

Gerenciamento de Projetos no Setor Público

Fundamentos Básicos



Diretoria Executiva

Presidente:

- Fábio Giordani, PMP

Presidente Ex-Ofício:

- Thiago Regal, PMP

VP de Relações Institucionais e Marketing:

- Marco Antonio Kappel Ribeiro

VP de Voluntariado:

- Fernando Bartelle, PMP

VP de Governança e Finanças:

- Rita Tomillin, PMP

VP de Filiação:

- Alex Rosa, PMP

VP de Expansão e Branches:

- Cintia Schoeninger, PMP

VP de Desenvolvimento Profissional:

- Mauro Spader, PMP

Diretoria de Projetos Setor Público

- Hiparcio Rafael Stoffel

Grupo de Trabalho Setor Público

- Daniel Weindorfer
- Hiparcio Rafael Stoffel (organizador)
- Izabel Matte
- Leonardo Jamono
- Leonardo Stumpf, PMP
- Luiz Turmina
- Marco Antônio Kappel Ribeiro (organizador)
- Marcus Weber
- Rafael Faria
- Ricardo Guilherme
- Thiago Dapper
- Vinícius Piccini, PMP

Revisão Editorial:

Filiado e voluntário Antônio Pasa

Diagramação:

Inventa Design

SUMÁRIO

4	Apresentação
5	Fundamentos de gerenciamento de projetos no setor público
7	Fundamento de Governança
10	Fundamento de Alinhamento Estratégico
12	Fundamento de Comunicação
14	Fundamento de Gestão de Mudança
16	Considerações finais



Apresentação

A partir de 2016, o PMIRS identificou a necessidade de conhecer melhor as especificidades do gerenciamento de projetos do setor público, em especial, daqueles desenvolvidos no nível do Estado e dos Municípios e com isso, envolver também profissionais que atuam nesses setores na busca, na utilização e na difusão das melhores práticas para garantir o sucesso dessas iniciativas. A inspiração para essas ações vieram, em parte, de vários estudos e publicações do PMI Global ao longo dos últimos anos e que culminaram com a sanção da Lei 114-264, de dezembro de 2016, pelo Presidente Barak Obama nos Estados Unidos, normatizando vários aspectos a serem seguidos no planejamento e execução de projetos na área federal naquele País (PMIAA - Program Management Improvement and Accountability Act of 2015*).

Os estudos e reflexões do PMIRS foram consolidados na publicação “Gerenciamento de Projetos no Setor Público - Práticas Mínimas Recomendadas”*

Durante o ano de 2018, o PMIRS consolidou um novo grupo de trabalho, composto por voluntários de diversos segmentos, procurando aprofundar os estudos anteriores e trazer uma nova contribuição para agregar melhorias nos projetos executados pelo Setor Público.

Este novo documento que apresentamos a seguir não pretende ser exaustivo nem conclusivo, mas fonte de novas reflexões aos estudos anteriores e que possam ser debatidos, melhorados e, sobretudo, customizados para as realidades do nosso setor público.

Os comentários e a realimentação de cada leitor deste documento servirá para atingirmos novos patamares de conhecimento e de proposições para o sucesso dos projetos nesta área.

