o percentual de jovens que concluem o Ensino Médio e ampliar as suas oportunidades de inclusão produtiva.
- **Investimento e Valor Agregado da Produção:** ampliar o volume anual de investimentos produtivos-privados, públicos ou em parcerias e qualificar a mão-de-obra em parceria com o setor privado.
- **Inovação, Tecnologia e Qualidade:** induzir uma agenda de inovação visando o aprimoramento do que já temos e o desenvolvimento do que ainda não temos, definida juntamente com os stakeholders relevantes, aí incluídos o setor produtivo, universidades e centros de pesquisa.

- **Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce:** aumentar o volume de investimentos privados nestas regiões por meio da atração de capitais produtivos e da melhoria da infraestrutura, da educação, da qualificação para o trabalho e das condições de saúde e saneamento.
- **Logística de Integração e Desenvolvimento:** expandir o percentual da malha rodoviária estadual em boas condições de conservação, otimizando custos e resultados, concluir o ProAcesso e construir, em conjunto com a União e demais Estados, uma solução para a malha federal.
- **Rede de Cidades e Serviços:** ampliar o número de municípios com Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) adequado, provendo, sob a ótica de uma rede hierarquizada e interconectada entre as diversas áreas, serviços públicos e privados de qualidade.
- **Vida Saudável:** universalizar a atenção primária de saúde para a população, reduzir a mortalidade materno infantil, ampliar a longevidade e melhorar o atendimento da população adulta com doenças cardiovasculares e diabetes e ampliar significativamente o acesso ao saneamento básico.
- **Defesa Social:** reduzir, de forma sustentável, a violência no Estado, com a integração definitiva das organizações policiais, enfatizando as ações de inteligência, a ampliação das medidas preventivas e a modernização do sistema prisional.
- **Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva:** minimizar o percentual de pobres em relação à população total, com medidas regionalmente integradas e com intensificação de parcerias nas áreas de educação, saúde, assistência social, habitação e saneamento.
- **Qualidade Ambiental:** aumentar o Índice de Qualidade da Água (IQA) do Rio das Velhas, consolidar a gestão das bacias hidrográficas, conservar o Cerrado e recuperar a Mata Atlântica, ampliar o tratamento de resíduos sólidos e tornar mais ágil e efetivo o licenciamento ambiental (MINAS GERAIS, 2007, p. 08).

O Plano estabeleceu também os resultados almejados para cada uma das Áreas de Resultados, que posteriormente foram desdobrados em indicadores para a mensuração do desempenho junto às equipes do Governo. A priorização dessas áreas trata-se de uma forma de organização das ações do estado, que se refere aos destinatários das políticas públicas, e não à estrutura organizacional interna do governo (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013). A ideia que se tem agora é a “promoção de choques de gestão setoriais destinados a promover mudanças positivas que sejam tangíveis para a sociedade mineira” (MARQUES, *et al.* p. 31).

Grin (2009) destaca a importância da Gestão para Resultados (GpR), ressaltando o entendimento dessa política como uma nova forma de gestão.

A gestão para resultados é um estilo de administração que permite modificar as formas de se fazer política. Estimula a eficiência e facilita a busca de consenso em torno de metas e objetivos pactuados coletivamente, faz transparente o funcionamento das instituições públicas e gera uma forma de

enfrentar o enorme “déficit de democracia”. Não se trata apenas de constatar as carências e aplicar sanções, pois o essencial reside na melhora da gestão pública. (p.22).

Diante do exposto é possível concluir que a GpR não foca meramente no resultado em si e sim no resultado que proporcione a melhor efetividade possível. Serra (2008) afirma que “Do ponto de vista semântico, resultado é efeito e consequência de qualquer ação (...) seria lógico pensar que o objetivo da GpR é o resultado, seu objeto de atenção deveria ser também o resultado” (p. 29-30). No entanto, o autor ressalta a importância de não se confundir o propósito da GpR, que é melhorar o resultado, com o objeto sobre o qual ela atua, o fenômeno no qual intervém.

Dessa maneira, a condição de criação de valor público ajuda a delimitar de forma mais precisa o objeto de trabalho da GpR no setor público. Conforme afirma o autor, “esse objeto pode ser resumido como o processo que assegure a criação de valor público” (SERRA, 2008, p.31). Deixando claro que a atuação da GpR se dá em todos os componentes, interações, fatores e agentes que fazem parte desse processo de criação de valor público. Assim, o foco dessa ferramenta é a otimização dos resultados, mas seu objeto de trabalho engloba todos os processos que levam a esses resultados.

Como afirma Grin (2009), a GpR é um modelo de gestão que “deve ser ‘puxado’ por resultados desde suas metas finalísticas até o modo como se organiza para qualificar sua capacidade de maneira sistêmica” (p.22). Ou seja, é a partir da busca pelos resultados desejados que todo o processo por trás desses resultados se define. Portanto, não apenas o resultado final é levado em conta, mas também o seu processo de criação e os resultados parciais desse processo, há a criação de um objetivo único que é permeado à gestão dos processos que o levarão até ele. Conforme destaca Serra (2008, p.35), “A GpR conduz a que todos os resultados parciais que aparecem ao longo do processo de criação de valor sejam relevantes, e não tão-somente o resultado final”.

Para acompanhar os resultados parciais e finais do processo de criação de valor, Serra (2008) afirma serem usados alguns instrumentos, que podem ser classificados em três grupos: instrumentos de gestão, sistemas de informação e função gerencial. O objeto de estudo deste trabalho focaliza principalmente dois elementos fundamentais do primeiro grupo de instrumentos da GpR (instrumentos de gestão), quais sejam: a gestão de processos, que

envolve o desenho e dimensionamento de operações, planejamento dos ambientes de serviços e a gestão de projetos que realiza o planejamento e aplicação de técnicas de ação visando o objetivo traçado pela administração pública.

A seguir será apresentado como essas duas vertentes gerenciais se aplicam no governo de Minas bem como suas funcionalidades.

### 3.1.2. A política de gerenciamento de projetos e processos na terceira geração do choque de gestão

O início de 2011 caracteriza o que é chamada de terceira geração do Choque de Gestão (2011-2014), agora denominado Gestão para a Cidadania. Após convalescer a questão fiscal do estado, modernizar o modelo de gestão e aprimorar a entrega de resultados à sociedade, o governo busca agora promover uma maior “Participação da sociedade civil na priorização e acompanhamento da implementação da estratégia governamental” (MINAS GERAIS, 2011, p. 9).

O PMDI é revisado novamente, tendo seu horizonte estendido para 2030, manteve-se, mais uma vez, o tema do objetivo pactuado no primeiro plano – Tornar Minas o Melhor Estado para se Viver, porém são acrescentadas novas perspectivas à visão de futuro, as quais: prosperidade, qualidade de vida, sustentabilidade e cidadania. No contexto dessa atualização do PMDI, o que era conhecido por Áreas de Resultado agora é alterado para Redes de Desenvolvimento Integrado, essas redes nascem com o intuito de interligar, proporcionar cooperação e integração entre agentes e instituições em torno das escolhas para o futuro de Minas. “Não se trata, portanto, de estruturas institucionais formais, mas sim de formas de organização e conjunção de esforços em torno de grandes escolhas e prioridades” (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013, p. 32).

A iniciativa de redes na administração pública vai ao encontro do equacionamento de dois problemas centrais de governança: a fragmentação departamental e barreiras à obtenção de resultados. O objetivo de tal integração é criar uma estrutura adequada para a execução de programas públicos, que se mostram cada vez mais complexos e que envolvem mais setores de ação do governo, possibilitar uma atuação regionalizada mais eficiente, bem como ser capaz de receber de forma melhor a participação do cidadão.

(GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013). As redes são colocadas como medidas das metas finalísticas previstas no PMDI e sofrem adequações em sua estrutura, ficando assim organizadas:

**Rede de Educação e Desenvolvimento Humano:** população com amplo acesso à educação de qualidade e com maior empregabilidade.

**Rede de Atenção em Saúde:** população com maior qualidade e expectativa de vida.

**Rede de Defesa e Segurança:** Minas com alta sensação de segurança, menos violência e criminalidade.

**Rede de Desenvolvimento Social e Proteção:** Minas sem pobreza e com baixa desigualdade social.

**Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável:** economia dinâmica, mais diversificada, competitiva, com crescimento sustentável e inclusivo.

**Rede de Tecnologia e Inovação:** ciência, tecnologia e inovação para o Desenvolvimento e Cidadania.

**Rede de Desenvolvimento Rural:** mais produção e qualidade na agricultura familiar e no agronegócio de Minas Gerais.

**Rede de Identidade Mineira:** Minas singular, diversa e criativa na cultura, no esporte e no turismo.

**Rede de Cidades:** cidades com mais qualidade de vida e ordenamento territorial.

**Rede de Infraestrutura:** infraestrutura adequada proporcionando mais competitividade e qualidade de vida.

**Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz:** gestão pública efetiva e próxima da sociedade. (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013, p. 33).

Para essas Redes Integradas alcançarem suas metas finalísticas, há que se contar com a execução do conjunto de programas estruturadores que, por sua vez, dependem da execução dos projetos estratégicos. Assim, aumentando a carga de responsabilização dessas ações, e baseada na busca constante por melhorias, ocorre o novo desdobramento da estratégia do governo, optando-se pela substituição dos Projetos Estruturadores pelos Programas Estruturadores, e esses passam a ser subdivididos em Projetos Estratégicos e Processos Estratégicos. A intenção é baseada na busca por um melhor monitoramento das ações do governo, ganhando em eficiência e celeridade em sua execução (MINAS GERAIS, 2013).

Diante do amadurecimento gerencial e consolidação do Choque de Gestão com a teoria sendo colocada em prática, o planejamento que antes era baseado abordando somente projetos e programas, em 2011, é percebido a presença de ações rotineiras permeadas às atividades estratégicas do estado. Foram identificadas atividades que já haviam realizado sua entrega singular e única, porém ainda permaneciam existindo realizando o monitoramento de

determinadas ações e executando melhorias nas mesmas. Assim, é notado que algumas ações dos Projetos Estruturadores poderiam ser enquadradas no conceito de processos e não mais de projetos (MINAS GERAIS, 2011a). Essa constatação tem impacto relevante, uma vez que tal diferenciação acarreta a implantação de modelos de gerenciamento diferenciados para tais ações prioritárias do Estado e deixa clara a noção de complementariedade que as duas metodologias apresentam entre si.

Complementarmente [...] entende-se como Programa Estruturador um conjunto de Projetos e Processos Estratégicos relacionados e complementares, **gerenciados de modo coordenado e sinérgico para gerar resultados transformadores e obter benefícios que não seriam alcançados se os mesmos fossem gerenciados individualmente.** (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013, grifo nosso, p. 55).

Os Processos Estratégicos passariam a abranger as atividades correntes cujas gestões estariam voltadas para a melhoria contínua. Já os Projetos Estratégicos ficam encarregados de entregar ao seu final algo novo, que não existia anteriormente e que possuem alto poder de transformação. Desse modo é perceptível e claro o alinhamento que essas metodologias têm que apresentar para alcançarem um resultado ótimo para a sociedade. “Por meio de uma governança estruturada, o gerenciamento de Programa permite exercer o apropriado planejamento, programação, execução (ações relacionadas a projeto), monitoramento e controle (ações relacionadas a processo) entre os Projetos e Processos do Programa para alcance dos seus resultados transformadores” (GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG, 2013. p. 56).

Diante do exposto, é perceptível que o governo de Minas buscou aplicar as técnicas de gestão às suas atividades, passou a enquadrá-las e reconhecê-las como projetos e processos, partes componentes de suas atividades governamentais como um todo. Dando continuidade à nova estruturação realizada pelo choque de Gestão no Estado, na subseção seguinte serão apresentadas as ações governamentais voltadas para a área da saúde, foco do presente trabalho.

### 3.1.3. A Política de Saúde no Estado

Como já foi elucidado acima, o governo definiu 11 áreas de atuação focal de sua estratégia, buscando assim, viabilizar seus objetivos. Referente à área da saúde, a

estratégia setorial *Equidade e Bem-Estar* abarcou a visão de futuro que se pretendia para a saúde, se desdobrando posteriormente e, principalmente, na Área de Resultado *Vida Saudável* (GOVERNO DE MINAS, 2011).

