



## **Lições da gestão de projetos na fiscalização de políticas públicas**

Lessons from project management in the oversight of public policies

Lecciones de la gestión de proyectos en la fiscalización de políticas públicas

Eline Nunes Carneiro<sup>636465</sup>

Escola Superior do Ministério Público, Palmas, TO, Brasil

<https://orcid.org/0009-0005-8819-7112>

Patrícia Medina

Universidade Federal do Tocantins, Palmas, TO, Brasil

<https://orcid.org/0000-0001-9383-2858>

**Submissão em: 25.11.2025**

**Aceite em: 9.1.2026**

### **Resumo**

Este artigo visa contribuir para o amadurecimento da cultura de projetos no âmbito do Ministério Público, identificando o panorama atual na utilização da ferramenta, os desafios e fatores de sucesso, e evidenciando como esta pode fortalecer a atuação da instituição, em especial na fiscalização de políticas públicas, contribuindo para a atuação resolutiva, prevista na Recomendação n. 54/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). A pesquisa fez uso de uma abordagem qualitativa com caráter descritivo, examinando dois projetos, por meio de estudo de casos múltiplos, que se destacaram nacionalmente pela atuação em políticas de saúde referentes à imunização e Atenção Primária à Saúde (APS). Os resultados evidenciam que o uso da metodologia de gestão de projetos potencializa os mecanismos extrajudiciais já disponíveis na instituição, ampliando sua capacidade de fomentar soluções negociadas, construir consensos, fortalecer o diálogo interinstitucional e fiscalizar políticas públicas, por meio de uma atuação proativa e transformadora.

**Palavras-chave:** Ministério Público; gestão de projetos; políticas públicas; atuação resolutiva; saúde pública.

### **Abstract**

This article aims to contribute to the maturity of project culture within the scope of the Public Prosecutor's Office by identifying the current panorama regarding the use of the tool, such as challenges and success factors, and highlighting how it can strengthen the institution's performance, especially in the supervision of public policies. This contributes to the resolute action provided for in Recommendation n. 54/2017 of the National Council of the Public

<sup>63</sup> Declaração de autoria: Eline Nunes Carneiro; declaração de coautoria: Patrícia Medina.

<sup>64</sup> Declaração de disponibilidade de dados: Todo conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

<sup>65</sup> Correspondência: divulgação não autorizada.



Prosecutor's Office (CNMP). The research used a qualitative approach with a descriptive nature, examining two projects through a multiple case study, which gained national prominence for their actions in health policies related to immunization and primary healthcare (PHC). The results show that the use of project management methodology enhances the extrajudicial mechanisms already available to the institution, expanding its capacity to foster negotiated solutions, build consensus, strengthen inter-institutional dialogue, and supervise public policies through proactive and transformative action.

**Keywords:** Public Prosecutor's Office; project management; public policies; resolute performance; public health.

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo contribuir a la madurez de la cultura de proyectos en el ámbito del Ministerio Público, identificando el panorama actual en el uso de la herramienta, tales como los desafíos y los factores de éxito, y destacando cómo esta puede fortalecer la actuación de la institución, en especial en la fiscalización de políticas públicas. Esto contribuye a la actuación resolutiva prevista en la Recomendación n. 54/2017 del Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP). La investigación utilizó un enfoque cualitativo con carácter descriptivo, examinando dos proyectos, a través de un estudio de casos múltiples, que se destacaron a nivel nacional por su actuación en políticas de salud referentes a la inmunización y la atención primaria de salud (APS). Los resultados evidencian que el uso de la metodología de gestión de proyectos potencia los mecanismos extrajudiciales ya disponibles para la institución, ampliando su capacidad para fomentar soluciones negociadas, construir consensos, fortalecer el diálogo interinstitucional y fiscalizar políticas públicas, por medio de una actuación proactiva y transformadora.

**Palabras clave:** Ministerio Público; gestión de proyectos; políticas públicas; actuación resolutiva; salud pública.

## 1 Introdução

A efetividade das políticas públicas requer sua correta formulação e implementação e, ainda, a qualificação das estruturas e instâncias de fiscalização e controle. A gestão de projetos, originada no setor privado desde sua formalização como ciência na década de 1960, com o surgimento do *Program Evaluation and Review Technique*<sup>66</sup> ou método PERT, o *Critical Path Method*<sup>67</sup> (CPM) e consolidada com a criação do *Project Management Institute*

<sup>66</sup> O *Program Evaluation and Review Technique* é uma técnica de gestão de projetos que estima a duração das atividades de maneira probabilística e se baseia em três estimativas de tempo – otimista, mais provável e pessimista – a fim de otimizar a duração do projeto e lidar com incertezas, auxiliando as equipes a planejar e controlar a duração e as interdependências das ações.

<sup>67</sup> O método *Critical Path Method* é uma técnica que faz o mapeamento de todas as atividades de um projeto para identificar a sequência de tarefas mais longa, isto é, o "caminho crítico", possibilitando determinar o prazo mínimo total e onde qualquer atraso acarretará demora na entrega final.



(PMI) – que em 1996 criou o *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK), um guia de conhecimentos sobre gestão de projetos – passou a ser utilizada também na esfera pública como forma de aprimorar a atuação institucional.

No âmbito do Ministério Público, ao qual cabe zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, a ferramenta contribui, entre outros, para a fiscalização das políticas públicas e ganhou ainda mais relevo com a Recomendação n. 054/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que institui a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva, estimulando a transição de uma atuação demandista, centrada na judicialização, para uma postura proativa, preventiva e orientada à produção de resultados concretos e socialmente relevantes e que fomenta, além da via judicial, o desenvolvimento de ações extrajudiciais. Esta postura requer uma mudança cultural e o domínio de ferramentas de planejamento e gestão capazes de contribuir com a atuação ministerial.

O presente artigo aborda este tema por meio de estudo de casos múltiplos, que segundo Yin (2014), é uma estratégia metodológica usada em contextos cujo objetivo é compreender processos complexos em situações reais, ampliando essa compreensão ao permitir a replicação teórica na qual cada caso é tratado como um experimento independente e sua finalidade é a produção de conhecimento aplicado, que contribui para a melhoria de práticas em situações futuras. Pode ser utilizado em avaliações descritivas, ilustrando intervenções e contextos da vida real, sem assumir caráter crítico ou normativo.

Assim, são descritos dois projetos, “MP na Vacina” e “SUStentando a Atenção Primária”, desenvolvidos por Ministérios Públicos Estaduais no Tocantins (MPTO) e no Rio Grande do Norte (MPRN), reconhecidos nacionalmente pelo Prêmio do CNMP, na categoria “Fiscalização de Políticas Públicas”, na qual a iniciativa do MPRN conquistou o primeiro lugar em 2023 e a do MPTO o segundo lugar em 2024 e se destacaram pela atuação na saúde pública, resultando na construção de aprendizados relevantes.

A pesquisa adotou a abordagem qualitativa com caráter descritivo e envolveu análise documental e entrevistas com integrantes das equipes e dos Escritórios de Projetos, totalizando oito pessoas. Na análise dos dados, utilizou-se a técnica de codificação aberta para identificar categorias temáticas inerentes às seguintes questões: contexto que motivou a criação do projeto, fatores de sucesso, gestão das partes interessadas, importância da gestão de projetos, desafios e lições aprendidas no desenvolvimento dos projetos.



