

**Evaluation of health project
in the Foundation of Research
and innovation in Espírito
Santo (FAPES)**

**| Avaliação de Projetos em Saúde na
Fundação de Amparo à Pesquisa e
Inovação do Espírito Santo (FAPES)**

ABSTRACT | Introduction: *Funding research agencies are essential in furthering science, technology and innovation studies in a country, and health care is positively impacted by them. However, a solid evaluation system of health-related projects is paramount to ensure a proper allocation of resources.*

Objective: *To describe the projects related to health care and health-care evaluation funded by FAPES, an Espírito Santo state-run funding agency, between 2010 and 2014.*

Methods: *This is a quantitative, documentary study. We used the information available on FAPES' website as our database.*

Results: *Among the 944 studies funded by FAPES in the selected period, only two dealt with assessment of health projects.*

Conclusion: *FAPES' funding of health-related research is very low in general when compared to other areas, and assessment of health accounts for less 1% of the sponsored research.*

Keywords | *Health Evaluation; Research; Program Evaluation.*

RESUMO | Introdução: Os investimentos em pesquisa fazem parte do planejamento nacional, e a prática de avaliação em saúde atualmente ganha uma nova conotação na ciência. As agências financiadoras estão inseridas no Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação e são responsáveis pela distribuição de recursos financeiros governamentais destinados ao desenvolvimento científico e tecnológico do País e dos estados. A avaliação de projetos na área da saúde é primordial. **Objetivo:** Descrever o quantitativo de projetos relacionados à área da saúde financiados pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES), no período de 2010 a 2014, e os recursos financeiros a eles destinados. **Métodos:** Este estudo trata-se de uma pesquisa descritiva de abordagem quantitativa, que utilizou como fonte de informação documentos de acesso público no endereço eletrônico da FAPES. Todos os resultados de editais disponíveis publicamente *on-line* pela FAPES foram avaliados no período compreendido entre os anos de 2010 e 2014. **Resultados:** Pode-se perceber que, a partir da análise dos dados, que dos 944 projetos financiados pela FAPES no período selecionado, foram encontrados apenas dois projetos que tratavam do tema avaliação de projetos em saúde. **Conclusão:** O valor de financiamento destinado à área da saúde é baixo, quando comparado ao valor total de financiamentos destinado aos projetos aprovados pela FAPES, nos anos de 2010 a 2014, no Estado do Espírito Santo, e é ainda mais escasso o financiamento de projetos que se proponham a avaliar projetos da área de saúde.

Palavras-chave | Avaliação em Saúde; Pesquisa; Avaliação de Programas e Projetos de Saúde.

¹Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, Brasil.

INTRODUÇÃO |

Os investimentos em pesquisa fazem parte do planejamento nacional, que tem por finalidade buscar o desenvolvimento econômico, a diminuição de desigualdades sociais e a preservação do meio ambiente por meio do investimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I)¹. A maioria das soluções para problemas como emprego, educação, habitação, saúde, entre outros, parecem estar vinculadas a esse desenvolvimento.

Historicamente, no setor público do Brasil, existe a preocupação de se desenvolver programas e políticas de saúde. A partir da década de 1990, com o progresso da gestão pública, surge a necessidade de um novo campo de pesquisa, chamado de análise de políticas públicas, ou seja, avaliação das atividades governamentais existentes².

O processo da prática de avaliação em saúde, muitas vezes utilizado como resultado no término de uma atividade para fins de prestação de conta ou aprimoramento de projetos, políticas ou programas, atualmente, ganha uma nova conotação na ciência, a fim de atingir maior eficiência e impacto nos investimentos públicos destinados à saúde, considerando em seu processo, todos os atores interessados³.

A avaliação, como uma forma de pesquisa social, implica a coleta, investigação, análise e integração dos dados, comparando-os com um padrão de qualidade anteriormente estabelecido para o objeto avaliado. No Brasil, a avaliação é colocada de diversas maneiras, porém percebe-se que em todas as teorias a avaliação é tida como ato de emitir algum juízo de valor sobre determinada ação⁴.

De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a avaliação trata-se do exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, com vista à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos⁵.

