PUC Minas E&G - REVISTA ECONOMIA E GESTÃO ISSN 1984-6606

Desafios na implantação do Escritório de Gerenciamento de Projetos em um Governo Estadual

Challenges during a implementation processes of a PMO in a State Government Office

Marcos Lopez Rego
Doutor em Administração de Empresas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/Brasil
Mestre em Administração de Empresas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/Brasil
Graduação em Engenharia Elétrica pela Universidade Gama Filho/Brasil
thaisrosa@iag.puc-rio.br

Thais Rosa da Silva
Pós-Graduanda em Gerenciamento de Projetos pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/Brasil
Administradora de Empresas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/Brasil
Supervisora de Escritório de Projetos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/Brasil
thathasilva@yahoo.com.br

Editor Científico Responsável Profª. Drª. Simone Fernandes Queiroz
Departamento de Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais/Brasil

Submissão: 01/03/2011
Aprovação: 09/11/2011

Resumo

Diante do aumento das exigências da condução de projetos no setor público, o Escritório de Gerenciamento de projetos em um governo estadual se apresenta como uma resposta a essa demanda. O presente trabalho teve como objetivo fazer uma análise dos principais desafios enfrentados pelo citado escritório na fase de implantação, estruturado em desafios gerais e naqueles específicos às áreas de conhecimento de gerenciamento de projetos. Para isso, foram realizadas pesquisas na organização fazendo uso de metodologias quantitativas e qualitativas. Cinco sujeitos foram entrevistados. Os resultados da pesquisa indicaram que os maiores desafios se relacionam diretamente com a cultura e a estrutura organizacional do governo do Estado e que as áreas de conhecimento Risco e Integração foram consideradas mais críticas para a efetiva gestão do portfólio de projetos.

Palavras-chave: Projetos. Gerenciamento de projeto. Escritório de projetos.

Abstract

Considering the increasing demands of the contemporary world to the organizations, the Office of Project Management of the Government of the State is presented as a response to this demand. This paper aims to analyze the main challenges faced by the office in the implementation phase, structured in general challenges and also in those of the specific areas of knowledge management projects. For this, the organization searches were performed using quantitative and qualitative methodologies. Five individuals were interviewed. The survey results indicated that the biggest challenges are related directly to the culture and organizational structure of the State Government and that the areas of knowledge

Risk and Integration were the furthest from an ideal application for the implantation project of the Projects' Office.

Key-words: Project. Project management. Project office.

1 O PROBLEMA DE PESQUISA

A administração contemporânea é constantemente desafiada pelas mudanças exigidas das organizações. A globalização, o aumento da competitividade entre os mercados e a exigência dos consumidores fazem com que as empresas busquem novas alternativas na tentativa de superar barreiras.

De acordo com estudo conduzido pelo Standish Group (CHAOS Report, 2009), 31,1% dos projetos internos das empresas serão cancelados antes mesmo de seu término e outros 52,7% vão custar 189% mais de que seus orçamentos originais. Isso demonstra que implantar práticas eficazes de Gerenciamento de Projetos pode ser um desafio para as organizações. Por isso, o aprofundamento das pesquisas nesse ramo de conhecimento é tão importante.

Segundo Paulo Vicente dos Santos Alves (2007), subsecretário de Planejamento e Gestão, a administração pública também precisa buscar sempre a excelência na gestão de seus projetos. A criação de frentes voltadas para gerenciamento de projetos vem sendo implantada por todo Brasil. Os Escritórios de Gerenciamento de Projetos, inicialmente implantados nos estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, são exemplos desse avanço.

Segundo dados do sistema interno, o governo do Estado do Rio de Janeiro inaugurou em 2008 seu Escritório de Gerenciamento de Projetos (EGP-Rio). Para que se possa valorar a dimensão desse trabalho, a carteira de projetos desse escritório reuniu inicialmente um investimento de quatro bilhões de reais, inclusive com algumas ações pertencentes aos programas do governo federal, como as obras do Programa Aceleração do Crescimento[1].

