



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE  
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE



## **42º CONSELHO DIRETOR**

### **52ª SESSÃO DO COMITÊ REGIONAL**

*Washington, D.C., 25-29 de setembro de 2000*

---

*Tema 4.16 da Agenda Provisória*

CD42/20 (Port.)  
17 julho 2000  
ORIGINAL: INGLÊS

### **RELATÓRIO DO AUDITOR EXTERNO SOBRE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO NA ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE**

#### **1. Antecedentes**

Atendendo a um oferecimento do Auditor Externo, de efetuar estudos para a OPAS em função do dinheiro pago, o Diretor, em 1999, solicitou que ele passasse em revista o Sistema de Planejamento e Avaliação (AMPES) do Escritório Regional para as Américas. Isso coincidiu com o objetivo do Diretor, de fortalecer a função de planejamento estratégico, meta incluída em seu primeiro discurso para o pessoal, no início do seu segundo mandato.

O enfoque atual do AMPES, lançado em 1988, integra o planejamento estratégico, a programação, o processo orçamentário, a monitoria e a avaliação da cooperação técnica da OPAS. O “Enfoque Lógico” foi adotado em fins da década de 1980 para melhorar a preparação e a “avaliabilidade” dos projetos de cooperação técnica e estabelecer uma abordagem comum à gestão de projetos em todos os níveis da Organização e para todos os projetos, seja qual for a fonte de financiamento.

O relatório, apresentado como foi nas vésperas de uma revisão planejada do processo de planejamento estratégico, pelo Gabinete do Diretor, chegou em boa hora. Ademais, o plano de trabalho do Escritório de Análise e Planejamento Estratégico (DAP) para 2000 inclui maior aperfeiçoamento de vários componentes do processo de planejamento.

Este relatório foi apresentado à 126ª Sessão do Comitê Executivo, que solicitou que o documento fosse submetido à consideração do 42º Conselho Diretor.

A revisão levada a cabo pelo Auditor Externo está anexa a este documento.

## **2. Comentários sobre as Conclusões e Recomendações do Relatório**

### **2.1 Aspectos Gerais**

Na opinião da Secretaria, este relatório constitui uma revisão descortinada e um reflexo preciso das práticas atuais no que se refere ao AMPES. É particularmente útil pelo fato de que a revisão inclui todos os níveis da Organização. A estreita colaboração com os usuários e gerentes durante todo o processo reflete-se no alto nível de viabilidade da implementação das recomendações. Comentando determinados aspectos da revisão, temos uma oportunidade de pôr o Conselho Diretor a par da situação atual do AMPES e dos planos do Diretor nessa área.

*Atualização do novo software do AMPES.* Ao longo do documento, encontram-se diversas referências à nova versão do *software* do AMPES, que está sendo desenvolvido. O teste final do aplicativo será concluído em junho e o plano de implementação prevê a sua instalação na sede em julho de 2000, completando-se o treinamento do pessoal até o fim de setembro. As Representações e os Centros são mais descentralizados e o *software* para essas unidades tem de ser ligado a vários outros componentes do Sistema de Informação Gerencial (OMIS e FAMIS). Os testes e a implementação dessa versão do novo *software* estarão concluídos em todas as unidades no terreno até setembro de 2001. Espera-se um nível mais alto de utilização na gestão dia a dia, porque o aplicativo funciona no ambiente Windows, fácil para o usuário, e devido à inclusão de novos aspectos que respondem a necessidades identificadas pelos usuários.

### **2.2 Custo do AMPES**

O relatório indica que o DAP estimou em US\$5 milhões por ano o custo de todo o processo do AMPES. Trata-se de uma estimativa *grosso modo* feita pelo DAP há cerca de dois anos, com base principalmente na estimativa de que 5% do tempo do pessoal são aplicados em planejamento, programação, monitorização e avaliação do seu trabalho. De modo geral, chega-se a isso pela preparação e revisão do orçamento-programa bienal, de dois planos de trabalho para seis meses, de um relatório de progresso de seis meses e de uma avaliação anual ou bienal.

Para 1998-1999, o custo dos postos e contratos locais foi de aproximadamente \$80 milhões por ano, sem contar os profissionais nacionais ou os consultores a curto prazo. Assim, o custo anual estimado do tempo dedicado pelo pessoal ao AMPES foi de \$4 milhões. Foram adicionados outros 25% desse custo para cobrir as despesas de monitorização do processo, manutenção de sistemas computadorizados que apóiam esses processos e treinamento de pessoal. O custo anual total estimado do uso do AMPES, \$5 milhões, representa apenas 2% dos fundos ordinários totais da OMS e da OPAS.

Considerado esse custo, a Secretaria tem a satisfação de registrar a conclusão do Auditor, de que houve “geral aceitação da necessidade de um [completo] sistema [de planejamento], se a OPAS quiser levar a cabo um programa efetivo” de cooperação técnica. Mais importante, a Secretaria registra com satisfação a opinião de que o AMPES é um dos melhores sistemas entre as organizações das Nações Unidas.

**2.3 *Suplementação das orientações estratégicas e programáticas (OEP) com um pequeno conjunto de objetivos de alto nível e medidas de desempenho pelos quais poderiam ser avaliadas as realizações em geral***

A Secretaria concorda com a recomendação, dado que a necessidade já havia sido identificada quando o protocolo para a avaliação das OEP a meio termo foi desenvolvido, no ano passado. Propõe-se a formulação de alguns indicadores objetivos verificáveis pelos quais seja possível aferir o impacto de cada uma das orientações. Ademais, serão incluídas medidas de desempenho no próximo plano estratégico.

**2.4 *Estabelecimento de um protocolo claro com outras grandes organizações internacionais a fim de minimizar o desperdício da duplicação de esforços***

A OPAS tem uma longa tradição de trabalho em estreita colaboração com outros organismos internacionais no equacionamento de problemas ou questões chaves. No caso do Programa Ampliado de Imunização, há um ponto permanente no qual vários organismos identificam e coordenam o apoio complementar em torno de planos nacionais e regionais. Recentemente, as diretrizes para a preparação do orçamento-programa bienal (OPB) para 2002-2003 foram modificadas para fortalecer a análise de outros atores envolvidos em cooperação técnica em saúde no nível de países. As diretrizes estimulam também o desenvolvimento da estratégia para cooperação técnica, o que evita duplicação de esforços na comunidade internacional e concentra-se nos aspectos em que a Organização pode adicionar valor.

Como assinala o relatório, a OPAS avançou um pouco mais nessa direção ao ganhar consenso junto aos bancos internacionais de desenvolvimento para trabalhar coordenadamente em determinadas áreas. Esse ponto está definido na “Agenda Compartida”, recentemente ajustada com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial, assinado em junho deste ano. Esse acordo tem possibilidades de incrementar a área de trabalho e os parceiros a serem incluídos nessa abordagem formal.

**2.5 *Estabelecimento de uma abordagem comum à identificação de atividades administrativas não relacionadas com pessoal***

As diretrizes pertinentes ao OPB exigem que todas as unidades técnicas desenvolvam um projeto de gestão – o projeto 01 – incluindo todos os recursos de que a

administração necessita e o apoio logístico necessário para cooperação técnica. A Secretaria está de acordo quanto à necessidade de que as diretrizes para a formulação do Projeto de Gestão 01 sejam revistas e se tornem mais específicas. Ademais, o DAP aperfeiçoará os critérios de avaliação para assegurar a padronização desse projeto em todas as unidades e a inclusão da programação de componentes chaves de iniciativas da gestão e desenvolvimento. Além disso, será necessário monitorizar os gastos a fim de assegurar a observância da política acordada nesse particular.

## **2.6 *Maior consistência na qualidade e na cobertura dos planos bienais***

A Secretaria aceita esta recomendação. Por ocasião da formulação e aprovação inicial dos OPB, os analistas de programas por países passam em rigorosa revista os programas das Representações. As revisões destas pelas unidades técnicas regionais variam em qualidade e a Secretaria está empenhada em identificar um mecanismo apropriado para fazer face aos desafios de freqüentes viagens de assessores técnicos regionais e do curto prazo dado para revisão.

Os programas das unidades regionais técnicas, administrativas e de pessoal são revistas pelo DAP. Este está atualmente pondo em prática uma estratégia para facilitar o aprimoramento dos OPB, especialmente no que se refere à “avaliabilidade” dos objetivos atingidos e dos resultados esperados. Todos os funcionários envolvidos em planejamento receberam treinamento de atualização no Enfoque Lógico, em março, e estão ajudando individualmente as unidades a revisar os OPB para 2000-2001. Além disso, unidades selecionadas estão sendo treinadas antes da preparação dos OPB para 2002-2003. Ademais, no futuro, procurar-se-á suscitar comentários das Representações sobre os planos regionais.

## **2.7 *Projetos extra-orçamentários além do âmbito do biênio: assessoria às unidades sobre como usar o AMPES para registrar recursos extra-orçamentários***

A implementação desta recomendação será exequível uma vez que esteja disponível o novo aplicativo de apoio ao AMPES no Windows. O *software* permitirá aos gerentes programar projetos além do âmbito do biênio.

No que tange ao uso do AMPES para registrar recursos extra-orçamentários, as diretrizes destacam a política segundo a qual devem ser incluídos somente os fundos comprometidos ao ser preparado o orçamento. Essa questão foi incluída no treinamento intensivo para todas as Representações, atualmente em processo de implementação. Prevê-se que, até o fim de outubro, todos os assessores técnicos e membros selecionados do quadro administrativo terão recebido treinamento em como aprimorar a gestão de projetos pelo uso mais efetivo da informação disponível nos sistemas de informação gerencial para planejamento, finanças e administração.