O processo de avaliação deve ter início na primeira unidade de execução, ou seja, deve começar pelos projetos⁶. A avaliação do projeto, como primeiro passo, é essencial para a qualidade nas tomadas de decisão, seja na produção de determinados bens, seja na prestação de serviços específicos⁷.

A avaliação de projetos na área da saúde é primordial, pois traz parâmetros que auxiliam na decisão sobre projetos futuros e permite que eles sejam elaborados e executados com menores possibilidades de erros e, assim, possam aumentar a chance de conquistar o seu propósito⁸.

A Constituição Federal de 1988 facultou aos estados a vinculação orçamentaria para o setor CT&I, estimulando assim atividades de fomento à pesquisa científica e tecnológica por parte dos governos⁹.

No Brasil, o sistema para apoiar esta descentralização são as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (FAPs). As FAPs estão inseridas no Sistema de C,T&I e são responsáveis pela distribuição de recursos financeiros governamentais destinados ao desenvolvimento científico e tecnológico do País e dos estados, além disso atuam no fomento e capacitação de recursos humanos e nas atividades de C,T&I, sob a forma de programas que se classificam em básicos e especiais¹⁰.

As FAPs pertencem à administração indireta e exercem o papel do governo de incentivar a partilha de conhecimento na sociedade, buscando o bem-estar social, o desenvolvimento econômico e benefícios no que se refere à arrecadação do estado¹¹.

O Brasil está entre os 20 maiores produtores de ciência do mundo, sendo responsável por 2,7% de toda a produção mundial indexada. A visão de futuro das agências de fomento foi importante para que o País crescesse na inovação e na pesquisa, e a contribuição das fundações estatais de amparo à pesquisa (FAPs) é imprescindível para que o crescimento não cesse¹².

A Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES) é uma instituição que fornece recursos financeiros para bolsas, auxílios e, principalmente, destina recursos a projetos de diversas áreas, visando ao apoio à pesquisa, com a missão de favorecer o desenvolvimento científico e tecnológico¹³.

As ações da FAPES estão regulamentadas por normas específicas, e as concessões de recursos são oferecidas após seleção de propostas em atendimento a chamadas públicas^{12,13}. A FAPES administra recursos financeiros vinculados ao Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia (FUNCITEC), fixado em 0,5% da Receita Líquida Estadual; recursos do tesouro estadual nas contrapartidas

de convênios e cooperações; e recursos provenientes de parcerias com órgãos públicos municipais, estaduais, federais e entidades privadas¹³. Pode-se, portanto, dizer que há um valor considerável disponível para o financiamento de projetos no estado do Espírito Santo.

Neste cenário, este estudo pretende descrever o quantitativo de projetos relacionados à área de saúde, financiados pela FAPES, no período de 2010 a 2014, e os recursos financeiros que lhes foram destinados.

MÉTODOS |

O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa documental de abordagem quantitativa, que utilizou como fonte de informação documentos de acesso público no *site* da FAPES (<http://www.fapes.es.gov.br/>). Os dados de registro representam uma fonte de menor custo e de qualidade, especialmente quando os sistemas de registro se encontram informatizados.

A execução deste estudo não envolveu a submissão e aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa, pois foram utilizados dados públicos de acesso irrestrito.

Foram selecionados para o estudo todos os editais disponíveis *on-line*, publicados no período de 2010 a 2014. Na escolha deste período, foram levados em consideração fatores como a disponibilidade para consulta *on-line* e a relevância dada ao tema “avaliação de projetos” nos últimos anos.

Como critério de inclusão foram utilizados todos os editais lançados que tiveram os resultados homologados no período de 2010 a 2014 e que possuíam os valores de financiamento especificados e disponibilizados no *site* da FAPES.

Foram excluídos os editais que especificavam o financiamento apenas para os itens: Visitas técnico-científicas, Bolsas de Iniciação Científica, Bolsas de Mestrado e Doutorado.

A apreciação e a análise do material foram realizadas por dois pesquisadores, que analisaram os dados encontrados de maneira independente, obedecendo como critério de busca: 1) a busca dos editais no *site* da FAPES; 2) análise

dos resultados desses editais depois de aprovados e 3) seleção dos editais com resultados homologados.