Estas duas últimas questões foram posteriormente sistematizadas à luz dos domínios de desempenho do Guia PMBOK 7ª Edição, a versão mais recente, que utiliza uma abordagem principiológica, adequada ao contexto dos projetos, permitindo compreender como práticas observadas nos dois casos se alinham aos domínios ou áreas críticas de desempenho, e ao mesmo tempo identificar de modo estruturado os pontos de melhoria para subsidiar iniciativas futuras. O estudo foi realizado entre novembro de 2024 e março de 2025.

## **2 O novo paradigma de atuação do Ministério Público**

A ideia de resolutividade no Ministério Público brasileiro é fruto da transformação institucional que começou a ganhar força após a Constituição Federal de 1988, que atribuiu nova feição à instituição, ampliando suas atribuições, tornando-a agente de promoção social, guardião da constitucionalidade alinhada aos objetivos fundamentais da República, gerando reflexões sobre qual o papel da instituição no que diz respeito às políticas públicas (Coelho; Kozicki, 2013).

Somado a isso, o quadro cada vez mais complexo das demandas sociais levou à adoção de um perfil mais proativo e resolutivo. A Recomendação n. 54/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público conceituou o que é atuação resolutiva, que pode ser entendida como a capacidade do Ministério Público agir efetivamente na prevenção e resolução de conflitos, buscando se antecipar e enfrentar as causas dos problemas, distinguindo-se de sua tradicional atuação reativa e demandista, isto é, que aciona o Judiciário para proteger direitos.

Esse novo perfil passa a dialogar com as necessidades e expectativas sociais contemporâneas. Assim, a resolutividade trata-se de uma evolução, na qual a instituição amplia a sua capacidade de responder aos anseios da população, agindo de forma inovadora, planejada e estratégica, não dependendo exclusivamente do aparato judicial, mas valendo-se das ferramentas extrajudiciais colocadas à sua disposição, como termo de ajustamento de conduta, recomendação, entre outras, utilizando a via judicial somente quando imprescindível.

Por conseguinte, a atividade do Ministério Público é uma prática sociotransformadora, teleológica, isto é, deve ser orientada por planos, programas e projetos institucionais, permitido que sua efetividade seja avaliada e, ainda, é cognoscitiva, produzindo conhecimento sobre a realidade social que se pretende atuar e apontando os meios e instrumentos para a uma ação transformadora (Goulart, 2017).

Assim, o MP "[...] é órgão indutor, que desenvolve diálogos entre os atores



envolvidos no processo de formulação, gestão e fiscalização da política pública” (Ribeiro; Barcellos, 2023, p. 56). Conforme os autores, o Ministério Público tem poder de agenda, ou seja, pode definir suas prioridades em seu planejamento estratégico e atuar sem ser provocado para agir, tendo o desafio de prezar pelo equilíbrio, isto é, sem interferir no mérito administrativo.

Portanto, não é atribuição do Ministério Público formular ou implementar políticas públicas, mas cobrar, mediar, agir como facilitador do diálogo entre os atores, tendo em vista que a atuação nesta fase permite tornar visível certos problemas, iniciando ou intensificando o debate em torno destes e requerendo a ação do Estado (Coelho; Kozicki, 2013). Essa mobilização é essencial para que o Estado cumpra seu dever de formular e implementar políticas efetivas.

## **2.1 Os Projetos como expressão da atuação resolutiva**

A gestão de projetos é elencada como ferramenta de resolutividade, cuja utilização é prevista pela Recomendação n. 054/2017 do CNMP, bem como pela Carta de Brasília, criada em 2016, que também é um documento do Conselho Nacional do Ministério Público e estabelece diretrizes para o fomento da atividade extrajudicial da instituição, preconizando a atuação por meio de projetos executivos e sociais. A gestão de projetos constitui um campo de estudo em constante evolução e pode ser melhor compreendida através de duas ondas.

Na virada do milênio, os dilemas organizacionais não se encaixavam mais no aparato gerencial de rotina, quando escritórios tinham como preocupação central atender ao cumprimento de escopo, prazo e custo. Logo, se na primeira onda o foco estava nos BOKs, abordagens prescritivas e em certificações, na segunda onda a preocupação com a implantação de modelos de maturidade em gestão de projetos, sob uma perspectiva mais estratégica, foi bastante acentuada (Carvalho, 2023, p. 23).

O Project Management Institute (PMI), organização mundialmente reconhecida por reunir as melhores práticas, foi fundamental na divulgação do corpo de conhecimentos sobre o tema e define o gerenciamento de projetos como a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto para atender aos requisitos (PMI, 2021).

Na 7ª edição, lançada no ano de 2021, o guia destaca a importância da adaptabilidade e da entrega de valor. No setor público, esta perspectiva é fundamental, uma vez que o valor gerado vai além do cumprimento de escopo, prazo e tempo e se manifesta em benefícios sociais efetivos. Com o passar do tempo, houve o surgimento de novos guias e abordagens,



como as metodologias ágeis, como resposta à crescente complexidade e incerteza do ambiente organizacional. Assim, o contexto dos projetos influencia a abordagem de gerenciamento a ser utilizada.

A definição pode ser baseada em aspectos do ambiente do projeto, incluindo fatores da cultura organizacional, características físicas, aspectos comportamentais, dinâmica da área de negócio ou da política pública relacionada, experiência e competências da equipe, entre outros (Oliveira, 2021, p. 15).

Um projeto pode ser entendido como “um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único [...]” (PMI, 2021, p. 4) com início e fim claramente definidos. Outra definição complementa o conceito como “um empreendimento organizado, único, temporário e multidisciplinar que visa realizar entregas acordadas em conformidade com requisitos e restrições predefinidos [...]” (IPMA, 2015, p. 31).

Os projetos representam o nível operacional na organização. Por sua vez, os programas estão no nível tático, coordenando e integrando múltiplos projetos relacionados, a fim de alcançar benefícios que não seriam obtidos de forma isolada, enquanto os portfólios estão no nível estratégico, alinhando programas e projetos à estratégia e metas organizacionais de longo prazo.

Esta diferenciação se faz necessária para a compreensão de que os projetos estão à serviço da estratégia e não são um fim em si mesmos. Eles se classificam com base no nível de certeza sobre seus objetivos e a solução para alcançá-los.

Os Projetos Preditivos apresentam baixa complexidade, ou seja, baixa incerteza sobre o que se quer alcançar e como se chegar lá. Os Projetos Adaptativos representam as situações em que se sabe da necessidade, mas não se sabe ao certo como supri-la. Nessa situação não é possível elaborar um plano detalhado. A solução será encontrada no decorrer do projeto (Oliveira, 2021, p. 15).

Assim, a abordagem preditiva é útil “quando os requisitos podem ser definidos, coletados e analisados no início do projeto” (PMI, 2021, p. 35). Os requisitos referem-se aos resultados e características almejados pelas partes interessadas. Quando os projetos estiverem inseridos em alto nível de incerteza e volatilidade, o modelo adaptativo pode ser mais útil, já que possui um viés incremental e iterativo com as partes interessadas. Há, ainda, situações que podem se beneficiar da abordagem híbrida, que faz uso de elementos das duas anteriores.



A *International Project Management Association* (IPMA)<sup>68</sup> elaborou e publicou em 2015 a quarta versão do guia *Individual Competence Baseline* - ICB4, na qual o gerenciamento dos projetos é abordado envolvendo um conjunto integrado de competências, dividindo-se em três domínios: perspectivas, pessoas e práticas.

O primeiro assevera que é fundamental tratar os projetos de forma sistêmica, alinhá-los à estratégia, conhecer a estrutura de governança e processos, normas, poder e interesse, cultura e valores, compreendendo e se adaptando ao contexto em que um projeto está inserido, uma vez que estes “são influenciados pelo contexto organizacional, social e político” (IPMA, 2015, p. 32), de modo a contribuir para o alcance dos resultados.

