

## PLANO DE TRABALHO

### 1. JUSTIFICATIVA

Por meio do Ofício nº 1205/2021/SAPS/GAB/SAPS/MS (0503789), a Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde (SAPS/MS) iniciou as tratativas com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) para a realização de uma Análise de Impacto Regulatório sobre o modelo de financiamento da Atenção Primária em Saúde no Sistema Único de Saúde (SUS), iniciativa conhecida como *Programa Previne Brasil*.

A Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS/MS) é responsável por coordenar a formulação e a definição de diretrizes para o financiamento federal das políticas, dos programas e das estratégias voltadas para oferta da atenção primária à saúde no SUS de qualidade. Em novembro de 2019, foi publicada normativa modificando o modelo de financiamento da Atenção Primária em Saúde no Sistema Único de Saúde (SUS) a partir de 2020, iniciativa conhecida como *Programa Previne Brasil* - PRT GM/MS 2.979/2019. Dentre as mudanças ocorridas, foi instituído o "pagamento por desempenho", que conta com legislação específica - PRT GM/MS 3.222/2019 e PRTGM/MS 2.713/2020.

Conforme relatado no Ofício supracitado, em decorrência da pandemia da Covid-19, parte das modificações instituídas pelas normativas mencionadas foi adiada, em especial o componente "desempenho". Desde então, todos os municípios têm recebido os recursos do referido componente sem ponderação quanto à sua real performance. Isto é, os municípios têm recebido o valor cheio independentemente do desempenho apurado no "Indicador Sintético Final (ISF)". Este indicador varia de zero a dez e, atualmente, é composto por sete indicadores que demonstram desempenhos diversos por municípios. A pontuação média do ISF é quatro e somente 271 municípios pontuaram acima de sete, sendo que nenhum pontuou acima de nove. Recentemente, a SAPS tem avaliado juntamente com as representações de estados e municípios a implementação efetiva do pagamento por desempenho, considerando as notas obtidas por cada município no ISF. O Ofício endossa ainda ser desejável que essa tomada de decisão seja subsidiada a partir de uma Análise de Impacto Regulatório, capaz de orientar decisões acerca de possibilidades normativas (regulatórias) ou não normativas (não regulatórias).

A Fundação Escola Nacional de Administração Pública – Enap é uma Escola de Governo que tem como missão desenvolver competências de servidores para aumentar a capacidade de governo na gestão das políticas públicas. Para tanto, atua, desde 1986, na oferta de cursos e programas de desenvolvimento técnico e gerencial, formação e aperfeiçoamento de carreiras e especialização (pós-graduação *lato sensu*), nas modalidades presencial, a distância e mista, além da produção e disseminação de conhecimento sobre gestão e políticas públicas.

A Enap também é um ator importante no sistema de avaliação que vem sendo construído no governo federal. Criada pela Lei nº 8.140, de 1990, e com estatuto definido pelo Decreto nº 10.369, de 2020, compete à Enap, entre outras atribuições: elaborar e executar programas capacitação permanente de agentes públicos; fomentar e desenvolver pesquisa, inovação e difusão do conhecimento; prestar assessoria técnica quanto à elaboração de estratégias e de projetos de desenvolvimento institucional, à formulação, à implementação e à avaliação de políticas públicas, na área de atuação da Enap; desenvolver e manter programas e projetos de cooperação nacional e internacional destinados a suas finalidades institucionais.

Em 2018, para orientar teórica e metodologicamente as atividades de avaliação na Administração Pública Federal, foram publicados o Guia Prático de Análise Ex-Ante, o Guia Prático de Avaliação Ex-Post e o Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório - Guia AIR, desenvolvidos com base em experiências brasileiras e nas melhores práticas internacionais. A Análise de Impacto Regulatório, que muito se assemelha a uma avaliação ex-ante, tornou-se compulsória por força da Lei nº 13.874/2019, conhecida como Lei da Liberdade Econômica, que estabeleceu em seu Art 5º a obrigatoriedade de realização de AIR para as propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, e também da Lei nº 13.848, conhecida como Lei Geral das Agências Reguladoras (Art. 6º), que já previa a esses órgãos a obrigação de realizar AIR nos processos de adoção ou alteração de seus atos normativos. Já o Decreto 10.411/2020 regulamentou a análise de impacto regulatório, além de ter disposto sobre o seu conteúdo, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada. Esse contexto cria uma série de desafios para a institucionalização da AIR na Administração Pública Federal (APF).

