

GESTÃO PÚBLICA E DE PROJETOS: UM ESTUDO SOBRE A PERCEPÇÃO DOS GESTORES NO GERENCIAMENTO DE PROJETOS NO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Maria Alice Pinheiro Furtado

Mestre em Administração de empresas pela FUCAPE BUSINESS SCHOOL
marialice_pf@yahoo.com.br

Graziela Xavier Fortunato

Doutora em Administração de empresas pela PUC-RIO
grazielafortunato@fucape.br

Aridelmo Teixeira

Doutor em Controladoria e Contabilidade pela USP
aridelmo@fucape.br

Vínculo Institucional: Fucape Business School,
Endereço: Av. Fernando Ferrari, nº 1358, Boa Vista, Vitória, ES, Brasil – CEP 29.075-010,
Telefone : 027 4009-4444

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar a implementação de um projeto do governo do Estado do Espírito Santo sobre a percepção dos gestores em relação aos obstáculos enfrentados e os resultados alcançados. O estudo foi baseado na implantação do Gerenciamento de Projetos, verificado no âmbito do Escritório de Projetos, da Secretaria Extraordinária de Gerenciamento de Projetos (Segep), ambos criados pelo Programa de Gerenciamento Intensivo de Projetos do Governo do Espírito Santo (Pró Gestão). Discutiram-se as reformas e as especificidades da gestão pública, com base na revisão bibliográfica. Avaliou-se, a gestão e o ingresso da cultura de gerenciamento de projetos no âmbito estadual, por meio de entrevistas com os gestores de projetos e aplicada a técnica de análise de conteúdo. Observou-se que os órgãos estaduais tornaram-se mais eficientes quando norteados por esta nova metodologia de trabalho. Concluiu-se que o monitoramento colaborou na fluidez da informação, na melhoria na tomada de decisão e na redução de prazo de entrega na execução de serviços e obras, considerando-se a relevância desses dois últimos aspectos no setor público.

Palavras-Chave: Gerenciamento de Projetos; Gestão Pública; Resultados de Melhoria.

1 INTRODUÇÃO

O setor público passou por mudanças significativas a partir dos anos 1990, uma das quais leva à reflexão sobre a burocracia pública administrável e um modelo de administração pública gerencial (PETERS, 2008).

Esse modelo gerencial tem como característica a autonomia e descentralização, e a partir da década de 90, torna-se uma tendência discutida por Hood (1998). O autor defende um governo mais eficiente e efetivo, argumentando ser indispensável que a organização pública se torne semelhante à do setor privado, no sentido de expandir a autonomia dos gestores, de envolver a modificação de padrão no ato de governar, de desconcentrar, de descentralizar e de delegar o poder às organizações terceirizadas e a outros atores de mercado.

No Brasil, a reflexão sobre gestão pública é necessária, especialmente no que tange à reforma administrativa e gerencial, afirma Peters (2008). Nesse contexto, o autor também observa que as organizações privadas e as públicas estão passando por transformações que exigem melhor qualificação profissional, comprometimento e flexibilidade na execução de suas atividades.

Nas instituições públicas, as alterações percebidas no modelo de gestão precisam ser aprimoradas, tanto no que se refere à aplicação de ferramentas inovadoras, quanto às práticas de gerenciamento de projetos ou outras aplicações (PETERS, 2008). Neste contexto, em 2007, o governo no Estado do Espírito Santo adotou uma estratégia que envolve práticas de gerenciamento de projetos para o monitoramento de obras e desenvolvimento de serviços públicos: a implantação de um escritório de projetos, gerenciado por técnicos qualificados com o suporte informatizado, visando imprimir maior velocidade às obras e serviços e cumprir as metas do projeto ES 2025 (PORTAL, 2010).

A implementação das práticas de gerenciamento de projetos segundo Valle et al. (2007) é uma tarefa que envolve aspectos relacionados à cultura, ao relacionamento interpessoal e a vários pontos hierárquicos. Nesse contexto, surge o problema central da pesquisa: Quais os obstáculos enfrentados e resultados alcançados pela administração no governo do Estado do Espírito Santo, com a implementação da Secretaria Extraordinária de Gerenciamento de Projetos (Segep)?

Este estudo buscou identificar, por meio de documentos, entrevistas e visitas *in loco*, os obstáculos enfrentados e os resultados alcançados pelos gestores atuantes no gerenciamento de projetos utilizados na Secretaria Extraordinária de gerenciamento de Projetos (Segep) do Estado do Espírito Santo.

A pesquisa se justifica pela expectativa de gerar conhecimentos e realizar estudos sobre a percepção dos gestores que atuam em gerenciamento de projetos. O intuito foi analisar os obstáculos enfrentados e resultados alcançados com a implementação da uma secretaria direcionada a projetos pelo governo do Estado do Espírito Santo. Além disso, a possibilidade de identificar as práticas da gestão pública, na implantação do Programa de Gerenciamento Intensivo de Projetos, que engloba vários projetos com estratégias, benefícios e objetivos comuns, mas com finalidades independentes (VARGAS, 2005), também valida o estudo. Esse programa faz parte do Programa de Gerenciamento Intensivo de Projetos do Governo do Espírito Santo (Pró Gestão).

Pretende-se, ainda, verificar a maneira pela qual a secretaria monitora suas ações, no cotidiano da administração pública, tendo em vista que o uso de escritórios de projetos estende-se a dezesseis órgãos do governo estadual e a nove prefeituras (Segep, 2009).