Em 2011, diante da terceira fase do Choque de Gestão, ocorreu a mudança das Áreas de Resultado para o formato de Redes de Desenvolvimento, como já abordado acima. A Área de Resultado *Vida Saudável* dá lugar à *Rede de Atenção em Saúde*, que traz por objetivos estratégicos: Universalizar o acesso à atenção primária, reduzir as disparidades regionais no atendimento à saúde, consolidar as redes de atenção à saúde em todo o estado, melhorar os indicadores de morbimortalidade entre a população juvenil, estimular maior cuidado do cidadão com a própria saúde. Assim buscando promover maior qualidade e expectativa de vida para a sociedade mineira (MARQUES, *et al.* 2009).

Como modo de alcançar tais objetivos estratégicos, foram apresentados os projetos estruturadores que formam a carteira da Saúde: *Rede Viva Vida* que visa à redução da mortalidade infantil; *Saúde em Casa*, que prevê o fortalecimento da atenção primária à saúde e *Regionalização da Atenção à Saúde*, que tem por objetivo fortalecer a regionalização cooperativa da atenção no Sistema Único de Saúde (SUS), garantindo a implantação de redes completas, com seus devidos componentes e incluindo sistemas logísticos de apoio. Para tornar possível o último projeto citado, Marques *et al* (2009) ressalta que foram desenvolvidas as seguintes iniciativas:

- Programa de Aperfeiçoamento e Melhoria da Qualidade dos Hospitais do SUS (Pro-Hosp)
- Sistema Estadual de Regulação e Gestão em Saúde
- Rede de Atenção às Urgências e Emergências
- Transporte em Saúde
- Vida no Vale – Copanor
- Saneamento Básico

Dentre essas iniciativas o PMDI destaca a necessidade das Redes de Atenção no estado, propondo:

[...] Além disso, (Minas) também deverá ser capaz de **universalizar completamente o acesso à atenção primária e reduzir as disparidades regionais no atendimento aos cidadãos, garantindo a presença de redes**

**de atenção à saúde em todo o seu território.** (GOVERNO DE MINAS, 2011, p 40, grifo nosso).

A principal mudança promovida na atuação do Estado na área de saúde baseia-se no conceito holístico do trabalho em rede. Marques *et al* (2009) destaca que esse conceito e a formação de redes estão incorporados a todos os projetos do Choque de Gestão na Saúde, interligados aos resultados constantes do PMDI e integrantes do PPAG. Desse modo para se alcançar determinados objetivos à carteira de projetos da saúde almejava expandir, com cobertura em todo o estado, as redes de atenção à saúde (GOVERNO DE MINAS, 2011).

Assim o Choque de Gestão na Saúde em Minas Gerais propõe uma concepção sistêmica para o enfrentamento da situação de vida por meio das referidas redes. Segundo Marques *et al* (2009, p. 40) é colocado que através das redes é possível articular como os níveis de atenção serão relacionados “A construção das redes de atenção tem como premissa a oferta de atenção primária à saúde de forma descentralizada, em todos os municípios, e, por outro lado, a concentração dos serviços de atenção secundária em polos microrregionais e o serviço de atenção terciária em polos macrorregionais”. As redes de atenção à saúde de Minas Gerais estão organizadas tematicamente, são elas: Rede Viva Vida, Rede Hiperdia e Rede de Atenção às Urgências e Emergências (Rede U.E.) e Rede Mais Vida.

Na busca em cumprir com um dos objetivos estratégicos traçados para a Rede de Atenção em Saúde - ‘Consolidar as redes de atenção à saúde em todo o estado’, o Governo enfatiza que os esforços e os recursos deverão se concentrar na execução da seguinte estratégia prioritária: “Expandir e aprimorar as redes de atenção à saúde, com prioridade para as redes de urgência e emergência e redes da mulher e da criança” (GOVERNO DE MINAS, 2011, p. 57).

Devido à definição de prioridades, entre as redes citadas somente a Rede de Atenção às Urgências e Emergências compõe os projetos estruturadores que formam a carteira da Saúde, as demais estão incluídas como Programas Associados, que “são aqueles são aqueles que mantem colaboração sinérgica com os Programas Estruturadores, para o alcance da visão de futuro e dos objetivos estratégicos do plano” (MARQUES *et al*, 2009, p. 34).



Devido a isso essa Rede foi escolhida para ser analisada sobre como se estabelecem os principais mecanismos de integração da gestão pública em sua condução. A seguir será mostrado como funciona a Rede U.E. e de que modo foi pensada a sua implantação e ativação.

## **4 A REDE DE ATENÇÃO ÀS URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Na próxima subseção descreve-se a Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais com foco de expor como sua estrutura se apresenta. Nas subseções seguintes, serão expostas características referentes ao projeto e ao processo que compõem a Rede U.E., relevante para embasar a análise a ser apresentada na seção 6.

### **4.1 A gestão estratégica aplicada à Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado**

A proposta de se criar uma Rede de Atenção às Urgências e Emergências em Minas Gerais remonta ao ano de 2006 e surge em consonância com a proposta de estruturação da rede assistencial do estado, integrante do PMDI (Mendes, 2011). A Política Nacional de Atenção às Urgências teve como proposta inicial responder à situação do quadro brasileiro de morbimortalidade relativo a todas as urgências, inclusive as relacionadas ao trauma e à violência (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

A Rede de Atenção às Urgências e Emergências trabalha com o intuito de apoiar a regionalização de saúde baseado no desenvolvimento de uma rede estruturada de gestão clínica, focada em condições de saúde e uma Atenção Primária diferenciada, na tentativa de atender à sociedade mineira. Marques *et al* (2009) destaca que em uma situação de urgência, essas premissas são essenciais para melhor utilização dos recursos e para o alcance de melhores resultados. O propósito de se construir essas redes é a necessidade de se evitar que os pacientes sejam ‘encaminhados para o hospital mais próximo’. Ao invés disso busca-se o encaminhamento correto dos mesmos, considerando a unidade mais adequada, que ofereça a assistência mais eficaz e no menor tempo possível.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), as condições crônicas têm aumentado em ritmo acelerado em todo mundo, e em Minas Gerais, cerca de 80% da carga de doença é resultado das condições crônicas. A tendência de crescimento das mesmas nos países em desenvolvimento é agravada pela persistência das condições agudas. O declínio das taxas de natalidade, o aumento da expectativa de vida, e o envelhecimento da população são fatores demográficos importantes que, nas últimas décadas, contribuíram enormemente

para o crescimento das condições crônicas (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

Historicamente, como posto por Mendes (2011), foram as condições agudas que determinaram a conformação dos sistemas de saúde. O modelo de atenção saúde direcionado ao atendimento das condições agudas é episódico, voltado para atenuar os sintomas e promover a cura. Este modelo não se aplica para atender às condições crônicas, existe, portanto, uma grave crise do modelo de atenção que é determinada pela incoerência do modelo vigente de atendimento e pelo modelo necessário ao atendimento.

Diante de um contexto de desarranjo do sistema de saúde, onde era possível perceber quadros de superlotação dos prontos-socorros, dificuldades de internação dos pacientes, recusa no recebimento de ambulâncias, transporte fragmentado, atendimento precário e falta de estrutura e coordenação dos serviços prestados, houve a tentativa de mudar essa realidade para melhor conseguir atender o cidadão mineiro (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

Assim foram buscados exemplos exitosos relacionados à gestão da saúde que pudessem se apresentar como uma solução aos problemas vividos em Minas Gerais. Foi observado que sistemas de saúde de impacto internacionais, apresentam como características serem regionalizados e integrados, possuírem comando único, estarem inseridos nos princípios de economia de escala, usufruírem de uma disponibilidade de recursos, qualidade da assistência, sempre visando à melhoria do acesso. Dessa forma, baseado nesses parâmetros internacionais, novos modelos de organização vêm sendo propostos. Dentre eles pode-se destacar o modelo de Rede, modelo esse que nos últimos anos tornou-se um grande foco de atenção nas ciências, nos negócios e na sociedade em geral. Exitoso em seus resultados apresenta uma interdependência entre seus atores e fenômenos, explicado por uma visão sistêmica e autogeradora (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

O fracasso de alguns modelos de organização de serviços de saúde está na crônica incapacidade de organizar os serviços de forma sistêmica, com manutenção da lógica da resposta em pontos isolados sem conexão e complementariedade (ausência de comunicação). É no combate a essa realidade que a Rede U.E foi pensada. A rede de serviços de saúde organizada ultrapassa as fronteiras geopolíticas. Faz-se necessária a criação de estruturas supramunicipais e concomitante a novas formas de governança (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

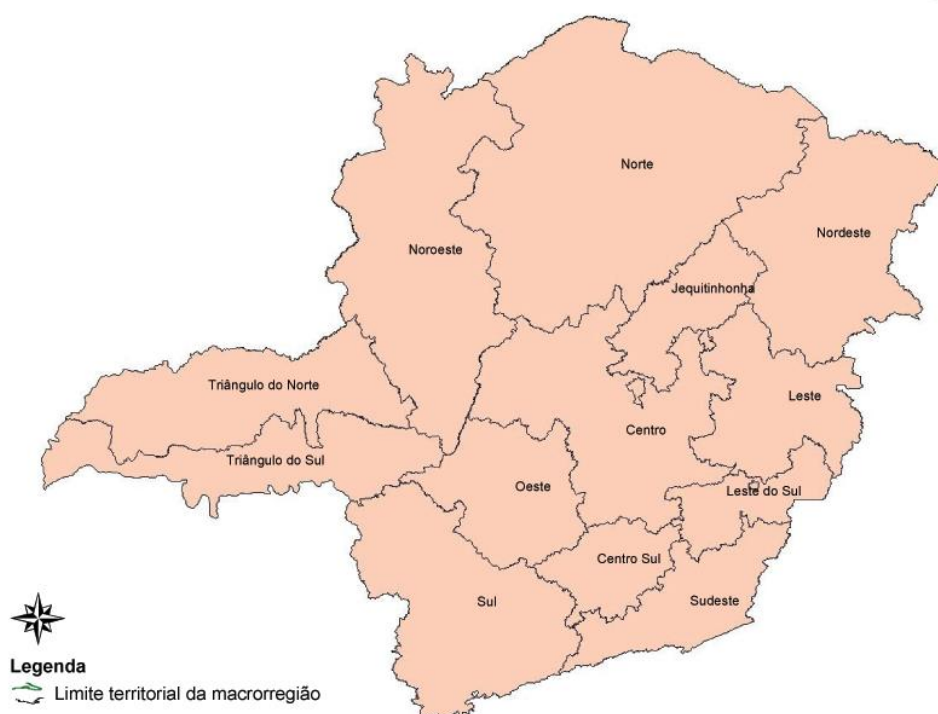
Nesse sentido, Minas Gerais tem buscado implantar:

[...] um modelo de regionalização da saúde baseado no desenvolvimento de processos de gestão clínica, focados em condições de saúde, e em uma Atenção Primária a Saúde (APS) diferenciada, na tentativa de estruturar redes integradas de serviços de saúde. Na resposta a uma demanda de urgência, essas premissas são fundamentais para a melhor utilização dos recursos e para que se alcancem melhores resultados (MARQUES *et al.* 2009, p 86).

O projeto de implantação da Rede de Atenção às Urgências e Emergências tem por objetivo estabelecer uma rede de atenção temática em todo o território estadual. Através do Plano Diretor de Regionalização (PDR) que tem por objetivo, “distribuir e ordenar os espaços territoriais da unidade federada conforme o modelo de atenção à saúde, tendo em vista a organização das redes e os princípios da equidade, integralidade, economia de escala, escopo e acessibilidade da população” (MALACHIAS; LELES; PINTO, 2010, p 44) e estabelecer uma linha-guia (linguagem) única em todos os pontos de atenção, foi analisada a distribuição espacial da população, das necessidades de saúde, dos recursos, no caso, sobretudo recursos hospitalares que garante o acesso ao usuário (MARQUES *et al.*, 2009).