Considerando as atribuições legais da Enap e os desafios para institucionalizar a AIR nos órgãos e entidades da APF, a Escola desenvolveu um Serviço de Assessoria para AIR, tendo em vista tanto as atuais demandas normativas quanto a própria complexidade do tema. O referido serviço, criado em 2020, é fundamentado em metodologias ativas de ensino, orientadas à solução de problemas reais e que colocam o participante como protagonista do processo de aprendizagem, e já conta com um portfólio de aproximadamente 30 projetos, dentre análises *ex-ante*, avaliações *ex-post* e análises de impacto regulatório (AIR). É no âmbito desta assessoria que se dará o apoio à Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS/MS) para as demandas elencadas no Ofício nº 1205/2021/SAPS/GAB/SAPS/MS.

### 2. OBJETO

Prestação do serviço Assessoria para Análise de Impacto Regulatório, da Diretoria de Altos Estudos, da Enap, para a Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS/MS), visando avaliar o modelo de financiamento da Atenção Primária em Saúde no Sistema Único de Saúde (SUS), iniciativa conhecida como Programa Previne Brasil.

### 3. METODOLOGIA

Componente essencial da gestão pública com base em evidências, a análise de impacto regulatório é uma atividade que gera informações para planejar, desenhar, implementar, avaliar e promover a aprendizagem sobre políticas, programas ou projetos públicos, facilitando o aperfeiçoamento dos instrumentos regulatório, bem como a alocação de recursos, a coordenação, o controle e a transparência das ações governamentais. A AIR é feita antes de uma mudança regulatória e, em geral, responde a um problema relevante e bem delimitado, orientando a escolha da alternativa de ação mais eficiente, eficaz e efetiva.

Na última década, propostas metodológicas de avaliação foram geradas por organismos internacionais de cooperação e financiamento, entre eles: Organizações das Nações Unidas (ONU), Banco Mundial (World Bank), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD). A Assessoria para Análise de Impacto Regulatório da Enap foi desenvolvida com base nos Guias Práticos de Avaliação ex-ante e ex-post do Governo Federal, Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório, estudos práticos e acadêmicos sobre Modelo Lógico, Teoria da Mudança, Gestão por Evidências, Solução de Problemas, além de boas práticas internacionais em AIR.

Trata-se de um serviço de treinamento e desenvolvimento de pessoas, fundamentado em metodologias ativas de ensino, orientadas à solução de problemas reais e que colocam o participante como protagonista do processo de aprendizagem. A orientação a problemas reais significa que as oficinas e reuniões de trabalho que constituem o serviço serão desenvolvidas a partir de casos concretos, ou seja, das políticas públicas que precisam ser avaliadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Por sua vez, o protagonismo dos participantes significa que essas oficinas e reuniões serão facilitadas por

especialistas em avaliação de políticas públicas, que orientarão tecnicamente as equipes de servidores formalmente designadas para realizar a AIR. Em consonância com a realização das oficinas e reuniões de trabalho, o time do projeto irá elaborar o relatório de AIR, que sintetiza as informações produzidas ao longo do processo de treinamento e desenvolvimento.

#### 4. CRONOGRAMA DE ATIVIDADE, META FÍSICA DE EXECUÇÃO E VALOR DO PROJETO

##### 4.1. Cronograma de Atividades e Meta Física de Execução

Etapa	Descrição da Atividade	Atividade
1. Kickoff	Contextualização sobre os elementos que se relacionam à AIR	Síncrona
2. Problema e objetivos	Definição do problema, suas causas e consequências	Síncrona
3. Evidências sobre o problema, soluções e opções	Evidência Express	Assíncrona
4. 1a Parcial do relatório	O time do projeto deverá elaborar uma primeira parcial do Relatório de AIR.	Assíncrona
5. Experiências internacionais	Levantamento de discussões e opções para o enfrentamento do problema.	Síncrona
6. Identificação de opções	Identificações dos possíveis impactos (positivos e negativos) e riscos que cada uma das opções pode apresentar para grupos afetados e sociedade.	Síncrona
7. Impactos e riscos das opções	Mapear o tratamento aplicado em outros países para o problema regulatório em análise.	Síncrona
8. 2a parcial do relatório	O time do projeto deverá elaborar uma segunda parcial do Relatório de AIR.	Assíncrona
9. Comparação de opções	Os assessores irão ajudar o time do projeto a comparar as opções regulatórias. A metodologia escolhida pode ser qualitativa ou quantitativa, por meio dos métodos previstos no Decreto 10.411/2020.	Síncrona
10. Versão Completa do Relatório	O time do projeto deverá elaborar uma versão completa do relatório de AIR.	Assíncrona
11. Consulta aos agentes afetados	Nesta etapa, o time do projeto utiliza os mecanismos institucionais para submeter o relatório completo de AIR à consulta aos agentes afetados.	Assíncrona
12. Versão final do relatório	Após análise das contribuições recebidas da sociedade, o time do projeto incorpora aquelas que julgar adequadas e conclui a versão final do Relatório de AIR.	Assíncrona

##### 4.2. Do Local de Realização das Atividades

As reuniões, oficinas de trabalho e demais atividades do projeto deverão ser realizadas em ambiente virtual, na Internet, por meio de ferramentas de videoconferência.