## **2.8 *Revisão da forma pela qual os planos das unidades administrativas e de pessoal são formulados e utilizados***

Este ano, o DAP iniciou um programa de trabalho com as unidades de Administração e de Pessoal para promover o uso do Enfoque Lógico. Especificamente, aquelas unidades estão sendo incitadas a usar essa abordagem de planejamento para articular os padrões de desempenho a fim de aumentar a eficiência do trabalho de rotina, assim como para especificar os resultados e o impacto esperados das iniciativas propostas para aumentar a efetividade e a eficiência da Organização. Ao mesmo tempo, o DAP procurará identificar as necessidades peculiares de cada uma dessas unidades que não são consideradas pelo enfoque lógico e investigar a viabilidade das recomendações do Auditor para o desenvolvimento paulatino de planos. Com base nos resultados desse programa de trabalho, o DAP fará recomendações ao Diretor ao fim do ano.

## **2.9 *Revisão da forma pela qual se reúne o Gabinete do Diretor para considerar os orçamentos-programas bienais***

O Diretor já aceitou essa recomendação, introduzida no relatório preliminar. Ao fim de 1999, a revisão do OPB concentrou-se na avaliação do grau em que o Objetivo e os Resultados Esperados dos programas de 1998-1999 haviam sido atingidos, bem como na aprovação de pequenas modificações nos programas para 2000-2001 (aprovadas pelo Conselho Diretor). Para esse fim, as revisões foram levadas a cabo por uma equipe menor de revisão gerencial corporativa presidida pelo Diretor. Os resultados das revisões foram depois apresentados ao Gabinete, travando-se um debate sobre as questões cruciais que haviam sido identificadas.

A avaliação preliminar indicou que a eficiência do processo aumentou, mas que seria necessário outro mecanismo para a revisão coletiva das realizações técnicas da Organização pelo Gabinete. O processo será aprimorado ainda mais para as próximas revisões dos OPB 2000-2003, em outubro, as quais têm um objetivo diferente do das realizadas no ano passado. Será preciso que esta revisão procure assegurar que os OPB desenvolvidos considerem as prioridades identificadas, se enquadrem no contexto das orientações estratégicas e programáticas e sejam tecnicamente sólidos e viáveis.

## **2.10 *Eficiência, indicadores de desempenho e pontos de referência não usados no processo de planejamento***

As recomendações feitas nesta área são mais desafiadoras. Embora a secretaria possa estar de acordo em que a questão da eficiência deve fazer parte do processo de planejamento, esse aspecto tem sido mais difícil de pôr em prática. Atualmente, a revisão dos planos de desenvolvimento para as unidades oferece a melhor oportunidade. Embora a Secretaria reconheça que, em condições ideais, isso deveria ser feito por ocasião da

revisão e aprovação do OPB, a experiência mostra que o processo leva demasiado tempo e que os planos de desenvolvimento não passam pela revisão em profundidade necessária. Acresce que, até agora, a ênfase tem recaído nos planos de desenvolvimento das Representações.

Será preciso que a Secretaria amplie o treinamento, para incluir o desenvolvimento e aplicação de indicadores de desempenho e para introduzir a definição de pontos de referência na filosofia de administração. Além disso, seria exigido que todas as unidades apresentassem planos de desenvolvimento, e será introduzido um enfoque da revisão de carácter mais multidisciplinar e sistemático.

Vale recordar que as questões de eficiência nos planos individuais de país são consideradas detalhadamente na época da transferência de Representantes da OPAS/OMS e durante as visitas ordinárias de monitorização dos analistas de programas de país. Além disso, os problemas comuns são equacionados coletivamente durante as reuniões anuais de gerentes sub-regionais.

### **2.11 *Vinculação dos custos de pessoal aos custos dos programas***

Esta é a recomendação com relação à qual a Secretaria encontra maiores dificuldades. No passado, foram feitas tentativas de vincular o custo do pessoal aos programas. O exercício, porém, tornou-se mais um problema de matemática, por sinal que desafiador. A natureza da cooperação técnica não facilita a estimação do custo do pessoal, todo o qual trabalha em múltiplas áreas de projetos e em diversos países.

O Diretor reexaminará essa abordagem para verificar se a introdução dessa metodologia adicionará valor ao processo de gestão.

### **2.12 *O DAP deveria adotar uma abordagem mais estratégica à avaliação de programas***

O Diretor está de pleno acordo com essa recomendação, já tendo aumentado os recursos do DAP para chegar a um enfoque mais estratégico da avaliação em geral. A partir de março de 2000, foi acrescentado ao DAP um posto adicional para (1) desenvolver um mecanismo para consolidar e analisar os resultados de toda uma série de estudos concluídos a cada ano, a fim de pôr o Gabinete a par de questões cruciais; (2) realizar ou encomendar revisões de programas seleccionados; e (3) aumentar a capacidade de avaliação em toda a Organização.

No que se refere ao ponto (2), o Diretor identificou a avaliação dos Centros Pan-Americanos como prioridade para o biênio corrente. Ademais, o DAP está avaliando

atualmente diferentes enfoques da avaliação de programas em geral, bem como em organizações semelhantes à OPAS.

Anexo

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO,  
MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO  
NA ORGANIZAÇÃO  
PAN-AMERICANA DA SAÚDE**

**Relatório do Auditor Externo  
Abril de 2000**

---

---

# Índice

<b><u>Resumo</u></b> .....	1
<u>Introdução</u> .....	1
<u>Conclusões:</u> .....	4
<u>Recomendações:</u> .....	4
<b><u>Primeira Parte    Antecedentes</u></b> .....	7
<u>Introdução</u> .....	7
<u>Alcance e Metodologia</u> .....	9
<u>Contexto do planejamento</u> .....	10
<u>A estrutura de planejamento</u> .....	11
<b><u>Segunda Parte    O sistema da OPAS na prática</u></b> .....	14
<u>Definição de caminhos</u> .....	14
<u>Desenvolvimento de planos unitários – o Orçamento-Programa Bienal</u> .....	16
<u>Registro de Progresso - monitorização</u> .....	26
<u>Verificação da efetividade - avaliação</u> .....	29
<u>Apêndice 1: Unidades da OPAS entrevistadas</u> .....	31
<u>Sede</u> .....	31
<u>Centros regionais</u> .....	31
<u>Representações</u> .....	31
<u>Apêndice 2: Planos e avaliações da OPAS examinados</u> .....	32

---

# Resumo

## Introdução

- 1 Este relatório consigna os resultados de uma revisão de alto nível da estrutura de planejamento estratégico, monitorização e avaliação da OPAS. Levei a cabo essa revisão na qualidade de auditor externo da Organização. O serviço compreendeu trabalho de campo em Washington e em sete representações nos países e centros.
- 2 A revisão procura responder a três indagações: se o sistema de planejamento, monitorização e avaliação da OPAS é teoricamente bem fundamentado; se o sistema está funcionando como deveria funcionar; e se há campo para novos melhoramentos. Para chegar às conclusões, o meu quadro de pessoal comparou o sistema da OPAS com os existentes em outras importantes organizações internacionais e nacionais, entrevistou altos funcionários na sede da OPAS em Washington e nas representações, e examinou amostras de produtos do sistema de planejamento, inclusive as Orientações Estratégicas e Programáticas, os Orçamentos-Programas Bienais e relatórios de avaliação.

## **O pessoal da OPAS vê no planejamento estratégico uma empresa cara mas necessária**

- 3 A OPAS gasta anualmente um montante estimado em US\$5 milhões planejando, monitorizando e avaliando o seu trabalho. A Organização conta com um processo altamente desenvolvido e bem compreendido, que liga as atividades de orçamentação e planejamento financeiro com as atividades técnicas de programação.
- 4 A preparação de um plano estratégico para a cooperação técnica em atenção de saúde, que procura fazer previsões para dois a três anos, é matéria inerentemente complexa. E os procedimentos para monitorizar e avaliar o progresso nessa atividade são inevitavelmente difíceis e onerosos. Embora alguns membros do pessoal entrevistados tenham mostrado preocupação face ao nível de esforço necessário para gerir esse sistema, observou-se uma geral aceitação da necessidade de um sistema nesses moldes e dos procedimentos com ele relacionados, se a OPAS quiser levar a cabo um programa efetivo de assistência técnica.

---

**O sistema de planejamento, monitorização e avaliação da OPAS está à altura das melhores práticas observadas alhures dentro do sistema da ONU e chega a excedê-las em alguns aspectos chaves**

- 5 Os rumos gerais do planejamento são dados pelas Orientações Estratégicas e Programáticas, que são produzidas de quatro em quatro anos. As unidades de país, regionais e administrativas da OPAS convertem-nas em programas concretos de cooperação técnica por via dos Planos Bienais de Programação. Esses planos são formados em torno do bem definido Enfoque de Contexto Lógico da gestão de projetos. Esse enfoque tem ampla utilização em todo o sistema da ONU e nas grandes organizações de assistência ao desenvolvimento. Embora não seja o único que se poderia adotar para a gestão de projetos e programas, esse enfoque adapta-se muito bem ao trabalho de cooperação técnica da OPAS, é bem compreendido pelo pessoal e utilizado como instrumento de administração sempre presente. Há consideráveis benefícios na adoção de uma abordagem comum da gestão de projetos em toda a organização, razão pela qual essa prática tem o meu endosso.
- 6 Nas minhas auditorias de outras organizações e organismos especializados da ONU, tenho ocasião de revisar toda uma série de sistemas de planejamento estratégico. Creio que o sistema da OPAS se iguala e em certos aspectos essenciais ultrapassa as melhores práticas observadas alhures. São particularmente fortes estes aspectos:
- uma clara vinculação entre o processo orçamentário e o processo de programação;
  - a computadorização de grande parte do processo de planejamento e seus produtos;
  - a formação de vínculos entre o sistema de planejamento de atividades e o sistema de avaliação do pessoal; e
  - o compromisso do pessoal de alto nível, a começar pelo Diretor, para com o planejamento e os melhoramentos em curso no sistema de planejamento.