A temática reveste-se de maior relevância ao se considerar a amplitude dos projetos no âmbito estadual, realizados e monitorados pela Segep. Os investimentos em 2009, na ordem de R\$ 1 bilhão, sendo 70% do total investido pelo governo, monitorados pela Segep, traduzem acentuada representatividade financeira (BERGOLI, 2009).

Este trabalho se apresenta organizado da seguinte forma: na seção 2 foi realizada uma revisão teórica sobre os temas Gestão Pública e Gestão de Projetos, na seção 3 é apresentada a metodologia de pesquisa, explicando o perfil da Secretaria de Projetos do Espírito Santo, a seção 4 trata dos resultados e percepções encontradas e na seção 5, a conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Pública

Para Abrucio (1999), no âmbito mundial, a gestão pública encontra-se num contexto revolucionário, isto é, passa por alterações no modelo burocrático. Segundo Bresser Pereira (1999), a gestão pública ainda se norteia pela administração burocrática, cujo modelo foi

implantado, nos principais países europeus, no final do século XIX, nos Estados Unidos, no início do século XX e no Brasil, em 1936.

Secchi (2009) relata que ocorreram mudanças importantes nas políticas de gestão pública nas administrações públicas mundiais, a partir dos anos 1980. Neste contexto, dois modelos gerenciais pós-burocráticos, baseados em valores de eficiência, eficácia e competitividade são apresentados para substituir o modelo burocrático de Max Weber: a Administração Pública Gerencial (APG) e o Governo Empreendedor (GE).

Os modelos de APG e GE levam em conta a liberdade de decisão dos gerentes e consideram os cidadãos como clientes. Já no modelo burocrático, o cidadão é tratado como usuário (SECCHI, 2009).

A Nova Administração Pública abordada por Hood (1998) pregava conceitos mais modernos de gestão, onde há preocupação com planejamento, produtividade e resultados, a fim de responder com eficácia às demandas da sociedade.

No Brasil, a Nova Gestão Pública equivale à Administração Pública Gerencial (APG), diferenciada pelo uso das práticas gerenciais com foco na descentralização, delegação de autoridade, eficácia, planejamento, organização, liderança e controle sobre o desempenho. A função pública tem o dever de oferecer à sociedade um serviço público de qualidade, com redução de tempo e de custos (DI GIACOMO, 2005).

A administração pública pode assumir duas vertentes principais: a primeira baseia-se na ideia de servir e executar e a segunda envolve os conceitos de gerência ou gestão. No entanto, a administração pública caracteriza-se pela relação de subordinação e hierarquia (CASELLA, 2008).

Nos últimos anos, esforços foram direcionados no sentido de estabelecer alternativas de gestão efetivamente voltadas para o setor público, embora a maioria das ferramentas disponíveis seja concebida sob a visão dos objetivos do setor privado, basicamente distintos dos objetivos do Estado (PAES DE PAULA, 2005).

Percebe-se que a estratégia da administração pública gerencial volta-se para: i) a definição dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; ii) a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados; e iii) o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados. Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos para os resultados (BRASIL, 1995).

Dentro da estrutura de Estado, Osório (2005) diz que a gestão pública tem assumido um gerenciamento mais eficaz das obras públicas, graças à utilização de práticas inovadoras de gestão de projetos. No âmbito da administração estadual, essa inovação se torna um desafio pertinente a fatores decisivos como eleições, sucessão de governos, mudança da equipe de gestores para governos locais aliados e oferta de cargos mais bem remunerados em outros órgãos, já que a rotatividade de pessoas é inerente aos governos e ao próprio processo eleitoral (ZOGHBI; MARTINS, 2009).

2.2 Gestão de Projetos

No início da década de 1960, surgiu nos Estados Unidos, o primeiro conceito de gerenciamento de projetos, que visava formalizá-lo como ciência e demonstrar, para as organizações, os benefícios da execução do trabalho sistematizado e reunido em torno dos projetos para comunicar e integrar o trabalho (ANDREUZZA, 2009). Em 1969, Jim Snyder, profissional de gestão de projetos, fundou o *Project Management Institute (PMI)*, com a finalidade de promover o gerenciamento de projetos e suas práticas. O PMI (2004) define que “projeto é um empreendimento temporário realizado de forma progressiva para criar um

produto, serviço ou resultado único”. Os projetos e o mundo globalizado geram a necessidade de resultados mais rápidos, com maior qualidade e menor custo (ANDREUZZA, 2009).

Anselmo (2009) reforça a ideia de que a estratégia de todo projeto expõe a forma de como será organizado para obter os objetivos, explicando que esses são demonstrados apenas na produção de resultados em conformidade com as perspectivas das partes interessadas e dentro dos prazos determinados.

Valle et al. (2007) retratam que a teoria do gerenciamento de projetos foi influenciada significativamente pelo conceito de gerenciamento por objetivos e processo de gestão por objetivos comuns, nos quais os membros da organização, direção e funcionários, traçam metas, prazos e formas para alcançá-los. Vargas (2005) cita esses fatores como vantagem do gerenciamento de projetos, os quais podem ser aplicados em empreendimentos de qualquer grau de complexidade, orçamento e amplitude, na medida em que é preciso atender a vários quesitos relativos a tempo e a orçamento, à qualidade e ao desempenho desejado, com mínimas alterações no seu escopo e sem agredir a cultura da organização.