As divergências que surgiram entre os pesquisadores foram resolvidas por meio de nova busca, seleção e análise no *site* por outro membro da equipe de pesquisa.

A análise e processamento dos dados extraídos foram realizados pelo *software Microsoft Excel*, versão 2010, a partir da análise estatística descritiva, por frequências absolutas e relativas.

RESULTADOS/DISCUSSÃO |

A Figura 1 mostra o número total de 944 projetos financiados pela FAPES nos anos de 2010 a 2014. Pode-se observar que apenas dois projetos propunham em seu título a avaliação de projetos relacionados à saúde (Avaliação de Projetos) foram financiados. Os projetos que tinham a proposta de pesquisa relacionada em geral à área da saúde somaram 192 projetos.

A Figura 2 evidencia o valor total em reais (R\$ 177.136.573,00) dos recursos disponibilizados pela FAPES nos anos de 2010 a 2014, sendo o valor total destinado para financiar projetos na área da saúde igual a R\$ 8.500.141,00.

Diante da importância de resultados advindos de projetos dirigidos a segmentos diferentes da sociedade, torna-se importante acompanhá-los por meio de avaliações que buscam verificar se houve o alcance da qualidade desejada. No entanto, a condução adequada dessas avaliações pode ser posta em xeque, isto é, verificada por meio de meta-avaliação, que pode ser definida como a avaliação de uma avaliação¹⁴.

Após a análise dos resultados resumidos nas Figuras 1 e 2, foi possível notar que, apesar do financiamento disponibilizado pela FAPES ser de apenas 0,5% da Receita Líquida Estadual (FAPES, 2015), o montante, relativo ao período avaliado, foi maior que 177 milhões de reais para o financiamento de projetos de pesquisa no Estado do Espírito Santo. Porém, desse valor total, apenas 4,8% (R\$ 8.500.141,00) foram destinados ao financiamento de projetos na área da saúde.

Essas constatações podem estimular dois possíveis questionamentos: “A área da saúde tem recebido

Figura 1 - Porcentagem de projetos aprovados nos editais da FAPES, Espírito Santo, 2010 a 2014