Além disso, as competências relacionadas a pessoas, tais como autorreflexão, trabalho em equipe e negociação, possibilitam lidar com eventuais conflitos, interesses divergentes e manter o engajamento dos envolvidos. Já a dimensão das práticas diz respeito ao conhecimento e tradução de influências e pedidos das partes interessadas em um projeto, programa ou portfólio, com a aplicação de métodos de planejamento, controle, gestão de riscos, qualidade, entre outros.

Por sua vez, o PMI, em sua 7ª edição, traz o conceito de domínios de desempenho relativos a “um grupo de atividades relacionadas, que são críticas para a entrega eficaz dos resultados do projeto” (PMI, 2021, p. 12) e pode ser adotado em diferentes abordagens, cuja compreensão é fundamental para o sucesso e entrega de valor. O guia apresenta oito domínios distintos:

1. Partes Interessadas: Aborda as ações de engajamento proativo de todos os atores que podem afetar ou ser afetados pelo projeto, de modo que estes apoiem e se sintam satisfeitos com os resultados alcançados.
2. Equipe: Diz respeito à habilidade de contribuir para o desenvolvimento da equipe que atua em um ambiente colaborativo, com incentivo à demonstração de liderança e habilidades interpessoais por todos os membros, otimizando o sucesso do projeto.
3. Abordagem de desenvolvimento e ciclo de vida: Refere-se à seleção da abordagem de desenvolvimento do projeto (preditiva, híbrida e adaptativa), alinhada à cadência de entregas de valor.

---

<sup>68</sup> A International Project Management Associate (IPMA) é a primeira associação de gestão de projetos do mundo. Foi fundada em Viena, na Áustria, em 1965. Disponível em: <https://ipmabrasil.org/>. Acesso em: 05 jul. 2025.





4. Planejamento: Envolve a adequada elaboração de planos dinâmicos, holísticos e adaptativos com todas as informações suficientes para gerenciar as expectativas das partes interessadas.
5. Trabalho do projeto: Concentra-se no gerenciamento eficaz das atividades e processos necessários para produzir as entregas, equilibrando recursos e restrições, proporcionando a melhoria da capacidade da equipe.
6. Entrega: Este domínio se preocupa em fazer com que o projeto cumpra seus objetivos e realize seus resultados, alinhado às necessidades e requisitos de aceitação, assegurando a entrega de valor.
7. Medição: Enfoca o desenvolvimento de medidas eficazes para garantir informações confiáveis sobre o desempenho do projeto, permitindo controlar e avaliar o seu progresso e resultados.
8. Incerteza: Capacidade de explorar e antecipar riscos, ameaças e oportunidades, lidar com complexidades, ambiguidades e o ambiente do projeto, otimizando respostas e minimizando impactos negativos.

Os domínios de desempenho não têm sequência, ao contrário, precisam ser desenvolvidos ao mesmo tempo, representando as áreas que devem ser focadas nos projetos, refletindo a mais recente concepção do Guia PMBOK 7ª Edição, que apresenta conceitos como uma espécie de “guarda-chuva” que abarca as diversas formas de abordagem para o desenvolvimento de projetos, não mais prescritiva, mas baseada em princípios.

### **3 Gestão de projetos e políticas públicas**

No contexto público, a gestão de projetos frequentemente se entrelaça com a natureza complexa das políticas públicas. Dessa forma, compreender o processo de políticas públicas é essencial para gerentes e equipes de projetos que atuam nesta esfera, uma vez que impacta diretamente no processo de planejamento, execução e monitoramento das iniciativas.

A política pública é o resultado de um processo pelo qual o Estado, com a participação da sociedade, busca identificar, priorizar e enfrentar problemas de interesse coletivo e promover o bem comum. Trata-se de um conjunto de ações coordenadas que articulam causas, efeitos e estratégias de intervenção, expressam escolhas políticas e são influenciadas por valores sociais. Seu propósito é apresentar uma solução para um problema





central.

Essa concepção contrasta com práticas comuns de “soluções de prateleira” criticadas por Lassance (2021), que são maus substitutos transplantados de outros contextos para um determinado local como políticas públicas e que trazem a solução antes do problema. Portanto, negligenciar a identificação do problema central de cada realidade e o público associado a ele é o “defeito de fábrica” de vários programas de governo que, por sua vez, são a forma de operacionalizar as políticas públicas.

Estas, igualmente, são processos complexos e multidimensionais, que envolvem diversos atores como governos, legisladores, grupos de interesse, públicos-alvo (Araújo e Rodrigues, 2017). As autoras discorrem sobre modelos abrangentes e empiricamente verificáveis que oferecem diferentes lentes para a compreensão de como as políticas são formuladas, implementadas e transformadas ao longo do tempo. O modelo sequencial ou do ciclo político de Lasswell organiza o processo em etapas sucessivas, sendo útil para fins analíticos e didáticos, uma vez que sugere a análise das políticas públicas em etapas, decomposta em fases sucessivas.

Ao longo do tempo, tais divisões do ciclo foram se alterando gradualmente, à medida que o conhecimento se aprofundava. Frey (2000, p. 226) propôs a seguinte subdivisão: “percepção e definição de problemas, agenda-*setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação”, destacando as fases de formulação, implementação e controle dos impactos da política pública como elementos comuns a todas as proposições.

Por sua vez, o modelo dos fluxos múltiplos de Kingdon enriquece a análise ao se preocupar em identificar o porquê da atenção política ser direcionada a um determinado assunto em detrimento de outros, explicando como determinados temas entram na agenda pública quando três fluxos – problemas, políticas e política – convergem.

Tal processo se dá quando a percepção pública de um problema, o conhecimento das soluções disponíveis e a dimensão política se alinham, propiciando a abertura do que ele chama de “janela de oportunidade política”. De acordo com Araújo e Rodrigues (2017), cada fluxo percorre seu caminho de forma independente e, sob estas condições de convergência, permitem que determinados problemas sejam colocados na agenda política.

Além destes, existem outros modelos que, embora distintos, se complementam e oferecem uma melhor compreensão sobre as políticas públicas. Lotta (2019) afirma que os



primeiros estudos estavam preocupados em entender os processos decisórios, focando na agenda e formulação. Posteriormente, passou-se aos estudos da avaliação das políticas, sendo que os resultados obtidos evidenciaram muitas diferenças em relação ao planejado, levando ao estudo da etapa de implementação.

Nesse sentido, Sousa, Batista e Helal (2022) destacam duas abordagens, “*top down*”, isto é, de cima para baixo, na qual a implementação é vista como a execução direta de um plano cuidadosamente elaborado, assumindo-se que problemas nos resultados observados são referentes a falhas no controle e alocação de recursos. Nessa concepção, o foco é o controle centralizado, na qual a formulação da política e decisões estratégicas são definidas pelos níveis governamentais superiores e transmitidas aos níveis mais baixos para execução. Tal modelo pode encontrar dificuldade no processo de implementação ante a complexidade dos contextos locais.

Por sua vez, a segunda abordagem, “*bottom up*”, ou de baixo para cima, analisa como a implementação ocorre de fato, ocupando-se de compreender a política como ela é, destacando o papel dos “burocratas de nível de rua” (BNR) ou funcionários que interagem diretamente com o público, exercendo discricionariedade para modificar a política formulada em ações práticas.