**Há campo para um maior aprimoramento da estrutura de planejamento, monitorização e avaliação**

- 7 As Orientações Estratégicas e Programáticas identificam as áreas da saúde em que a OPAS está envolvida e constituem um documento consensual em torno do qual os Estados Membros concordaram em coalescer. Ao mesmo tempo que reconheço os consideravelmente diferentes alvos de política que as Orientações Estratégicas e Programáticas têm em vista, parece-me que

- 
- seria útil suplementar esse documento com um pequeno conjunto de objetivos de alto nível e medidas correlatas de desempenho, por meio dos quais seria possível aquilatar a efetividade da Organização. Como parte desse processo, é importante que a OPAS, além das consultas com os Estados Membros, faça consultas com outras grandes organizações internacionais, a fim de delimitar claramente as áreas nas quais ela poderia ter o máximo impacto.
- 8 Exige-se de todas as unidades dentro da OPAS a preparação de um orçamento-programa bienal de custos não relacionados com pessoal, convertendo as Orientações de Planejamento Estratégico em programas específicos de cooperação técnica. O exame confirmou que o processo era tido em alto conceito e identificou diversos possíveis melhoramentos. Seria exequível fortalecer os planos individuais mediante a provisão de informações mais contextuais, a identificação das ameaças ao sucesso e uma focalização mais estreita na eficiência. Embora os programas nacionais e regionais considerem útil a estrutura de planejamento, as unidades administrativas encaram mais cepticamente a utilidade dela para as suas atividades, e há necessidade de reconsiderar a forma pela qual as suas atividades poderão ser mais bem integradas na estrutura de planejamento.
  - 9 Uma vez formulados, os planos passam por diferentes níveis de análise e revisão interna. Os planos regionais não são tão rigorosamente escrutinados como os planos nacionais. Há necessidade de fortalecer a capacidade analítica central e de reformular a maneira pela qual o gabinete do Diretor considera os planos de diferentes partes das operações da OPAS.
  - 10 Cumpra a todas as unidades monitorizar regulamente o progresso tendo em vista os seus planos. Meu exame confirmou que estão sendo gerados e utilizados relatórios como base para a revisão e reformulação de programas. O seu uso como instrumentos de monitorização seria fortalecido com uma concentração maior nas áreas de programas que não estavam tendo o desempenho planejado e procuravam explicar variações inesperadas.
  - 11 Ao passo que ajudam a OPAS a ter melhor idéia do que vem sendo executado, dentro do que fora planejado, os relatórios de monitoria não ajudam necessariamente a responder a perguntas sobre efetividade. Para essa avaliação mais detalhada há necessidade de estudos. No nível de programas, a OPAS tem gerado considerável volume de informações úteis na avaliação – não raro como requisitos de projetos que recebem recursos externos. Atualmente, não dispõe a OPAS de uma maneira de organizar essas informações e disseminar seus achados dentro da

---

Organização. A OPAS não assegura, tampouco, que todos os aspectos das suas atividades sejam examinados periódica e independentemente.

**Conclusões:**

12 Meu exame confirmou a solidez teórica da estrutura de planejamento da OPAS e mostrou que, substancialmente, o sistema está sendo usado na forma prevista, tanto na sede como nas representações nos países e nos centros regionais. O sistema está em constante estado de evolução e há margem para maior aprimoramento. As recomendações abaixo são propostas como uma contribuição para essa evolução.

**Recomendações:**

**Sobre a forma pela qual a OPAS identifica suas metas e prioridades chaves:**

- A OPAS deveria examinar a possibilidade de suplementar as OEP com uma pequena série de objetivos de alto nível e medidas de desempenho pelos quais poderiam ser avaliadas as realizações em geral.
- É essencial que a OPAS estabeleça protocolos claros com outras grandes organizações internacionais a fim de minimizar o desperdício da duplicação de esforços e assegurar que seja obtido o máximo de benefício de escassos recursos internacionais para a saúde. Merecem encômios as recentes medidas tomadas pela OPAS nesse sentido.

**Sobre o desenvolvimento de planos por unidades – o Orçamento-Programa Bienal:**

- A OPAS deveria procurar atingir uma consistência maior na qualidade e na cobertura dos planos bienais.
- Os documentos de planejamento bienal deveriam indicar quem foi consultado e como o plano complementa as ações de organizações similares, as ameaças ao êxito de um plano e como serão enfrentadas.
- A OPAS deveria examinar o campo para o desenvolvimento de uma abordagem comum do tratamento de atividades e custos administrativos não relacionados com pessoal no OPB.

- 
- Para projetos que deverão continuar depois do período de planejamento em curso, e particularmente para projetos que recebem fundos extra-orçamentários, deveria ser possível registrar a data esperada de conclusão do projeto e o financiamento prometido esperado após o fim do biênio corrente.
  - Os planos deveriam mostrar quais fundos extra-orçamentários foram obtidos e quais estão sendo pleiteados.
  - Há necessidade de uma orientação clara quanto à maneira de usar o AMPES para registrar recursos extra-orçamentários e à produção de relatórios de monitoria para os organismos financiadores.
  - A OPAS deveria revisar a maneira pela qual os planos das unidades administrativas e técnicas são formulados e utilizados.

**Sobre a análise dos planos:**

- A OPAS deveria revisar a maneira pela qual o gabinete do Diretor se reúne para considerar o Orçamento-Programa Bienal.

**Sobre disseminação de informações, treinamento e apoio para o pessoal:**

- Seria necessário proporcionar mais treinamento ao pessoal dos países e da sede no uso do sistema de computação do AMPES.
- A Unidade de Análise e Planejamento Estratégico deveria assumir uma posição mais atuante na ajuda aos gerentes para obter os tipos de relatórios de gestão de que necessitam para manejar melhor as respectivas áreas.
- Seria necessário transmitir ao pessoal mais informações sobre as limitações enfrentadas pela Organização no processo de determinação do orçamento.

**Sobre um aperfeiçoamento maior do sistema de planejamento:**

- Como parte da preparação de seus Orçamentos-Programas Bienais, todas as unidades de cooperação técnica deveriam ser convidadas a identificar de que forma pretendem lograr maior eficiência no uso de fundos.

- 
- A OPAS deveria investigar a viabilidade de vincular os custos de pessoal aos custos programáticos para identificar os custos totais de diferentes programas e subprogramas.

**Sobre o progresso da monitorização:**

- O sistema de computação do AMPES deveria ser utilizado para gerar relatórios de exceção, mostrando quais projetos estão custando mais do que o orçado ou levando mais tempo do que o previsto.
- Os dados de desempenho informados pelo AMPES deveriam ser periodicamente validados.

**Sobre a avaliação de desempenho:**

- Estou ciente de que o Diretor tem a intenção de dinamizar os sistemas para avaliações internas das representações nos países e endosso essa medida.
- A OPAS deveria adotar uma abordagem mais estratégica à avaliação de programas. Poder-se-ia expandir o papel da Unidade de Análise e Planejamento Estratégico, incluindo a supervisão das avaliações dentro da Organização. De modo geral, dever-se-ia fazer maior uso das avaliações atualmente comissionadas a organismos externos, tornando os resultados mais amplamente disponíveis. Dever-se-ia planejar um sistema de revisão em rodízio, para assegurar que todas as áreas de operação da OPAS sejam periodicamente avaliadas em forma independente.

---

# Primeira Parte      Antecedentes

## Introdução

- 1.1 A Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) é um organismo internacional especializado em saúde. Sua missão é *cooperar tecnicamente com os países membros e estimular a cooperação entre eles, a fim de que, mantendo um ambiente saudável e definindo um curso para o desenvolvimento sustentável, os povos das Américas possam atingir a saúde para todos e de todos*. Os seus objetivos fundamentais são *promover e coordenar esforços dos países da região para combater doenças, prolongar a vida e promover a saúde física e mental de seus povos*. Ela cumpre o seu mandato de cooperação técnica trabalhando ao lado de funcionários nacionais dos Ministérios da Saúde e outros Ministérios. Procura equacionar as necessidades tradicionais de saúde mediante, por exemplo, a assistência no aprovisionamento de vacinas de baixo custo, bem como no trato de problemas de saúde emergentes, como, por exemplo, a obesidade. A OPAS proporciona cooperação técnica numa ampla variedade de questões, tais como a saúde da mulher, a preparação e coordenação de socorros em face de catástrofes, a saúde materno-infantil e a nutrição.
  
- 1.2 A Organização atua como escritório regional da Organização Mundial da Saúde e tem suas origens em começos do século XX, com a criação da Repartição Sanitária Pan-Americana pela Segunda Conferência Internacional dos Estados Americanos, em 1902. É governada pela Conferência Sanitária Pan-Americana, que se reúne de quatro em quatro anos, pelo Conselho Diretor, que se reúne uma vez por ano nos anos em que não se reúne a Conferência, e pelo Comitê Executivo, que se reúne duas vezes por ano (Figura 1). A Organização tem um orçamento bienal formado por cotas dos seus 38 governos membros, por uma verba da Organização Mundial da Saúde e por fundos extra-orçamentários fornecidos individualmente por governos, organismos multilaterais, organizações não-governamentais e pelo setor privado. Em 1998-99, os fundos extra-orçamentários representaram cerca de 42% das despesas anuais da Organização, no montante de US\$250 milhões.