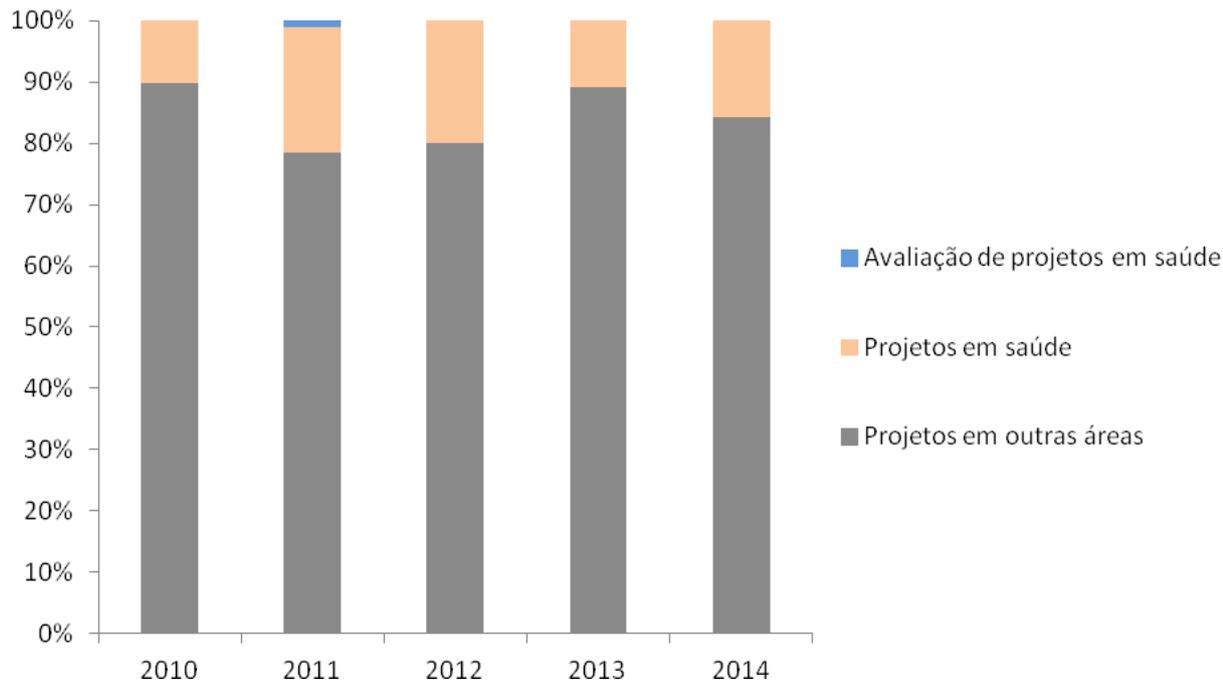
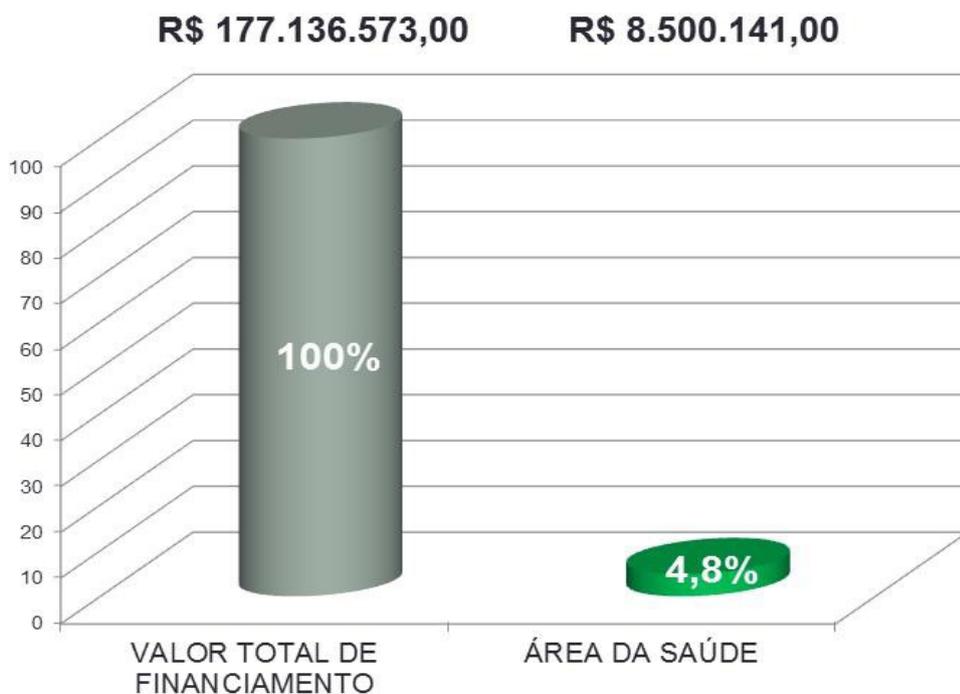


Figura 2 - Percentual e recursos disponibilizados pela FAPES para projetos relacionados à área da saúde, Espírito Santo, 2010-2014



notoriedade na FAPES como área estratégica na Política de CT&IP” ou “Os núcleos de produção de conhecimento na área de saúde no Espírito Santo são tão escassos que não demandam financiamento à FAPES para seus projetos?”.

Considerando-se que todos os critérios de inclusão para os editais avaliados foram bem amplos, é possível que realmente a FAPES não esteja contemplando de forma igualitária os projetos de pesquisa da área das ciências da

saúde, quando comparamos ao valor de financiamento destinado a outras áreas, como ciências agrárias, engenharias, ciências exatas, ciências humanas, ciências sociais e ciências da vida¹³.

As FAPs têm um importante papel no fomento à CT&I em praticamente todos os estados da federação¹², mas ainda é preciso que uma melhor utilização dessa rede seja buscada. As FAPs, com o conhecimento que possuem de especificidades regionais e a possibilidade de parceria com outras instituições, como o Ministério da Saúde do Brasil, podem auxiliar no uso mais adequado dos recursos federais em ações apropriadas para a realidade dos Estados.