O estado adota uma divisão territorial visando a melhor resposta sanitária a determinadas situações de saúde. Atualmente, o território é dividido em 76 microrregiões de saúde, cuja característica desejada é a autossuficiência em situações de média complexidade na área de saúde, atribuindo-se a escala populacional mínima de 100.000 habitantes e a distância máxima ao polo microrregional de 60 minutos em estrada pavimentada, deslocando-se a 60km/h. As macrorregiões devem ter autossuficiência em grande parte das denominadas altas complexidades, por isso, estabeleceu-se uma escala populacional mínima de 500.000 habitantes na referencia territorial, sendo hoje 13 macrorregiões (MALACHIAS; LELES; PINTO, 2010 e SOUZA; JÚNIOR, 2012), conforme representada na figura a seguir.

Figura 1 – Mapa das Macrorregiões de Saúde – Plano Diretor de regionalização de Minas Gerais – 2010



Fonte: Malachias; Leles; Pinto, 2010, p. 174.

Em Minas Gerais (MG), aproximadamente 80% dos municípios têm menos de vinte mil habitantes, uma escala insuficiente para a organização de redes de atenção à saúde eficiente e de qualidade. Por isso, as redes terão que se organizar com autossuficiência na média complexidade nas microrregiões e com autossuficiência em alta complexidade nas macrorregiões (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

Cada rede abrange uma macrorregião e tem que ser composta pelos seguintes elementos:

- I – Atenção Primária em saúde;
- II – Unidades de Pronto Atendimento;
- III – Pontos de atenção hospitalar classificados de acordo com sua tipologia e função na rede;
- IV – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu);
- V – Complexo regulador como instrumento de resposta às demandas de urgência, sendo que à regulação de urgências do SAMU caberá à coordenação das ações apoiadas pelas outras centrais de regulação do complexo; e
- VI – Comitê Gestor Macrorregional das Urgências e Emergências.

Os Hospitais participantes da Rede de Resposta Hospitalar as Urgências e Emergências são definidos, de acordo com classificação e função na Rede, observados as seguintes tipologias:

- Hospital de Urgência Nível IV;
- Hospital Geral de Urgência Nível III;
- Hospital Geral de Urgência Nível II;
- Hospital de Referência ao Trauma Nível I;
- Hospital de Referência às Doenças Cardiovasculares Nível I;
- Hospital de Referência ao Acidente Vascular Cerebral Nível I;
- Hospital de Urgência Polivalente Nível I.

A escolha da ordem de implantação da Rede se dá pelo indicador chamado YLL -“*Years of life lost*”- ou seja, anos de vida perdidos, que indicaria a macrorregião com piores índices e de necessidade prioritária de favorecimento pela implantação da rede (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

Até a data do presente trabalho, já foram implantadas cinco redes regionais no estado de Minas Gerais, a Rede Macro Norte, Macro Nordeste-Jequitinhonha, Macro Sul e Macro Sudeste. Para uma melhor visualização selecionou-se, para análise, a implantação da Rede de Atenção Macro Sudeste, que teve seu início em fevereiro de 2013, uma rede de significativa importância e a mais recente a ser implantada pelo governo de Minas.

A importância da conformação da Rede de Urgência macrorregional está na viabilidade de redução das mortes e sequelas evitáveis. Uma vez implantada a Rede, essa passa a exigir um esforço de gestão para manutenção de seu funcionamento em conformidade com os níveis de qualidade desejados. Tal esforço de gestão é igualmente importante e estratégico para o Governo, uma vez que reflete a concretização das Redes e o efetivo atendimento às necessidades dos cidadãos mineiros no tocante a esse tipo de serviço.

Diante desse cenário, há atualmente, uma divisão de gestão da Rede, uma se faz pela Gestão do Processo, assim nomeada Gestão do Atendimento de Urgências e

Emergências no Estado e a outra, gestão do projeto, mantém o nome de Rede de Urgência e Emergência. Essas serão caracterizadas a seguir para um maior entendimento.

#### 4.1.1 Projeto Rede de Urgência e Emergência do Estado de Minas Gerais

O Projeto Rede U.E tem suas diretrizes respaldadas conforme orientações do Sistema Único de Saúde (SUS). A implantação do modelo de Rede de Atenção à Saúde revela-se como uma “estratégia para superar a fragmentação da atenção e da gestão nas Regiões de Saúde e aperfeiçoar o funcionamento político-institucional do Sistema Único de Saúde (SUS), com vistas a assegurar ao usuário o conjunto de ações e serviços de que necessita de forma efetiva e eficiente” (Sistema Estratégia, não publicado<sup>4</sup>).

O projeto Rede de Rede de Urgência e Emergência tem por objetivo “Implantar as redes macrorregionais de urgência e emergência no Estado de Minas Gerais visando o atendimento em tempo e local apropriado, possibilitando a redução de mortes e sequelas evitáveis” (Sistema Estratégia, não publicado). O intuito de implantar as Redes U.E. tem por finalidade alcançar os seguintes objetivos estratégicos, apresentados pelo Sistema Estratégia:

- Consolidar as redes de atenção à saúde em todo o Estado
- Melhorar os indicadores de morbimortalidade entre a população juvenil
- Reduzir as disparidades regionais no atendimento à saúde

Diante dos supracitados objetivos almeja-se o alcance dos seguintes Resultados Finalísticos:

- Aumento da Esperança de vida ao nascer (anos)
- Diminuição da Proporção de óbitos por causas externas
- Aumento da Taxa de resolubilidade macrorregional
- Diminuição da Taxa de APVP por doenças cardiovasculares, causas externas e neoplasias
- Diminuição da Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos).

---

<sup>4</sup> Todas as informações citadas na subseção 4.1.1 e 4.1.2 foram retiradas do Sistema Estratégia do Governo de Minas Gerais, em 28.03 às 13:12. O Estratégia é um site utilizado para compilamento de informações específicas referentes aos projetos, processos e programas estruturadores do estado, de uso dos gerentes e para acompanhamento dos monitores desses programas.

Como pôde ser visto, de maneira geral, o projeto Rede U.E tem por finalidade implantar as Redes de Urgência e Emergência em cada macrorregião delimitada previamente, estabelecendo como se dará a disposição dos elementos participantes da rede, bem como a sua estruturação. Posteriormente a essa ação faz-se necessária uma gestão da Rede implantada, remetendo ao Processo de Gestão do Atendimento de U.E., que será visto a seguir.

#### 4.1.2 Processo Gestão do Atendimento de Urgências e Emergências no Estado

Para garantir o funcionamento e realizar o monitoramento das Redes U.E. implantadas, criou-se o processo Gestão do Atendimento de Urgências e Emergências no Estado que tem por objetivo garantir o encaminhamento do paciente ao ponto de atenção mais adequado e seu efetivo atendimento com uma assistência de qualidade, no menor tempo possível, reduzindo o número de mortes e sequelas por causas evitáveis. Sua abrangência vai da contratualização com as unidades de urgência e emergência até o efetivo atendimento ao paciente (Sistema Estratégia, não publicado).

O início do processo ocorre quando existe a tentativa de contratualizar, por meio de instrumento jurídico, quer seja com o município ou com o estabelecimento de saúde, a prestação dos serviços assistenciais em urgência e emergência. Neste instrumento são explicitadas as metas assistenciais a serem cumpridas e o montante financeiro ao qual este terá direito a receber durante a vigência do contrato (SOUZA; JUNIOR, 2012).

Diante de negociações e deliberações da Comissão Intergestores Bipartite Estadual (CIB/MG) – instância deliberativa sobre temas que permeiam o SUS – são contratualizados os serviços assistenciais de forma a garantir um atendimento de qualidade ao cidadão em situação de urgência emergência, agravos agudos à saúde, ou agudização de agravos crônicos (Sistema Estratégia, não publicado).

Os beneficiários, após contratualizados, passam por cursos de capacitação para iniciar o trabalho dentre das unidades. Após o início das atividades é realizado um monitoramento mensal acerca das metas pactuadas. Quadrimestralmente realiza-se a consolidação geral das metas executadas e, em caso de cumprimento, permite o beneficiário receber um valor financeiro proporcional ao atingimento destas metas para custear os serviços contratados (SOUZA; JUNIOR, 2012).



Assim, como visto acima, as ações que permeiam o processo abarcam a contratualização dos serviços que serão prestados na Rede U.E., bem como a capacitação dos serviços e o posterior monitoramento e manutenção dos mesmos.

## 5 METODOLOGIA

A partir dos objetivos colocados, apresenta-se neste capítulo a metodologia adotada para o desenvolvimento desta pesquisa, ou seja, os caminhos e instrumentos utilizados e a forma de coleta de dados empregada. Este trabalho é compreendido como uma pesquisa de caráter exploratório, já que o objeto de estudo remete a um problema de pesquisa ainda não explorado por outros trabalhos acadêmicos. Sobre esse tipo de pesquisa diz-se que é realizado sobre uma questão que ainda não foi alvo de estudos anteriores, de maneira a reduzir as informações disponíveis, que lhe confere o caráter de descoberta (HAIR, *et al.* 2005).

Dessa forma, foi realizada uma pesquisa qualitativa, definida por Silva e Menezes (2001) como aquela em que se parte do pressuposto da existência de uma relação dinâmica entre o mundo objetivo e a subjetividade dos indivíduos que não pode ser traduzida em números, uma vez que um montante significativo dos dados que se coletou não são quantitativamente mensuráveis. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são características básicas e fundamentais no processo de pesquisa qualitativa.

Conforme Hair (2005), as técnicas qualitativas são as que procuram descrever, decodificar, traduzir e chegar a uma conclusão acerca do significado de certos fenômenos. Portanto, esse tipo de pesquisa adota o ambiente natural como fonte direta para coleta de dados e tem no pesquisador seu instrumento-chave, cabe-lhe analisar os dados, de forma que se dê foco principal ao processo de coleta desses dados e ao seu significado. O pesquisador realiza a análise das informações obtidas com as entrevistas e as compara ao conteúdo de outras fontes de informação disponíveis (no caso deste trabalho, as diretrizes governamentais de gerenciamento abordadas no referencial teórico do presente estudo monográfico).

### 5.1 Técnicas de Pesquisa

Nas subseções seguintes são elucidadas quais foram as técnicas de pesquisa realizadas no presente trabalho.

#### 5.1.1 Pesquisa bibliográfica

O trabalho foi desenvolvido partindo-se de dados secundários, configurados

pela pesquisa bibliográfica sobre o tema, com o intuito de levantar as posições e informações mais recentes acerca do assunto. Dessa forma, o aspecto metodológico do presente trabalho fundamenta-se em uma revisão bibliográfica competente à Gestão de Projetos e Gestão de Processos aplicados à esfera pública de maneira integrada. Como a presente pesquisa tem como objetivo analisar o processo de integração entre a metodologia de Gestão de Projetos e Gestão de Processos na Rede de Atenção Macro Sudeste, pertencente à Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais, faz-se fundamental realizar levantamento teórico sobre o tema.

### 5.1.2 Pesquisa documental

O caráter documental da pesquisa se explica por terem sido estudados documentos internos dos órgãos em estudo, relacionados ao objeto em questão. Esses documentos referem-se, basicamente, a: deliberações, portarias, contratos e consórcios, entre outros documentos legais. Pela análise dos documentos, buscou-se levantar as informações as quais as equipes tinham acessos e como se dava o trâmite das informações entre as equipes envolvidas na implantação e ativação dos serviços referentes à Rede de Atenção Macro Sudeste.

### 5.1.3 Pesquisa de campo

Por fim, o trabalho fez uso de dados primários, as entrevistas, que constituem o método mais utilizado em pesquisa qualitativa. Optou-se pela entrevista semiestruturada, visto que o roteiro de perguntas elaborado (Apêndice A) objetiva extrair dos entrevistados um descrição da processualidade formal que envolve o gerenciamento de projeto e de processos na Rede de Atenção Macro Sudeste. A partir dessa descrição, pretendeu-se identificar práticas relacionadas à essa rotina no discurso dos entrevistados e aprofundar a discussão a respeito delas. Sendo assim, foi necessário extrair informações muito além do roteiro de perguntas para se coletar as informações expostas, principalmente, na análise.