Segundo Valle et al. (2007), o maior desafio no âmbito público refere-se à gestão dos aspectos humanos, principalmente no diálogo eficaz sobre os objetivos, métodos e técnicas dos projetos para se alcançar os resultados almejados, visto que nas organizações públicas, a comunicação é difícil, incompleta e distorcida. Além disso, na sociedade, é percebido um preconceito generalizado referente ao funcionário do setor público, avaliado como ineficiente por natureza. Com isso, Meredith e Mantel Junior (2003) e Nodari et al. (2007) abordam a importância da qualificação das pessoas na gestão de projetos, no contexto das instituições públicas, para não comprometer a metodologia de trabalho.

Bresser Pereira (1999) argumenta que a administração pública deve utilizar de práticas modernas de gerenciamento e que “gerenciar” é diferente de “controlar”, quase da mesma forma que “fazer acontecer” é diferente de “evitar que aconteça”. Conclui que no mundo globalizado em que vivemos são necessárias novas competências e estratégias na gestão pública. Essas novas competências diferenciam o administrador e o gestor, conforme defende Osório (2005). Estes são sujeitos conceitualmente distintos, visto que têm papéis diferentes. Enquanto o gestor quebra paradigmas e usa seus conhecimentos para obter resultados contínuos, o administrador apenas cumpre os anseios do legislador, porque não tem a mesma autonomia do gestor.

Pught e Hickson (2004) sustentam que o gerente técnico tem maior grau de influência para exercer o poder nas organizações, graças à habilidade profissional de entender e controlar informações para elaboração de relatórios para seus superiores. Em contrapartida, para Moore (2002), os gerentes públicos, no exercício de suas atividades convivem num ambiente complexo, visto que lidam com o político eleito com autonomia e poder sobre eles. Portanto, para serem bem sucedidos e alcançarem o objetivo da organização pública, é preciso flexibilidade para lidar com as diferenças e evitar confrontos. Zoghbi e Martins (2009) concordam com tais argumentos ao elucidar que, no gerenciamento de projetos, é relevante a adesão do alto escalão do governo para a sustentabilidade da gestão do conhecimento e da informação, pois é a partir dele que se atesta a legalidade da implantação de uma nova cultura.

Para Valle et al. (2007), a visão da organização deve ser apresentada aos envolvidos destacando o cenário futuro que se espera alcançar. Vale lembrar que o cenário futuro tem papel motivador e pode modificar-se à medida que surjam novos desafios. Transformar ou alterar técnicas e atitudes ultrapassadas não é simples, afirmam Pught e Hickson (2004), visto que a organização empreende ações que propõem novos conhecimentos a gestores resistentes às mudanças, de modo que se faz necessária uma “desaprendizagem” quando a visão e a habilidade da organização não são mais adequadas.

Segundo Valle et al. (2007), gerenciar um projeto envolve vários aspectos, relativos aos diferentes padrões culturais, ao relacionamento interpessoal com sujeitos de perfis e

necessidades distintas, além da obrigatoriedade que têm os vários pontos hierárquicos de atuar de maneira sinérgica.

Segundo Schein (2004), cultura é o aspecto peculiar do estilo sob o qual uma organização trabalha e molda seu desempenho, bem como os anseios que os indivíduos têm em relação a ela. Uma organização que tem uma cultura específica é entendida como um conjunto de símbolos, crenças, valores, mitos e outros fatores, que a aproxima do modelo ideal e, por isso, espera-se que seja transmitida a todos os atores da organização (TORRES, 2008) e, a partir desses valores qualitativos, todos, do pessoal do escritório até o mais alto escalão, são encorajados a inovar (PETERS e WATERMAN, 1986). Desta maneira, surge a possibilidade de conduzir e transformar a cultura em benefício da integração de interesses, da partilha de valores e do consenso (TORRES, 2008).

As mudanças organizacionais, em curto prazo, geralmente impelidas pela política, podem influenciar a cultura, dessa forma os valores culturais se alteram vagarosamente na maioria dos casos, porém as atitudes transformam-se mais rapidamente (HARISON; HUNTINGON, 2002).

No que tange à gestão de projetos, as instituições públicas se deparam com o desafio da nova cultura de trabalho, no entanto, quando a organização apresenta ausência de cultura de gerenciamento de projetos, esse conjunto de hábitos e crenças torna-se um obstáculo (SPENCE, 1973), sendo necessária a entrada de uma cultura forte para que o desempenho gerencial seja eficaz (SCHEIN, 2009).

Quando se fala em relacionamento interpessoal, segundo Meredith e Mantel Junior (2003), este interfere porque o motivo de maior preocupação de um gerente de projetos é o projeto em si, ao contrário de um gerente funcional, cuja preocupação maior é com o funcionamento habitual de seu órgão. Os autores atribuem aos gerentes mencionados a dúvida sobre quem tem a autoridade para tomada de decisão a respeito de assuntos referentes a um projeto e isso forma situações de conflito entre o gerente de projetos e outros envolvidos.

A atividade do gerenciamento de projetos é marcada muitas vezes, por dúvidas dos atores envolvidos e conflitos entre eles devido à prioridade do projeto, às metodologias administrativas, aos conceitos técnicos e de desempenho, aos custos e orçamentos e ao agendamento de trabalho. Quando esses conflitos não são solucionados, podem representar obstáculos no gerenciamento de projetos (VARGAS, 2005).

Ao contrário dos recursos econômicos, tecnológicos e sistemas de controle que precisam permanentemente atualizar-se, a hierarquia permanece estável nas instituições públicas (PETERS; WATERMAN, 2004); por outro lado, a hierarquia tem dimensão variada, ou seja, as pessoas percebem maior ou menor habilidade de controlar o comportamento umas das outras (SCHEIN, 2009).