Por serem os responsáveis pela entrega final dos serviços, os BNRs têm o poder de determinar o acesso do público a direitos e benefícios. É por meio deles que a população consegue acessar a administração pública. Ao mesmo tempo, e por serem a interface mais visível do Estado, esses burocratas materializam a imagem que os cidadãos têm sobre o governo – seja de forma positiva, seja de forma negativa (Lotta, 2019, p. 22-23).

Esta abordagem foca no processo participativo e descentralizado. As decisões e ações são construídas com a participação ativa dos cidadãos e dos servidores da linha de frente, levando em conta suas necessidades e conhecimentos no momento da formulação e adaptação da política, gerando ações mais eficazes e legítimas.

Modelos posteriores consideram que o processo de implementação da política pública é influenciado tanto pelos objetivos definidos de cima para baixo quanto pelas adaptações e negociações que ocorrem na base. Nessa perspectiva, “como a implementação implica em tomada de decisões, ela própria se constitui em uma fonte de informações para a formulação de políticas.” (Silva; Melo, 2000, p. 11). Assim, compreender estas dinâmicas significa reconhecer que a implementação da política pública não é meramente um processo



técnico, mas um campo de interações complexas.

Sendo assim, os projetos públicos enfrentam desafios específicos, como a ambiguidade das políticas públicas, estrutura hierárquica mais burocratizada, regras rígidas de contratações públicas, a crescente influência das comunidades na tomada de decisões, além de um grande número de partes interessadas com interesses divergentes (Souza; Cabral; Carvalho, 2023). A utilização de metodologias de gestão de projetos na administração pública requer o amadurecimento da cultura institucional e o desenvolvimento de métodos específicos e adequados à realidade pública.

### **3.1 Estratégia proativa e orientada por dados: o projeto “MP NA VACINA” e a fiscalização das coberturas vacinais**

A imunização é um processo pelo qual uma pessoa se torna resistente a uma doença e pode ocorrer de modo natural através do contato com a doença ou através da administração de uma vacina, neste caso imunização induzida. No Brasil, a imunização induzida faz parte da Política Nacional de Vigilância em Saúde, considerada bem sucedida por sua abrangência, universalidade e impacto na redução da mortalidade por doenças imunopreveníveis. Nesse sentido, o Programa Nacional de Imunizações (PNI), implementado em 1973, é o principal instrumento dessa política, que disponibiliza vacinas à população de forma gratuita, através do Sistema Único de Saúde (SUS).

Ao longo de décadas, o Brasil alcançou marcos importantes, porém, nos últimos anos surgiram desafios, dentre os quais estão a desinformação e a hesitação vacinal da população, com o consequente risco de reintrodução de doenças já erradicadas. No Tocantins, os índices de coberturas vacinais nos anos de 2019, 2020 e 2021 foram de 82,12%, 77,34% e 69,64%<sup>69</sup>, respectivamente, conforme dados do Sistema DATASUS, do Ministério da Saúde, sinalizando uma queda progressiva.

Dessa forma, o projeto “MP NA VACINA”, implementado pelo Ministério Público do Estado do Tocantins (MPTO) entre 2022 e 2024, teve como objetivo impulsionar a atuação das Promotorias de Justiça com atribuição na saúde no acompanhamento da política de imunização, promovendo ações proativas perante os gestores municipais e a comunidade, com vistas ao cumprimento das metas de coberturas vacinais.

A iniciativa foi implementada pelo Centro de Apoio Operacional da Saúde

---

<sup>69</sup> Dados obtidos do Termo de Abertura do Projeto “MP NA VACINA”.



(CaoSaúde), responsável por prestar assessoramento técnico às Promotorias do MPTO na fiscalização das políticas públicas de saúde, resultando do acompanhamento realizado por essa unidade. O gerenciamento do projeto seguiu a abordagem preditiva, com fases bem definidas do ciclo de vida e metodologia adaptada do Guia PMBOK.

**Quadro 1** - Fases do Gerenciamento do Projeto “MP NA VACINA”, implementado pelo Ministério Público do Tocantins (MPTO) entre outubro de 2022 e abril de 2024

| Fase                     | Descrição   |
|--------------------------|---|
| Iniciação                | O processo de formulação do problema e desenho do projeto deu-se a partir do reconhecimento, pelo MPTO, da preocupante redução das coberturas vacinais, através do acompanhamento do Sistema DATASUS do Ministério da Saúde.  |
| Planejamento             | Elaboração do Termo de Abertura do Projeto com definição de objetivos, escopo, partes interessadas, plano de ação, riscos, recursos, entre outros, e institucionalização do projeto.  |
| Execução e monitoramento | Apresentação do projeto aos envolvidos;<br>Formalização de parcerias por meio de acordos de cooperação; Reuniões periódicas de articulação;<br>Elaboração de kits de atuação aos Promotores de Justiça; Ações de capacitação em conjunto com parceiros;<br>Ações de comunicação e conscientização; Apoio à realização de “Dia D” de vacinação; Ações de <i>advocacy</i> junto aos prefeitos;<br>Criação de painel de BI para o monitoramento e avaliação dos municípios; Criação do Selo Município Amigo da Vacina;<br>Monitoramento com uso de dados, através do DATASUS, e dos procedimentos administrativos por Comarca. |
| Encerramento             | Realização de evento para entrega do "Selo Município Amigo da Vacina" visando reconhecer boas práticas;<br>Elaboração de Relatório Final.   |

Fonte: Elaboração Carneiro, E.N. Informações extraídas do Termo de Abertura de Projetos e Entrevistas (2025).

O modelo do MPTO incorpora elementos como alinhamento ao planejamento estratégico e à Carta de Brasília, uma vez que é crucial observar, desde a fase da iniciação, o alinhamento às políticas e diretrizes em nível local e nacional. Os eixos do projeto abrangeram o fomento e apoio à fiscalização da política de imunização, a articulação interinstitucional para indução de boas práticas e o fortalecimento das redes de saúde locais, a capacitação de gestores e equipes de saúde, além da mobilização social para conscientização da população, focando em uma questão de saúde pública específica e urgente.

Nesse sentido, a gestão das partes interessadas é um dos pontos fundamentais em projetos que tratam sobre políticas públicas e envolvem uma enorme gama de atores, já que estes possuem níveis de interesse e influência diversos. Assim, para os gestores municipais, o



projeto “MP na Vacina” representou tanto apoio técnico quanto pressão institucional para o desenvolvimento de ações; para a população, significou o encontro com suas próprias crenças, medos em torno da vacinação e, por vezes, desconhecimento dos riscos da não vacinação.

Para o Ministério Público, que buscou a proteção do direito à saúde, representou um desafio na construção de confiança, legitimidade e responsabilidade coletiva, ao assumir o papel de articulador dos atores envolvidos na política pública. Assim, no desenvolvimento do projeto é fundamental priorizar competências relativas à liderança, comunicação, negociação e capacidade de manter o engajamento.

A seguir, no Quadro 2, os resultados do Projeto “MP NA VACINA”, a partir da pesquisa documental baseada nos relatórios de monitoramento e encerramento do projeto.