O resultado do estudo mostrou um pequeno número de projetos de pesquisa que buscam avaliar projetos em saúde, e a metodologia definida para o presente estudo, que se utilizou apenas dos dados disponibilizados de forma pública no site da FAPES, pode ter deixado de incluir algum dado relativo a esse tipo de pesquisa. Entretanto, mesmo que pesquisas que avaliem projetos em saúde não tenham sido contempladas nos critérios de inclusão deste estudo, deve-se considerar que, possivelmente, estas pesquisas tenham sido automaticamente classificadas na área de investimentos e financiamentos destinados à saúde, portanto, incluídas no orçamento avaliado pelo presente estudo.

A fim de tentar encontrar motivos para o baixo financiamento destinado à área da saúde no Espírito Santo e no Brasil, alguns autores^{15,17,18} concordam com a visão de que a inovação tecnológica relacionada à área da saúde é pouco entendida e valorizada. Esses autores afirmam que o Brasil ainda é dependente dos demais países na área de tecnologias em saúde e a identificação deste problema tem mobilizado uma formulação e implementação de uma estratégia Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde.

A FAPES, em seu endereço eletrônico, apresenta como competência, para o pleno exercício de seus objetivos, o custeio, total ou parcial, de projetos de pesquisa científica e tecnológica desenvolvidos por pesquisadores autônomos, de instituições públicas ou entidades privadas. Entretanto, segundo alguns autores^{16,18}, o acesso ao financiamento público é muitas vezes dificultado por várias razões, como o desconhecimento da existência de recursos públicos, por dificuldade de disponibilidade do financiamento e existência de linhas de crédito que não atendem às

necessidades dos pesquisadores que necessitam desses recursos. Assim, apesar dos valores disponíveis para o fomento de pesquisas, há indícios de desequilíbrio entre as demandas e as ofertas de financiamentos destinados a projetos da área de saúde.

A literatura científica ainda é escassa no que se refere a dados para embasar e, principalmente, para comparar o presente estudo com outros já publicados e com objetivos semelhantes. Porém, autores como Belinati e Costa e Silva¹⁷ concordam, desde 1988, que os projetos de pesquisa que estão a cargo das instituições financiadas pelo Governo requerem a existência de um complexo sistema de coleta de informações a fim de avaliar o andamento dos projetos que serão escolhidos para serem financiados, bem como o impacto deste projeto na população.

Embora se associe normalmente a avaliação de desempenho ou resultados à mensuração de eficiência, este não é o único nem o mais importante critério a ser utilizado, a lista deles é longa e a escolha de um, ou vários, depende dos aspectos que se deseja privilegiar na avaliação⁶. Segundo o manual do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, 1990), os mais comuns são eficiência, eficácia, impacto (ou efetividade), sustentabilidade, análise custo-efetividade, satisfação do beneficiário e equidade.

Pode-se dizer que a melhoria da saúde da população é o objetivo principal quando projetos na área da saúde são propostos, porém Arreaza e Moraes¹⁸ entendem que este é um processo complexo, que também necessita do aprimoramento e conhecimentos dos saberes e práticas sobre os determinantes da saúde, buscando-se a superação de desigualdades. Assim, esses conhecimentos e metas não parecem estar presentes quando a área da saúde é avaliada dentro do tema Ciência, Tecnologia e Inovação.

Embora este estudo não pretenda generalizar seus resultados, espera-se contribuir para o conhecimento científico da área de avaliação de projetos em saúde. Salienta-se a necessidade de que mais estudos sejam realizados, incluindo outras agências de fomento do Brasil.

CONCLUSÃO |

O valor de financiamento destinado à área da saúde é baixo, quando comparado ao valor total de financiamentos

destinados aos projetos aprovados pela FAPES, nos anos de 2010 a 2014, no Estado do Espírito Santo.

Pode-se perceber que também é escasso o financiamento de projetos que se propõem avaliar projetos da área de saúde.

