

## GESTÃO DE PROJETOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM INSTRUMENTO PARA O PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO

Beatriz Jackiu Pisa<sup>1</sup>

Antonio Gonçalves de Oliveira<sup>2</sup>

### RESUMO

A administração pública busca continuamente aprimorar a qualidade dos serviços visando alcançar sua missão precípua de melhor atender às reais necessidades da sociedade. A Gestão de Projetos apresenta-se como uma alternativa essencial para proporcionar esse ganho de qualidade e efetividade no setor público. A própria definição de projeto remete à ideia de planejamento e execução de tarefas de forma estruturada, por pessoal qualificado, com objetivo claro e definido, cronograma e orçamento conhecidos, além do prévio estabelecimento de controles e indicadores para avaliação dos resultados alcançados, comparados em função dos previstos. Essas prerrogativas fazem do gerenciamento de projetos um instrumento a serviço da governança, que prima entre outros princípios pela efetividade, economicidade, eficiência, transparência e prestação de contas. O objetivo deste artigo é apontar caminhos para a adoção e aprimoramento da gestão de projetos na administração pública brasileira e de como operacionalizar essa implantação. A metodologia adotada consiste na pesquisa de abordagem qualitativa do tipo exploratória. A coleta dos dados deu-se pela consulta bibliográfica e documental disponíveis, selecionadas pela relevância, credibilidade e confiabilidade das fontes, citando-se em especial o PMBOK, publicações emanadas de órgão governamentais, artigos e outras publicações relevantes sobre o tema. Os resultados apontados pelo estudo são: a criação de escritórios de projetos, a formação de equipes capacitadas nas três esferas de poder, com especial atenção à esfera municipal por apresentar maior carência no aspecto técnico e, a criação de um banco nacional de consulta em gestão de projetos que possibilite a resolução de problemas a partir da experiência compartilhada. As conclusões do estudo certamente contribuirão para corroborar a ideia de que as práticas do gerenciamento de projetos representa um caminho seguro rumo ao desenvolvimento do país e da efetividade das ações governamentais.

**Palavras Chave:** Gestão de projetos, projetos públicos, efetividade, desenvolvimento.

---

<sup>1</sup> Mestranda Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) – Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Planejamento e Governança Pública (PGP). Graduada em Administração pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).

<sup>2</sup> Professor Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) – Departamento Acadêmico de Gestão e Economia (DAGEE) e Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Planejamento e Governança Pública (PGP). Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

# 1. INTRODUÇÃO

A Gestão de Projetos (GP) é conhecida há muitos anos nas organizações internacionais. No Brasil, inúmeras empresas privadas multinacionais e nacionais, já adotam essa metodologia almejando melhores resultados decorrentes de uma gestão mais eficiente e eficaz.

No setor público brasileiro também se observam esforços para promover a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado e o controle dos custos envolvidos nos programas e projetos públicos. Esse fato vem impondo inovações, tanto nos modelos de gestão como na adoção de estratégias que resultem em facilitadores da governança e gerem maior eficiência na execução, controle e consecução dos resultados previstos nos planos governamentais.

Dessa constatação emana a questão problema motivadora deste estudo, que é: como incentivar, aprimorar e operacionalizar a adoção da gestão de projetos na administração pública brasileira?

Da questão problema decorre o objetivo geral, que é apontar os meios para tornar possível a adoção do ferramental da gestão de projeto na administração pública.

Para cumprir a missão do objetivo geral faz-se necessário o estabelecimento conjunto de alguns objetivos específicos, a seguir enumerados: (i) conhecer os principais conceitos e definições da área de gestão de projetos, inclusive na área pública; (ii) identificar os principais problemas ou entraves para adoção da GP na Administração Pública; (iii) apontar soluções para os problemas identificados, de modo a viabilizar a adoção da GP.

A metodologia de pesquisa caracteriza-se pela abordagem qualitativa, que Gil (1990) [1] considera como uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito (objeto de estudo), cuja interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados consistem nos elementos básicos do processo de pesquisa.

Quanto ao tipo, caracteriza-se como pesquisa exploratória uma vez que busca familiarizar-se com um dado fenômeno e obter novas informações e percepções a seu respeito. (GIL, 1990) [1]. A coleta dos dados deu-se por fontes secundárias, através da pesquisa bibliográfica e documental disponíveis, selecionadas especialmente pela relevância, credibilidade e confiabilidade das fontes de informações e também pela análise de exemplos que estimulem a compreensão.