**Quadro 2** - Resultados do projeto “MP na Vacina”, no período de outubro de 2022 a abril de 2024

| Eixo de atuação  | Resultado  |
|--|--|
| Aumento da cobertura vacinal   | Aumento em 13 dos 18 imunobiológicos acompanhados reduzindo a incidência de doenças imunopreveníveis.  |
| Ações de conscientização   | Alcance de mais de 1,5 milhões de pessoas por meio de campanha televisiva combatendo a desinformação.  |
| Capacitações   | 298 gestores e coordenadores capacitados na implementação de boas práticas nas salas de vacina possibilitando a melhoria dos serviços ofertados.   |
| Regularização da alimentação de dados do Sistema nas salas de vacinas        | 97,12% (135) dos municípios alimentaram a movimentação dos imunobiológicos no Sistema SI-PNI, mensalmente, ocasionando a melhoria do monitoramento.  |
| Reconhecimento institucional com a Criação do Selo Município Amigo da Vacina | 85 cidades premiadas com o selo ouro e bronze estimulando a continuidade das ações pelos gestores.   |
| Apoio à gestão estadual  | Participação na construção do plano estadual de vacinação da secretaria estadual da saúde/2024 possibilitando a coordenação eficaz das ações intersetoriais.   |
| Ações de fiscalização  | 71 escolas fiscalizadas em parceria com o Procon.<br>74,14% dos alunos matriculados na rede estadual apresentaram o cartão de vacina, em consonância com a Lei Estadual n. 3.521/2019 (obrigatoriedade do cartão de vacina no ato de matrícula). |



|   |   |
|---|---|
| Adesão dos municípios à Estratégia do UNICEF de busca ativa vacinal <sup>70</sup> | Aumento de 26 para 68 municípios aderentes permitindo a melhoria do acompanhamento de crianças com vacinas em atraso ou não vacinadas bem como a definição de estratégias para o encaminhamento destas ao serviço de saúde visando a atualização vacinal. |
|---|---|

Fonte: Elaboração Carneiro, E.N. Informações extraídas do Relatório de Encerramento do Projeto (2025).

Outrossim, vale destacar o enfoque apontado por meio das entrevistas quanto aos principais resultados do “MP na Vacina”, sendo o aumento das coberturas vacinais no período de execução do projeto, refletindo na valorização da vacinação pela população. Além disso, a capacitação de gestores e equipes técnicas que trabalham nas salas de vacina, o fortalecimento de parcerias estratégicas, o incremento da capacidade institucional e, internamente, o amadurecimento da cultura de projetos no Ministério Público do Estado do Tocantins.

Assim, verifica-se que a gestão de projetos possibilita a atuação tanto em relação a objetivos de curto prazo, uma vez que possui natureza temporária, quanto de longo prazo, sendo que neste caso, para a sustentabilidade dos resultados, há a necessidade de entregas de natureza “permanente” ou estruturante em relação à política objeto de intervenção.

Tão importante quanto os resultados do projeto é o seu legado para a melhoria das políticas de saúde. Desse modo, por se tratar de uma política pública que envolve complexidade técnica e desafios sociais e territoriais, requer estratégias que permitam a sua continuidade e aprimoramento e o fomento ao desenvolvimento de capacidades institucionais duradouras.

Com base na pesquisa realizada, os fatores de sucesso do “MP na Vacina” foram a adoção de uma metodologia estruturada de gestão de projetos com planejamento dinâmico, monitoramento contínuo e uso de dados, a atuação da equipe na articulação interinstitucional, a criação de ambiente colaborativo, a comunicação dialógica com os gestores municipais e parceiros, o comprometimento e a alta adesão das Promotorias com atuação em saúde (96% de adesão). Também foi apontada a atuação pedagógica do MPTO no tema da imunização perante a população do estado por meio de ações de conscientização realizadas.

Ademais, foi possível correlacionar o resultado das entrevistas com os domínios de

<sup>70</sup> A Busca Ativa Vacinal do UNICEF é uma metodologia e plataforma tecnológica gratuita que serve de apoio aos municípios na identificação, registro e monitoramento de crianças não imunizadas ou em risco de não receberem a vacinação. Disponível em: [https://www.selounicef.org.br/documento/apresentacao-da-busca-ativa-vacinal-bav#:~:text=Busca%20Ativa%20Vacinal%20\(BAV\)%20%C3%A9,risco%20de%20n%C3%A3o%20receberem%20vacinas](https://www.selounicef.org.br/documento/apresentacao-da-busca-ativa-vacinal-bav#:~:text=Busca%20Ativa%20Vacinal%20(BAV)%20%C3%A9,risco%20de%20n%C3%A3o%20receberem%20vacinas). Acesso em: 5 jul. 2025.



desempenho do Guia PMBOK 7ª Edição, por meio das seguintes questões: quais os desafios na execução e lições aprendidas com a realização do projeto. Dessa forma, foi possível observar que tais domínios podem ser aprimorados, no caso do MPTO:

- a) Partes Interessadas: Constatou-se a necessidade de aprimorar este domínio de desempenho, uma vez que em ambientes complexos como o das políticas públicas, o sucesso depende da atuação dos participantes externos do projeto que podem não cumprir as ações acordadas, requerendo o fortalecimento de estratégias de engajamento contínuo. Este domínio foi apontado como desafio na execução.
- b) Trabalho do projeto: Verificou-se a necessidade de aprimorar a integração interna entre as diversas áreas e a melhor distribuição das atividades do projeto, apontados como desafios e lições aprendidas.
- c) Equipes: Constatou-se a necessidade de aprimorar este domínio, fortalecendo as equipes para o amadurecimento da cultura de projetos, com a realização de capacitação na metodologia, adoção de medidas de estímulo para atuação com uso dessa ferramenta, maior ênfase e disseminação da atuação extrajudicial e resolutiva, destacados como lições aprendidas;
- d) Entrega: A sustentabilidade das entregas e resultados no longo prazo é crucial para a manutenção das coberturas vacinais, constituindo-se em desafios e lições aprendidas do projeto.

#### **4 Do diagnóstico à pactuação: o projeto “SUStentando a Atenção Primária” e a atuação colaborativa do MPRN**

O projeto “SUStentando a Atenção Primária” foi lançado em março de 2018, encerrado em março de 2025 e ficou suspenso por um período em razão da pandemia de Covid/19. Surgiu da constatação de que a maioria das reclamações que chegavam ao MPRN advinha da atenção primária e teve como foco a fiscalização e fortalecimento da Rede de Atenção Primária em Saúde em 33 municípios do estado que apresentavam os piores indicadores socio sanitários.

No Brasil, a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) é um pilar fundamental dentro da estrutura do Sistema Único de Saúde (SUS). Foi concebida para ser o contato preferencial dos usuários ou a principal porta de entrada do SUS e o centro de comunicação





com toda a Rede de Atenção à Saúde (RAS) e engloba promoção, prevenção, proteção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde, realizada com equipe multiprofissional (Portaria de Consolidação GM/MS n.º 02/2017, Anexo XXII, Art. 2ª).

Os princípios orientadores desta política incluem a universalidade, equidade e integralidade. Para implementar estes princípios, a PNAB se materializa em diversos programas e estratégias desenvolvidos em âmbito municipal. Entre eles, a Estratégia Saúde da Família, que se baseia no trabalho de equipes multiprofissionais<sup>71</sup>, agentes comunitários de saúde, equipe de saúde bucal, além da rede de atenção à urgência e emergência.

O projeto “SUSstentado a Atenção Primária” foi desenvolvido pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde (CAOP SAÚDE) do Ministério Público do Rio Grande do Norte (MPRN) em consonância com o planejamento estratégico da instituição. Inicialmente, os 33 municípios foram selecionados a partir de uma análise estatística de quartil. O método permitiu identificar os 25% dos municípios com os piores indicadores em um universo de 167 cidades. Foram escolhidos, por exemplo, aqueles com a menor renda per capita ou a maior taxa de mortalidade infantil, baseado nos dados do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA/2010) e do Comitê Estadual de Mortalidade Materna do Rio Grande do Norte. Os municípios foram divididos em três grupos para a execução escalonada do projeto.