* www.pmirs.org.br/projetospublicos



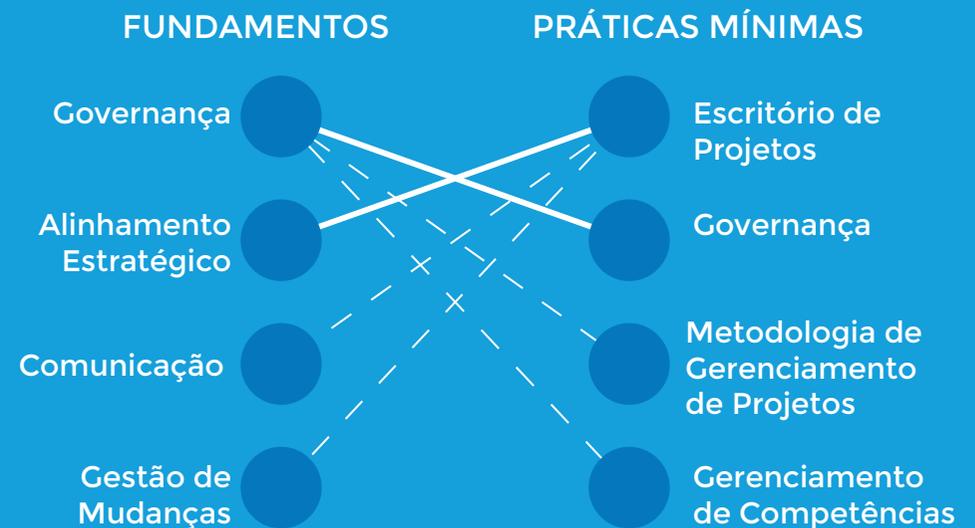
Fundamentos de gerenciamento de projetos no setor público

A introdução de novas tecnologias, a construção de novas escolas e hospitais, e a reestruturação de um serviço de atendimento ao cidadão, assim como tantos outros desafios e oportunidades, são melhor alcançados a partir da disciplina de gestão de projetos.

A sua aplicação tem como referência o Project Management Body of Knowledge- PMBOK, publicado pelo PMI. Para o Setor Público, o PMI tem publicado estudos específicos complementares e, aqui, o PMIRS procura novamente contribuir para agregar mais valor ao tema através do presente estudo.

A implementação de mudanças, melhorias e novos produtos, serviços e processos não se limita à utilização de ferramentas e recursos digitais. Em verdade, a contribuição que buscamos trazer com esta cartilha é uma explicitação maior dos tópicos já abordados no “Práticas Mínimas”, assim como considerações preparatórias para a melhor abordagem dos pilares apresentados naquele documento.

O diagrama abaixo apresenta uma visão sintética da correlação dos fundamentos aqui apresentados e os pilares do estudo anterior, reforçando a complementariedade dos dois referenciais:



A motivação de compartilhar os fundamentos de Gerenciamento de Projetos no Setor Público é contribuir com a disseminação das boas práticas e fortalecer a cultura de gestão de projetos.

Caro leitor, para melhor aproveitamento recomendamos ler a presente cartilha dos fundamentos acompanhada da publicação Gerenciamento de Projetos no setor público - Práticas Mínimas Recomendadas.



Fundamento de Governança

A governança pode ser definida como um sistema de integração e articulação das partes interessadas para o controle dos serviços e projetos que devem ser entregues pela gestão pública, através do estabelecimento de metas e monitoramento dos resultados, integrando toda a estrutura da organização, processos de trabalho e as partes envolvidas nesses processos.

A governança torna a gestão pública mais eficiente, através da transparência, eficiência na utilização de recursos e prestação de contas.