O estudo justifica-se pela importância dos objetivos e pela contribuição que busca oferecer, em termos de pesquisa, para uma área ainda carente de análise, ferramentas e técnicas, do ponto de vista do gerenciamento de projetos, como é o caso da administração pública brasileira.

Em 1988, a nova Constituição Federal (BRASIL, 1988) [2] impôs, em seu artigo 165, regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29/10/1998 (BRASIL, 1988) [3], a obrigatoriedade da elaboração do Plano Plurianual (PPA), instrumento no qual se estabelecem as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, definindo objetivos e metas da ação pública de forma regionalizada e para um período de quatro anos.

Importante salientar que existem diferenças substanciais entre os projetos executados na área pública em relação aos que ocorrem nas organizações privadas em virtude do envolvimento de inúmeros órgãos no setor público, desde os responsáveis pelo planejamento e autorização, passando pelos encarregados da execução dos projetos, finalizando com os órgãos de controle, que se constituem em controle externo, no caso da União, exercido pelo Congresso Nacional com auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) e do controle interno do Poder Executivo, exercido pela Controladoria Geral da União (CGU).

Também nesse aspecto – da geração de informações e sua divulgação, a Gestão de Projetos comprova ser um instrumento eficiente de gestão e de governança, pois é de sua natureza a documentação pormenorizada em todas as fases do projeto, tanto do ponto de vista da contabilidade como do controle e da prestação de contas aos *stakeholders*, que no caso da área pública corresponde a toda sociedade.

## **2. A GESTÃO DE PROJETOS E SUAS PERSPECTIVAS NA GESTÃO PÚBLICA**

Cleland e Ireland (2002, p) [4] evidenciam a importância estratégica dos projetos como meios para realização do planejamento organizacional, observando que uma empresa bem sucedida tem em si um fluxo de projetos para lidar com a mudança inevitável enfrentada por todas as organizações, sejam elas públicas ou privadas.

Segundo o Manual Técnico do Orçamento (MTO, 2012) [5], toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano Plurianual (PPA), ou seja, de quatro anos.

Outra publicação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2011) [6] denominada Metodologia de Gerência de Projetos do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação (MGP-SISP), define que um programa “é um conjunto de projetos relacionados, gerenciados de modo coordenado, a fim de obter benefícios não disponíveis se gerenciados individualmente”. Um aspecto importante do programa é que ele é orientado a benefícios.

Ainda de acordo com essa referência, o gerenciamento de um programa visa o alcance de objetivos e benefícios estratégicos, sendo que para isso se deve: integrar, monitorar e controlar as interdependências entre os projetos que compõem os programas de governo.

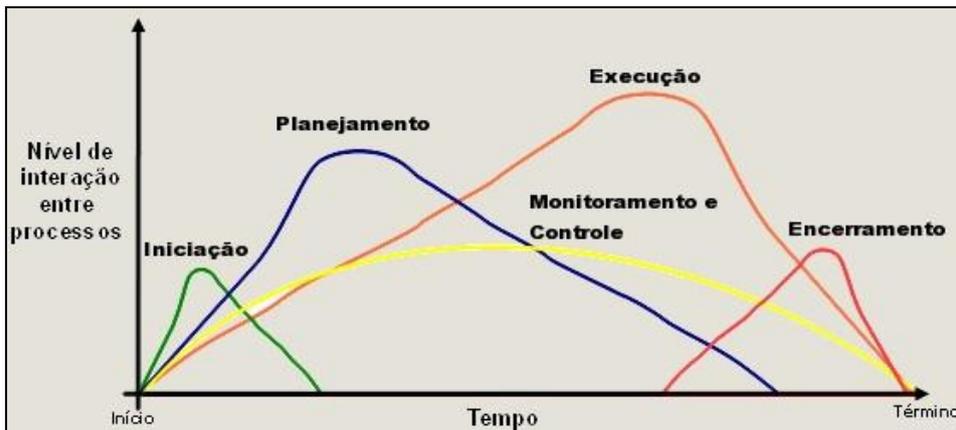
A definição de projeto, segundo o Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos - Guia PMBOK (2008) [7] do *Project Management Institute* –PMI é a seguinte:

Um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. A sua natureza temporária indica um início e um término definidos. O término é alcançado quando os objetivos tiverem sido atingidos ou quando se concluir que esses objetivos não serão ou não poderão ser atingidos e o projeto for encerrado, ou quando o mesmo não for mais necessário.