O gerenciamento também seguiu a abordagem preditiva, com fases bem definidas do ciclo de vida e metodologia adaptada do Guia PMBOK demonstrando ser o modelo predominante em ambos os Ministérios Públicos analisados, com preferência por planejamento bem estruturados.

**Quadro 3** - Fases do Projeto “SUSstentado a Atenção Primária”, desenvolvido pelo CAOP SAÚDE do Ministério Público do Rio Grande do Norte (MPRN), realizado entre março de 2018 e março de 2025.

| Fase         | Descrição   |
|--------------|---|
| Iniciação    | Definição do tema a partir do acompanhamento realizado pelo CAOP SAÚDE e seleção dos municípios e comarcas.   |
| Planejamento | Elaboração da Carta de Abertura do Projeto com definição de objetivos, metodologia, partes interessadas, plano de ação, análise swot, recursos, entre outros, e institucionalização do projeto. |

<sup>71</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/esf>. Acesso em: 06 jul. 2025.



|                          |   |
|--------------------------|---|
| Execução e Monitoramento | <p>Apresentação do projeto aos Promotores de Justiça.</p> <p>Realização de diagnóstico da atenção básica, através de vistorias da equipe do CAOP SAÚDE às unidades de saúde, com aplicação de checklist para avaliar infraestrutura, recursos humanos serviços ofertados e equipamentos;</p> <p>Elaboração de planos de medidas por município, para subsidiar a atuação dos promotores junto aos gestores municipais, visando sanar irregularidades;</p> <p>Reunião com os promotores para socializar os diagnósticos e planos de medidas; Reunião com os gestores;</p> <p>Capacitação sobre a PNAB junto às equipes de atenção nos municípios e dos Conselhos Municipais de Saúde;</p> <p>Acompanhamento e apoio constante do CAOP SAÚDE;</p> <p>Realização de inspeções para verificar os resultados dos planos de medidas e o cumprimento dos acordos pactuados e Termos de Ajustamento de Condutas (TACs);</p> <p>Monitoramento do projeto.</p> |
| Encerramento             | Elaboração de Relatório Final   |

Fonte: Elaboração Carneiro, E.N. Informações extraídas do Termo de Abertura de Projetos e entrevistas (2025).

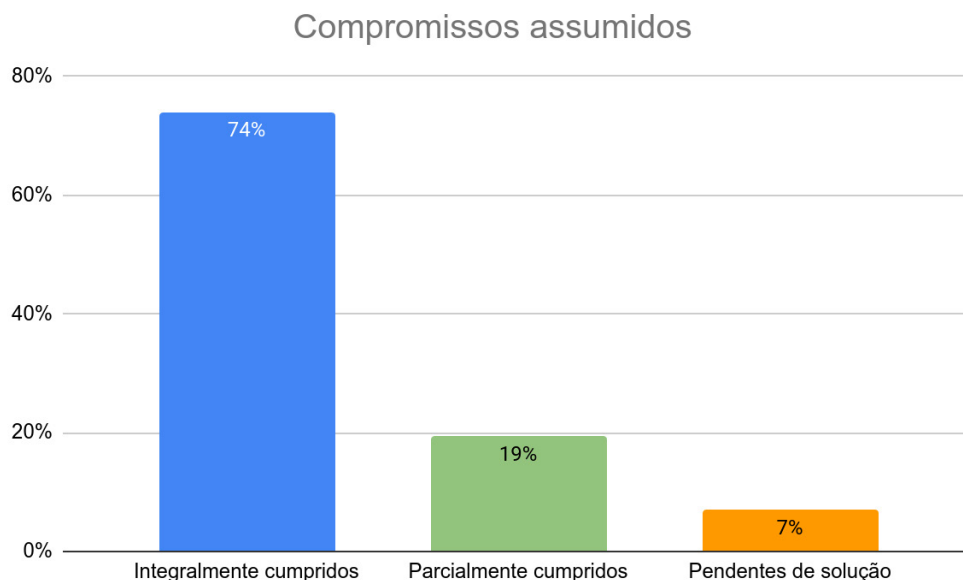
Este projeto se propôs a intervir de forma mais ampla e estrutural, por meio de uma abordagem articulada, baseada em diagnóstico, diálogo interinstitucional e acompanhamento contínuo. Inicialmente, foram realizadas vistorias às unidades básicas de saúde pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde, visando identificar os problemas e elaborar planos de medidas para cada município.

Em seguida, o MPRN realizou reuniões, audiências, apresentando o diagnóstico aos gestores e pactuando prazos para resolução dos problemas. Essa etapa foi realizada de forma negociada, porém, em alguns casos, houve a necessidade de celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), por meio das Promotorias de Justiça que aderiram ao projeto. Por fim, o CAOP SAÚDE fez o monitoramento do cumprimento das medidas e realizou novas visitas às unidades para comprovar e quantificar os resultados.

Os resultados alcançados abrangem ações de curto prazo e longo prazo. Das 33 cidades contempladas, houve êxito em 32 cidades. Foram firmados, no total, 242 compromissos, seja por meio da celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou por pactuação em reuniões. As melhorias diretas beneficiaram aproximadamente 237.245 mil pessoas no Rio Grande do Norte.



**Gráfico 1** - Demonstrativo do alcance de resultados dos compromissos assumidos no projeto “SUSstentado a Atenção Primária” (MPRN) em 2025.



Fonte: Elaboração Carneiro, E.N. Dados obtidos no relatório dos resultados do projeto (2025)

Do total de compromissos assumidos pelos gestores, 178 foram integralmente cumpridos, 47 foram parcialmente atendidos e 17 continuaram pendentes após o encerramento do projeto. Os problemas identificados e as entregas do projeto foram subdivididos em 7 eixos temáticos: Recursos Humanos; Equipamentos e Materiais; Prestação de Serviços de Saúde e Assistência Materno Infantil; Capacitações de servidores; Conselhos Municipais de Saúde; Estrutura Física e Assistência Farmacêutica.

**Quadro 4** - Categorização de problemas Identificados e entregas Projeto “SUSstentado a Atenção Primária” desenvolvido pelo CAOP SAÚDE do MPRN

| Categoria   | Diagnóstico/Compromisso   |
|---|---|
| 1. Recursos Humanos                                     | Implantação de ponto eletrônico, controle e acompanhamento da carga horária.  |
| 2. Equipamentos e materiais                             | Aquisição de equipamento para atendimento de urgência e emergência de baixa complexidade;<br>Informatização das unidades de saúde;<br>Aquisição ou destinação de veículo exclusivo para as equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF);<br>Aquisição de equipamentos e/ou mobiliários para a APS;<br>Regularização do transporte sanitário;<br>Equipamentos para o consultório odontológico. |
| 3. Prestação de serviços e assistência materno-infantil | Instituição de protocolos e fluxos de atendimento, melhorias gerais na APS, melhorias no apoio diagnóstico e melhorias na assistência materno-infantil.   |