Nas instituições públicas, o gerenciamento de projetos deve ser considerado como uma prática emergente, visto que apresenta novos métodos de gestão, que incluem a autonomia e estratégia definida para atingir mais eficiência e qualidade na entrega de obras e serviços, pela cobrança por melhores resultados (MEREDITH; MANTEL JUNIOR, 2003). Nodari et al. (2007) reforçam tais colocações ao acrescentar que a administração pública tem assumido, nas últimas décadas, diversas demandas de serviços. Este fato pressupõe uma participação mais efetiva na formulação e na gestão de planos de desenvolvimento, impondo o acompanhamento do planejamento de projetos em diversas áreas do setor público, tanto em âmbito estadual como federal.

Segundo Valle et al. (2007), os projetos públicos podem obter um ambiente participativo, desde que haja entendimento do verdadeiro motivo de sua existência e que estejam na direção correta. Isso define o objetivo e a vocação na geração de produtos, serviços e obras.

A implantação de escritórios de projetos, tendência estabelecida no setor privado, tem

início no setor público, com a criação de escritórios de gestão estratégica. Na esfera estadual, o governo do Estado de Minas Gerais (PORTAL, 2010) e o governo do Estado do Espírito Santo (PORTAL, 2010) adotaram esse modelo de gestão, a partir dos anos de 2003 e 2007, respectivamente.

As modificações no setor público criam uma melhoria substancial no funcionamento de prestação de serviços, porém é necessário recriar alguns valores centrais na concepção dos governos, que precisam ser adequados e aperfeiçoados tais como a revigoração de alguns mecanismos de controle e de probidade tradicionais (PETERS, 2008). Diante desse cenário, o estudo sobre a gestão de projeto aplicada ao setor público se justifica, principalmente pela apresentação de resultados empíricos, observado nesta pesquisa.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Para elaboração deste estudo foi utilizada uma abordagem qualitativa e consiste em responder a seguinte pergunta: Quais os obstáculos enfrentados e quais os resultados obtidos pela administração no governo do Estado do Espírito Santo com a implantação da Secretaria de Gerenciamento de Projetos (Segep)?

Os sujeitos da pesquisa de campo foram os gestores atuantes no gerenciamento de projetos no âmbito do atual Governo do Estado do Espírito Santo. O governo do Estado do Espírito Santo propôs, a partir do ano de 2007, realizar seus projetos por meio da implantação de um Programa de Gerenciamento Intensivo de Projetos (Pró Gestão). Esse programa contém uma carteira de projetos distintos entre si, sendo atualmente administrado por uma Secretaria denominada Segep (BERGOLI, 2009). Historicamente, a Segep surgiu a partir do Escritório de Projetos vinculado à Vice-Governadoria do Governo do Estado, no ano de 2007. A partir de abril de 2008, com a publicação do Decreto número 2036-R, a Segep foi instalada. O Escritório de Projetos, então, passou a ser vinculado a essa secretaria (BERGOLI; JANNUZZI, 2009). O portfólio de projetos do Pró Gestão do ano de 2007 a 2010 compreende 24 projetos e envolve diversas secretarias, as quais, com suas equipes e o secretário da Segep, devem acompanhar as ações de planejamento, execução e avaliação dos projetos, identificar restrições à execução e viabilizar soluções para superá-las. No entanto, Jannuzzi e Souza Neto (2008) identificam um problema inicial: os servidores eram especialistas em educação, saúde, segurança pública, entre outras áreas da gestão pública, porém desconheciam a função de especialista em gerenciamento de projetos. O governador do Estado autorizou então, a capacitação das equipes envolvidas, a cargo de duas orientações metodológicas: o Gerenciamento Estratégico Orientado para Resultados (GEOR) e o *Project Management Institute (PMI)*, assim, houve uma certificação específica para que o profissional pudesse dispor de boas práticas durante o desenvolvimento dos projetos.

Neste ambiente, foram realizadas entrevistas semi estruturada aos gestores da Segep, que não só demonstrou boa receptividade com o roteiro da entrevista, como também apresentou algumas sugestões de melhorias para a ferramenta, destacando melhor foco nas questões. Em seguida foi aplicada análise de conteúdo sobre as dezesseis entrevistas realizadas com os gestores atuantes no gerenciamento do referido projeto. A aplicação dessa ferramenta de estudo dar-se-á na expectativa de identificar os obstáculos e os resultados alcançados pela Segep, desde a sua implantação e por meio do Pró Gestão. As entrevistas aplicadas aos respondentes foram gravadas e transcritas, omitindo-se a transcrição de elementos que identificassem os entrevistados e o órgão ao qual estivessem ligados. As respostas foram transcritas na íntegra, comparando-as com o ponto de vista de alguns autores. Foi desenvolvida a análise de conteúdo (BARDIN, 2004) no processo de verificação de documentos, como publicação de decretos, planilhas, carteira de projetos das obras e serviços e nas transcrições das entrevistas, interpretando também o sentido que os gestores atribuíam suas mensagens. O resultado dessa análise temática foi colocado em quadros; contendo as

falas particulares na percepção dos sujeitos entrevistados. Neste caso, o levantamento dos temas abordados nas entrevistas foi o objetivo da pesquisa.