Destaque-se que de acordo com o citado guia PMI, “temporário não significa necessariamente de curta duração. Além disso, geralmente o termo temporário não se aplica aos produtos, serviços ou resultados criados, a maioria dos projetos é realizada para criar entregas duradouras”. E mais, o mesmo manual define o Gerenciamento de Projetos como sendo “a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas nas atividades do projeto a fim de atender seus requisitos”. (PMI, 2008) [7]

Um projeto pode ser conhecido e avaliado através dos processos que o compõem, que basicamente consistem em: iniciação, planejamento, execução, controle e encerramento. Esses grupos de processos se sobrepõem, interagem e se repetem durante a execução do projeto, apesar de serem representados graficamente (conforme Figura 1) como elementos distintos:

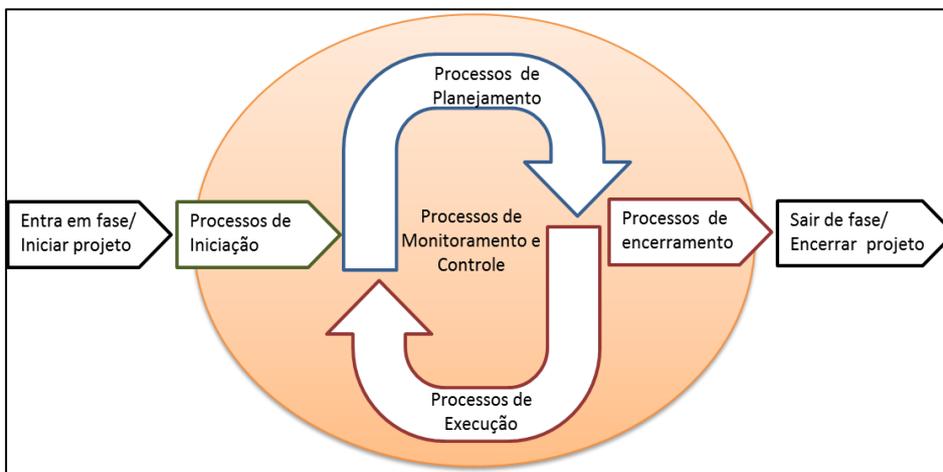
Figura 1 – Gráfico - Interação entre o grupo de processos



Fonte: MPOG (2011) [6] a partir de PMBOK(2008) [7]

A natureza integradora do gerenciamento de projetos requer que o grupo de processos de monitoramento e controle interaja com os outros grupos de processos, conforme se observa na Figura 2:

Figura 2 - Interação entre o grupo de processos



Fonte: Adaptado pelos autores a partir do PMBOK (2008, p. 40) [7]

O PMBOK (2008) [7] também define nove áreas de conhecimento em gerenciamento de projetos através de seus requisitos de conhecimentos e definidas em termos dos processos que as compõem, suas práticas, entradas, saídas, ferramentas e técnicas. O Quadro 1, detalhado a seguir, expõe de forma resumida no que consiste cada uma dessas áreas de conhecimento:

Quadro 1 – Áreas de conhecimento em gerenciamento de projetos

Áreas de Conhecimento	Descrição
Gerenciamento de integração	Processos que integram os diversos elementos do gerenciamento de projetos, que são identificados, definidos, combinados, unificados e coordenados dentro dos grupos de processos de gerenciamento de projetos.
Gerenciamento de escopo	Processo de assegurar que o projeto inclui todo o trabalho necessário, e apenas o trabalho necessário, para terminar o projeto com sucesso. Relaciona-se com o controle do que está e do que não está incluso no projeto.
Gerenciamento de tempo	Processos necessários para gerenciar o término pontual do projeto. O tempo, suas ferramentas e técnicas associadas são documentados no plano de gerenciamento do cronograma.
Gerenciamento de custos	Processos envolvidos em planejamento, estimativa, orçamentação e controle de custos, de modo que o projeto não extrapole o orçamento aprovado.
Gerenciamento de qualidade	Processos e atividades da organização executora que determinam as políticas de qualidade, os objetivos e as responsabilidades de modo que o projeto satisfaça as necessidades para as quais foi empreendido.
Gerenciamento de recursos humanos	Processos que organizam e gerenciam a equipe de projeto. A equipe do projeto consiste nas pessoas com papéis e responsabilidades designadas para a conclusão do projeto. O engajamento da equipe desde o início agrega conhecimentos e fortalece o compromisso com o projeto.
Gerenciamento de comunicação	Processos necessários para assegurar que as informações do projeto sejam geradas, coletadas, distribuídas, armazenadas, recuperadas e organizadas de maneira apropriadas. Uma comunicação eficaz cria uma ponte entre as diversas partes interessadas na execução ou nos resultados do projeto.
Gerenciamento de riscos	Processos de planejamento, identificação, análise, planos de contingência, monitoramento e controle de riscos de um projeto, visando aumentar a probabilidade dos eventos positivos e minimizar o impacto dos eventos negativos no projeto.
Gerenciamento de aquisições	Processos necessários para compras ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe de projetos. Abrange também os processos de gerenciamento de contratos.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do PMBOK (2008, p. 67-283) [7].

A constituição de uma estrutura formal é um dos pré-requisitos para que se definam as funções e responsabilidades pelas atividades do projeto nas diversas áreas,

especialmente as de planejamento, execução e controle dessas atividades, alinhadas e indispensáveis ao alcance dos objetivos previstos.

Nessa linha de pensamento, uma opção favorável à adoção da GP é a criação de “escritórios de projetos”, que na concepção de Rabechini e Pêsoa (2005) [8], são “organizações que dominam as técnicas e ferramentas da disciplina gerenciamento de projetos, apoiando e viabilizando projetos”.

Para atender as necessidades específicas do setor público, a 3ª. Edição do PMI [9] trouxe como inovação – uma extensão do PMBOK voltada especificamente para o setor público, denominada “*Government Extension to a Guide to the Project Management Body of Knowledge*”[10], publicada em 2006, que segundo Rosa (2007) [11] apresenta uma visão geral dos fundamentos da gestão de projetos aplicáveis às organizações públicas e que são consensualmente reconhecidos como de boas práticas.

Valeriano (2008, p. 93) [12] também concorda que a GP deve ser considerada uma escolha adequada para a solução de problemas ou implementação de processos, pois é capaz de subdividir um projeto em partes, nas quais se é possível “definir o objetivo a atingir; fixar o escopo; estabelecer prazos limites a serem atingidos; determinar custos aceitáveis; e identificar necessidades e expectativas das partes interessadas”.

Os entes governamentais emanaram suas próprias definições de projeto para adotar e difundir a GP no âmbito de suas três esferas. Assim o Governo Federal, ao editar o Manual de Elaboração do PPA 2012-2015 (BRASIL, 2011, p.44) [13], define projeto como:

Instrumento de programação que deve ser articulado e compatibilizado com outros, para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo. Os projetos podem criar ou ampliar atividades cujos impactos orçamentários devem ser previstos. A classificação como projeto só se aplica a ações com recursos orçamentários.

Os projetos podem ocorrer em todos os níveis organizacionais e envolver uma ou múltiplas unidades e inclusive sofrer influencia em função do grau de maturidade da organização em relação à adoção do gerenciamento de projetos. (MGP-SISP, 2011, pg.16) [6]

O Governo Federal através do Decreto nº 7.675, de 20 de janeiro de 2012 (BRASIL, 2011) [14], introduziu uma nova estrutura composta do Escritório de Projetos Especiais de Modernização da Gestão (ESPRO) atuando no âmbito da Secretaria de Gestão Pública (SEGEP), que no entender de Viana (2012, p.2) [15], é uma estrutura aparelhada para

trabalhar com projetos especiais e estratégicos. Na visão da Administração Pública Federal, através da MPG-SISP (2011) [6], escritório de GP, é assim definido:

O Escritório de Gerenciamento de Projetos-EGP é uma estrutura, função ou unidade organizacional que centraliza e coordena o gerenciamento de projetos sob seu domínio. As responsabilidades de um EGP podem variar desde fornecer funções de suporte ao gerenciamento de projetos até ser responsável por gerenciar os projetos. A forma, função e estrutura específicas de um EGP dependem das necessidades da organização a qual ele suporta.