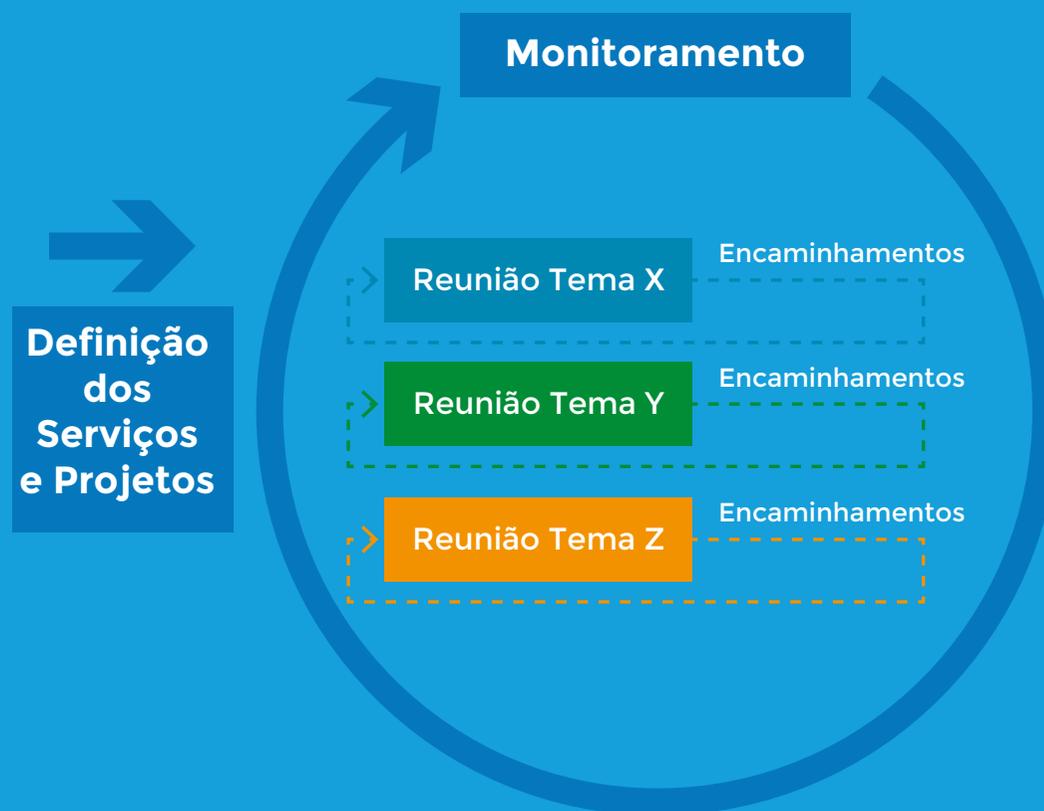
Uma boa governança no setor público permite ao gestor entregar serviços mais eficientes e eficazes, além de produtos de melhor qualidade aos cidadãos, tanto na área social quanto econômica, ambiental e de infraestrutura. Além disso, uma boa governança permite ao gestor um controle melhor e mais claro sobre todos os setores fundamentais para a manutenção do governo.

Para obter esses resultados é necessário estabelecer uma rede de governança, organizada em Rede de Governança da Alta Administração (composta pelo gestor e seus secretários) e Rede de Governança Técnica (composta pelos secretários e servidores das pastas).



Estabelecidos os serviços e projetos prioritários para o governo, cabe à rede de governança sua implantação, implementação e monitoramento, considerando suas abrangências, seus impactos sociais e econômicos, suas complexidades e seus volumes de recursos orçamentários.

O monitoramento deve ser periódico e sistemático, com um calendário bem definido e amplamente divulgado, para que todos os envolvidos possam participar. As reuniões de monitoramento devem ter foco nos serviços e projetos prioritários, e devem ser tratadas por secretaria, separadamente, por um conjunto de secretarias que pertençam a um mesmo tema, ou por um conjunto de programas e ações transversais do governo. Além do debate e da prestação de contas acerca do andamento dos serviços e projetos para o gestor, as reuniões de monitoramento são fundamentais para a tomada de decisão e gerar encaminhamentos provenientes de questões ou problemas que devam ser sanados.





Para que a Governança funcione é fundamental que cada serviço e projeto que esteja sendo monitorado tenha um responsável, bem como todas as ações desmembradas destes. O gestor é o responsável pelo governo como um todo, e o responsável por resolver questões que abrangem mais de um órgão; os secretários são responsáveis por todos os serviços e projetos desenvolvidos e entregues por suas pastas; e os servidores são responsáveis pela execução dos serviços e projetos nas pastas às quais pertencem.