A delimitação deste estudo se concentra nas entrevistas, aplicadas somente no âmbito da administração pública do Estado do Espírito Santo, no município de Vitória, no ano de 2010.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para responder aos questionamentos de quais os obstáculos enfrentados e quais os resultados alcançados pela administração no governo do Estado do Espírito Santo, com a implementação da Secretaria Extraordinária de Gerenciamento de Projetos (Segep) foram realizadas dezesseis entrevistas com os gestores de projetos e aplicada a técnica de análise de conteúdo. As análises e percepções das entrevistas estão apresentadas a seguir, divididas em 2 tópicos: Obstáculos Enfrentados e Resultados Alcançados no projeto.

4.1 Obstáculos na Implantação do Gerenciamento de Projetos

A análise de conteúdo de Bardin (2004) possibilitou a formulação de três fatores comuns à percepção da maioria dos entrevistados: a) ausência de cultura de gerenciamento de projetos; (b) relacionamento interpessoal entre os envolvidos no programa; e (c) hierarquia.

(a) Ausência de Cultura:

Por meio da aplicação das entrevistas, verificou-se que, entre as dezesseis pessoas entrevistadas, doze fizeram referência à ausência de cultura de gerenciamento de projetos no governo do Estado. Esse fato representou, num primeiro momento, um grande obstáculo para o desenvolvimento dessa nova metodologia de trabalho uma vez que a cultura de gerenciamento de projetos é comprometida com prazo, custo e previsão de riscos; e sua ausência impossibilita o controle eficaz. Neste contexto, está implícito o linguajar, ou seja, a comunicação e a falta de padronização das etapas do gerenciamento. Foi identificado também que é preciso vencer a cultura tradicional, burocrática e não orientada para resultados e valorizar a cultura orientada para processos.

Em relação à comunicação, foi destacado que os servidores omitem informações referentes aos problemas, pois pensam que ao relatá-los, pode parecer que não são capazes de resolvê-los. Trata-se de uma cultura equivocada, já que os problemas poderiam ser tratados na fase embrionária. Reportá-los tardiamente faz com que se tornem obstáculos de impacto muito grande. A busca por soluções em relação à ausência de cultura se concentrou na de capacitação das equipes envolvidas.

Em confronto com essa esse obstáculo, ou seja, a ausência de cultura, Harison e Huntingon (2002) salientam que valores e atitudes culturais constituem-se incentivos ao progresso e têm sido amplamente ignorado por governos; no entanto, declaram que integrar a mudança de valores e atitudes a políticas, planejamento e programa de desenvolvimento é uma forma promissora de afiançar melhores políticas sociais.

(b) Relacionamento Interpessoal:

Quanto ao relacionamento entre os servidores e os órgãos estaduais, dez entrevistados o apontaram como uma das causas dos obstáculos enfrentados. Um dos entrevistados conta que “[...] o gerenciamento não é algo tão complexo assim. A complexidade está no relacionamento da Segep com as demais instituições e no próprio relacionamento dentro da equipe. Foi destacado como ponto negativo a postura de servidores que omitem informações, em vez de compartilhá-las. Dentro desse contexto, está implícito o que defendem Meredith e Mantel Junior (2003). Eles explicam que há uma incerteza a respeito de quem tem autoridade para tomada de decisão; assim, os gerentes funcionais passam a ter conflitos com o gerente de projetos: os primeiros reclamam de pressão excessiva e, os últimos, reclamam da lentidão das ações dos gerentes funcionais, o diálogo desaparece e as informações não são, de fato,

compartilhadas.

Ao encontro dessa percepção no ambiente pesquisado, Zoghbi e Martins (2009) constatam que, devido ao perfil conservador dos servidores públicos, avessos a mudanças, existem resistência para atuar nessa função. Existe, também, a premissa da rotatividade involuntária de servidores públicos no processo eleitoral, pelas frequentes mudanças de chefia e de assessoria, fato que, muitas vezes, impede o prosseguimento das estratégias traçadas pelo gerenciamento de projetos da administração anterior.

(c) Hierarquia:

Embora a hierarquia representasse um obstáculo inicial para a implantação do gerenciamento de projetos no governo do Estado, esse aspecto foi superado de modo a favorecer a nova metodologia de trabalho. Graças a essa premissa, Peters e Waterman (2004) que concebem que as organizações compartilham valores com seus membros, de forma regular, com base na sustentação de produtividade.

Na análise dos dados, verificou-se que a maioria dos entrevistados ficou satisfeita com o tratamento dado aos obstáculos, fato que afixou o sucesso do gerenciamento de projetos: um entrevistado afirma que na época do Escritório de Projetos era difícil a comunicação com as outras secretarias, devido à existência de uma hierarquia informal, mesmo não sendo explícita. No entanto, quando o Escritório de Projetos tornou-se uma Secretaria de Gerenciamento de Projetos, foi possível a comunicação com as demais secretarias, devido à equiparação hierárquica. A alteração facilitou a comunicação e o entendimento com as outras secretarias e projetos fins, sendo a Segep uma secretaria-meio. Com isso, ficou claro que o objetivo dos gestores era fazer com que os projetos que estavam nas secretarias fins fossem colocados em prática e se desenvolvessem adequadamente.

Exemplificando, um entrevistado discorre também sobre a existência de “[...] um sentimento diferente, quando se trata de um secretário ligando para outro secretário, falando sobre alguma situação ou cobrando alguma coisa. Com certeza mudou demais”.