O fato do roteiro não se configurar como um formulário estruturado favorece o pesquisador ao permitir a abordagem de realidades até então pouco conhecidas, oferecendo uma visão geral acerca do tema determinado e também a identificação mais precisa de aspectos de percepção (GIL, 2008).

### 5.1.3.1 A seleção dos entrevistados

Definidos os processos para análise, foi necessário escolher os respondentes da entrevista. Para tomar essa decisão, recorreu-se à indagação que compõe o problema de pesquisa deste trabalho e verificou-se que os respondentes deveriam ser indivíduos que estivessem presentes nos órgãos que abrangem a Rede U.E. da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES) e que monitoram a Rede U.E. e de preferência no setor ao qual o processo se refere, antes, durante e depois da implantação da Rede de Atenção Macro Sudeste, e que tivessem um considerável grau de envolvimento com o mesmo. O Quadro 1, a seguir, elenca os entrevistados e identifica a participação de cada um deles em relação ao período que estão envolvidos na rotina de gerenciamento de projetos e processo da Rede de Atenção Macro Sudeste.

Quadro 1 – Relação de Entrevistados e períodos de exercício como funcionários do governo – Minas Gerais – 2009-2014

Entrevistado	2010	2011	2012	2013	2014
1					
2					
3					
4					
5					

Fonte: Elaboração própria.

Conforme Yin (2001), o modelo usado para a coleta de dados na realização de uma pesquisa deve utilizar evidências provenientes de duas ou mais fontes a fim de assegurar sua qualidade e a confiabilidade de seus resultados. Quando se fala em pesquisa qualitativa, tem-se como instrumento central para coleta de dados a entrevista, que permite ao pesquisador perceber e compreender com fidedignidade os acontecimentos e a realidade do objeto em estudo. Os entrevistados selecionados foram:

- Entrevistado 1 – Participante da Equipe responsável pelo monitoramento que a SEPLAG realiza do Processo Gestão do atendimento das Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais
- Entrevistada 2 – Coordenadora da equipe da SEPLAG de monitoramento dos Projetos e Processos estratégicos da Secretaria de Saúde de Minas Gerais, que monitora o Projeto

Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais e o Processo Gestão do atendimento das Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais

- Entrevistado 3 – Gerente do Projeto Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais da SES
- Entrevistado 4 – Gerente do Processo Gestão do atendimento das Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais da SES
- Entrevistada 5 – Participante da equipe responsável pela implantação e monitoramento da Rede de Atenção Macro Sudeste pertencente à Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais da SES

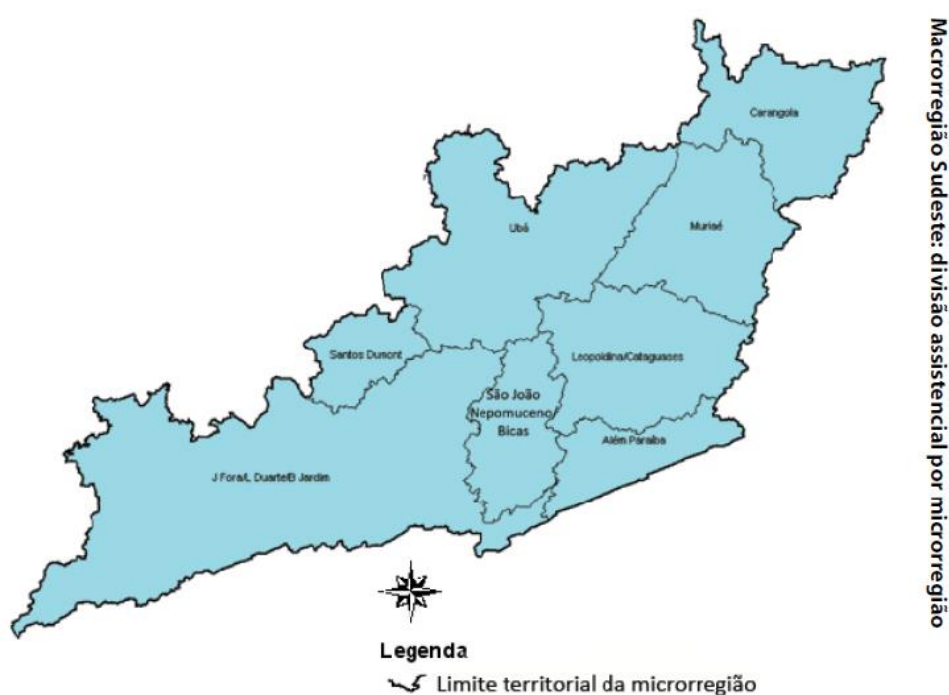
Optou-se por focar a seleção dos entrevistados em pessoas ligadas ao monitoramento da Rede de Atenção às Urgências e Emergências, envolvidos mais diretamente na execução e monitoramento da Rede de Atenção Macro Centro Sudeste, em razão tanto do acesso do pesquisador quanto do entendimento de que tais pessoas têm uma visão mais ampla e diversificada das relações que se dão no âmbito do objeto de estudo. Ainda assim, não se nega que tal recorte constitui uma limitação do presente trabalho e, ao mesmo tempo, uma sugestão para estudos posteriores.

## 6 O CASO DA REDE DE ATENÇÃO MACRO SUDESTE

Neste momento será apresentada como se compõe a Rede de Atenção Macro Sudeste, componente do Projeto Estruturador Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais, e alvo da análise do presente trabalho monográfico.

### 6.1 A Rede de Atenção Macro Sudeste

Figura 2 – Mapa da Rede de Atenção da Macrorregião Sudeste do Estado de Minas Gerais – 2010



Fonte: Malachias; Leles; Pinto, 2010, p. 234.

A Rede de Atenção Macro Sudeste começou a ser implantada em fevereiro de 2013 e foi finalizada logo após um ano, em março de 2014. A rede é gerenciada pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde (Cideste), e organiza o atendimento de urgência e emergência dos 94 municípios dessa macrorregião. A população de aproximadamente 1.568.147 milhões de habitantes passou a contar com 38 unidades do Samu-192, das quais 30 unidades de Suporte Básico e 8 unidades de Suporte Avançado (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

A implantação da Rede de Atenção da Macrorregião Sudeste segue um padrão que é aplicado na implantação das demais Redes da Macrorregiões. Segundo Souza; Júnior

(2012), inicialmente há a concepção do projeto, e isso se dá nas seguintes etapas:

- I – Avaliação técnica da necessidade
- II – Vontade Política: Aspectos Técnico-políticos
- III – Projeto Estruturante: Elaboração do Projeto Samu regional
- IV – Validação do Projeto
- V – Aprovação na Comissão Intergestora Regional Ampliada (Cira) e CIB
- VI – Aprovação do MS – Publicação da portaria de alocação de recursos

Nessa primeira etapa é coordenado um desenho da Rede e sua comum aprovação por todas as partes envolvidas, população, município, microrregião, macrorregião, Estado e União. Segundo Souza; Júnior (2012), a implantação é dividida em duas frentes, a frente do consórcio público que lida com a:

- Adesão dos municípios
- Estruturação para a administração do Samu Regional
- Convênio SES – Consórcio Público
- Construção da Central de Urgência
- Aquisição de Materiais e Equipamentos
- Realização do Concurso Público

Assim sendo, essa primeira frente referente ao consórcio público atua na contratualização das partes e estruturação do serviço que ali será prestado. Dando continuidade Souza; Júnior (2012) destacam que a outra frente de trabalho, que se designa pela Implantação referente à SES, fica responsável por:

- Treinamento da Rede Hospitalar e Atenção Primária no Protocolo de Manchester
- Oficinas de Estruturação da Rede
- Aprovação da Rede na Cira e CIB
- Contratualização da Rede Aprovada
- Alocação de Recursos e Definição dos Investimentos a serem realizados na Rede
- Inauguração da Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais

Mendes (2011) apresenta que após esse momento consolida-se o que se

entende pela implantação da Rede efetiva, assim, posteriormente a essa etapa, segue a ativação do serviço de saúde que também é realizado pela SES. As etapas do processo que seguem são:

- Contratação do Consórcio para o Gerenciamento do Samu Regional
- Início da Governança: Regulação Médica de Urgência e Comitê Gestor Regional de Urgência
- Pagamento, acompanhamento e monitoramento dos parceiros (Consórcio e Rede Hospitalar) (SOUZA; JÚNIOR, 2012).

A partir da pontuação de como ocorre cada etapa da implantação e ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste apresentada acima, o presente trabalho analisa na próxima subseção como foram realizadas a gestão de cada etapa desse processo, bem como de que forma se deu a integração entre as metodologias de gestão de projetos e gestão de processos.

## **6.2 Análise**

A análise se baseia nas informações coletadas a partir das entrevistas com os gestores da SEPLAG, que tem por responsabilidade monitorar o Processo Gestão do Atendimento de Urgência e Emergência do Estado e o projeto Rede de Urgências e Emergência, os gerentes da Rede U.E., alocados na SES, tanto no âmbito do processo quanto do projeto e uma participante da equipe responsável pela implantação e monitoramento da Rede de Atenção Macro Sudeste. As entrevistas se desenvolveram em encontros de, aproximadamente, uma hora, destinados principalmente a identificar e comparar percepções de diferentes atores envolvidos no modelo de gerenciamento a respeito de fenômenos organizacionais determinados. Procurou-se colher evidências da existência de documentos, diretrizes e normas utilizados na gestão da referida rede, bem como práticas gerenciais aplicadas à mesma. O roteiro de entrevistas se encontra disponível no Apêndice A.

A análise permitiu observar os principais facilitadores e dificultadores para a integração das metodologias de gestão de projetos e processos, sendo estruturada em três partes que retratam os objetivos do presente trabalho, conforme detalhado a seguir.

A primeira parte procura descobrir quais são os documentos, diretrizes e



normas existentes que informam as equipes sobre as etapas do projeto bem como do processo, dando maior conhecimento sobre a situação atual e a possível situação futura. A segunda parte se dedica à busca sobre documentos, diretrizes e normas que existem entre a equipe de projetos e que é passada a equipe de processos a fim de oferecer informações necessárias para que ocorra uma efetiva ativação dos serviços da rede. E a terceira dá destaque aos aspectos que possam vir a facilitar ou dificultar os principais mecanismos de integração entre as metodologias trabalhadas na presente pesquisa. Desse modo segue a análise.

#### 6.2.1 Ativação do serviço da Rede de Atenção Macro Sudeste

Até o ano de 2011, o alcance dos objetivos estratégicos baseava-se, principalmente, na gestão dos Projetos Estruturadores, que visavam gerar impactos que concretizassem o resultado pretendido na estratégia de governo (PMDI). Nesse referido ano, em um contexto de troca de gestão, foi realizada uma análise sobre a metodologia de gerenciamento aplicada à carteira estratégica do estado, embasada por um amadurecimento gerencial e consolidação do Choque de Gestão, foi sondada, assim, uma possível melhoria.

Ficou constatado que várias das ações que compunham os programas estratégicos eram denominadas projetos, entretanto essas já haviam perdido características de projeto, assim como define o PPAG 2012-2015, projeto estratégico são “empreendimentos únicos, singulares, com início e fim determinados, que mobilizam recursos e competências para realizar entregas específicas para a sociedade” (MINAS GERAIS, 2013, p. 20), ou seja, um esforço temporário para gerar uma entrega única e singular. O conceito existente é que a partir do momento em que foi mobilizada a equipe, ocorrido o esforço temporário planejado, realizado as ações e feita a entrega devida, o projeto está finalizado, devendo ter seu fim naquele momento.

Porém ficou constatado que os projetos que ali existiam tinham sua temporalidade infinita, descolados da lógica de definição de projetos. Por ainda ser considerada uma ação estratégica de governo e a fim de não perder essa taxação de ‘estratégico’, o governo e os gerentes acabavam por manter na carteira estratégica o que não era mais projeto com o nome de projeto, e na realidade eram atividades de rotina, de manutenção e prestação de serviços.