## **2.1. Gestão de projetos e suas peculiaridades quando aplicada à área pública**

As diferenças intrínsecas entre empreendimentos públicos e privados devem ser identificadas e levadas em conta tanto na etapa de idealização bem como na implantação de escritórios de projeto, formação de equipes e execução de projetos. As esferas de governo federal, estadual e municipal são formadas por inúmeros órgãos, segmentos e pessoas (que não somente os funcionários públicos) e esses atores, nem sempre compartilham os mesmos objetivos e, menos ainda, concordam na forma de gestão para atingi-los.

Entre as principais diferenças enumeram-se, entre outras: (i) o aspecto social dos projetos governamentais; (ii) a obrigatoriedade da previsão dos recursos para execução do projeto em lei, mais especificamente na Lei Orçamentária Anual (LOA); (iii) a obediência à Lei 8.666/93 que regula a contratação através de diversas modalidades, contemplando, de modo geral, o menor preço; (iv) o excesso de normatizações que provocam demoras na execução dos projetos; (v) a existências de diferentes órgãos de controle nas diversas esferas de governo; (vi) a exigência de prestação de contas à sociedade em virtude dos princípios da transparência e *accountability* na governança pública.

Autores, como Farnham e Horton (1992) [16], concordam que a forma de gerir os serviços públicos é bastante diferente da adotada no setor privado em virtude das peculiaridades estruturais, destacando de forma convergente que o setor privado é constituído por “entes que envidam esforços na produção de bens e serviços, os quais trocam por valores monetários que permitem sua sobrevivência. Esse fato justifica os esforços na busca pela eficiência tendo a lucratividade como o objetivo a ser perseguido”.

No setor publico o principal objetivo não é o lucro, mas sim prestar um serviço de qualidade e atender às necessidades da sociedade que, via de regra, é a patrocinadora dos meios via recolhimento dos tributos a ela aplicados. No entanto, existem dificuldades

significativas para alcançar esses objetivos, que revisitando às contribuições de Farnham e Horton (1992) [16], advém do fato de que na atuação política “é mais comum colocar os objetivos políticos em primeiro lugar do que propriamente os interesses da sociedade”.

Então, ainda citando os autores destacados, não se trata simplesmente de importar para o setor público o ferramental e as técnicas de GP, antes “é fundamental conhecer a realidade e as características peculiares do setor, para só então partir para a implementação”. O gerenciamento de projetos não é viável sem que a função de planejamento defina de maneira clara e detalhada o objetivo que se pretende atingir, que entregas serão feitas e em qual prazo, quais atividades a cumprir e quais recursos deverão ser empregados e de onde eles virão.

Além do planejamento meticuloso, um projeto deve ter um líder, denominado “gerente do projeto”, a quem são atribuídas todas as responsabilidades, tanto pelo sucesso como pelo fracasso. Esse gerente não necessariamente será um gerente funcional da estrutura burocrática, o que fatalmente se constituirá em considerável desafio e limitações decorrentes das características próprias da GP, essencialmente flexíveis e dinâmicas em contraste com processos altamente normatizados e hierarquizados da Administração Pública.

## **2.2. Práticas de projetos em andamento no Brasil**

Atualmente existem inúmeros projetos em andamento no Brasil, decorrentes dos já referenciados programas de governo. Os programas, em tese, são selecionados a partir das necessidades da sociedade e contemplados nos Planos Plurianuais que os ministérios executores tratam de elaborar os projetos preliminares, algumas vezes carentes de especificações e conhecimentos técnicos mais profundos.

E são essas carências na elaboração dos projetos que após as licitações ensejarão ajustes nos cronogramas físico-financeiros de obras e serviços, gerando atrasos por falta de especificações técnicas, falta de materiais e equipamentos, faltas de licenças legais e ambientais, extrapolação orçamentária e ainda, falhas decorrentes da descentralização entre estados e municípios, não devidamente consultados ou informados dos projetos, entre outras causas possíveis.

Exemplo disso são os Programas de Aceleração do Crescimento–PAC (BRASIL, 2012) [17], que desde o lançamento em janeiro de 2007, têm projetos sendo incorporados aos inicialmente previstos e que continuam a ser aditados nos dias atuais.