Afirma-se também que o desenvolvimento das atividades era ligado à vice-governadoria, mas tornou-se claro que era preciso ter um grau maior de autonomia e um relacionamento direto com as secretarias de nível hierárquico semelhante. Foi explicado ainda, que os projetos não são projetos da Segep e sim da Secretaria de Transportes, da Secretaria de Saúde, da Secretaria da Educação com apoio muito forte de gerenciamento da Segep.

Num trecho de entrevista foi destacado que a implantação da Segep, em substituição ao Escritório de Projetos, fortaleceu o monitoramento, ampliando-lhe o *status*, e que esse fortalecimento se deu quando o secretário assumiu as principais linhas de debate. Contudo, nada mudou quanto à metodologia de gerenciamento de projetos. A percepção é de que o Estado, acostumado a uma administração hierarquizada e com vários níveis decisórios, passa a uma gestão orientada para resultados, reduzindo os níveis decisórios e horizontalizando as tramitações, proporcionando agilidade nas ações.

Portanto, nesta pesquisa, os estudos empíricos analisados corroboram os conceitos de Valle et al. (2007), Schein (2004), Harison, Huntingon (2002). Os autores mostram os mesmos obstáculos enfrentados pela mudança de cultura de gerenciamento de projetos, no governo estadual e, apontaram, inclusive, a necessidade de se adotar um caminho gradual e contínuo. De acordo com os autores, ao se implantar um novo modelo de trabalho, deve-se elaborar um planejamento prévio que inclua treinamento das equipes e reorganização da rotina de trabalho, dos processos e dos fluxos de informação. Afirmam, ainda, que cabe à instituição providenciar as ferramentas adequadas para a implantação do gerenciamento de projetos, estruturarem a gestão de informação e conscientizar os colaboradores da importância desse tipo de gerenciamento.

Quanto às dificuldades apresentadas no relacionamento interpessoal, constatou-se que estes representam obstáculos conceituais e que a maioria ocorreu por falta de informação. Verificou-se, também, que o apoio e a vontade política são decisivos tanto para a implementação quanto para a conservação da gestão do conhecimento e da informação no órgão, visto que é nos cargos hierárquicos mais altos que se legitima toda a mudança de cultura.

4.2 Resultados Alcançados com a Implantação do Gerenciamento de Projetos

Sob a ótica dos respondentes, os resultados alcançados pelas estratégias adotadas na execução dos projetos foram: proatividade na resolução dos problemas, forma mais eficaz de gerenciar, redução de tempo na execução da obra, informação centralizada, desenvolvimento de um *software* para gerenciamento de projetos, disseminação da metodologia.

Neste sentido, foi abordada a relevância do sistema Siges, um *software* que faz a gestão do conhecimento, transformando documentos em informação explícita, contendo os documentos dos projetos, a saber: o escopo dos projetos estruturados, a definição do projeto e os acontecimentos históricos relativos a ele. Foi destacado que os documentos citados representam um guia para todos os atores envolvidos, visto que produzem dados para tomada de decisão do governo. A partir dessa ferramenta de gerenciamento de projetos, o Pró Gestão passou a ter níveis de acesso que permitem ao governo ter conhecimento do andamento de cada projeto, do estágio detalhado das obras, dos gestores responsabilizados, uma vez que possibilita uma visão geral do que está acontecendo nas secretarias. Assim, a Segep detém todo esse conhecimento, que se tornou uma ferramenta de pesquisa indispensável ao governador e ao vice-governador sempre que eles desejarem obter informações.

A administração pública passou a ser vista com um diferencial, em razão da fluidez da informação que atingem todos os atores do governo. Inegavelmente, a informação centralizada resolveu os problemas de forma rápida, desvendando as razões pelas quais as políticas públicas atingem resultados planejados por seus formuladores.

Foi ressaltado que o melhor resultado alcançado foi a entrega do produto para a sociedade, devido ao monitoramento em tempo real, que mostra os marcos críticos. Logo que são identificados a Segep intervêm atuando nesse momento, na parte ambiental, na desapropriação de áreas, ou seja, há um acompanhamento, que anteriormente não existia no governo.

Convergindo com esse pensamento, Salerno (1999) esclarece que existe uma necessidade de ferramentas específicas para a gestão de projetos, sentida no cotidiano, em função dos eventos reais em que se apresentam. Além disso, os ganhos de prazo, custo e eventualmente escopo e qualidade, são bastante evidentes se comparados os resultados dos projetos estruturantes com os projetos desenvolvidos antes da implantação da Segep.

Nesta análise sobre resultados, observa-se que o Escritório de Projetos proporcionou um detalhamento do planejamento, colaborando para a entrega antecipada de escolas no prazo de três meses antes do previsto e que esse tempo fez muita diferença para a *performance* do governo.

Diante do exposto no referencial teórico, Vargas (2005), Valle et al. (2007), Anselmo (2009) nos levam às seguintes considerações: é possível antecipar situações desfavoráveis, podendo-se detectá-las e saná-las por meio de ações preventivas e corretivas; além disso, podem-se agilizar as decisões, considerando que as informações se encontram estruturadas e estão disponíveis a todos os atores envolvidos na gestão, de modo a aumentar o controle gerencial em todas as fases a serem implementadas.

Analisando a casualidade das mudanças, as reivindicações políticas e, também as novas tecnologias, Moore (2002) afirma que elas corroboram no desafio em determinar a importância de valor público, legal e independentemente do apoio político, por meio de

propostas técnicas, análise de custo-benefício, ações significativas de desempenho, fatores essenciais aos gestores, no reconhecimento da concepção de valor público.