Então, durante a reavaliação da estratégia governamental realizada entre 2010 - 2011 percebeu-se a necessidade de realizar gerenciamento diferente para projetos e para ações de serviços continuados que não possuísem características de projetos. No caso, foi pensado o exemplo das implantações de hospitais, monitorar os processos não tem a mesma lógica de se gerir projetos, há o risco iminente de não conseguir gerenciar os mesmos de forma efetiva e garantir que a prestação de serviço de saúde seja feita de forma qualificada. Ademais, foi percebido que mesmo esse esforço de continuidade de prestação de serviço, é considerado estratégico

Ao final de 2011 e início de 2012 foi redefinida a carteira estratégica de governo. Surge, nesse momento, uma nova estrutura para o portfólio estratégico do Governo de Minas Gerais, composto por Programas Estruturadores divididos em Projetos Estratégicos e Processos Estratégicos, tendo por definição no PPAG 2012-2015 “conjunto de atividades executadas de maneira recorrente, estruturadas e desenhadas para produzir um produto específico para um determinado usuário” (MINAS GERAIS, 2013, p. 20). Aquelas ações que eram voltados para uma gestão temporária gerando entregas únicas e singulares ficariam como projetos, e aqueles que eram de prestação continuada passariam a ser geridos como processo.

Essa lógica de monitoramento foi passada aos Órgãos que possuíam projetos dentro da carteira estratégica do governo, dentre eles, a SES, e, especificamente, para fim de análise, foi passado ao projeto estruturador ‘Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado de Minas Gerais’ bem como para a Rede de Atenção Macro Sudeste. Agora a diretriz era que houvesse um projeto e um processo correspondente ao projeto estruturador citado. Mesmo diante dessa nova diretriz gerencial, o Entrevistado 1, que tem por função monitorar o processo da Rede U.E., declara que houve dificuldade de se assimilar como se daria essa alteração na forma de gestão de cada ação.

É importante ressaltar que essa divisão de 2011, foi feita uma divisão formal, porém houve dificuldade em se verificar essa divisão na prática. A gerente do projeto era a mesma responsável pelo processo, concentrando um volume gigantesco de atividades sobre ela, porque o projeto e processo tinham um volume gigantesco de recursos (ENTREVISTADO 1).

Portanto é possível abstrair da fala do entrevistado que essa divisão, inicialmente, ocorreu como uma ordem, o trabalho continuou praticamente o mesmo, apenas houve a divisão quanto à nomenclatura que definia cada etapa de gestão. A Entrevistada 2,

que era responsável por monitorar os projetos e processos da SES, corrobora com a ideia quando afirma que “Eu acho que a partir de 2012 ainda não existia a divisão... Isso aí eu tenho que conferir porque pra mim, na minha cabeça em 2012 era só projeto! Mas enfim, a tarefa não altera muito!”

Ou seja, como não houve um esclarecimento por parte da alta gestão em como se daria essa divisão, a mesma foi inserida e modificada para funcionar nos moldes cotidianos de trabalho da secretaria. A Gerente, que anteriormente era apenas gerente do Projeto, agora passa a ser gerente do Processo também, contudo sua equipe continua a mesma e a sua forma de administrar também não sofre alterações.

Entretanto, com o passar do tempo, inserida em um contexto de implantação de novas redes e consequente monitoramento das mesmas, o trabalho se torna demasiado diante da grandiosidade e da complexidade que se tem a Rede U.E., tornando evidente que o volume de trabalho passa a sobrecarregar a gerente. Foi percebido e destacado pela Entrevistada 2 que essa sobrecarga de trabalho poderia afetar o comprometimento das entregas dos resultados.

Com isso, a minha visão era que a gerente ficou extremamente sobrecarregada, algo que impactava no humor dela e como ela lidava com as pessoas. Ela tinha mil obrigações e não queria repassar nenhuma e isso acabava por impactar nos produtos, em atrasar entregas. Igual, no cronograma, a gente realizava uma reunião num mês, no outro mês voltamos, e perguntando como estava tal entrega, ela não sabia responder. Ela ficou um mês inteiro e não sabia se tinha andado ou não por que ela não teve tempo de perguntar a pessoa se andou ou não, ela nem sabia dar informação pra gente do projeto dela, se a etapa, que era importante, evoluiu ou não, porque ela não tinha condição de estar realmente controlando o projeto como um todo - e isso acontecia quando ela estava como gerente só do projeto, imagina quando ela respondia pelos dois (...) (ENTREVISTADA 2).

Diante desse cenário, optou-se por dividir o trabalho, e realmente colocar em prática a gestão adequada do que era processo e do que era projeto dentro da rede. Diante da divisão, o projeto ficaria com o título de ‘Rede de Urgência e Emergência do Estado de Minas Gerais’ e o Processo passaria a ser intitulado de ‘Gestão do Atendimento de Urgências e Emergências do Estado’, ocorrendo uma gestão e um monitoramento independente.

No início de 2013 contrataram uma pessoa para assumir como o novo gerente de processos dentro da divisão realizada. Esperava-se que essa divisão trouxesse uma

melhoria na gestão da Rede U.E. como um todo. Ao se nivelar as metodologias, buscava-se uma visão sistêmica, mas ao mesmo tempo mais detalhada, tornando disponível um maior acesso as informações, bem como um maior controle e coordenação do trabalho.

A mudança na sistematização do trabalho na Rede coincidiu com o início da implantação da Rede Macro Sudeste, a equipe que antes era uma só foi dividida em duas, a gerente do projeto escolheu algumas pessoas da antiga equipe para ajudar a administrar o Projeto ‘Rede de Urgência e Emergência do Estado de Minas Gerais’ e o gerente do processo assim também o fez, escolhendo outros membros da equipe para integrar a equipe que administraria o Processo ‘Gestão do Atendimento de Urgências e Emergências do Estado’.

No início de 2013, contrataram um gestor, Y, que veio para assumir esse papel de gestor do processo e assim fragmentaram as equipes; uma parte da equipe era voltada para a gestão do processo e a outra para o a gestão do projeto, sob coordenação da antiga Gestora do projeto (ENTREVISTADO 1).

A motivação partiu do objetivo de desconcentrar o trabalho das mãos da atual gerente para que a mesma não ficasse sobrecarregada e conseguisse realizar seu trabalho com maior eficiência e tranquilidade e, ao criar uma gestão específica para o monitoramento dos processos recorrentes da Rede de U.E., se conseguisse trabalhar melhor o cenário de prestação de serviço e melhoria dos processos. Contudo, o efeito foi outro. A separação foi tal, que houve um desalinhamento entre as equipes. Não existia mais a troca de informações, e o que era do projeto era específico à equipe do projeto e, o que era do processo era específico à equipe do processo.

O desenho da rede, a elaboração do projeto SAMU, a validação do projeto e a adesão dos municípios, algumas das principais etapas referentes ao projeto de implantação da rede Macro Sudeste ocorriam nesse momento descolados da equipe do processo. As atividades eram realizadas sem nenhum compartilhamento de informações, ressaltando a característica abordada acima.

Muito disso foi atribuído à característica centralizadora da gerente à época. Com um perfil considerado difícil de lidar e concentrando todas as informações possíveis, até a sua equipe ficava desguarnecida de informações.

Quando era a X gerente tanto do processo quanto do projeto, a equipe era uma só e não havia nenhuma distinção do que era trabalho referente ao projeto e o que era trabalho referente ao processo. Depois da cisão, houve uma divisão em que escolheram determinadas pessoas para compor a equipe do processo e outras que lidariam, a partir daquele momento, só com assuntos do projeto. E os gerentes definiram quem iria ficar responsável por determinada macro. Contudo ainda assim era necessária uma ponte, onde uma pessoa responsável pelo projeto conversasse com a pessoa responsável pelo processo, e na prática foi verificado que isso não ocorria. (ENTREVISTADO 2).

Devido ao fato do gerente do processo estar entrando, ele não tinha domínio do processo porque não entendia tão bem o projeto e nesse limbo a gerente de projeto continuava por exercer os dois papéis. Ele não tinha abertura para sentar com a gerente de projeto para ela passar as informações necessárias, e ele entender e ter autonomia de tomar decisões. Muitas informações que alimentavam o processo, a gestão do processo, dependia de informações dela, que era gerente do projeto. Por exemplo 'como está o andamento das ações pactuadas para implantar a rede na região tal', à medida que essas ações vão sendo realizadas, vão sendo implantadas, aí sim começa a gerar insumo para o funcionamento do processo (ENTREVISTADO 1).

Essa separação relatada e a falta de alinhamento das metodologias chegou a tal ponto que comprometeu a gestão como um todo.

[...] pela complexidade que o projeto/processo U.E. apresenta, essa falta de alinhamento e fluidez de informações poderia atrasar uma entrega lá na ponta. Exemplo, um dia que ela segurava um convenio que ela tinha que passar para frente, que por maiores atribuições deixava passar, pode ocasionar um dia a mais de obra, um dia a mais para a inauguração, um dia a mais para o serviço começar a ser prestado. Um prazo perdido implica em um processo todo novo, uma vez que você perdeu o prazo dele... (ENTREVISTADA 2).

Em 2014, percebendo a dificuldade de alinhamento das equipes, houve uma tentativa de integração, optando por colocar as equipes juntas novamente. Contudo a essa prática foi tentada de maneira superficial, a decisão tomada foi basicamente unir as duas equipes fisicamente. O esforço feito foi de vincular um componente referente à equipe de projetos com um componente referente à equipe de processos e fazê-los trabalharem juntos sendo responsável por uma, ou mais macros específicas.

Ano passado foi realizada a ideia de mesclar e buscar compartilhar o trabalho em dupla, ou seja, um membro que era do projeto junto com um membro do processo. [...] E hoje, a gente vê que tem essa ideia de conseguir linkar o projeto e o processo, só que o que a equipe trás, existe uma raiz muito grande ainda de quem é do processo tender a fazer mais as ações do processo e quem é do projeto fazer mais as ações do projeto. Então existe

uma integração sim, na ausência de um o outro consegue responder às demandas, sim, com algumas limitações, mas você não deixa de ter a resposta, mas talvez falte uma organização melhor em termos de ‘o que se espera da dupla’ para linkar o que de fato hoje é o projeto, o que de fato é o processo mesclado e não separado (ENTREVISTADO 4).

Houve um redesenho da coordenação para se tentar mudar essa coisa de equipe projeto, equipe processo. A gente juntou as duplas, uma pessoa que, em tese, uma vez que não foi possível conciliar isso em todas, era da equipe do projeto e outra da equipe do processo. Ai ficou sob responsabilidade da dupla ficar controlando tudo o que acontece na macro região X. No caso da macro Sudeste e das demais, como não estava muito bem desenhada as atribuições, no começo elas ficaram perdidas. Não teve um mapeamento, “a partir de agora vai ser assim-assado”. Esperava-se desse modo que houvesse maior interação entre elas e que, meio que por osmose, uma aprendesse com a outra. Porém, em algumas isso caminhou razoavelmente, em outras, nem tanto (ENTREVISTADO 3).

[...] outra coisa que motivou foi o fato de que “uma equipe tinha algo que a outra equipe não tinha” então parecia que, como eles estavam no mesmo setor, eles entendiam que tinha que ser tudo unificado. E ai como existiam dois gestores, dois perfis diferentes e questões profissionais pessoais, mas que parece que esse também foi um dos motivos para que levasse então a integração da equipe (ENTREVISTADO 4).

O que se tem atualmente é essa situação, onde a gestão das macros ocorre por duplas e os respectivos gerentes de processo e projeto coordenam a gestão geral, da Rede como um todo. Há, durante todo esse período analisado, um coordenador da Rede de Atenção às Urgências e Emergências, porém sua função passava longe de ser um integrador de metodologia e um facilitador da gestão da Rede. Foi perguntado a todos os entrevistados sobre a sua função, a resposta foi unânime e pode ser compreendida na fala de uma das entrevistadas a seguir:

Esse tinha um papel muito político, de articulação com o município; precisava de criar consórcio, decidir as coisas, votar as coisas que precisavam de votar. Era uma pessoa envolvida com os bastidores e não tinha olhos e nem tempo para pensar em alinhamento ou qualquer coisa do tipo, o respaldo para esses assuntos ele deixava todo com a gerente de projeto (ENTREVISTADA 2).