Para um melhor esclarecimento, podemos sistematizar os passos necessários para a implantação de uma Governança eficiente da seguinte forma:



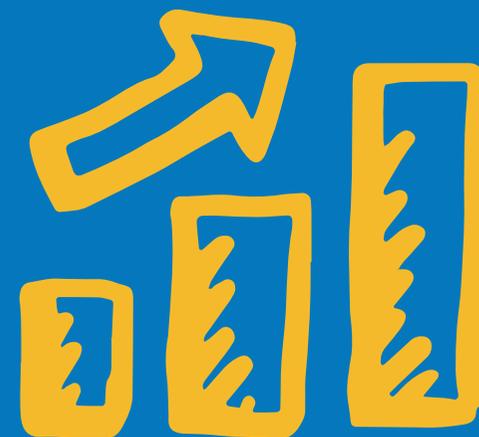
A Governança traz inúmeras vantagens, não só para a sociedade, mas também para quem a executa.

Entre as vantagens e benefícios da Governança para o gestor público podemos destacar:

- Agilidade na entrega de serviços;
- Transparência - Clareza quanto às entregas dos diversos órgãos à sociedade;
- Governo com mais eficiência, eficácia e serviços de melhor qualidade para a população;
- Conhecimento claro sobre o andamento dos serviços e projetos desenvolvidos no seu governo;
- Controle sobre os resultados das metas assumidas;
- Melhoria contínua dos processos de trabalho da máquina pública.

Já para os servidores públicos podemos destacar:

- Visibilidade da sua atuação técnica;
- Transparência quanto ao andamento dos serviços e projetos prestados pelo governo;
- Clareza quanto às entregas do seu órgão à sociedade;
- Sentimento de pertencimento;
- Desenvolvimento pessoal.



Fundamento de Alinhamento Estratégico

O ambiente das organizações públicas apresenta alto grau de complexidade, pois executam inúmeros processos com entregas bastante distintas. Esse cenário exige a adoção de metodologias que organizem as políticas públicas, comuniquem as prioridades e deem agilidade na execução.

O ideal é que se estabeleça uma estratégia onde fiquem evidenciados os objetivos estratégicos, os programas, as ações e projetos, bem como os resultados pretendidos. É indispensável que estejam em consonância com as leis que estabelecem o orçamento, que, no caso do Brasil são: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Esse alinhamento é primordial para que seja elaborado o planejamento da execução física, orçamentária e financeira e, conseqüentemente, sejam garantidos os recursos necessários para o cumprimento das metas assumidas



Igualmente importante, para se ter sucesso na execução da estratégia, é a adoção de melhores práticas e normas de gerenciamento de projetos.

Os projetos devem estar relacionados às ações do orçamento, uma vez que proporcionam bens ou serviços para atendimento direto às demandas da sociedade. As ações que estão relacionadas com atividades para a própria organização, igualmente podem ser tratadas como finalísticas, pois tratam de gerar resultados para o público interno e devem ser gerenciadas da mesma maneira para o cumprimento das metas.

A primeira etapa é a elaboração do Plano Plurianual, que estrutura o planejamento para quatro anos. Na sequência, ocorre a preparação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que define as Ações Finalísticas que serão priorizadas para execução no exercício fiscal de um ano, e quais serão as metas a serem cumpridas. A partir dessas diretrizes é elaborada a Lei Orçamentária Anual, que estabelece o orçamento para cada Ação Finalística para o exercício fiscal de um ano.

Esse relacionamento pode ocorrer de duas maneiras: a Ação Finalística é um único projeto ou pode conter mais de um projeto.

PPA
Estrutura o conjunto das políticas públicas para um período de 4 anos.

Definição dos Programas e Ações Finalísticas e respectivas metas para o período de 4 anos.

LDO
Define as prioridades para a elaboração da Lei Orçamentária Anual.

Definição das Ações Finalísticas e suas metas para execução no ano fiscal.

LOA
Indica quando e onde gastar o dinheiro público no período de um ano.