Sob o ponto de vista de um dos entrevistados, os melhores resultados obtidos no gerenciamento de projetos se dá pela informação centralizada, que contribui para agilizar a solução dos problemas.

Um ponto interessante a ser destacado, durante a aplicação das entrevistas, foram os critérios e o perfil ideal para a contratação dos gestores, a fim de aperfeiçoar a seleção desses profissionais que atuariam no monitoramento e no gerenciamento de toda obra executada pelo governo estadual. Nesse sentido, o perfil citado pelos entrevistados inclui o título de *Master of Business Administration* (MBA) em gerenciamento de projetos. Este perfil requer formação na área técnica, proatividade, motivação, experiência, comprometimento e facilidade no relacionamento interpessoal. Quando foi montado o Escritório de Projetos, o critério foi um só: “[...] critério técnico, e que o vice-governador nem quis tomar conhecimento de quem seriam as pessoas; ele disse só para buscar no mercado”.

Com isso, as contratações iniciais dos gestores foram feitas dentro das Universidades e que o primeiro grupo tinha concluído o curso de gerenciamento de projetos. Na época, o vice-governador delegou totalmente essa questão para o âmbito técnico, e não houve interferência política. Diante disso, o primeiro coordenador do Escritório de Projetos contratou os gestores que apresentavam cursos de formação nessa área, indicados por uma instituição de ensino acadêmico.

Clemente e Wekerlin (2002) reforçam esse ponto de vista ao afirmarem que o setor público ressentia-se da falta de profissionalização dos gestores, cuja escolha está subordinada, por vezes, a critérios políticos. Felizmente, determinados gestores buscam superar esses obstáculos, formando uma equipe altamente especializada e tecnicamente capaz de desenvolver os projetos imprescindíveis.

Graças à necessidade de pessoas qualificadas, o governo do Estado promoveu um curso de *MBA* em gerenciamento de projetos para 80 servidores, ofertado em duas turmas. Entre esses profissionais, estavam inclusos subsecretários, gerentes e gestores que pertencem à estrutura do Estado, os quais se sentiram valorizados pela oportunidade dessa capacitação.

Os servidores, dessa forma, depararam-se com o desafio da nova cultura de trabalho, sobre a qual, desde a década de 1970, Spence (1973) afirmava que as organizações precisam qualificar as pessoas para exercer e suprir as demandas. Lembrando, ainda, que, na contratação de um funcionário, gasta-se tempo para aprender sobre as capacidades produtivas do sujeito, o que corrobora com a afirmação dos autores Meredith e Mantel Junior (2003) e Nodari et al. (2007), os quais ressaltam a importância da qualificação, independentemente de a organização estar inserida no contexto do setor privado ou público.

Apoiando-se no levantamento empírico e teórico e analisando-se as respostas dos entrevistados, percebe-se a aprovação da existência dos escritórios de projetos, da secretaria no monitoramento intensivo, acreditando-se que eles contribuem para a melhoria de tomada de decisão, para a melhoria da qualidade dos serviços, das obras e do programa implantado, que gera redução no prazo de entrega. Ressalte-se que, no setor público, é relevante a redução do prazo na execução de serviços e obras, já que ela garante a entrega da obra à sociedade em menor prazo, cumprindo, assim, o planejamento desejado pelo governo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo identificar, por meio de documentos, entrevistas e visitas *in loco*, não só os obstáculos enfrentados pelos gestores atuantes no gerenciamento de projetos, monitorados pela Segep, com o apoio do Pró Gestão, bem como os resultados alcançados por eles.

Os dados obtidos na pesquisa de campo compuseram a estrutura deste trabalho e,

posteriormente, no estudo bibliográfico, contribuíram para o embasamento teórico e prático da pesquisa.

No que tange à pesquisa de campo, quando investigado o problema proposto, por meio de entrevistas e análise de conteúdo, foi possível fazer as seguintes constatações: a) a implantação de um novo método de trabalho disseminou práticas de gerenciamento de projetos e promoveu melhorias nos prazos, nos custos, proporcionando, assim, um novo comportamento cultural dos servidores, além de maior proatividade, isto é, maior envolvimento dos servidores nas atividades da esfera pública; b) no relacionamento interpessoal, inicialmente, houve resistência ao monitoramento porque existia dificuldade de interação dos secretários com gerentes e gestores de projetos, entretanto tais conflitos foram solucionados, graças a uma nova estrutura hierárquica; c) a prática de gerenciamento de projetos impôs a implantação de um sistema específico – Siges – que colaborou no monitoramento, na redução de prazo e na fluidez da informação, otimizando as ações da instituição-meio e, conseqüentemente, da gestão pública; d) determinadas ferramentas e metodologias, usuais em empresas privadas, também são empregadas nas empresas públicas, visando a assegurar uma melhoria considerável no monitoramento e, conseqüentemente, redução de prazo de entrega dos serviços e das obras públicas.

Entre as contribuições deste estudo, destaca-se a análise da percepção dos gestores e sua adaptação às novas práticas e às condições de trabalho, durante a implantação do gerenciamento de projetos na gestão pública. Verificou-se que eles adquirem comportamentos mais proativos quando entendem o benefício que essas ações de monitoramento trazem às instituições. Observou-se também, que há um sentimento de aprovação por parte desses servidores, que se sentem satisfeitos com essa metodologia de trabalho, voltada para resultado. Por outro lado, a pesquisa confirma a importância da gerência e de gestores no processo de implantação do gerenciamento de projetos, no trato das informações e nos objetivos comuns.