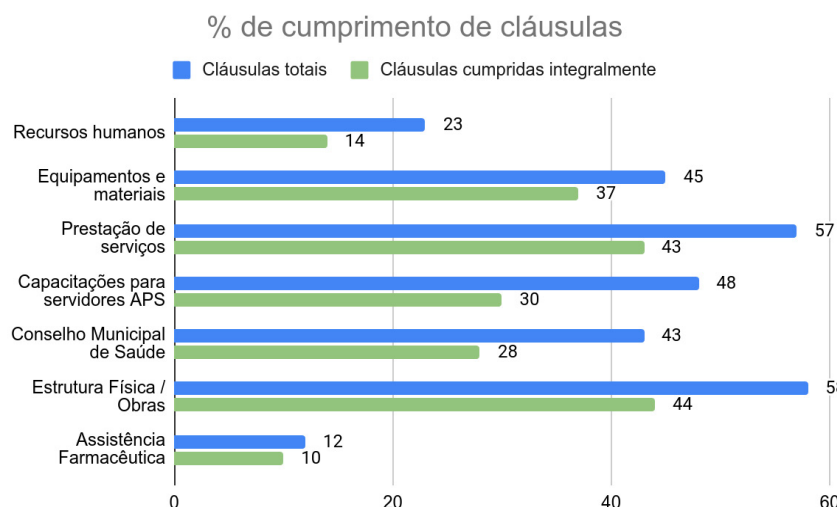


|  |   |
|--|---|
| 4. Capacitações para servidores da APS | Oferta de capacitações, criação do Núcleo Permanente de Capacitação e/ou do Plano de Educação Permanente.           |
| 5. Conselho Municipal de Saúde         | Estruturação do Conselho, capacitações e a atualização do Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS). |
| 6. Estrutura Física/Obras              | Melhorias na estrutura física das unidades básicas de saúde.  |
| 7. Assistência Farmacêutica            | Abastecimento de itens da farmácia básica.  |

Fonte: Elaboração Carneiro, E.N. Dados obtidos no relatório dos resultados do projeto (2025).

Conforme relatório final do projeto, com as pactuações realizadas houve avanços na resolução da maioria das inconformidades identificadas na rede de Atenção Básica dessas localidades, situações em que o Ministério Público do Rio Grande do Norte adotou princípios de negociação e resolutividade, buscando uma comunicação dialógica com os gestores, resguardando sempre as competências de cada um:

**Gráfico 2** - Cumprimento de cláusulas pactuadas na execução do Projeto “SUSentado a Atenção Primária”, desenvolvido pelo CAOP SAÚDE / MPRN em 2025



Fonte: Elaboração Carneiro, E. N. Dados obtidos no relatório dos resultados do projeto (2025)

Após a sistematização dos dados obtidos a partir das entrevistas, a partir da técnica de codificação aberta, foram destacados os seguintes fatores de sucesso<sup>72</sup> do projeto:

<sup>72</sup> Os fatores de sucesso representam os elementos que podem ser utilizados no projeto, variando “pelo uso (ou desuso) de ferramentas, métodos ou técnicas específicas, pela seleção de recursos específicos, pela preparação da organização, das etapas, dos meios e estilos de comunicação e de reporte, dos métodos de qualidade, etc.” (IPMA, 2015, p. 242). Em conjunto, tais fatores fortalecem o gerenciamento do projeto e ampliam as chances de alcançar os resultados almejados. Por sua vez, os critérios de sucesso representam a valoração feita pelas partes interessadas para avaliar e julgar o êxito de um projeto e demandam revisão contínua em razão do ambiente mutável que rodeia os projetos



metodologia estruturada (diagnóstico, pactuação de compromissos e prazos), atuação colaborativa do CAOP SAÚDE, envolvimento das Promotorias com atuação em saúde, uso de planos de medidas e acompanhamento técnico, uso de princípios da negociação e da resolutividade para buscar soluções.

De outra sorte, com base nos desafios e lições aprendidas pela equipe ao longo do projeto, foi possível correlacionar as respostas das entrevistas com os seguintes Domínios de Desempenho do Guia PMBOK 7ª Edição, como oportunidades de melhorias:

- a) Partes Interessadas: Neste domínio, observou-se a oportunidade de fortalecer ainda mais o envolvimento entre os diversos atores. A experiência analisada demonstrou que a presença do membro do Ministério Público nas etapas de diálogo e negociação contribuiu significativamente para a efetividade dos resultados pactuados, conferindo maior engajamento às ações, tendo sido ressaltado nas lições aprendidas da pesquisa.
- b) Trabalho do Projeto: Constatou-se a necessidade de melhor distribuição das atividades do projeto e, ainda, melhor conciliação entre as atividades do projeto e atividades e demandas ordinárias, destacados como desafio e lições aprendidas.
- c) Incerteza: A gestão da incerteza é um aspecto que pode ser aprimorado conforme os resultados da pesquisa. Assim, a escassez de recursos municipais e as limitações técnicas para o cumprimento de medidas foram apontados como desafios que demandaram a construção de soluções possíveis.
- d) Equipe: Verificou-se a necessidade de maior divulgação da gestão de projetos em âmbito interno, capacitação das equipes na metodologia, maior disseminação dos conceitos de resolutividade, atuação extrajudicial e princípios de negociação, apontados como desafios e lições aprendidas do projeto.

## 5 Considerações finais

Este artigo resulta de uma pesquisa realizada entre novembro de 2024 e março de 2025, por meio de estudo de casos múltiplos, para identificar os principais desafios e fatores de sucesso no desenvolvimento de projetos que lidam com políticas públicas no âmbito dos Ministérios Públicos brasileiros, de modo a fortalecer a cultura na utilização dessa



metodologia.

O estudo dos projetos “MP na Vacina” (MPTO) e “SUSstentando a Atenção Primária” (MPRN), conduzido sob uma perspectiva teórico-empírica e orientado pelos domínios de desempenho do Guia 7ª Ed. (2021) e pelas teorias de políticas públicas, revela que a gestão de projetos é uma ferramenta que oferece ao MP instrumentos para atuar de modo proativo, planejado e orientado por dados, fomentando a atuação resolutiva normatizada pela Recomendação nº 54/2017 do CNMP.

Nesse sentido, verificou-se que nos dois casos, o Ministério Público articulou diferentes atores e interesses, evidenciando seu “poder de agenda”, a capacidade de promover soluções negociadas e, ainda, fortalecer o diálogo interinstitucional, reafirmando assim a importância de utilizar os mecanismos extrajudiciais, sempre que possível. Os projetos fortaleceram a atuação dos gestores na busca da melhoria dos índices de cobertura vacinal de 13 dos 18 imunobiológicos selecionados, no caso do MPTO, e no cumprimento integral de 73% dos compromissos pactuados, no caso do MPRN, focando, assim, na causa dos problemas identificados.

A fiscalização voltada para a causa dos problemas, prática essencial na atividade cognoscitiva do MP, isto é, na produção de conhecimento sobre a realidade social, permite transformar achados contextuais em oportunidades de melhoria sistêmica. Assim, quando o Ministério Público investiga os fatores estruturais que ocasionam deficiências na execução de políticas públicas e serviços, este realiza intervenções mais precisas, prevenindo o retrabalho e melhorando a alocação de recursos. Desse modo, a fiscalização deixa de ser meramente corretiva e passa a fortalecer a governança pública, se constituindo em uma prática sociotransformadora, gerando entregas mais eficazes e efetivas.

Ao mesmo tempo, as iniciativas demonstram a interação dos MPs com os burocratas de nível de rua (BNRs), ao fomentar a capacitação para coordenadores e equipes técnicas, no caso do “MP na Vacina”, e ao direcionar esforços para profissionais de saúde no projeto “SUSstentando a Atenção Primária”, fortalecendo o papel decisivo dos atores da linha de frente, que são considerados a interface mais visível do Estado e que possibilitam o acesso aos direitos, conforme afirma Lotta.