**Figura 1: Estruturas governantes da OPAS**

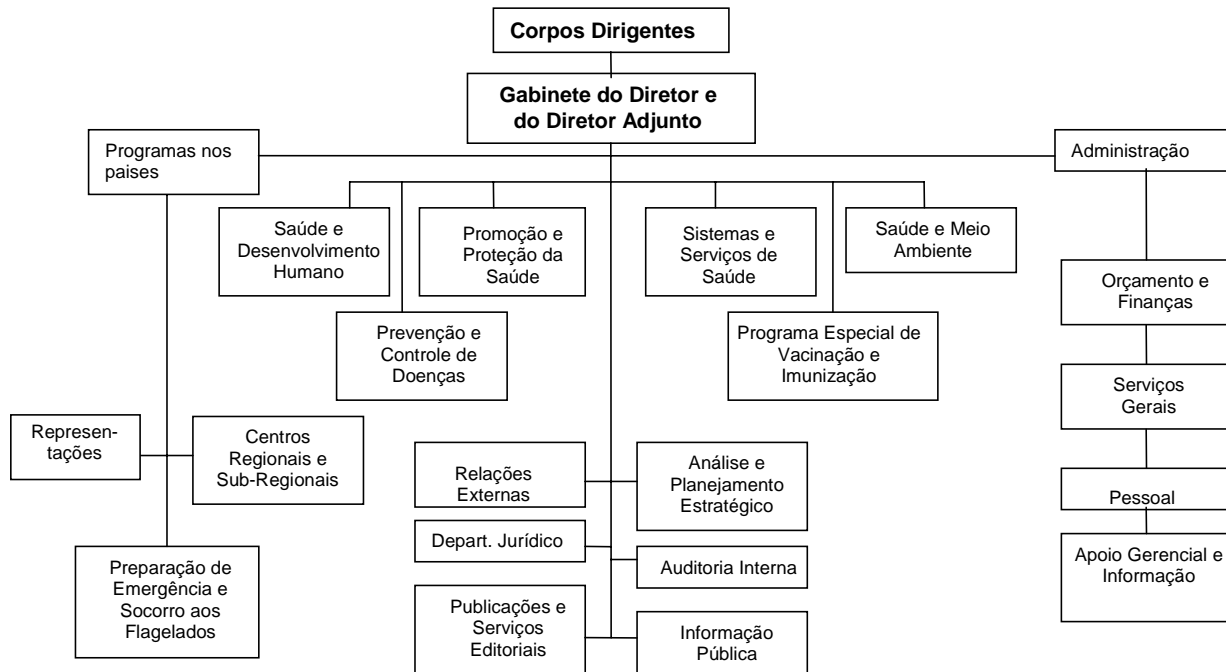
<b>CORPOS DIRIGENTES</b>	<b>FUNÇÃO</b>	<b>FREQÜÊNCIA DAS REUNIÕES</b>	<b>PARTICIPANTES</b>
<b>Conferência Sanitária Pan-Americana</b>	Define políticas gerais Elege o Diretor Aprova orientações estratégicas e prioridades programáticas	Quatro em quatro anos	Todos os governos membros
<b>Conselho Diretor</b>	Revisa e aprova o programa e orçamento  Considera assuntos técnicos e administrativos, inclusive o orçamento-programa	Uma vez por ano	Todos os governos membros
<b>Comitê Executivo</b>	Recebe relatórios do subcomitê de planejamento e programação	Duas vezes ao ano	Representantes dos nove governos membros eleitos pela Conferência ou pelo Conselho

*Fonte: Organização Pan-Americana da Saúde*

**O mais alto corpo dirigente da OPAS reúne-se uma vez em cada quatro anos.**

1.3 A OPAS opera através de uma rede de 29 representações, dez centros regionais e sua sede, em Washington (Figura 2). A Organização tem um quadro de aproximadamente 2.100 empregados no campo e 700 na sede. A sede é estruturada para proporcionar uma ampla variedade de suportes às representações, bem como assessoramento especializado para programas. As representações são chefiadas por um representante no país e têm a responsabilidade de desenvolver, em estreita cooperação com pessoal dos Ministérios da Saúde locais, programas locais de cooperação técnica. As representações variam em tamanho, com a do Brasil, a maior, com 50 funcionários, e escritórios menores, como o de Suriname, por exemplo, com menos de 10 funcionários. Algumas representações são responsáveis por administrar programas da OPAS em vários países, como a representação na Jamaica, por exemplo, que também serve a Bermuda e as Ilhas do Caimão.

**Figura 2 Estrutura administrativa da OPAS**



Fonte: Organização Pan-Americana da Saúde

A OPAS opera através da sede, das representações nos países e dos centros regionais e sub-regionais

### Alcance e Metodologia

1.4 Este relatório examina a forma pela qual a OPAS planeja, acompanha e avalia o seu trabalho. Concentra-se nas atividades das Divisões e do pessoal sediado em Washington, assim como na forma pela qual o sistema de planejamento opera nas representações da Organização e nos centros especializados regionais e sub-regionais. Para fazer essa análise, procurei abordar três questões principais:

- é teoricamente válido o sistema de planejamento, monitorização e avaliação da OPAS?
- está o sistema operando na forma prevista? e
- que margem existiria para outros melhoramentos?

1.5 Meus assistentes entrevistaram uma amostra de funcionários de cada uma das diferentes partes do escritório de Washington: divisões de cooperação técnica, gestão de programas nos países e funcionários administrativos e pessoal de diferentes níveis, inclusive membros da diretoria, chefes de divisão, coordenadores de programas, analistas e especialistas. Não entrevistaram

---

especificamente funcionários das unidades de apoio, mas consideraram que os problemas por eles enfrentados serão os mesmos dos da administração. Como parte do seu trabalho habitual de auditoria, meus assistentes visitaram três representações nos países e quatro centros, onde entrevistaram o pessoal pertinente. Entrevistaram peritos e consultores externos com experiência em planejamento de saúde e avaliação e familiarizados com as atividades da OPAS. Ademais, examinaram um amplo corte transversal dos produtos do sistema de planejamento, inclusive diretrizes, planos bienais, avaliações anuais e planos de trabalho para seis meses, bem como avaliações externas e relatórios de monitoria interna. Para formar minha opinião sobre o sistema de planejamento da OPAS, baseei-me na minha experiência de auditoria de outros organismos internacionais e guias de melhores práticas produzidos por vários governos nacionais.

### **Contexto do planejamento**

- 1.6 A OPAS opera num ambiente complexo, em constante evolução. Reconhece que seu orçamento é relativamente pequeno quando posto diante dos enormes problemas de saúde ainda evidentes nas Américas. A Organização depende da boa vontade e do apoio dos Países Membros no tocante a grande parte das suas finanças normais e ao seu acesso a altos funcionários dos Ministérios da Saúde e outros organismos nacionais. Cerca de 50% do orçamento ordinário estão vinculados a custos de pessoal, e grande parte do restante a compromissos com programas em andamento. Devido a isso, é limitada a sua flexibilidade para remanejar recursos para pessoal ou a programação regular.
- 1.7 Ademais, a OPAS opera num terreno congestionado por programas internacionais de saúde com interesses e objetivos que freqüentemente se confundem com as funções da Organização. Encontram-se nesse terreno os grandes organismos internacionais de desenvolvimento como o Banco Mundial e o UNICEF, organismos nacionais de desenvolvimento como a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional e a Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional e organizações não-governamentais como a Médecin sans Frontière, a Oxfam e a Save the Children, bem como associações médicas e profissionais especializadas. Estabelecer a coerência, formar parcerias verdadeiras com tal pletora de atores e identificar um nicho preciso e acordado para a OPAS é extremamente difícil e requer tempo. Onde já foram efetivamente formadas tais parcerias e quando outras partes proporcionam

---

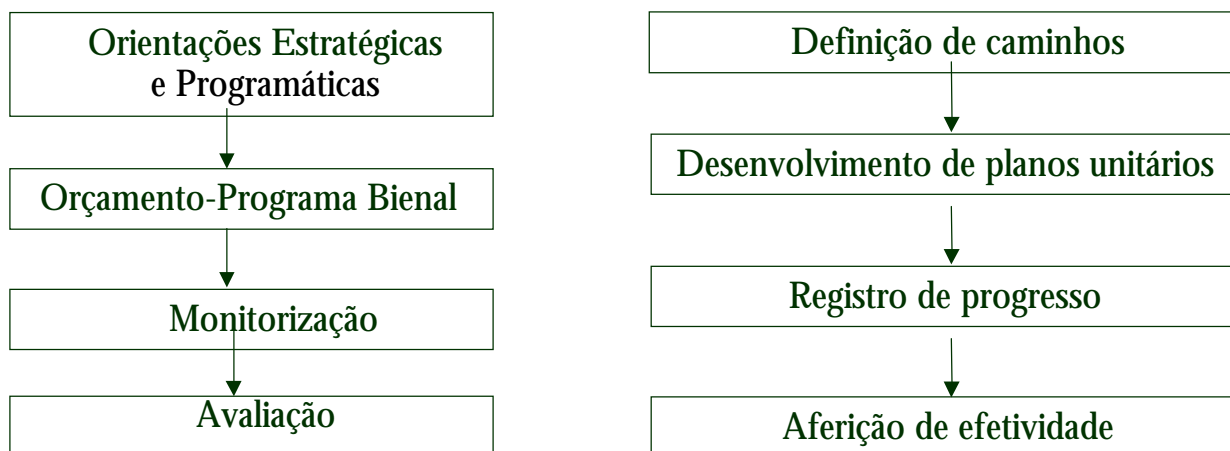
recursos extra-orçamentários à OPAS, a incorporação dos diferentes horizontes de planejamento e disposições sobre prestação de contas no seu ciclo de planejamento aumenta ainda mais a complexidade.

- 1.8 Nesse contexto, a preparação de um plano estratégico para a cooperação técnica em atenção de saúde, com vistas para daqui a três ou quatro anos, e com a monitorização e avaliação pertinente, requer substancial esforço do pessoal e custa caro. A unidade de Análise e Planejamento Estratégico da OPAS calcula que todo o processo custa cerca de US\$5 milhões por ano. Embora alguns dos funcionários entrevistados houvessem manifestado preocupação com o nível de esforço necessário para gerir tal sistema, houve aceitação universal da necessidade de um completo sistema de planejamento, se a OPAS quiser executar um programa efetivo de assistência técnica.

### A estrutura de planejamento

- 1.9 Para fazer face a essa complexidade, a OPAS desenvolveu uma estrutura de planejamento, monitorização e avaliação denominada American Planning, Programming, Monitoring and Evaluation System – Sistema Americano de Planejamento, Programação, Monitorização e Avaliação. Essa estrutura abrange os quatro elementos chaves descritos na Figura 3.