Além disso, esta pesquisa visa oferecer informações realistas e atuais para melhor compreensão das instituições públicas, de suas secretarias, dos servidores públicos, da necessidade de atualização profissional e, principalmente, como se dá uma mudança cultural em órgãos estaduais por meio de uma análise sobre a importância da cultura, do relacionamento interpessoal e hierarquia nas instituições.

A limitação desta pesquisa justifica-se pelo fato de as entrevistas serem aplicadas somente aos gestores atuantes no âmbito estadual, envolvidos com o Pró Gestão. No entanto, ela permitiu identificar a experiência desta implantação no governo do Estado do Espírito Santo e poderá ser útil, como referência de comparação para respaldar pesquisadores, ampliando as possibilidades de análise e teorização acerca da gestão pública. Ademais, novas pesquisas com enfoque no gerenciamento de projetos podem ser realizadas em outras hierarquias da esfera pública.

Por conseguinte, na expectativa de futuros estudos sobre as práticas de gerenciamento de projetos na gestão pública, sugere-se: a) realização de estudos que procurem explicar as razões que levam as organizações públicas a adotar ferramentas semelhantes às das empresas privadas, mesmo com especificidades muito distintas; b) desenvolvimento de pesquisa sobre a conservação e a disseminação da informação, quando adotadas novas metodologias de trabalho no âmbito público; c) pesquisa quantitativa sobre as práticas de gerenciamento de projetos das organizações públicas, envolvendo um número maior de entrevistados, incluindo vários níveis de secretarias, terceirizados e a sociedade beneficiada.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3. ed. Lisboa/Portugal: Edições 70, LDA, 2004.

BERGOLI, Enio. **Gerenciamento de projetos aproxima setor público e privado**. 2009. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/597377/gerenciamento-de-projetos-aproxima-setores-publico-e-privado>>. Acesso em: 9 fev. 2010.

BERGOLI, Enio; JANNUZI, Henrique Blauth. Pró gestão: programa de gerenciamento intensivo de projetos do Governo do Espírito Santo. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília (DF). **Anais...** Brasília: Consad, 2009. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/conteudo_puro.asp?cod_menu_pai=&cod_tipo>. Acesso em: 26 mar. 2010.

DI GIACOMO, Waldemar Álvaro. O New public management no Canadá e a gestão pública contemporânea. **Revista Interfaces Brasil/Canadá**. Disponível em: <www.revistabecan.com.br/arquivos/1157647344.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2010.

_____. Temáticas em T&D nas escolas nacionais de administração pública e o new public management. **Revista Eletrônica de Gestão de Negócios - eGesta**, v. 5, n. 1, p. 1-46, jan./mar. 2009.

HARISON, Lawrence; HUNTINGON, Samuel. **A Cultura importa**. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 30-36.

HOOD, Christopher. **The Art of the state: culture, rhetoric, and public management**. New York: Oxford University Press Inc., 1998.

JANNUZZI, Henrique Blauth; SOUZA NETO, Octaciano G. de. Gerenciamento de projetos na administração pública: caso de sucesso do Governo do Estado do Espírito Santo. **Revista Mundo PM – Project Management**. Curitiba (PR), ano 3, n. 18, dez. 2007/jan.2008.

MEREDITH, Jack R.; MANTEL JUNIOR, Samuel J. Projetos em organizações contemporâneas. In:_____. **Administração de projetos: uma abordagem gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2003.

MOORE, Mark H. Criando valor público: gestão estratégica no governo. In:_____. **Mobilizando apoio, legitimidade e co-produção: as funções do gerenciamento político**. Rio de Janeiro: Uniletras, 2002.

NODARI, Luciana Davi Traverso et al. A Abordagem das competências como instrumento de apoio à tomada de decisão: o caso da secretaria de desenvolvimento regional de Joaçaba (SC). In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO (ENEGEP), 26., 2007, Foz do Iguaçu (PR). **Anais...** Foz do Iguaçu: ABEPRO, 2007.

ÓSORIO, Fábio Medina. Novos rumos da gestão pública brasileira: dificuldades teóricas ou operacionais? **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado – RERE**, Salvador, n. 1, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 10 fev. 2010.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PETERS, Guy B. Os Dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n. 3, p. 289-307, jul./set. 2008. Disponível em:<www.enap.gov.br>. Acesso em: 10 jun. 2010.

PORTAL do Governo de Minas Gerais. c2010. Disponível em: <<http://www.mg.gov.br/governomg/ecp/comunidade.do?app=governomg>>. Acesso em: 19 set. 2010.

PORTAL do Governo do Estado do Espírito Santo. c2010. Disponível em: <<http://www.es.gov.br/site/home/index.aspx>>. Acesso em: 19 set. 2010.

SCHEIN, Edgar H. **Psicologia organizacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil,

1982.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, mar.-apr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 4 mar. 2010.

SPENCE, Michael. Job market signaling. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 87, n. 3, p. 355-374, ago. 1973. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1882010>>. Acesso em: 25 fev. 2010.

VALLE, André Bittencourt et al. **Fundamentos do gerenciamento de projetos**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de projetos**: estabelecendo diferenciais competitivos. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

ZOGHBI, Joseane de Fátima Geraldo; MARTINS, Juliana Emanuele Prado. Gestão do conhecimento e da informação em ambientes com elevado turnover na alta chefia: um estudo de caso em projetos de governo. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília (DF). **Anais...** Brasília: Consad, 2009. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/conteudo_puro.asp?cod_menu_pai=&cod_tipo>. Acesso em: 26 mar. 2010.