A experiência, ou a falta dela, deixou claros os principais gargalos na gestão do PAC as quais se enumeram pela: (i) falta de gente qualificada para elaboração, avaliação e gestão de projetos, nos três níveis de governo; (ii) falta de uma metodologia para elaboração e gestão de projetos integrados com ações de engenharia, ações sociais e ações ambientais; (iii) a falta de recursos (não previstos inicialmente) para contratação e elaboração de planos e projetos integrados; (iv) falta de registro de propriedade de imóveis públicos (não averiguadas antes das licitações); e, (v) existência de normas de regularidade fiscal que impedem o repasse de recursos a alguns municípios carentes, em débito com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outro projeto do PAC que merece ser citado pelos inúmeros problemas que enfrenta é o da Transposição do Rio São Francisco - a maior obra do PAC no Nordeste, cujo objetivo é levar água para 12 milhões de pessoas em 390 municípios de quatro Estados: Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco (BRASIL, 2013) [18]. O projeto prevê a construção de canais, túneis e aquedutos, desviando água do Rio São Francisco para locais atingidos pela seca.

Pela fase de execução atual do projeto é possível supor-se a existência de problemas na gestão do projeto, em parte devido às inúmeras dificuldades não previstas que se somam e acabam por provocar atrasos e paralisações.

Inclusive divulgou-se na imprensa que algumas das empresas executoras abandonaram os serviços depois da descoberta de problemas de superfaturamento, que o Ministério da Integração, gestor da obra, só detectou após a assinatura dos contratos. Esse impasse provocou o não pagamento por parte do governo e o abandono dos serviços pelas empreiteiras. (GLOBO, 2012) [19]

A título de ilustração, os custos da transposição passaram dos R\$ 4,5 bilhões inicialmente previstos para de R\$ 8,2 bilhões, sendo que apenas 43% das obras foram completadas, inclusive inúmeras delas terão que ser refeitas devido à deterioração pelo abandono.

O cronograma do projeto da transposição também foi afetado, transferindo-se a inauguração do projeto piloto - um trecho de dezesseis quilômetros situado no Estado de Pernambuco, de dezembro de 2012 para uma data futura, provavelmente final de 2013 ou início de 2014.

Oliveira e Melhado (2001, p. 2-3) [20] enumeram algumas dificuldades observadas na execução de obras públicas, especificamente quanto aos projetos de engenharia. Conforme segue, foram selecionadas duas dessas dificuldades, de ordem especificamente técnica:

(i) Falta de comunicação projeto x obra: nos empreendimentos públicos, em geral, a execução é contratada após a finalização da etapa de projeto (projeto básico +projeto executivo), salvo quando o projeto executivo é contratado em conjunto com a etapa de execução de obras. Porém, em qualquer um dos casos não há a participação do construtor na etapa inicial de idealização e concepção genérica do produto; e é nesta etapa que se definem as principais características do empreendimento, as tecnologias a serem utilizadas (que deviam estar em consonância com as competências do construtor), as convergências dos projetos de execução e de canteiro com os sistemas de gestão do construtor;

(ii) Fiscalização deficiente: Como salienta a própria Lei de Licitações, é possível a contratação de uma equipe externa para auxiliar na fiscalização da obra, inclusive o próprio autor ou a empresa responsável pelos projetos (como consultores técnicos do órgão licitante), porém o que se tem verificado em grande parte dos empreendimentos, em virtude de restrições orçamentárias, é a não contratação desses profissionais, ou mesmo, quando eles são contratados, devido a uma subordinação extremamente rígida a um responsável técnico da administração pública ou disputa de autoridade, têm tido dificuldades para o cumprimento de suas funções.

Tillmann et all (2011, p. 86) [21], concordam que existem dificuldades na execução de projetos Brasil, não pela falta de adoção do modelo gerencial, mas porque as ferramentas de gestão correspondentes não o são e mais, apontam algumas das motivações do porque isso ocorre:

Existe um modelo gerencial que é seguido; entretanto, a adoção de técnicas e ferramentas de gestão é superficial e pouco eficaz. Existe uma grande barreira para a melhoria da gestão de projetos relacionada com o contexto de construção por iniciativa pública no Brasil. Tais barreiras são referentes a procedimentos mandatórios, que inibem a adoção de maneiras mais adequadas de organização do trabalho.