**Figura 3: Aspectos chaves da estrutura de planejamento, monitorização e avaliação da OPAS**



*Fonte: Auditor Externo*

A OPAS possui os componentes de uma sólida estrutura de planejamento, monitorização e avaliação

---

## **A OPAS possui os componentes de uma sólida estrutura de planejamento, monitorização e avaliação**

- 1.10 A OPAS assumiu, no que se refere ao planejamento, um compromisso de longo prazo que recebeu o endosso e o apoio do Diretor e da Alta Administração. Juntos, eles definiram uma estrutura de planejamento, monitorização e avaliação que, na maioria dos seus aspectos mais importantes, dá à Organização um instrumento viável para identificar necessidades, alocar recursos e monitorizar resultados. A estrutura destina-se a ser aplicada a toda a Organização, de tal forma que todas as unidades de cooperação técnica no terreno e regionais, todas as unidades especializadas e todas as unidades administrativas possam operar dentro da mesma estrutura geral e usar os mesmos instrumentos e modelos de planejamento. Na formulação de planos, todas as unidades recebem orçamentos indicativos antes de serem autorizadas a gastar recursos. Nas situações em que foi possível à OPAS atrair recursos extra-orçamentários adicionais de fundações, governos nacionais e outras fontes, estes também são incluídos na estrutura de planejamento.
- 1.11 Com o passar do tempo, a OPAS computadorizou os diferentes elementos do AMPES. Com isso, tornou-se muito mais fácil atualizar e modificar planos e foi estimulado o compartilhamento de planos entre diferentes unidades e programas. A computadorização dos planos tornou possível às representações vincular o planejamento e a orçamentação, de uma forma que impede que seja gasto dinheiro em atividades que não fazem parte do plano. Graças ao desenho do novo sistema de *software*, a Organização já está empenhada em introduzir na sua viabilidade de uso melhoramentos que deverão estar disponíveis nos meados de 2000. Meus assistentes passaram em revista o relatório interno da OPAS *Requirement Analysis for a Program Planning, Execution and Evaluation System*, datado de setembro de 1997. Endosso em particular as recomendações relativas à vinculação de fundos antes do seu empenho formal, a determinação de subtetos para os níveis mais baixos e a provisão de um âmbito para o uso de verbas multibienais para os fundos extra-orçamentários. Com a introdução da vinculação de fundos, haverá um relacionamento muito mais estreito entre as atividades de orçamentação e planejamento para a sede, espelhando até certo ponto os benefícios esperados nas representações.

---

1.12 O desenvolvimento, implementação e progressivo aprimoramento da estrutura de planejamento constituem significativos avanços, num mundo em que, muito freqüentemente, a importância relativa do planejamento dentro de uma organização está sujeita a fluxos e refluxos e onde os sistemas de planejamento e finanças muitas vezes ocupam sistemas solares rivais.

---

## Segunda Parte prática

## O sistema da OPAS na

- 2.1 As seções seguintes examinam cada um dos quatro elementos centrais do sistema de planejamento, monitorização e avaliação da OPAS. A primeira trata da forma pela qual a OPAS identifica suas metas e prioridades chaves. A segunda examina a forma pela qual essas metas são convertidas nos programas e atividades levados a cabo por diferentes unidades. A terceira seção passa em revista o enfoque da Organização à monitoria, e a última, a forma pela qual a OPAS avalia a sua efetividade.

### **Definição de caminhos**

- 2.2 De quatro em quatro anos, a OPAS publica suas Orientações Estratégicas e Programáticas (OEP), que descrevem áreas chaves de ação que a Organização terá em vista. As OEP são derivadas do Programa Global de Trabalho, publicado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e adaptado com vistas para as necessidades e oportunidades de saúde existentes nas Américas. O processo de desenvolvimento das OEP é demorado e requer extenso diálogo no âmbito da Organização, consultas com contrapartes nos países, especialmente os Ministérios da Saúde, e uma revisão do desempenho anterior. O documento final é ratificado pela suprema autoridade governante da OPAS, a Conferência Sanitária Pan-Americana. Entrevistas com funcionários da OPAS confirmaram que estes se sentiram incluídos naquele processo.

- 2.3 As OEP constituem, em grande parte, um mecanismo para estabelecimento de amplo acordo entre os Estados Membros sobre a agenda da OPAS e servem como veículo em torno do qual pode coalescer o apoio à Organização. Essa é uma função importante, que resulta, porém, numa longa lista de orientações com níveis de especificidade que variam consideravelmente. A conversão dessas orientações em programas concretos e o estabelecimento de prioridades relativas entre as orientações é responsabilidade da equipe da alta administração.

### **Há margem para suplementar as Orientações Estratégicas e Programáticas com um pequeno conjunto de objetivos de alto nível e medidas correlatas de desempenho**

- 2.4 Embora contribuam para identificar e legitimar as áreas de trabalho da OPAS, as OEP são demasiado amplas e muito numerosas para servir como objetivos de alto nível pelos quais se poderia avaliar o desempenho da Organização. A prática consagrada em administração pública, numa ampla variedade de países, procura cada vez mais assegurar que as

---

organizações tenham objetivos claramente definidos, que possam ser usados para avaliar a efetividade geral. Tais objetivos devem ser mensuráveis, ainda que usando medidas qualitativas ao lado de medidas quantitativas internamente consistentes, abrangendo toda a gama de atividades de uma organização, e estar relacionadas com resultados pelos quais seria razoável esperar que a organização tenha influência. Ademais, devem ser pouco numerosos e consistentes no passar do tempo, para que se possa aquilatar o desempenho de uma organização.

2.5 A Organização poderia julgar valioso encarar as OEP como mecanismos chaves para configurar e identificar as áreas de ação em saúde que devem ser procuradas, suplementando-as, porém, com um pequeno conjunto de objetivos de alto nível baseados na missão da OPAS, como base para uma avaliação geral da efetividade. Na formulação de objetivos, é importante que a OPAS faça clara distinção entre seus objetivos e as metas de saúde das Américas. Embora a publicação oportuna de estatísticas comparativas fidedignas sobre a situação da saúde nas Américas possa ser um dos objetivos da Organização, a consecução, por exemplo, de uma redução na incidência de tuberculose é, em primeiro lugar, uma meta para as autoridades médicas de cada país.

2.6 Dada a missão da OPAS (parágrafo 1.1), os objetivos de alto nível poderiam fazer referência ao aumento da transferência e uso de informação de alta qualidade sobre problemas de saúde entre os Estados Membros, ou à provisão de maiores oportunidades para que o pessoal médico da região adquira e aplique novas aptidões e conhecimentos em áreas de saúde identificadas pela OPAS. Seria possível, então, formular indicadores de desempenho, para permitir à OPAS dar conta do seu desempenho. Em certos casos, a Organização já dispõe de dados adquiridos no seu trabalho de monitorização rotineira. Noutros, poderia ser necessário um trabalho de seguimento com uma amostra de participantes em programas de treinamento e seus empregadores, para aferir o impacto da OPAS.

**Recomendação:**

- A OPAS deveria examinar a possibilidade de suplementar as OEP com uma pequena série de objetivos de alto nível e medidas de desempenho pelos quais poderiam ser avaliadas as realizações em geral.

---

**É necessário que a OPAS se ponha de acordo com outros organismos internacionais quanto em que ponto seus esforços na área da saúde podem adicionar o máximo valor**

2.7 Atualmente, a Organização está em negociação com grandes organismos internacionais, inclusive o Banco Mundial, com vistas à formulação de acordos mais claros quanto à melhor maneira de cooperar para a melhoria da saúde nas Américas. No passado, parece não ter havido tentativa sistemática de ouvir os pontos de vista de outros interessados chaves e formar consenso com eles, apesar da importância da formação de parcerias com entidades internacionais de desenvolvimento e importantes doadores nacionais e da possibilidade de duplicações desnecessárias. Ainda que pudesse ter sido difícil, um processo assim poderia ter ajudado a fomentar vínculos externos mais firmes e a dar clareza às situações em que a OPAS poderia adicionar o máximo valor.

**Recomendação:**

- É essencial que a OPAS estabeleça protocolos claros com outras grandes organizações internacionais, a fim de minimizar o desperdício da duplicação de esforços e assegurar que seja obtido o máximo de benefício de escassos recursos internacionais para a saúde. Merecem encômios as recentes medidas tomadas pela Organização nesse sentido.

**Desenvolvimento de planos unitários – o Orçamento-Programa Bienal**

2.8 Todas as unidades dentro da OPAS devem preparar um orçamento-programa bienal (OPB) de custos não relacionados com pessoal que convertem as OEP e outras declarações de política em programas específicos de cooperação técnica. As unidades recebem um orçamento indicativo no qual podem planejar seu programa, tendo, porém, a opção de formular propostas para inclusão em seus planos, para solicitar recursos adicionais. Foram estabelecidas diretrizes para a preparação e o conteúdo do OPB para cada um dos seguintes tipos de unidades:

- Unidades de cooperação técnica nos países
- Unidades de cooperação técnica regional (inclusive divisões na sede, centros pan-americanos e programas especiais)
- Unidades subordinadas ao Gabinete do Diretor/Diretor Adjunto e ao Gabinete do Subdiretor; e
- Unidades administrativas

---

2.9 No desenvolvimento de planos bienais, cumpre às unidades consultar com seus correspondentes, revisar resultados anteriores e considerar as ações e planos de outros interessados chaves. Uma vez preparados, os planos preliminares devem ser revistos por outras unidades pertinentes, antes de serem submetidos à aprovação da alta administração da OPAS (o Gabinete do Diretor) para eventual apresentação ao corpo governante da Organização. Os planos para países são revistos por analistas de país e pelas divisões e, da mesma forma, os planos das divisões são examinados pelo pessoal de país. O processo de desenvolvimento do OPB é gerenciado pela Unidade de Análise e Planejamento Estratégico (DAP).