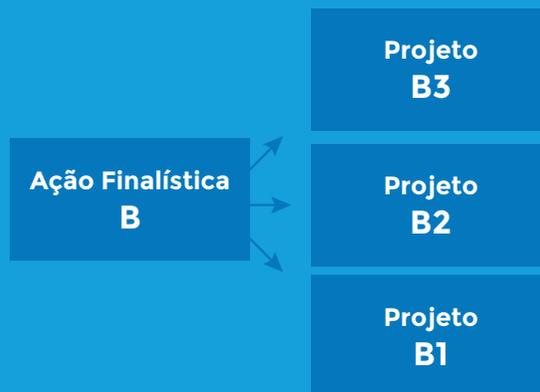
Definição do orçamento para as Ações Finalísticas para execução no ano fiscal.

Situação 1



Na Situação 1: a descrição da Ação Finalística no PPA deve traduzir o escopo do projeto, a meta da LDO deve representar a execução física no ano fiscal, e o orçamento alocado na LOA será o disponibilizado para realizar a meta estabelecida na LDO.

Situação 2



Na Situação 2: a descrição da Ação Finalística no PPA deve traduzir o escopo dos diferentes projetos que estão contidos na Ação, assim como a meta da LDO deve representar a execução física de todos os projetos, e o orçamento alocado na LOA deve suportar a execução das metas dos projetos de acordo com a LDO.

A partir desse alinhamento entre planejamento e orçamento é necessário implantar um escritório de projetos e estruturar um sistema de governança para responder pelo gerenciamento das prioridades da organização.

Essa situação apresentada retrata o padrão estabelecido para o nosso cenário nacional, entretanto, pode ser customizado para diferentes legislações orçamentárias, mas cabe ressaltar a importância de se manter o alinhamento entre o planejamento e o orçamento para produzir os resultados pretendidos.

Fundamento de Comunicação

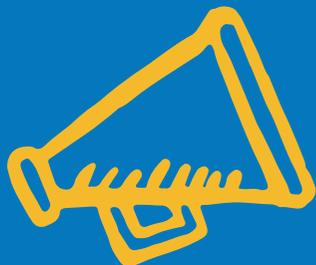
São atividades diretamente ligadas a bons processos de comunicação: transmitir adequadamente o planejamento estratégico, engajar as equipes, atribuir responsabilidades e gerenciar o processo de governança.

É importante planejar a comunicação para que seja equilibrada de forma eficaz, evitando as armadilhas dos extremos, ou seja, comunicar “de menos” ou comunicar “demais”.

Planejar a comunicação envolve, basicamente, definir:

- os eventos de comunicação;
- os responsáveis;
- a audiência (para quem é a comunicação);
- o canal a ser utilizado;
- sua periodicidade.

A falha no planejamento trará problemas na execução, e uma comunicação ineficaz poderá impactar diretamente o projeto.



A comunicação deve ser pensada para os diversos públicos que serão impactados pelo projeto; portanto, seu planejamento tem início na identificação das principais partes interessadas, seus anseios e características. Em projetos no setor público, a comunicação interna (endomarketing), importante para o engajamento das equipes do projeto, é tão importante quanto a publicidade (transparência) dos objetivos ou marcos do projeto para o público externo. Muitos projetos falham por desconsiderarem qualquer uma dessas dimensões.

O setor público tende a ter como característica uma estrutura hierarquizada, vertical, enquanto no setor privado há uma maior facilidade em criar estruturas projetizadas, mais ágeis e desburocratizadas. A divisão de tarefas por muitas pessoas pode trazer uma diluição da responsabilidade, prejudicial para a execução das atividades dos projetos.

Comunicar de forma a deixar claro os deveres e responsabilidades das equipes e indivíduos, assim como gerar uma noção de *accountability* nos gestores e servidores é muito importante.



Para isso, algumas dicas úteis:

- Padronizar relatórios de andamento com informações mínimas fundamentais para as principais partes interessadas identificadas;
- Utilizar ferramentas como a Matriz de Responsabilidade para melhor estabelecer os papéis e responsabilidades das tarefas ou atividades;
- Desenvolver as lideranças para entenderem a importância da comunicação e o papel do líder.