Assim exposto, e ainda espelhando a visão de Tillmann et all (2011, p. 86), é de se propor que formas alternativas de organização do trabalho devam ser exploradas, bem como instrumentos mais flexíveis de gestão, capazes de enfrentar novas situações através de uma visão mais sistêmica dos projetos.

Os exemplos apresentados ilustram algumas das dificuldades ainda hoje enfrentadas na implementação de projetos públicos no Brasil, o que permite avaliar o imenso

potencial de melhoria a ser alcançado em termos de qualidade, tanto na gestão como nos produtos resultantes desses projetos.

### **3. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A resposta à questão proposta de como incentivar, aprimorar e operacionalizar a adoção da gestão de projetos na administração pública brasileira, não é tão simples de se apresentar e depende de uma análise histórica do panorama da gestão de projetos no setor, deixando transparecer que há uma imensa lacuna a se preencher nesse campo, que decorre não necessariamente da falta de maturidade em projetos ou devido aos entraves da burocracia que certamente devem ser flexibilizados, mas também pela dificuldade de mudar a cultura existente no setor público.

É certo que existem inúmeros órgãos governamentais com um quadros técnicos altamente especializados e capacitados em gestão de projetos, porém a maioria destes está concentrada na esfera federal, sendo que os Estados e, especialmente os pequenos Municípios, tem uma enorme carência de conhecimento na área, o que os impede de usufruir de inúmeros programas disponibilizados pelo Governo que exigem a elaboração de projetos detalhados.

Na administração privada para se quebrar o *status quo* é essencial que os gestores de alto escalão adotem a cultura da mudança de forma a irradiá-la por todo setor, moldando-a ao pensamento estratégico. No caso da GP na área pública, para se colher os frutos da agilidade, flexibilidade, eficiência e eficácia por ela proporcionados, todo um arcabouço de cultura de administração de projetos deve ser criado, ampliado (ou melhorado) e difundido para as organizações públicas em todas as esferas.

Tem-se também que a adoção da GP contribuirá para a consolidação da governança pública, especialmente quanto aos princípios de transparência e *accountability*, facilitando sobremaneira o controle pelos órgãos afins, favorecendo o controle social, pois cada projeto pode ser avaliado individualmente pela sociedade, facilitando a análise da efetividade das ações empreendidas, entendendo efetividade como o pleno atendimento à necessidade da sociedade que deu origem ao projeto.

Ao se levar em conta que a busca da administração pública por atender aos anseios da sociedade se dá muitas vezes através da execução de obras públicas, cujo perfil se ajusta perfeitamente à adoção das técnicas da gestão de projetos e dos escritórios de projetos,

semelhantes ao já referenciado ESPRO, esse exemplo da União serviria de modelo e fonte de consultas para formação de escritórios nos Estados e Municípios.

Esses escritórios formariam equipes locais de alto desempenho, capazes de identificar e solucionar problemas regionalmente e compartilhar experiências com escritórios de outros entes da federação, criando um banco de soluções para os entraves enfrentados, sejam eles de ordem técnica ou política.

Porém, o simples fato de concordar que a GP tem esse potencial de melhorar a execução de projetos públicos não garante sua adoção pelos órgãos governamentais. A adoção, apesar de já ocorrer em alguns setores, será lenta e dependerá, como já comentado, da mudança gradual da cultura com a criação de ambiente propício à adoção da gestão de projetos, da formação de equipes e de líderes de alto desempenho.

Outra possibilidade é agregar *expertise* na gestão dos projetos públicos pela contratação de gerentes de projetos do setor privado, que atuariam em determinados programas disseminando conhecimento do “como é que se faz”. Uma ação dessas contribuiria sobremaneira para ganho de maturidade dos escritórios de projeto locais e na capacitação das equipes.

Finalmente, as práticas da gestão de projetos podem representar um caminho seguro rumo ao desenvolvimento econômico, proporcionando melhores condições de vida à sociedade. O Brasil necessita implantar projetos que permitam ao país melhorar seu desempenho produtivo, eliminar atrasos causados por deficiências de sua infraestrutura em portos, aeroportos, ferrovias, rodovias entre outros.

Muito se tem feito, mas nem sempre de forma efetiva, boas intenções não bastam para tirar do papel projetos importantes que venham proporcionar, por exemplo, a diminuição do custo Brasil.