2.10 Os planos são formulados em torno de conceitos bem definidos e amplamente utilizados do Enfoque do Contexto Lógico da gestão de projetos. Esse enfoque é usado pelo sistema das Nações Unidas, pela União Européia e por muitos organismos nacionais de assistência ao desenvolvimento. Ele vincula claramente metas organizacionais, metas programáticas, metas subprogramáticas, atividades, indicadores de êxito e custos, e inclui campos que identificam quando as atividades devem começar e terminar, quem é o funcionário responsável e que pressupostos produzem resultados prováveis. A estrutura pode ser agregada de muitas maneiras diferentes, assim como pode ser mais desagregada, para desenvolver planos de trabalho para seis meses, identificando tarefas singulares.

**O processo de planejamento bienal da OPAS está à altura das melhores práticas observadas alhures dentro do sistema da ONU, e chega a excedê-las em alguns aspectos essenciais**

2.11 Ao passo que existem muitas maneiras de abordar o planejamento, o enfoque adotado pela OPAS presta-se bem ao seu trabalho de cooperação técnica e é bem compreendido pelo pessoal entrevistado. A maioria dos entrevistados considera-o dinâmico, necessário e efetivo, ainda que continue havendo margem para melhoramentos. Há consideráveis benefícios na adoção de um enfoque único da gestão de projetos em toda a Organização, razão pela qual essa prática tem meu apoio.

2.12 O sistema de planejamento bienal (AMPES) está sendo usado ampla e criativamente pelas unidades da sede, pelos programas de país e pelos centros. Inevitavelmente, variam o grau de uso e a forma pela qual está sendo usado. Não obstante, houve quase unanimidade em todos os níveis quanto ao fato de que o sistema está funcionando e é apreciado. Em muitos

---

contextos organizacionais, tende a haver divisões entre os escritórios centrais e as unidades no terreno; o fato de que não se observou isso no caso da OPAS, face a um amplamente disperso desafio administrativo. Em um caso, em que um centro evidentemente não fazia uso do AMPES, esse fato estava ligado a um debate mais amplo sobre o grau em que o centro deveria seguir os procedimentos centrais da OPAS, e não uma crítica fundamental da estrutura.

2.13 As divisões de cooperação técnica parecem ter envidado consideráveis esforços para revisar o desempenho passado, realizando análises de situação e identificando grandes caminhos para a cooperação técnica no futuro. Na medida em que esse processo envolveu consultas com importantes interessados externos e internos, parece ser mais variável e não está atualmente registrada no OPB. O conteúdo do OPB varia e a análise de situação dentro dos planos nem sempre indica o que estão fazendo as organizações contrapartes e como isso afetará o trabalho da OPAS. Ademais, é difícil identificar as possíveis ameaças à realização de um plano, e nada indica que os planos estão sujeitos a qualquer clara análise de risco que identifique as partes deles que seriam difíceis de realizar e como se poderia fazer face a tais dificuldades. Os planos não fazem menção a recursos ou medidas prometidas por outros interessados. Uma utilização melhor do campo destinado a pressupostos contribuiria para esclarecer esse aspecto e tornar mais fácil a avaliação de programas e atividades.

2.14 O exame de um corte transversal dos planos bienais de 12 países mostrou idênticos pontos fortes e fracos.

- A maioria dos planos contém informação contextual adequada cobrindo o perfil demográfico do país, aspectos chaves do desenvolvimento econômico e político, uma cobertura ampla de indicadores e tendências chaves e ocorrências chaves no setor da saúde;
- Alguns indicaram de que forma o Ministério da Saúde estava coordenado com as atividades de saúde de outras entidades governamentais, por exemplo, em relação a problemas de saúde ambiental;
- Somente um terço dos planos identificou tendências dos orçamentos nacionais de saúde;
- Mostrou-se insuficiente a atenção dada à forma pela qual os esforços da OPAS se quadram com as ações de organizações contrapartes. Não ficou claro quais outros organismos

---

internacionais estavam envolvidos no financiamento de iniciativas de saúde dentro de um país nem quais os níveis de financiamento em questão;

- Foram limitadas as informações fornecidas quanto ao que estava acontecendo com os orçamentos dos Ministérios da Saúde; e
- Raramente se fez menção aos resultados de revisões de atividades anteriores.

2.15 Para completar o AMPES, o pessoal da OPAS deve relacionar as fontes de indicações que serão usadas para julgar se dada atividade foi concluída com êxito ou se foi atingido dado objetivo. Essa parte do plano tende, porém, a não ser completada com igual meticulosidade. Em muitos casos, não havia alvos mensuráveis relacionados com objetivos e atividades, e quando existiam, eles tendiam a ser expressos em termos de número de atividades concluídas e não de qualquer impacto que tais atividades pudessem ter tido. Ao que parece, haveria maior campo para uso de uma combinação de medidas quantitativas e qualitativas. Por exemplo, para avaliar o impacto de certos programas de treinamento, seria útil registrar não somente o número (e a percentagem) de participantes que chegaram ao nível requerido, mas também acompanhar uma amostra para verificar se estava usando as aptidões e se, na opinião de tais pessoas e de seus chefes, o treinamento contribuíra para melhorar o desempenho funcional subsequente. Tal como no caso das atividades de promoção da saúde, a simples produção de material e a sua disseminação seriam de pouca valia se não houver indicações de que as mensagens contidas no material estão tendo impacto. A mudança de comportamento é complexa e sabidamente difícil de atribuir a uma única causa. Aqueles que preparam material e dirigem campanhas de educação em saúde, porém, precisariam pelo menos coligir dados para aferir o grau em que o material está atingindo os públicos alvos e procurar medidas do grau em que o público é capaz de recordar as mensagens.

2.16 A maneira de tratar os custos administrativos das representações e dos centros no OPB varia muito. Em certos casos, um OPB conterà uma linha separada para projetos indicando claramente quais são as atividades administrativas planejadas e seus custos. Noutros esses custos ficarão implícitos em outras linhas de projetos. Para as representações e os centros que identificam separadamente os custos administrativos não relacionados com pessoal, a proporção da verba orçamentária do país ou centro consignada a tais atividades varia consideravelmente; no exemplo escolhido para esta revisão, a variação foi de 8% a 26%.

---

Embora possa refletir as diferentes maneiras pelas quais os países e centros registram diferentes atividades, essa margem torna efetivamente mais difícil comparar e contrastar os planos. Se as representações adotassem uma abordagem comum à identificação de atividades administrativas não ligadas a pessoal, usando talvez rubricas padronizadas para subprojetos, como, por exemplo, desenvolvimento de pessoal, melhoramentos de TI, *marketing*, avaliação cruzada de projetos, veículos e custos de operação de escritórios, ficaria fortalecida a transparência dessa parte do plano.

- 2.17 Os centros devem apresentar seus OPB uma semana depois do OPB do país. Como os centros, na maioria dos casos, têm de refletir o que está nos planos nacionais, esse prazo é muito curto. Os centros sugeriram que os planos de país fossem postos à disposição na rede interna numa etapa mais temporã, ou que houvesse um prazo mais longo entre a apresentação dos dois documentos.
- 2.18 Parece haver certo grau de incerteza no tocante a incluir ou não incluir no OPB recursos extra-orçamentários já conseguidos ou identificar áreas ou projetos prioritários para os quais as unidades regionais procurarão obter recursos extra-orçamentários. Nos casos em que as unidades adotaram uma perspectiva mais abrangente do processo de planejamento e, além de mostrar o que se pode conseguir com os recursos existentes, identificaram lacunas para o financiamento futuro, esse fato revelou-se útil para a obtenção de fundos extra-orçamentários dos doadores. É difícil incorporar projetos com financiamento plurianual no âmbito do processo de planejamento bienal.
- 2.19 Embora seja compatível com as estruturas de gestão da OPAS, o planejamento em caráter bienal nem sempre se compadece com o ciclo de atividades programáticas. Ao que parece, contudo, haveria margem para introduzir nos formulários da OPAS indicações de quando estará concluído determinado projeto ou atividade e de quando estarão provavelmente esgotados os fundos extra-orçamentários.
- 2.20 Uma vez preparado o plano bienal, observam-se também variações na forma de mantê-lo atualizado. Embora haja necessidade de congelar a versão aprovada do plano como base para monitorização futura, é necessário também manter os planos atualizados, quando, por exemplo, são obtidos recursos extra-orçamentários e se torna possível iniciar outros projetos

---

ou atividades. O pessoal tem esperança de que o novo *software* torne mais fácil e mais rápido o seu uso. A inclusão de meios de dar entrada automática de códigos de uso frequente também ajudaria a diminuir a intensidade de mão-de-obra.

2.21 O uso do plano como instrumento de gestão de rotina varia, observando-se uma utilização mais regular dos planos nas unidades maiores com orçamentos mais vultosos, na sede e nas representações. A maioria daqueles que só usam os planos como instrumento para revisão periódica chegam à conclusão de que é útil fazer uma pausa de seis em seis meses e dar um balanço do que já foi concluído e do que ainda está por fazer.

2.22 De uma forma algo contraditória, alguns funcionários comentaram que a disponibilidade do plano lhes proporcionava uma maneira de resistir a pressões no sentido de assumir subitamente tarefas que não faziam parte dele, ao passo que outros acharam que a realização do plano muitas vezes era afetada pelo inesperado – um pedido do Ministério da Saúde ou uma súbita emergência.

**Recomendações:**

- A OPAS deveria empenhar-se numa consistência maior na qualidade e na cobertura dos plano bienais.
- Os documentos de planejamento bienal deveriam indicar quem foi consultado, como o plano complementa as ações de organizações contrapartes, as ameaças ao êxito do plano e como serão elas tratadas.
- A OPAS deveria examinar a possibilidade de desenvolver uma bordagem comum à forma de tratar as atividades e os custos administrativos não ligados a pessoal nos OPB.
- Para projetos que deverão ter prosseguimento para além do período de planejamento bienal, e especialmente projetos que recebem recursos extra-orçamentários, deveria ser possível registrar a sua data esperada de conclusão e o financiamento prometido esperado após o fim do biênio em curso.
- Os planos deveriam mostrar quais recursos extra-orçamentários foram obtidos e quais fundos extra-orçamentários estão sendo pleiteados.