Assim, apresentado o contexto ao qual a análise pretende debruçar-se, foram buscadas algumas informações chaves que agregam a qualidade da mesma e uma maior compreensão sobre uma resposta sobre como se daria um maior alinhamento das metodologias de gestão buscando melhor o serviço de saúde prestado atualmente.

## 6.2.2 Rede de Atenção Macro Sudeste: acionamento da equipe do Processo

Conforme relatado durante as entrevistas realizadas, os documentos existentes voltados para a ativação da implantação da Rede Macro Sudeste são aqueles resultantes da necessidade de implantação da Rede naquela localidade e do interesse dos municípios em fazer parte dessa Rede. Através desses documentos são criados desenhos de estruturação da Rede que irá atender aquela localidade.

A entrevistada 5, que faz parte da dupla que acompanha a Macro Sudeste, não demonstrou muito conhecimento sobre os documentos efetivamente, comentando superficialmente sua existência, deixando perceptível certo alienamento sobre as questões mais efetivas referentes ao projeto.

Durante a fase de implantação da rede ocorrem trâmites contratuais, pois se tem nas Oficinas a definição contratual dos incentivos financeiros das portas de entrada da Rede, a classificação dos hospitais em níveis (referente à vertente do atendimento que será estabelecido); posteriormente têm-se a aprovação e a pactuação dessas oficinas pela Cira e CIB. Ou seja, existem documentos que são gerados nesses trâmites corriqueiros da implantação (ENTREVISTADA 5).

Contudo não foi possível constatar nenhum documento produzido durante a fase do projeto que saísse dessa vertente de documento legal oficial. Esses documentos acima citados passam pela análise corretora da pessoa responsável pelo projeto na dupla, que atesta sua validade e devolve para posterior publicação. Essa ação não é compartilhada com ninguém e não são descritas nenhuma das ações realizada em nenhum documento.

No que se refere a documento internos existentes, tem-se, como alega o Entrevistado 4, atual gerente de projeto da Rede U.E., uma insuficiência de informação e uma ausência de iniciativa para produzi-los “[...] a gente não tem o desenho do fluxo, como se fosse o POP (Procedimento Operacional Padrão), por exemplo, de ‘se você for começar essa etapa, ela inicia quando, demora quanto tempo, quais são os atores internos ou externos envolvidos...’ a gente não tem”. Ou seja, pode-se concluir que além da falta de acesso à documentação padrão, também não existe uma definição de papéis dentro da coordenação, evidenciando uma falta de distribuição de responsabilidades e de uma padronização do trabalho realizado. Algo já ressaltado pelo entrevistado 1.

[...] outra prática que a gente vê também, é que não tem um padrão de trabalho, você observa que cada um cuida da sua macro da forma como melhor entende. E isso acaba por gerar insumos diferenciados, por exemplo, se fulano era mais preocupado, eu tinha muito mais informação da macro dele, porque o perfil de quem monitorava essa determinada macro era um perfil mais técnico, mais cuidadoso. E ciclano que monitorava outra macro, por ter um perfil, exemplo, por ser um enfermeira que veio trabalhar aqui, fazendo o monitoramento que tecnicamente não é a formação dela, ficava presa só no básico ali mesmo, informações rotineiras as quais ela era cobrada (ENTREVISTADO 1).

Do mesmo modo que a equipe não possuía uma orientação definida ao trabalho a ser realizado, os gestores também não a possuíam. Essa realidade vai contra o que preconiza Kerner (2006), que destaca a importância de se trabalhar com uma metodologia padrão “Para as empresas capazes de entender a importância de uma metodologia-padrão, os benefícios são inúmeros [...] diminuição de tempo de ciclo e dos custos, planejamento realista, melhor comunicação quanto ao ‘quê’ se espera dos grupos e ‘quando’, feedback: conhecimento adquirido ou lições aprendidas” (p. 126). “Empresas com metodologias diferentes para cada processo podem acabar fazendo trabalho em dobro, talvez gastando em dobro e até mesmo dobrando suas estruturas” (p.323).

Uma característica que acentuava essa realidade descoordenada e complicava a homogeneização do trabalho foi, novamente, o perfil da gerente de projeto à época. Por possuir um perfil altamente centralizador e acumulativo, todas as funções, informações que chegavam sobre o projeto paravam nela.

O grande problema percebido estava na característica centralizadora que a gerente sempre apresentou, ela tinha um domínio muito bom da equipe, mas o contrário não ocorria. Ela não apresentava um perfil que tinha facilidade de conversar com os funcionários dela, ela muito mais repassava ordens, do que sentava, discutia, apresentava o projeto para a equipe para a equipe se inteirar do que estava fazendo e poder de certa forma contribuir para o projeto (ENTREVISTADO 1).

Ainda ocorria problemas por não haver uma definição específica de responsabilidades, acabava por proporcionar até um mal estar com o gerente do processo por ela (gerente do projeto) ficar falando “você tem que fazer desse jeito.. ou daquele”. Ela tinha aval do superior dela, que dava todo o poder para que ela fizesse o que bem entendesse (...) (ENTREVISTADA 2)

Assim a coordenação do trabalho se dava de maneira tortuosa e enviesada sobre as ações da gerente de projetos. As informações não eram compartilhadas



impossibilitando qualquer geração de documentação relacionando-as com o serviço. Devido a isso também, foi justificada a ausência de documentos institucionais aos quais abordavam informações sobre a implantação do projeto. Os documentos existentes se baseavam naqueles que eram produzidos formalmente e por necessidade legal, já comentado acima.

Desse modo, conforme exposto acima, não existe a elaboração de documento internos à fase de implantação das Redes, com isso, por consequência, não existem documento repassados à equipe do processo da Macro Sudeste como fonte de informação e insumo para o trabalho dos mesmos. A relação distante entre as equipes, os integrantes da dupla e a centralização da informação por parte da gerente é tamanha que são realizados apenas duas formas de transmissão da informação do projeto que implique na ativação dos serviços referentes ao processo. O Primeiro se dá quando ocorre um ato informal por parte da gerente do projeto, como relatado pelo entrevistado 3, que ocupa a função de gerente de processo.

Como estavam no mesmo ambiente de trabalho, a própria gerente do projeto tinha essas informações e falava assim, “Ó! Faz determinada atividade porque isso aqui vai servir pra isso”. E depois que implantava, passava uma deliberação, a partir de agora tinha fazer o monitoramento, o acompanhamento (ENTREVISTADO 3).

A informação que se tem nesse sentido, como visto acima, se limita a um aviso informal e altamente conciso. As informações documentais, formais, não chegam à equipe do processo da Rede, que irão trabalhar essas informações e ativar do serviço de saúde da região da Macro Sudeste.

No início de implantação você não tem nada, nada. Se você me perguntar de convênio, o que que foi fundado, um hospital... não sei de nada. A documentação se existe, não chega pra gente. Se é convênio fica por lá, no nível de gabinete, você não tem conhecimento. E sinto muito a necessidade de ter esse contato, porque se nós somos referencia de uma macro, a gente tinha que participar de tudo. Desde a hora do desenho lá, até o monitoramento” (ENTREVISTADA 5).

Como foi abordado pela entrevistada, que compõe a equipe responsável pela Rede de Atenção Macro Sudeste, não é de conhecimento comum da equipe de processos a existência de documentos referentes à fase da implantação do projeto. Todo o trâmite que ocorre na implantação não gera nenhum documento físico que contribua para o conhecimento

posterior de como foi realizada aquela ação.

A segunda forma de transmissão da informação ressaltada é através de um único documento, declarado pelo entrevistado 3, e pela entrevistada 5, que a equipe tem contato, seria a resolução da CIB, aprovando - ou não - o conteúdo das oficinas realizadas e permitindo o início da prestação de serviços nos moldes discutidos. Atentando ao fato de que esses “moldes” não são especificados claramente neste documento, gerando um vácuo de informações importantes à ativação dos serviços acordados no momento das Oficinas.

Deliberação que passa em CIB (fórum de discussão das políticas da saúde), então a deliberação é um documento como se fosse uma resolução, ela avaliza o que foi pactuado nessa instância. Isso é publicado no diário oficial, tem visibilidade e isso chega pra gente. A partir daí a gente tem que começar a fazer o trâmite, até pagar e monitorar e etc (ENTREVISTADO 3).

Vai para o Comitê Gestor, que é amplo, composto por diversos pessoas de vários lugares, e ali é discutido. Na hora que se aprova, se leva pra Cira, aprova na Cira, ai vem pra nós aprovarmos na CIB e assim que ficamos sabendo (ENTREVISTADA 5).

Através do último relato acima, fica ressaltado o conhecimento superficial do trâmite da implantação da Rede antes de chegar a se iniciar o monitoramento da mesma. Ocasiona-se assim um vácuo de informações que compromete a qualidade do monitoramento inicial, fazendo com que se tenha que abstrair informações de maneira informal e tenha que se realizar um possível retrabalho ao ter que buscar essas informações quando as mesmas deveriam ser de livre acesso.

#### 6.2.4 Gestão integrada de projetos e processos: facilitadores e dificultadores na Rede de Atenção Macro Sudeste

Além dos aspectos abordados acima, foi possível verificar outros entraves do processo de integração das metodologias de gestão analisada, bem como fatores que ainda que pouco expressivos, ajudaram, e têm o poder de ajudar nessa busca de uma integração que culmine em uma melhor prática dos afazeres públicos referentes à saúde.

##### 6.2.4.1 Facilitadores

Foi apontado como o único fator facilitador da integração o ambiente de

trabalho usufruído. Devido ao ambiente ser único e compartilhado o acesso à outra pessoa da outra equipe fica mais fácil, contudo tem-se que trabalhar esse aspecto, pois mesmo com uma interação física é de suma importância que se instigue a necessidade do trabalho do outro, fazendo com que exista uma aproximação e uma conversação salutar.

#### 6.2.4.2 Dificultadores

Outros aspectos também foram abordados pelos entrevistados e foi ressaltado que esses tiveram considerável participação para alcançar a realidade que se tem hoje na Secretaria. Entre eles tem-se a alta rotatividade da equipe que, por consenso geral, apareceu em todas as entrevistas realizadas.

Um grande gargalo que deu para se perceber era em relação à alta rotatividade da equipe. Pelo contrato que se estabelecia – denominado pela própria equipe como ‘processo seletivo’- ser de somente dois anos, prorrogáveis por mais dois, o tempo daquela pessoa era contado. Quando ela estava começando a entender o processo, o projeto e o funcionamento da rede, ela já tinha que sair (ENTREVISTADO 1).

[...] inclusive, tem a questão da rotatividade, além de você fragmentar muito, tem grande quantidade de processos seletivos e então você perdia o histórico de trabalho (ENTREVISTADO 4).

Como a logica de processos não está implantada, de modo que quem saia, qualquer um que chegar vai assumir sem saber o que acontece, porque não tem POP, não tem fluxo definido de ações, então com certeza influenciou no desalinhamento (ENTREVISTADO 3).

A maioria do pessoal da coordenação é de processo seletivo, então ficam no máximo três anos e saem. O normal daqui, deu três anos, vai embora, aí chegava outro, aí era a mesma coisa. Não havia registro de nada, não deixa o conhecimento de nada, eles só saíam (ENTREVISTADA 5).

Diante do exposto fica explícito que um grande dificultador seria a alta rotatividade presente dentro da equipe, que através de um processo seletivo de entrada há a contratação de pessoas por um curto período de tempo (no máximo 3 anos), prejudicando o trabalho tanto do indivíduo contratado quanto do trabalho desenvolvido na Rede U.E., tornando mister um treinamento constante das pessoas que entram.