No caso do MPTO, o uso intensivo de dados (DATASUS) demonstra como o domínio “Medição” potencializa a atividade de acompanhamento contínuo das políticas de saúde, sendo considerado um fator de sucesso. No MPRN, o diagnóstico realizado pelo CAOP



SAÚDE e as pactuações sucessivas revelam a importância dos domínios “Partes Interessadas” e “Entrega” para sustentar ações estruturais na Rede de Atenção Primária.

Os projetos revelam progresso na consolidação de uma cultura de projetos no Ministério Público, como a alta adesão das Promotorias de Justiça e o alto engajamento das equipes dos projetos na utilização da ferramenta. Por outro lado, verifica-se que ainda há necessidade de aprimoramentos em relação à criação de mecanismos que gerem mais estímulo à atuação por meio de projetos como instrumento de resolutividade e que possibilitem ao público externo avaliar a atuação do MP nas iniciativas.

Nos dois casos, emergiram desafios semelhantes: engajamento de partes interessadas, necessidade de maior integração interna, capacitação das equipes em gestão de projetos, demonstrando similaridade nos desafios encontrados. Além destes, foi identificada a necessidade de melhoria do domínio “Entrega” para o projeto referente à política de imunização, no que concerne à sustentabilidade dos resultados, e “Incerteza” para o projeto sobre a atenção primária, que reflete os desafios encontrados em políticas estruturantes, como a escassez de recursos municipais.

Por conseguinte, é preciso reconhecer que os projetos têm fim, as políticas não. Desse modo, além daqueles voltados à melhoria da sua atuação interna, o Ministério Público brasileiro interage com o tema das políticas públicas, requerendo o aprofundamento no estudo de projetos dessa natureza e seus resultados para a sociedade, dada a sua complexidade e importância.

Diante do exposto, o Ministério Público tem como desafio consolidar a metodologia de gestão de projetos e adaptar esta linguagem à sua realidade, enquanto instituição essencial à função jurisdicional do Estado, por meio de uma transformação cultural, ressaltando a ferramenta como instrumento que permite planejar, executar, monitorar e avaliar as ações com foco na entrega de valor.

Portanto, neste artigo, mais relevante do que evidenciar os resultados alcançados é a valorização do processo construído coletivamente nos dois projetos, que permitiu identificar avanços e desafios no uso da metodologia no setor público, abrindo espaço para a aprendizagem organizacional, que pode ser aprofundada em pesquisas futuras. Esse percurso evidencia que cada contexto exige soluções próprias e que o verdadeiro ganho está na capacidade de transformar experiências em conhecimento aplicado, para fortalecer a cultura institucional e consolidar a atuação resolutiva por meio de projetos.





## Referências

- ARAÚJO, Luísa; RODRIGUES, Maria de Lurdes. Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 83, p. 11-35, 2017. Disponível em: <http://journals.openedition.org/spp/2662>. Acesso em: 30 jul. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Carta de Brasília**: modernização do controle da atividade extrajudicial pelas Corregedorias do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2016. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Texto\\_aprovado%20-\\_Carta\\_de\\_Bras%C3%ADlia.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Texto_aprovado%20-_Carta_de_Bras%C3%ADlia.pdf). Acesso em: 30 jul. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. **Recomendação n.º 54, de 28 de março de 2017**. Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, Brasília, DF, p. 10-15, edição de 19/04/2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2025.
- CARVALHO, Esther. **Inovando na gestão de projetos**. Brasília: Enap, 2023.
- COELHO, Sérgio Reis; KOZICKI, Katya. O Ministério Público e as políticas públicas: definindo a agenda ou implementando soluções? **Revista da AJURIS**, Qualis A2, [S. l.], v. 40, n. 130, p. 373–394, 2013. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/302>. Acesso em: 26 de set. 2025.
- FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 21. Brasília, 2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/ppp/article/view/89>. Acesso em: 11 jul. 2025.
- GOULART, Marcelo Pedroso. Lineamentos do Ministério Público Resolutivo. In: SILVA, Marco Antônio Chaves da (Org.). **Por um Ministério Público resolutivo**: coletânea dos trabalhos expostos no III Seminário de Orientação Funcional. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2017. Disponível em: [https://www.ampeb.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Revista\\_Por\\_Um\\_MP\\_Resolutivo\\_v08.pdf](https://www.ampeb.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Revista_Por_Um_MP_Resolutivo_v08.pdf). Acesso em: 09 de jul. 2025.
- INTERNATIONAL PROJECT MANAGEMENT ASSOCIATION. **Individual Competence Baseline for Project, Programme and Portfolio Management**. ICB Version. 4.0. Zurich, Switzerland: IPMA, 2015.
- LASSANCE, Antonio. O que é uma política e o que é um programa: uma pergunta simples e até hoje sem resposta clara. **Boletim de Análise Político-Institucional**, IPEA, n. 27, p. 59-67, mar. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/a169fdbb-f29b-475c-b299-154d71eb35f1>. Acesso em: 11 de jul. 2025.
- LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela (Org.). **Teorias e**



**análises sobre a implementação de políticas públicas.** Brasília: Enap, 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS. **Termo de abertura do projeto MP na Vacina.** Palmas: Centro de Apoio Operacional da Saúde (CaoSaúde), 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Carta de abertura do projeto SUStentando a Atenção Primária.** Natal: Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa da Saúde (CAOP Saúde), 2017.

OLIVEIRA, Tiago Chaves. **Guia referencial para gerenciamento de projetos e portfólio de projetos.** Brasília: ENAP, 2021.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – PMI. **Guia PMBOOK:** Um Guia para o Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos. 7. ed. Pennsylvania: PMI, 2021.

RIBEIRO, Tarso Rizo Oliveira e BARCELLOS, Rodrigo Alves. Os limites da atuação do Ministério Público na tutela das políticas públicas. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins.** Edição Especial, 2023, p. 54-64. Disponível em: <https://cesaf.mpto.mp.br/revista/index.php/revistampto/article/view/122>. Acesso em: 11 jul. 2025.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Cadernos Unicamp**, n. 48, 2000. Disponível em: [https://governancaegestao.wordpress.com/wp-content/uploads/2008/05/teresa-aula\\_22.pdf](https://governancaegestao.wordpress.com/wp-content/uploads/2008/05/teresa-aula_22.pdf). Acesso em: 3 ago. 2025.

SOUSA, J. R. F; BATISTA, L.F; HELAL, D. H. Sobre implementação de políticas públicas: uma revisão sistemática da literatura e agenda de pesquisas. **Revista Sociedade e Estado**, v. 37, n. 2, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/dSXCc7gdLqHYRzhGdTBPqjm>. Acesso em: 27 jul. 2025.

SOUZA, E. G., CABRAL, I. P. L. S; CARVALHO, R. L. (2023, set./dez.). Tendências nos projetos de desenvolvimento de sistemas no setor público. **Revista de Gestão e Projetos (GeP)**, v. 14, n. 3, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/gep.v14i3.25030>. Acesso em: 27 jul. 2025.

YIN, Robert Kuo-zuir. **Case Study Research: Design and Methods.** 5th ed. Thousand Oaks: Sage, 2014. 282 pages. Disponível em: [https://www.academia.edu/87937093/Robert\\_K\\_Yin\\_2014\\_Case\\_Study\\_Research\\_Design\\_and\\_Methods\\_5th\\_ed\\_Thousand\\_Oaks\\_CA\\_Sage\\_282\\_pages](https://www.academia.edu/87937093/Robert_K_Yin_2014_Case_Study_Research_Design_and_Methods_5th_ed_Thousand_Oaks_CA_Sage_282_pages). Acesso em: 24 nov. 2025.