- 
- Será preciso oferecer orientação clara quanto à maneira de usar o AMPES para registrar fundos extra-orçamentários e sobre como produzir relatórios de monitorização para as entidades financiadoras.

### **Os planos para as unidades administrativas não estão incorporados ao sistema**

2.23 Embora atendam às exigências do AMPES, as unidades administrativas raramente usam seus planos, não se dão conta do seu valor ou se sentem desligadas do planejamento levado a cabo pelos países, centros e regiões. Na minha opinião, deveria a OPAS dar certa atenção a esse problema e fazer por onde os planos das unidades administrativas sejam incorporados mais firmemente na estrutura geral de planejamento. Em parte, isso poderia ser facilitado se os planos para as unidades de país e regionais identificassem mais claramente os serviços e o apoio administrativo de que necessitam para levar a cabo seus planos. O desenvolvimento e a produção de planos administrativos poderia ficar um pouco atrás dos planos administrativos, para assumir as questões suscitadas nos outros planos. É preciso conferir maior relevância ao conteúdo dos planos administrativos. Por exemplo, em vez de fazer uma análise contextual, as unidades poderiam ser chamadas a identificar de que forma pretendem monitorizar e aprimorar a qualidade do serviço que prestam ao resto da Organização e como tencionam obter ganhos em eficiência. Esta seção proporcionaria também uma oportunidade para pôr em destaque e justificar quaisquer novas iniciativas propostas. Também neste caso, deverá ser útil uma referência aos riscos e à forma pela qual devem ser equacionados. Estas observações aplicam-se igualmente às unidades que prestam contas diretamente ao Diretor e ao Subdiretor, embora não tenham sido especificamente examinadas na revisão.

### **Recomendação:**

- A OPAS deveria revisar a forma pela qual são elaborados e utilizados os planos das unidades administrativas e de pessoal.

### **Está vindo à luz um sistema unificado de planejamento e revisão de pessoal**

2.24 Embora o sistema de avaliação de pessoal (PPES) tenha sido desenvolvido mais tarde, paralelamente ao sistema de planejamento, os dois sistemas estão convergindo mais depressa do que se esperava. Os gerentes estão fazendo o possível para que as tarefas contidas nos planos de trabalho para seis meses e nos objetivos individuais do pessoal coincidam, tornando mais fácil a preparação de relatórios de pessoal. Vários gerentes disseram aos meus assistentes

---

que é preciso esclarecer mais os objetivos do AMPES. Assim, a concentração do foco do sistema de avaliação de pessoal em objetivos “inteligentes” está levando a uma precisão maior na maneira pela qual as tarefas são descritas no sistema de planejamento. Essa progressão inesperadamente rápida, e tendo à frente gerentes e coordenadores de programas, claramente constitui um fator positivo.

### **O grau de análise dos planos do OPB antes da sua aprovação variam**

2.25 A medida em que o OPB é sujeito a análise externa varia. Vez por outra, pessoal da sede vê-se envolvido no trabalho com pessoal nacional num país para ajudar a desenvolver planos nacionais. Os planos de país são revistos por analistas nacionais e se solicitam observações sobre eles do pessoal da cooperação técnica regional. Os planos da sede, por outro lado, não parecem passar pelo mesmo grau de análise. Embora reconheça que a Unidade de Análise e Planejamento Estratégico proporcione assessoramento por escrito ao Diretor com relação a esses planos, e que o Diretor convoca uma reunião de Diretores de Divisão para analisar coletivamente os planos, sou de opinião que poderia ser benéfica uma análise mais rigorosa. Por toda a Organização, é impressão geral que a grande reunião de revisão poderia ser mais eficiente, e meus assistentes observaram na reunião certa relutância dos diretores de Divisão em comentar criticamente os planos uns dos outros. Assim, poderia a OPAS desejar experimentar maneiras alternativas de rever os planos. Por exemplo, a reunião do gabinete poderia ser precedida de reuniões bilaterais de cada Diretor de Divisão com o Diretor, apoiada por uma reunião aberta analisando as questões chaves suscitadas pelo plano. Isso viria facilitar uma discussão mais breve e mais informal de questões estratégicas essenciais durante a reunião geral do gabinete.

### **Recomendação:**

- A OPAS deveria revisar a forma pela qual se reúne o gabinete do Diretor para analisar o Orçamento-Programa Bienal.

### **Há necessidade de fortalecer o treinamento e o apoio sobre planejamento**

2.26 A Unidade de Análise e Planejamento Estratégico empenhou-se em proporcionar ao pessoal da OPAS treinamento no uso do *software* de planejamento e do “Logframe”. Tanto nas representações como na sede, porém, o pessoal acha que o treinamento tem sido insuficiente. Ao que parece, seria necessário fortalecer o apoio ao treinamento, particularmente no que

---

tange à disseminação de melhores práticas e ao modo de usar os instrumentos de planejamento visando o máximo efeito. Há uma percepção de que nem todos os administradores de alto nível estão usando as informações contidas no AMPES visando o máximo efeito, e seria necessário, talvez, que a Unidade de Análise e Planejamento Estratégico assumisse uma abordagem mais atuante para identificar o tipo de relatórios de gestão de que diferentes gerentes necessitam. Ademais, há necessidade de manter atualizado o manual do *software*. Embora reconheça que a revisão do manual ficou em suspenso enquanto o sistema atual está sendo convertido para o Windows, parece-me que ele não é atualizado há muitos anos. Uma vez feito isso, o manual deve ser colocado na rede interna e atualizado freqüentemente. Para aumentar o senso de propriedade do sistema de planejamento e assegurar que as mudanças reflitam as necessidades práticas das diferentes unidades, o Subcomitê de Planejamento e Programação poderia ser chamado a assumir a responsabilidade pela gestão desses melhoramentos e por consultar o pessoal em toda a Organização.

**Recomendações:**

- Dever-se-ia proporcionar ao pessoal nos países e na sede mais treinamento no uso do AMPES.
- A Unidade de Análise e Planejamento Estratégico deveria assumir uma posição mais atuante na ajuda aos gerentes para a obtenção dos tipos de relatórios de gestão de que necessitam para melhor administrar as respectivas áreas.

**O pessoal não compreende bem como é estabelecido o orçamento nem as limitações enfrentadas pela OPAS**

2.27 Os recursos destinados pela OPAS aos diferentes programas de cooperação técnica nos países, nos centros e na sede refletem a complexa história da Organização. Grande parte do orçamento é empenhada em cargos permanentes e em programas que não têm cláusulas de encerramento definidas. Quaisquer tentativas abertas de remanejar recursos entre programas de países são politicamente controversas e difíceis de manejar. Nesse contexto, reconheço a dificuldade de corrigir desequilíbrios de financiamento. Ao mesmo tempo, há indícios de que a Organização procurou ajustar paulatinamente as verbas financeiras transferindo cargos que se tornam vagos, sem, contudo, transferir aumentos por custo de visa a certos programas, e reservando uma pequena percentagem do orçamento de cada ano para novas iniciativas e

---

prioridades. Isso se mostra particularmente claro na sede, onde já tem sido possível dar maior proeminência a certas áreas de atividade emergentes, como, por exemplo, o programa de imunização, separando-o como unidade de direção própria. Estão sendo também feitas mudanças nos programas geridos por diretorias individuais, ainda que as consignações orçamentárias relativas se tenham mantido razoavelmente consistentes ao correr do tempo.

- 2.28 O alcance do movimento que já se obteve tanto dentro dos países, centros e sede como entre eles não é totalmente compreendido pelo pessoal, havendo certo grau de ceticismo quanto ao sistema de definição do orçamento. Até certo ponto, poder-se-ia fazer face a isso mediante uma melhoria da comunicação e uma articulação mais clara de prioridades – para que o pessoal se inteire das áreas tidas como prioritárias e para os quais a Organização desejaria transferir recursos, mesmo que isso não fosse imediatamente possível.

**Recomendação:**

- Dever-se-ia disseminar ao pessoal mais informação sobre as limitações enfrentadas pela Organização no seu processo de estabelecimento do orçamento.

**Questões de eficiência recebem atenção limitada no processo de planejamento**

- 2.29 Embora seja esperado dos representantes que estão deixando seu posto nos países relatórios sobre o que teriam feito para aumentar a eficiência, não se faz referência alguma à forma pela qual as unidades pretendem melhorar a eficiência ou assegurar resultados compatíveis com o dinheiro aplicado. Ao que parece, há margem para uma referência mais franca aos custos na revisão da efetividade das unidades e do seu trabalho. Nesse contexto, seria valioso, talvez, proporcionar treinamento no nível de país, centro e região sobre a definição e aplicação de indicadores de desempenho e sobre o uso de pontos de referência para identificar maneiras de obter melhores resultados em relação ao custo. Pode haver campo também para estabelecer alvos para o nível esperado de melhoramentos de eficiência.
- 2.30 Embora atualmente seja possível identificar os custos não relacionados com pessoal de diferentes programas financiados através da OPAS, os sistemas atuais não alocam custos de pessoal a programas. Devido a isso, é difícil para a OPAS definir com precisão onde são usados cerca de 50% dos seus recursos. Isso limita a sua capacidade de aferir plenamente os

---

custos de atividades e constitui notável omissão no tocante aos níveis de controle de gestão exercido pela Organização.