Outro aspecto que pode ser abordado é a baixa pró-atividade da equipe podendo ser justificado por dois fatores. O primeiro seria a fragilidade da seleção que o método de entrada do referido processo seletivo apresenta, o que fica muito claro na

explicação do Entrevistado 1:

O próprio processo seletivo era bem frágil, existiam vários profissionais trabalhando ali que eram mais da área finalística, por exemplo, contratava-se enfermeiro, que trabalhava bem na ponta e o colocava para trabalhar na área meio- administrativa, até essa pessoa conseguir se adequar, assimilar a forma de trabalhar necessária, quando esse profissional ficava com um nível de maturidade bom para executar o trabalho dele, já estava na hora dele sair, pois o contrato estava se extinguindo e não podia ser renovado (ENTREVISTADO 1).

Ou seja, eram selecionadas pessoas que trabalhavam na área de saúde, independente da sua função, acreditando que só por ter esse conhecimento já conseguiria trabalhar em uma estrutura administrativa e teórica. Essa crença deixa a desejar, pois o trabalho administrativo se difere em muito de um trabalho prático e não existe nenhuma aplicação do conhecimento prático nesse momento fazendo com que a pessoa que entre para o serviço possua grande dificuldade de entendimento do trabalho a ser realizado e apresente uma falta de conhecimento absoluta retardando qualquer iniciativa esperada. A participação da mesma fica menor por se encontrar em ambiente estranho realizando um trabalho não conhecido, afetando em sua pró-atividade.

O segundo fator se refere à forte concentração de informação por parte da gerente de projetos, que além de possuir uma característica centralizadora, não dialogava com a sua equipe, assim não dando abertura para qualquer colocação dos membros da mesma.

Por ela não contar com a equipe dela a própria equipe passou a ser deficiente porque não havia conhecimento sobre o projeto. Ela em nenhuma hora se preocupou em desenvolver a equipe, para a mesma entender de fato o que era o projeto e se mostrar mais eficiente e ativa (ENTREVISTADA 2).

A gente considera isso uma perda muito grande, pois todas as decisões que chegavam pra equipe eram sempre como ordens, comando já, não tinha espaço para nenhum feedback da equipe – “olha gente, nós discutimos assim, assim, assado e o que vocês entendem a respeito? Vocês acham que é viável?”- Não tinha esse tipo de discussão. A equipe era, sempre, para operacionalizar uma ordem que vinha de cima.

Isso acabou por gerar na equipe um sentimento de comodismo, porque tentar se envolver, era uma ação frustrada, aí com isso não se nota pró-atividade na equipe, fica com uma questão quase cultural (ENTREVISTADO 1).

A minha percepção do projeto, de 2012 ate 2014 é que as decisões do Urgência e Emergência era entre gabinete e no máximo a gerencia do projeto. A equipe mesmo não era envolvida o que acabava por impactar na qualidade do serviço porque ficava muito concentrada em uma pessoa e

operacionalmente ela não tinha capacidade de fazer tudo o que ela tinha que fazer. Estrutura bem Top-Down (ENTREVISTADA 2).

A gestão se dá no modelo *top-down*, de cima para baixo, onde as decisões se restringem à gerência. Como não havia uma devida explanação do serviço, orientação, faltava abertura até para uma simples conversação, criando um ambiente de trabalho questionável e um cotidiano de ordens e serviços prestados.

Na visão do gerente de processos é possível ver essa percepção de falta de motivação difundida entre a própria equipe.

[...] faltou capacitação, uma dedicação, uma pró-atividade da própria pessoa, correr atrás, estudar (...) A gente fez uma rodada de capacitação com a turma, poderia ter tido mais, poderia.. mas a gente deu uma deixa, “olha são essas as portarias, as leis.. leiam e estudem, no dia X a gente vai fazer um evento com todas as referências técnicas, fizemos isso também com as referências técnicas das regionais, para explicar o que era projeto, o que era processo, que a própria ponta tinha dificuldade de entender e assimilar essa divisão. No dia, ninguém levantou o dedo, perguntou (ENTREVISTADO 5).

Devido a essa barreira de gestão e de conversação, nota-se uma falta de senso crítico dos integrantes da equipe referente ao próprio trabalho. Pautando que o desenvolvimento da rede em si, é algo complexo e de grande abrangência no Estado, necessita-se de um trabalho de gestão qualificado e esforçado e, esse contexto de falta de critérios no serviço prestado acaba por ocasionar uma falta de qualidade do serviço e uma afetação no desenvolvimento da própria Rede.

A partir do momento em que cada equipe não tem o entendimento do que ela esta fazendo, de como fazer, o porquê daquilo e como aquilo deve acontecer, ela simplesmente executa ordem e perde o senso critico de como avaliar se aquilo esta funcionando como deveria ou não (ENTREVISTADO 1).

Se não existe uma pró-atividade que permeia a equipe, nem uma troca de informações mínimas, isso acaba por prejudicar o serviço como um todo.

Outro problema abordado passa pela crítica dos gerentes entrevistados, que apontam como uma dificuldade a falta de uma abertura e atenção por parte dos superiores para tentar um maior alinhamento na gestão interna, sendo evidenciadas, continuamente, ações de maior importância que demandam dedicação exclusiva deixando esse gargalo em

segundo plano.

Porque não adianta pegar um gerente, ou um membro da equipe, pedir ele par fazer esse desenho, sendo que tem mais 30 pareceres, mais 5 resoluções (...) então (...) tem que ter uma dedicação exclusiva para isso! (ENTREVISTADO 4).

Foi tentando uma iniciativa de alinhamento, porém no cenário posto, nas entrelinhas, ‘isso ai não era importante’.

“- AH! Tô tentando organizar uns processos...

- Não! Tem uma demanda ali que não pode esperar, que não sei o que...”

E ai te tira do que se deveria fazer, então assim, se não sou eu, pelo menos que se deixe duas pessoas dedicadas exclusivamente para se cuidar da estruturação do processo, padronização, modelo de planilha, documento, enfim.. do beabá, do suporte pra coisa, que isso é muito importante, pra mim é essencial. É fundamental, por que se não vai ficar batendo cabeça aqui dia e noite (ENTREVISTADO 3).

Assim pôde ser visto um desalinhamento quanto a necessidade de se priorizar determinado gargalo na Secretaria de Saúde. A demanda de serviços políticos e deixa de lado as situações internas de coordenação do trabalho, essencial ao desenvolvimento do serviço que se busca oferecer. Assim o resultado que se tem é a permanência desse cenário de desalinhamento na aplicação das metodologias de gestão de projetos e gestão de processos de maneira integrada.

## 7 CONCLUSÃO

O presente trabalho monográfico tinha como principal objetivo de pesquisa analisar os principais mecanismos de integração entre a gestão de projetos e gestão de processos voltados para a ativação da Rede de Atenção Macro Sudeste da Rede de Atenção às Urgências e Emergências do Estado, dentro da perspectiva gerencial. Foi analisado como se deu a relação entre as metodologias de gestão de projetos e gestão de processos na implementação da referida Rede e no subsequente monitoramento de seu funcionamento.

Observou-se, que a utilização dessas metodologias são subaproveitadas. Apesar de se notar uma evolução em sua aplicação, as metodologias são aplicadas separadamente sem quase nenhuma, ou até, nenhuma vinculação.

A partir de algumas informações levantadas nas entrevistas, pode-se perceber que não há uma preocupação por parte da gerência em capacitar sua equipe e compartilhar o conhecimento de como se dá uma gestão de projetos e uma gestão de processos efetiva. Ademais, é compreendido como um entrave inquietante quando fica claro que o pouco das metodologias utilizado no gerenciamento da Macro Sudeste, não está alinhada, podendo vir a prejudicar o trabalho de maneira singular e acarretando problemas sequenciais na prestação de serviços de saúde.

Inicialmente foi analisado nesse trabalho como funciona uma gestão de projetos e de processo integrada. Foi buscado na literatura como esse alinhamento se dá e qual os resultados que se tem ao aplicar essa metodologia conjunta.

Diante do exposto a literatura defende que ambos se assemelham em seus respectivos objetivos e em sua logística de aplicação, é facilmente percebido que suas características são amplamente complementares. Ao se desenhar um projeto é necessário vislumbrar como seu funcionamento se dará e de que forma isso irá acontecer.

Ao se notar que quem trabalha com projetos só tem por objetivo final a produção única do resultado, mesmo que esse seja desligado de toda a logica operacional a qual justifica a sua produção e, portanto, existência, torna o projeto desvinculado de sua premissa básica. A mesma leitura pode ser realizada com o processo, se todo o trâmite de se

alcançar determinado objetivo possui mais relevância do que produzir um resultado ótimo adequado àquela específica organização, este também se torna obsoleto à funcionalidade a qual foi proposto.

Portanto se torna imprescindível o alinhamento dessas metodologias, fazendo a gestão de projetos se preocupar com a efetividade de seu produto e assim se tornar mais próxima da gestão de processo alinhando suas atividades para alcançar o objetivo proposto. O que também se espera da gestão de processo, é que essa metodologia aumente sua preocupação com a eficácia dos resultados gerados buscando compartilhar informações para gerar conhecimento e proporcionar cada vez mais melhorias ao projeto. Se as metodologias não se interagem, não realizam a troca de informações necessárias, perde-se na eficiência almejada.

Ao se implantar a Rede Macro Sudeste se espera que a gestão do projeto passe as devidas informações à gestão que ficará encarregada do processo, para que essa se prepare diante da logística em que a Rede irá funcionar naquela devida localidade. Assim afasta-se a possibilidade de alguma incoerência de funcionamento, resultando em uma maior eficiência em seu trabalho e conseqüente, satisfatória prestação de serviço. Caso ocorra um desligamento dessas metodologias, o que se tem é um projeto não condizente com a realidade onde o mesmo se aplica, tornando-se uma ação irreal e desajustada.

A partir do momento em que a gestão estadual se deu conta de que seria necessário abordar a temática de gestão de processos em seu cotidiano, a partir de 2012, foi dado um passo para a evolução da coordenação de seus trabalhos. Contudo ao se ditar essa nova diretriz sem preparar seus funcionários para recebê-la, bem como entender como essa nova realidade se daria, o Estado deu dois passos para trás. O que se tinha de excesso de trabalho, acabou por se agravar.

Ao implantar a gestão de processo desligada da gestão de projetos foi obtido como resultado um atraso, um retrabalho e principalmente uma disfunção gerencial. Quem cria o projeto não pode estar distanciado de quem cuida e faz funcionar o mesmo. Sem orientação, sem informações necessárias, o projeto pára, e quem sofre com isso, no caso analisado, é a população.



Durante os anos iniciais de transição e transformações propiciadas pelo Choque de Gestão não foi percebido a necessidade de se gerir os processos no qual eram resultantes da implantação de novos projetos, contudo essa realidade está mudando e aumenta-se a importância de ver essas duas metodologias juntas, realizando uma gestão conjunta e concisa, engendrando em um resultado efetivo e coordenado, de alta qualidade.

“Quando se trabalha dentro de uma Rede, o mínimo que se espera é que o trabalho também seja orientado em rede” (ENTREVISTADO 4). Assim, como percebido pelo entrevistado, destaca-se uma disfunção quando é expurgada dessa situação que, a realidade de trabalho que se tem é completamente contrária ao que a política que está sendo implementada defende.

Implantar iniciativas de Gestão de Processos e Projetos na administração pública, visando mudanças e melhorias nas entregas feitas à sociedade, bem como uma melhor estruturação interna no governo que possibilite o suporte adequado às suas atividades finalísticas não é tarefa fácil. Ou seja, apenas gozando de determinada maturidade é que se torna mais fácil realizar esse alinhamento sinérgico que irá gerar resultados ótimos para a organização bem como para os cidadãos.

Mudar estruturas relativamente acomodadas e a forma de se pensar o funcionamento da máquina pública é algo complexo e improvável de se fazer repentinamente. Dessa forma, é preciso um esforço contínuo para que melhorias e avanços gradualmente apareçam, envolve repensar rotinas e realizar uma análise crítica das mesmas em busca de melhorias.

Há que se considerar que os benefícios dessa integração são: permitir uma gestão de portfólio mais abrangente e eficaz, potencializar a geração do valor dos serviços prestados na ponta, melhorar a comunicação, aumentar a capacidade para a priorização do portfólio, e, finalmente, otimizar a utilização dos recursos com uma forte redução de custos e esforços.