##### 4.3. Do Valor do Projeto

###### I- Custo do Projeto e Cronograma de Desembolso

O custo total do projeto será de R\$82.620,00 (oitenta e dois mil, seiscentos e vinte reais), referentes à contratação de:

- 2 profissionais especializados (C1 e C2) para a realização de serviços técnicos especializados de **instrutoria em capacitação “sob medida” (desenhada para atender à demanda específica de órgãos da Administração)**, conforme inciso I do art. 2º da Resolução nº 21 de 21 agosto de 2020. (Valor total: R\$212,50/hora x 180 horas = R\$38.250,00);
- Serviço de evidência rápida da Enap (Evidência Express) orientado ao problema regulatório em análise, no valor total de R\$30.600,00 (trinta mil e seiscentos reais);
- 20% a título de encargos cobrados pela Enap, totalizando R\$13.770,00 (treze mil setecentos e setenta reais).

A descentralização do crédito deverá ser efetivada para a UG 114702 Gestão 11401, conforme cronograma de desembolso pactuado, considerando-se os elementos de despesa e cronograma a seguir:

	Período	Atividade	CH	Valor
1 e 2: Kickoff e Oficinas para definição do problema e objetivos	04/10/2021 – 05/11/2021	Leitura do Manual de Facilitação em AIR da Enap, Kickoff da AIR, apoio na análise e definição do problema e objetivos e apoio na formulação de demandas da equipe ao serviço Evidência Express;	C1: 24h	C1: R\$212,50
3: Evidência Express		Relatório de evidências;	C2: 24h	C2: R\$30.600,00
				E1: R\$13.770,00
4: 1a Parcial do Relatório	08/11/2021 - 17/12/2021	Redação da 1a parcial do Relatório pelo time do projeto	Time do projeto	
5, 6 e 7: Opções e experiências internacionais	17/01/2022 – 18/02/2022	Experiências internacionais;	C1: 24h	C1: R\$212,50
		Identificação de Opções;	C2: 24h	C2: R\$30.600,00
		Análise de impactos e riscos das opções.		
8: 2a parcial do Relatório	21/02/2022 – 04/03/2022	Redação da 2a parcial do Relatório pelo time do projeto.	Time do projeto	
9: Comparação de Opções	07/03/2022 - 15/04/2022	Comparação das opções regulatórias. A metodologia escolhida pode ser qualitativa ou quantitativa, por meio dos métodos previstos no Decreto 10.411/2020.	C1: 44h	C1: R\$9.500,00
			C2: 40h	C2: R\$11.200,00
10: Versão completa do Relatório	18/04/2021 - 29/04/2022	Redação da Versão completa do Relatório pelo time do projeto	Time do projeto	
11 e 12: Consulta e Relatório Final	01/05/2022 - 31/05/2022	Consulta aos agentes afetados e versão final do Relatório	Time do projeto	

###### II- Resumo geral por elemento de despesa

Resumo geral por elemento de despesa	Valor Total (R\$)
33.90.36 Outras Despesas com Terceiros Pessoa Física	R\$38.250,00
33.90.20 Bolsas de Pesquisa (Evidência Express)	R\$30.600,00

33.91.47	Encargos (20%)	R\$13.770,00
33.90.33	Passagens	00,00
33.90.14	Diárias	00,00
44.90.52		
Total		R\$82.620,00

(Códigos acrescentados pela Nota Técnica 51 SEI 0114314)

#### 5. APROVAÇÃO

<b>DIANA MAGALHÃES DE SOUZA COUTINHO</b>	<b>RAPHAEL CAMARA MEDEIROS PARENTE</b>
Diretora de Altos Estudos (Substituto)	Secretário de Atenção Primária à Saúde
Fundação Escola Nacional de Administração Pública - Enap	Ministério da Saúde



Documento assinado eletronicamente por **Diana Magalhães de Souza Coutinho, Diretor(a) de Altos Estudos**, em 10/09/2021, às 11:50, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **RAPHAEL CAMARA DE MEDEIROS PARENTE, Usuário Externo**, em 20/09/2021, às 12:15, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.enap.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0504409** e o código CRC **99CAEC68**.