2.31 É cada vez mais comum, mesmo em organizações que se apóiam predominantemente em pessoal de nível profissional, desenvolver sistemas de gestão de recursos que possibilitam aos funcionários registrar a quantidade de tempo gasto em grande áreas de trabalho. Isso ajuda a organização a manter-se a par do uso que está sendo dado aos seus recursos e do custo de atividades chaves. No caso da OPAS, seria vantajoso conhecer o gasto total em projetos específicos num país ou a despesa total em SPO específicos. Se fosse introduzido um sistema nesses moldes no nível de projetos, isso não importaria um encargo muito pesado ao pessoal, dado que as representações nos países raramente operam mais do que 14 linhas de projetos e a maioria do pessoal trabalharia com um número de projetos muito menor. A introdução de um sistema para atribuir tempo de pessoal a projetos específicos daria à OPAS e aos seus corpos dirigentes uma visão mais clara de como os seus recursos estavam sendo aplicados.

**Recomendações:**

- Como parte do processo de preparação do Orçamento-Programa Bienal, todas as unidades de cooperação técnica deveriam ser chamadas a identificar a forma pela qual irão lograr maior eficiência no uso de recursos financeiros.
- A OPAS deveria investigar a viabilidade de vincular os custos de pessoal aos custos de programas a fim de identificar o custo total de diferentes programas e subprogramas.

**Registro de Progresso – monitorização**

**O sistema da OPAS para monitorizar o progresso face aos planos funciona bem**

2.32 Cumpre a todas as unidades monitorizar regularmente o progresso face aos planos. Os resultados dessa monitoria são documentados em relatórios de avaliação anuais e bienais que proporcionam às unidades a oportunidade de não somente revisar o progresso mas também de explicar variações das atividades planejadas e identificar quaisquer mudanças de que o plano necessite. Nas unidades entrevistadas, considerou-se bom o funcionamento desse sistema. Os gerentes dão valor à disciplina gerada pela expectativa de dar periodicamente um balanço do progresso. Para os que recebem fundos extra-orçamentários, os relatórios de progresso

---

computadorizados tornaram mais fácil atender às exigências de prestação de contas de doadores externos.

2.33 A análise dos relatórios de avaliação anuais mostraram certa margem para melhorar a consistência desses documentos e reduzir o seu volume. Uma análise das melhores práticas extraídas da amostra de relatórios de avaliação parece indicar que os seguintes aspectos necessitarão de cobertura em relatórios futuros:

- 
- um breve resumo de quaisquer grandes mudanças políticas, econômicas, sociais ou ambientais que hajam afetado a execução do plano, como, p. ex., um terremoto devastador, uma injeção maciça de fundos do Banco Mundial na área da saúde ou mudanças dentro de um Ministério da Saúde;
  - uma comparação entre despesas planejadas e efetivas do programa e uma explicação das variações maiores;
  - uma comparação entre gastos em administração do ano em curso e do anterior, e uma explicação das variações maiores;
  - um desdobramento mais detalhado das metas que não foram atingidas, das razões pelas quais não foram atingidas e de quaisquer planos para corrigir deficiências; e
  - um apanhado de quaisquer ocorrências de grande importância na gestão do programa.

2.34 Não foram muito numerosas as unidades que pareciam estar fazendo o máximo uso do sistema como instrumento de gestão. Considerando que os registros do sistema esperavam datas de conclusão e orçamentos esperados, seria de esperar um uso maior de relatórios de tendências e de exceções, por exemplo sobre a proporção de atividades não concluídas em tempo ou a proporção de atividades ultrapassando o orçamento. Quando o sistema do AMPES se integrar no ambiente do Windows, o sistema deverá tornar-se mais fácil de usar. Isso dará à Unidade de Análise e Planejamento Estratégico a oportunidade de assumir um papel mais atuante no trabalho junto aos gerentes para demonstrar os tipos de relatórios de monitorização disponíveis no sistema e identificar as necessidades individuais dos gerentes no nível de unidade e diretoria. Atualmente, o sistema do AMPES está gerando uma grande quantidade de papel – é necessário dar mais consideração à identificação dos relatórios e partes de relatórios que mais ajudam os gerentes a gerir.

2.35 Embora os dados de desempenho registrados no AMPES constituam um controle chave de gestão, parece não estar implantado um sistema formal para validar periodicamente os dados de desempenho informados pelas unidades de cooperação técnica nos níveis de país, centro e região. Estou informado de que os auditores internos da OPAS vez por outra verificam a veracidade da informação sobre desempenho registrada como parte das auditorias de país, mas isso atualmente não faz parte normal de todas essas auditorias.

---

**Recomendações:**

- O AMPES deveria ser usado para gerar relatórios de exceções mostrando quais projetos estão ultrapassando o orçamento ou o cronograma de execução
- Os dados de desempenho registrados no AMPES devem ser validados periodicamente.

**Verificação da efetividade - avaliação****Poder-se-ia fazer melhor uso do copioso material de avaliação que está sendo produzido**

- 2.36 Além dos relatórios de monitorização, as unidades têm acesso a toda uma série de outras formas de achados documentados de avaliações. Os representantes nos países e os gerentes dos centros realizam regularmente revisões dos seus programas, envolvendo muitas vezes oficinas de trabalho com seus colegas. Os analistas de país visitam todos os países uma ou duas vezes por ano, bem como quando um representante de país deixa seu posto, para rever o progresso, e durante essas visitas, procuram receber daqueles colegas *feedback* sobre a efetividade do programa. Ademais, há exames periódicos dos sistemas administrativos nos países e visitas da auditoria interna. Estou informado de que o Diretor está analisando atualmente o nível de escrutínio dos programas de país, visando dinamizar o processo e reduzir o número de revisões separadas, e isso é algo que teria o meu apoio.
- 2.37 Em certos casos, doadores externos pedem avaliações externas independentes, e essas avaliações por vezes incluem uma revisão dos fundos gerais, bem como dos extra-orçamentários. Ademais, a OPAS faz realizar uma série de conferências e reuniões com peritos e interessados externos para passar em revista programas ou atividades em que está envolvida, como, por exemplo, a revisão das conseqüências do furacão Mitch.
- 2.38 Embora grande parte da monitorização do progresso face aos planos de trabalho se concentre necessariamente em resultados fáceis de registrar, e não nos resultados e impactos mais difíceis, verificam-se em certas áreas indicações do aparecimento de um enfoque mais sofisticado da avaliação. Por exemplo, no início de alguns programas, foram identificadas e registradas linhas basilares de dados a fim de facilitar uma completa avaliação com o passar do tempo.
- 2.39 Contudo, não existe atualmente um sistema para assegurar que os relutados dessa pletora de trabalho de avaliação seja compilada para informar a gestão e o desenvolvimento em curso

---

na OPAS. O trabalho de avaliação não é coordenado em toda a Organização e não há um ponto central onde os achados das avaliações sejam recolhidos. Devido a isso, é difícil certificar-se de que todos os aspectos das suas operações estão sujeitos a revisão independente periódica e há perigo de que as lições geradas pelos diferentes arranjos de avaliação não estejam sendo disseminadas tão amplamente como poderiam ser. Atualmente, não há um sistema formal para considerar achados, decidir quanto a linhas de ação e assegurar o seguimento.

**Recomendações:**

- Estou ciente de que o Diretor pretende dinamizar os sistemas de avaliação interna das representações e endosso essa medida.
- A OPAS deveria adotar uma abordagem mais estratégica da avaliação de programas. O papel da Unidade de Análise e Planejamento Estratégico deveria ser ampliado, passando a incluir a supervisão da avaliação dentro da Organização. Em toda a OPAS, dever-se-ia fazer maior uso das avaliações existentes comissionadas por organismos externos, tornando mais amplamente disponíveis os resultados. Dever-se-ia planejar um sistema de revisões em rodízio para assegurar que todas as áreas das operações da OPAS sejam avaliadas periódica e independentemente.

---

## Apêndice 1: Unidades da OPAS entrevistadas

---

<b>Sede</b>	Preparativos para Situações de Emergência e Socorro em Casos de Catástrofe
	Promoção e Proteção da Saúde
	Sistemas e Serviços de Saúde
	Sistema de Informação Gerencial
	Análise e Planejamento Estratégico
	Orçamento e Finanças
	Pessoal
<b>Centros regionais</b>	Instituto de Alimentação e Nutrição do Caribe (CFNI), Jamaica
	Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde (BIREME), Brasil
	Centro Pan-Americano de Febre Aftosa (PANAFTOSA), Brasil
	Instituto Pan-Americano de Proteção de Alimentos e Zoonoses (INPPAZ), Argentina
<b>Representações</b>	Representação na Jamaica
	Representação no Brasil
	Representação na Argentina

---

## Apêndice 2: Planos e avaliações da OPAS examinados

---

<b>Orçamentos-Programas Bienais (OPB)</b>	<b>Países:</b> Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Guiana, Jamaica, México, Nicarágua, Peru, Suriname, Trinidad e Tobago, Venezuela <b>Centros:</b> BIREME (Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde), CAREC (Centro de Epidemiologia do Caribe), CFNI (Instituto de Alimentação e Nutrição do Caribe), CALP (Centro Latino-Americano de Perinatalogia e Desenvolvimento Humano) <b>Sede:</b> Divisão de Desenvolvimento de Sistemas e Serviços de Saúde (HSP), Divisão de Promoção e Proteção da Saúde (HPP), Divisão de Saúde e do Meio Ambiente (HEP), Departamento de Preparativos para Situações de Emergência e Socorro em Casos de Catástrofe (PED), Departamento de Análise e Planejamento Estratégico (DAP), Departamento de Orçamento e Finanças (ABF),
<b>Relatórios de Avaliação Anuais</b>	<b>Países:</b> Bahamas, Jamaica, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Trinidad e Tobago <b>Centros:</b> BIREME (Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde), CFNI (Instituto de Alimentação e Nutrição do Caribe) <b>Sede:</b> Divisão de Sistemas e Serviços de Saúde (HSP), Divisão de Promoção e Proteção da Saúde (HPP), Divisão de Saúde e Desenvolvimento Humano (HDP), Divisão de Saúde e do Meio Ambiente (HEP), Programa Especial de Vacinas e Imunização (SVI)