Esta integração poderá ser vista como uma metodologia de excelência, e, na medida em que se consolide e amadureça na gestão dos projetos e dos processos, novas habilidades são adquiridas, sendo sua principal responsabilidade manter o nível de excelência

alcançado. Assim como cada organização é única, com seus valores, princípios, cultura e estrutura, seus processos e projetos também são únicos. Somente com a experiência e as lições aprendidas poderá se construir um caminho de crescimento que permita a adoção de métodos próprios para gerenciar processos e projetos. O conhecimento assim adquirido se transformará em um dos principais ativos organizacionais, arma fundamental para a geração de valor, para a otimização da prestação de serviço de saúde e para proporcionar uma melhora na imagem do serviço.

Desse modo, desataca-se a necessidade de estudos complementares que abordem a perspectiva de agentes prestadores do serviço de saúde que ocorre na ponta, enriquecendo a pesquisa e de modo a servir como base de dados para a aplicação da metodologia integrada de projetos e processos nos serviços públicos a fim de se conquistar uma gestão cada vez mais eficiente.

## REFERÊNCIAS

- ABPMP. Association of Business Process Management Professionals. **Guia para o gerenciamento de processos de negócio**: Corpo comum de conhecimento. BPM CBOK, versão 2.0. Chicago: Association of Business Process Management Professionals, 2009. Primeira liberação em português. 326p.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n. 10. Brasília: Editora, 1997, 52p.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 173-200.
- ANTUNES Jr., José Antônio Valle. **Os paradigmas na engenharia de Produção**. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2006. Cap.2 No prelo. 32p.
- BMDG. Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. **Minas Gerais do Século XXI** / Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Belo Horizonte: Rona Editora, 2002, 224p. Disponível em: < <http://intranet.uemg.br/comunicacao/arquivos/MG-XXI-Volume%20II.pdf> > Acesso em: 17 Maio 2015.
- BRASIL. Conselho Nacional dos Secretários de Saúde. Sistema Único de saúde / Conselho Nacional de Secretários de Saúde. Brasília: CONASS, 2011, 291p. (**Coleção Para Entender a Gestão do SUS, 1**) Disponível em: <[http://www.conass.org.br/colecao2011/livro\\_1.pdf](http://www.conass.org.br/colecao2011/livro_1.pdf)> Acesso em: 28 Mar. 2015.
- BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. (Documentos da Presidência da República). Brasília, 1995, 68p.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA (Org.); Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Tradução Carolina Andrade, 7ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 200p.
- BRITO, Adriane Ricieri; SILVEIRA, Mauro César da; FERREIRA, Vanice Cardoso. **10 Anos da Gestão de Processos no Governo de Minas Gerais**: a evolução rumo à estruturação do Escritório Central de Resultados em Processos. Alinhando estratégia e processos. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, VII, 2014, Brasília. A gestão de processos como elemento de transformação na prestação de serviços públicos. Brasília: CONSAD, 2014, p. 06-13.
- CAIDEN, Gerald. **Administrative reform comes of age**. Berlim: de Gruyter, 1991.
- CARTAXO, Fátima; MARINI, Caio. **Gestão da Despesa Pública e da Accountability Financeira**. In: Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (Org.). Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados II. Brasília: CONSAD, 2010, p. 9-25.

GOVERNO DE MINAS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2007 - 2023)**. Estratégia de desenvolvimento Estado para Resultados. Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <[http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/pmdi/pmdi\\_2007-2023.pdf](http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/pmdi/pmdi_2007-2023.pdf)> Acesso em: 12 mar. 2015.

GOVERNO DE MINAS. **O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2011 - 2030)**. Gestão para a cidadania. Belo Horizonte – MG, 2011. Disponível em: <[http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/pmdi/pmdi\\_2011\\_2030.pdf](http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/pmdi/pmdi_2011_2030.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2015.

GOVERNO DE MINAS GERAIS; BDMG. **Do Choque de Gestão à Gestão para a Cidadania - 10 Anos de Desenvolvimento em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Instituto Publix, 2013, 328p. Disponível em: <[http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/Livro\\_de\\_Minis\\_VF.pdf](http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/Livro_de_Minis_VF.pdf)> Acesso em: 02 Maio 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas da pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2015.

GRIN, Eduardo José. **Estrutura e metodologia de gestão para resultados em governos locais**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 14., Salvador-BA: 2009, p 3-23.

HAIR, Joseph Jr.; *et al.* **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HARRINGTON, James. **Aperfeiçoando Processos Empresarias: Estratégia evolucionária para o Aperfeiçoamento da Qualidade, da Produtividade e da Competitividade**. São Paulo: Eitora Makron Books, 1993.

KERZNER, Harold. **Gestão de projetos: as melhores práticas** /Harold Kerzner; tradução Lene Belon Ribeiro. - 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006, 824p.

LIMA, Mauro Loureiro Alves. **O desafio de implementar um Escritório de Projetos na gestão da fiscalização de empreendimentos públicos: Um estudo de caso**. 2010. Monografia (MBA Gerenciamento de Projetos. Engenharia da Produção) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

MALACHIAS, Ivêta; LELES, Fernando Antônio Gomes; PINTO, Maria Auxiliadora Silva. **Plano Diretor de Regionalização da Saúde de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, 2010, 264p.

MARQUES, Antônio Jorge de Souza *et al* (Org.). **O choque de gestão na saúde em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, Autêntica: 2009, 324 p.

MARTINS, Humberto Falcão. Formas de Estruturação do Governo Estadual: Em busca da boa arquitetura governamental In: CONSAD, Brasília. **Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados**. Local: CONSAD, 2006. Brasília: Fundação do Desenvolvimento administrativo do Estado de São Paulo (FUNDAP), 2006, p. 225-266.

MENDES, Eugênio Vilaça. **As redes de atenção à saúde**. Organização Pan-Americana de Saúde, 2.ed. Brasília – DF: Organização Pan-Americana de Saúde, 2011, 549p. Disponível em: <<http://www.saude.rj.gov.br/docman/atencao-a-saude/7980-redes-de-atencao-mendes/file.html>> Acesso em: 12 Mar. 2015.

MENEZES, Estera Muszkat; SILVA, Edna Lucia da. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. Ed. Florianópolis: UFSC. 2001. 139 p. Disponível em: <[https://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia\\_de\\_pesquisa\\_e\\_elaboracao\\_de\\_teses\\_e\\_dissertacoes\\_4ed.pdf](https://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia_de_pesquisa_e_elaboracao_de_teses_e_dissertacoes_4ed.pdf)>. Acesso em: 18 Maio 2015.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Guia para Gestão da Rotina de Processos no Governo de Minas Gerais**. Belo Horizonte, caderno 1, Vol. Único, versão 2.0, 2011a, 82p.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Guia para Melhoria de Processos no Governo de Minas Gerais**. Belo Horizonte, Caderno 2, Vol. Único, 2011b, 42p.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Qualidade do Gasto. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2012-2015**. Belo Horizonte, Vol 1, 2013, 688p. Disponível em: <[http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/ppag/ppag\\_2015-2015/revis%C3%A3o\\_2013/Vol\\_I\\_PPAG\\_Progr\\_e\\_A%C3%A7%C3%B5es\\_por\\_Rede\\_de\\_Deenvolvimento\\_Final\\_2013.pdf](http://www.planejamento.mg.gov.br/images/documentos/ppag/ppag_2015-2015/revis%C3%A3o_2013/Vol_I_PPAG_Progr_e_A%C3%A7%C3%B5es_por_Rede_de_Deenvolvimento_Final_2013.pdf)>. Acesso em 5 abri 2015.

NEVES, Fernanda de Siqueira; MELO, Frederico César da Silva. **Estado para resultados em Minas Gerais: Inovações no modelo de gestão**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD, XII, 30 out. a 2 nov. 2007, Santo Domingo – República Dominicana. Reforma do Estado e da Administração Pública. Santo Domingo: CONSAD, 2007, 18p.

PAIM, R. *et al.* **Gestão de processos: Pensar, agir e aprender**. Rio de Janeiro: Bookman, 2009.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Um guia do conhecimento em gerenciamento de projetos (Guia PMBOK)**. 4.ed. Newton Square: 2009.

PRADO, Darci. **Maturidade em gerenciamento de projetos**. Nova Lima - MG: INDG, ed. 2, v. 7 2010.

\_\_\_\_\_. **Gerenciamento de Portfólios, Programas e Projetos nas Organizações**. Gerência de Projetos. Nova Lima-MG: INDG, ed. 4, v.1, 2004.

RADOS, Gregório Jean Varvaquis. **Gerenciamento de Processos**. Apostila do Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção. Rio Grande do Sul- SC: FSC, 1999.

SALERNO, Mario. **Projeto de organizações integradas e flexíveis: processos, grupos e gestão democrática via espaços de comunicação-negociação**. São Paulo: Atlas, 1999.

SERRA, Alberto. **Modelo aberto de gestão para resultados no setor público**. Tradução de Ernesto Montes. Bradley e Estayes. Natal-RN: SEARH/RN, 2008, 140p.

SILVA, Edna Lucia da; MENEZES, Eстера Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. ed. 4, UFSC, Florianópolis: UFSC, 2005, 138p.

SILVA, A. K. F. **Como as formas e ferramentas de transferência de conhecimento podem agregar valor na gestão de projetos: um estudo de caso**. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

SILVA, Carlos Sérgio Mota. **Projetos e Processos - mais sinergias que divergências**. Fortaleza - CE: P4Pro, 2013. Disponível em: <<http://www.p4pro.com.br/index.php/artigos/40-projetos-e-processos-mais-sinergias-que-divergencias>>. Acesso em 5 mar. 2015.

SOUZA, Hellen Fernanda; JÚNIOR, Rasível dos Reis Santos. **Rede de Urgência e Emergência**. Belo Horizonte-MG: Editora Autêntica, 2012, 72p.

VILHENA, Renata *et al.* **O Choque de Gestão em Minas Gerais**. Políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**; tradução Daniel Grassi. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001, 200p.

## APÊNDICE A

### Roteiro de entrevista

1. A partir de que ano você passou a integrar a equipe do Processo Gestão do Atendimento de Urgências e Emergências no estado? Comente as atividades desempenhadas por você em cada fase desse processo.
2. Você tem conhecimento sobre como se deu a implantação da unidade Macro Sudeste da Rede U.E?
3. A rede está completamente implantada e em funcionamento?
4. Na sua perspectiva, houve integração entre o projeto e o processo referente à Implantação da Unid. Macro sudeste? De que forma? Quais os principais pontos de convergência, divergência e lacunas entre a entrega do projeto e o início do processo?
5. As equipes estavam orientadas e capacitadas para a integração das metodologias?
6. Havia pessoal suficiente para as ações de alinhamento e integração das metodologias?
7. As equipes participaram ativamente de todas as fases dos projetos até sua entrega e alinhamento com as equipes de processos?
8. Como se deu o fluxo informacional no momento da transição entre o término do projeto e a ativação do processo de prestação de serviços públicos?
9. Foram realizadas reuniões de integração entre as equipes? Qual a frequência das reuniões? Houve adesão às mesmas?
10. Foram estabelecidos contatos sistemáticos para o alinhamento das metodologias entre as equipes?
11. Foram registrados e documentados iniciativas de alinhamento entre as metodologias?
12. A atuação da direção e da coordenação foi importante para a forma como a transição entre a entrega do projeto e a ativação do processo?
13. Houve rotatividade no nível de gestores que influenciou a integração? (integração/alinhamento entre gestores nível estratégico, tático e operacional, visão sistêmica)
14. Os sistemas de informação facilitaram essa integração?
15. Dentre os gargalos que podem ter ocorrido, você atribui maior responsabilidade a quais fatores?
  - Institucional (planejamento/estratégia)
  - Tecnologia
  - Informação/ Comunicação

- De Pessoal (Equipes)
- Infraestrutura
- Todos acima

16. Dentro da sua experiência e visão, o que você sugere para melhorar a integração entre as metodologias?