Ainda, no sentido de garantir a qualidade da comunicação, deve-se evitar algumas armadilhas:

- Evitar a comunicação em excesso, pois torna-se ineficiente - como a chamada “armadilha do mural de avisos”;
- Planejar as reuniões para que ocorram apenas quando realmente necessárias, e realizá-las com pauta e ata;
- Atribuir claramente as responsabilidades, evitando “agendar uma reunião para marcar a próxima reunião”, tendo os encaminhamentos bem definidos, os responsáveis e os prazos acordados.

Fundamento de Gestão da Mudança

A adoção de boas práticas de gestão de projetos é mais do que aplicação de técnicas, ferramentas, formulários e sistemas de controle; é, em grande parte, uma mudança de cultura organizacional e gerencial que percebe nos servidores a centralidade dessa gestão.

As pessoas agem por acreditar em um propósito, da instituição ou do projeto, e encontram a partir daí as suas motivações. O seu engajamento no desenvolvimento e implementação de projetos significa mais do que a aplicação de um referencial de gestão de projetos, contemplando um conjunto de outros fatores como a identificação do escopo e objetivo do projeto, o resultado e os efeitos pós-encerramento, a aprendizagem, o ambiente e os aspectos culturais.

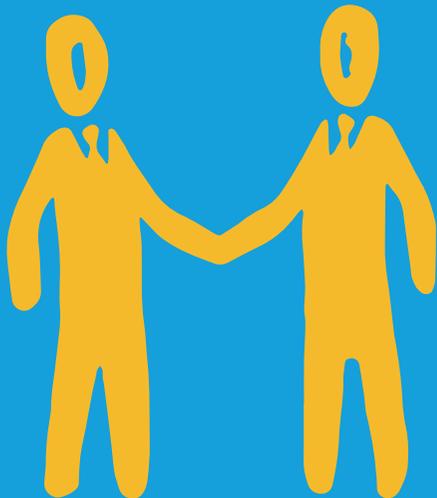
Essa compreensão nos coloca um paradigma à frente, de que o projeto termina com a sua declaração de encerramento, mas a consolidação da mudança pretendida ainda não, ou seja, o alcance do propósito do projeto.

Visto assim, a preparação de um ambiente e a compreensão de que a gestão de projetos envolve o fator humano e também um conjunto de boas práticas facilitam não só o engajamento dos servidores, mas a própria eficiência e eficácia dos projetos pretendidos. Algumas recomendações para uma gestão da mudança eficaz podem ser visualizadas na figura que segue:



** As partes interessadas podem incluir os servidores, gestores, cidadãos, órgãos e instituições, empresas, sociedade, outros níveis de governo, dentre outros.*

A gestão da mudança de forma integrada com a gestão do projeto proporciona benefícios percebidos tanto pelos gestores como pelos servidores. Confira alguns destes:



Aos servidores:

- clareza dos resultados esperados;
- sentimento de pertencimento;
- oportunidade de participar e contribuir em projetos importantes;
- aprendizado e crescimento;
- reconhecimento.

Aos gestores:

- agilidade no alcance dos resultados;
- engajamento dos servidores com o projeto;
- foco em temas prioritários;
- otimização no uso de recursos, inclusive financeiros.

Aos líderes e gestores cabe ainda um papel especial nessa jornada, o de promover o propósito dos projetos, engajar os servidores e as partes interessadas e, sobretudo, ajudar na compreensão de que a mudança não é somente técnica (ferramentas, formulários, sistemas e outras), mas também emocional e comportamental (humana).

Considerações finais

O Grupo de Trabalho de Gestão de Projetos no Setor Público tem como objetivo a promoção e disseminação de boas práticas de gestão de projetos nas diferentes esferas da administração pública e do terceiro setor.

A publicação Fundamentos Básicos para a Gestão de Projetos no Setor Público é uma contribuição dedicada a criar as bases para a melhor compreensão e adoção de conceitos e práticas que intensifiquem melhores resultados nas iniciativas estratégicas, e na melhoria de processos por meio da implementação e gestão de projetos.

Saiba mais acessando

www.pmir.org.br/projetospublicos