Entre as limitações deste estudo, podemos citar o fato de que apenas dados disponibilizados para consulta pública no site da FAPES foram utilizados no presente estudo e que dados mais específicos relacionados aos objetivos dos estudos não puderam ser acessados publicamente, não permitindo uma comparação mais profunda entre os projetos avaliados.

Espera-se que este estudo contribua para a incorporação da prática da avaliação de projetos pela FAPES como rotina, a fim de verificar os resultados durante e após no término das pesquisas financiadas. Além de estimular a elaboração de projetos que objetivem avaliar projetos na área de saúde.

AGRADECIMENTOS |

Os autores agradecem à Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES) pelo auxílio durante a realização desta pesquisa.

REFERÊNCIAS |

1. Brasil. Ministério da Ciência e Tecnologia. Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2012 – 2015: balanço das atividades estruturantes - 2011 [Internet]. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia; 2012 [acesso em 01 mar 2016]. Disponível em: URL: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0218/218981.pdf>.
2. Paese CR, Aguiar AAG. Revisitando os conceitos de formulação, implementação e avaliação de políticas e programas sociais no Brasil. *Rev NUPEM*. 2012; 4(6):65-81.
3. Silva LMV, Formigli VLA. Avaliação em saúde: limites e perspectivas. *Cad Saúde Públ*. 1994; 1(10):80-91.
4. Novaes HMD. Avaliação em saúde. *Rev Saúde Públ*. 2000; 34(5):547-59.
5. United Nations Children's Fund. Guide for monitoring and evaluation. Nova York: UNICEF; 1990.
6. Cordoni Junior L. Elaboração e avaliação de projetos em saúde coletiva. Londrina: EDUEL; 2013.
7. Cohen E, Franco R. Avaliação de projetos sociais. São Paulo: Vozes; 2000.
8. Contandriopoulos AP. Avaliando a institucionalização da avaliação. *Ciênc Saúde Coletiva*. 2006; 11(3):705-11.
9. Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal; 1988.
10. Neves CEB. Institucionalização da pesquisa e sistemas decisórios. In: Franco MEDP, Morosini MC, organizadores. *Universidade e pesquisa: políticas, discursos e práticas*. Passo Fundo: UPF; 1999.
11. Peixoto FM. Painéis de indicadores Financeiros e Operacionais para Alocação de Recursos: o caso FAPEMIG. Dissertação [Mestrado em Administração] - Universidade Federal de Uberlândia; 2005.
12. Borges MN. As fundações estaduais de amparo à pesquisa e o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação no Brasil. *Rev USP*. 2011; (89):174-89.
13. Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo [Internet]. Missão, valores e competência. [acesso em 01 mar 2016]. Disponível em: URL: <<http://www.fapes.es.gov.br/missao-valores-e-competencia>>.
14. Elliot LG. Meta-avaliação: das abordagens às possibilidades de aplicação. *Ensaio: Aval Pol Públ Educ*. 2011; 19(73):941-63.
15. Lorenzetti J, Trindade LL, Pires DEP, Ramos FRS. Tecnologia, inovação tecnológica e saúde: uma reflexão necessária. *Texto Contexto Enferm*. 2012; 21(2):432-9.
16. Sant'ana MS, Gonçalves E. Importância do financiamento público às atividades de inovação nas empresas de Minas Gerais. *Rev HEERA*. 2014; 10(16):2-30.
17. Belinati W, Costa e Silva A. Coordenação, avaliação e acompanhamento dos projetos de pesquisa em saúde

do programa polonoroeste. Rev Inst Med Trop. 1988; 30(3):125-36.

18. Arreaza ALV, Moraes JC. Contribuição teórico-conceitual para a pesquisa avaliativa no contexto de vigilância da saúde. Ciênc Saúde Coletiva. 2010; 15(5):2627-38.

Correspondência para/ Reprint request to:

George Nunes Bueno

Rua Florêncio Baptista, 386, apt. 402

Jardim Camburi, Vitória - ES

CEP: 29090-360

Tel.: (27) 99970-8990

E-mail: george@buenodontologia.com.br

Submetido em: 10/01/2016

Aceito em: 03/03/2016