Para obter os benefícios que já se constituem em realidade em outros setores, o país necessita impor um grande esforço rumo à adoção de novas ferramentas e técnicas, adaptando-as onde for possível na gestão de seus próprios programas.

A gestão de projetos apresenta-se como uma dessas possibilidades, com forte pretensão de se tornar uma forma segura de executar o planejamento governamental com maior qualidade e efetividade.

## REFERÊNCIAS

---

- [1] GIL, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- [2] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 28 Jan. 2013.
- [3] BRASIL. Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, de 03 de outubro de 1998. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2829.htm)>. Acesso em 20 jan. 2013.
- [4] CLELAND, D.I.; IRELAND, L.R. Gerência de projetos. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso, 2002.
- [5] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Secretaria de Orçamento Federal. Manual técnico de orçamento - MTO. Versão 2012. Brasília, 2011. Disponível em <<http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orientadoras/manual-tecnico/manual-tecnico-de-orcamento-mto>>. Acesso em 22 jan. 2013.
- [6] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Metodologia de Gerenciamento de Projetos do SISP. Brasília: MP, 2011. Disponível em: <[http://www.servidor.gov.br/noticias/noticias12/arq\\_down/publicacao\\_slti\\_mgp-sisp-versao\\_1.pdf](http://www.servidor.gov.br/noticias/noticias12/arq_down/publicacao_slti_mgp-sisp-versao_1.pdf)>. Acesso em 22 jan. 2013.
- [7] PMI. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), 4th. ed., Project Management Institute Inc., 2008.
- [8] RABECHINI JUNIOR, R.; PESSÔA, M. S. de P. Um modelo estruturado de competências e maturidade em gerenciamento de projetos. Produção, 2005, Vol.15, p.34-43. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em 12 fev. 2013.
- [9] PMI. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), 3rd ed., Project Management Institute Inc., 2004.
- [10] PMI. Government Extension to a Guide to the Project Management Body of Knowledge in: PMI. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), 3rd ed., Project Management Institute Inc., 2006.
- [11] ROSA, M. O. Gerenciamento de projetos de governo – PMI-DF – PMInforma, n.V, 10 mai. 2007.
- [12] VALERIANO, D. L. Gerenciamento estratégico e administração por projetos. Makron Books. São Paulo, 2001. Edição 2008.

---

[13] BRASIL. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Subsecretaria de Planejamento – SUBPL Manual de Elaboração do Plano Plurianual 2012 – 2015. Rio de Janeiro, 2011, p. 44.

[14]BRASIL. Decreto 7.675, de 20 de janeiro de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Diário Oficial da União República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 21 jan. 2012. Disponível em:  
< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2012/Decreto/D7675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2012/Decreto/D7675.htm)>. Acesso em 15 jan. 2013.

[15] VIANA, C.P. A gestão de projetos no âmbito da administração pública federal: uma visão estratégica. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5, 2012. Brasília, DF. Painele 21/075, p.2.

[16] FARNHAM, D.; HORTON, S. Managing the new public services. London: Macmillan, 1992.

[17] BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Publicações nacionais. Disponível em <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>>. Acesso em 10 jan. 2013.

[18] BRASIL. Ministério da Integração (MI). Projeto São Francisco – o que é o projeto? Disponível em <http://www.mi.gov.br/pt/web/guest/o-que-e-o-projeto>. Acesso em 08 abr. 2013.

[19] Transposição do Rio São Francisco é prejudicada por atrasos e interrupções. Jornal da Globo, Edição do dia 27 nov. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2012/11/transposicao-do-rio-sao-francisco-e-prejudicada-por-atrasos-e-interrupcoes.html>>. Acesso em 05 fev. 2013.

[20] OLIVEIRA, O.J.; MELHADO, S. B. O papel do projeto em empreendimentos públicos: Dificuldades e possibilidades em relação à qualidade. São Paulo: PUC-SP, 2001, p. 2-3.

[21] TILLMANN, P. A.; SCUSSEL, M. C. B.; FORMOSO, C. T.; MIRON, L. I. G. Desafios para a gestão de projetos urbanos com elevada complexidade: análise do Programa Integrado Entrada da Cidade em Porto Alegre, RS. Revista Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 73-87, jul./set. 2011.