Também em 2008 foram implantadas duas filiais do EGP-Rio, uma na Secretaria dos Esportes e outra no Centro de Tecnologia de Informação do Estado do Rio de Janeiro, os chamados EGP Setoriais. E, em 2009, implantaram-se mais quatro escritórios setoriais nas Secretarias de Educação, Segurança, Cultura e Esporte. Esses fatos exemplificam o crescimento do trabalho iniciado pelo EGP-Rio.

Em 2010, o EGP-Rio e o EGP Setorial da Secretaria dos Esportes receberam o desafio de gerenciar todas as obras pertencentes aos programas da Copa de 2014 e Olimpíadas de 2016. Nos próximos anos, mais de 23 bilhões de reais em obras serão gerenciados por esses escritórios.

[1] O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um conjunto de políticas econômicas do governo federal brasileiro, que nos últimos quatro anos proveu investimentos em infraestrutura em torno de R$ 504 bilhões para o país.

No entanto obstáculos foram encontrados nessa trajetória. Dentre os entraves identificados, destaca-se a cultura organizacional do Estado. Para entender um pouco mais essa questão, vale a pena estudar esse escritório, analisar os possíveis desafios vencidos durante a implantação, de forma a justificar a importância desse gerenciamento.

Diante dessa perspectiva em que se realizou este estudo, o problema de pesquisa é expresso: Quais os principais desafios encontrados na implantação do Escritório de Gerenciamento de Projetos em um governo estadual?

Para dar uma resposta a essa pergunta, precisou-se analisar toda a fase de implantação do Escritório de Gerenciamento de Projetos pertencente ao governo do Estado do Rio de Janeiro (EGP-Rio), a fim de se identificarem os principais desafios encontrados concernentes à gestão dos projetos na dita fase. Para tanto, buscou-se: identificar como os administradores, inseridos no EGP-Rio, compreendem os principais aspetos envolvidos na gestão de projetos, que é realizada por um escritório da administração pública; avaliar as áreas de conhecimento da gestão de projetos que estão inseridas no trabalho desenvolvido pelo EGP-Rio e identificar a importância de cada uma delas na gestão dos projetos; estender conhecimento para auxiliar futuros projetos de implantação de Escritórios de Gerenciamento de Projetos na administração pública ou outros escritórios setoriais do EGP-Rio.

O EGP-Rio, fonte de estudo desta pesquisa, é divido em três frentes de trabalho: Núcleo de Projetos Estruturantes, Núcleo de Convênios e Núcleo de Projetos de Segurança Nacional.

Este trabalho será focado no Núcleo de Projetos Estruturantes do EGP-Rio. É relevante informar que outros escritórios estaduais não fazem parte do escopo deste trabalho de pesquisa, como escritórios dos Governos de Minas Gerais e Espírito Santo.

Para que sejam atingidos os objetivos deste trabalho de pesquisa, o horizonte temporal escolhido para avaliação foi de janeiro de 2007 a agosto de 2008, período que compreendeu o início da atuação do EGP-Rio e a data de início da elaboração deste estudo.

Esta pesquisa limitou-se a estudar os principais problemas, necessidades e impactos específicos do processo de implementação de um EGP-Rio. Outras fases vivenciadas por um escritório de projetos não fizeram parte deste trabalho.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Segundo o guia do conjunto de conhecimento em gerenciamento de projetos, denominado Guia PMBOK (PMI, 2008), projetos podem ser entendidos como esforços temporários empreendidos para criar um produto ou serviço singular (PMI, 2008), fundamental para atividades de mudanças. Pode envolver desde uma única pessoa a milhares de pessoas organizadas e ter duração de alguns dias ou vários anos. (DINSMORE e CAVALIERI, 2005).

Devido à combinação de recursos organizacionais para o alcance do objetivo, um projeto é suficientemente complexo e necessita de uma coordenação específica para controlar prazos, custos, relacionamentos e desempenho. (MEREDITH, 2003).

A administração de projetos, de forma isolada, limita o ganho e a sinergia do gerenciamento simultâneo. Uma visão condensada em portfólios e programas é uma alternativa para maximizar os resultados e atingir as estratégias pretendidas pela organização, portanto cada vez mais essa visão sinérgica de gerenciamento vem sendo utilizada nas organizações. (PRADO, 2004).

O Guia PMBOK (PMI, 2008) define Gerenciamento de Projetos como a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas das atividades de projeto com o intuito de atender às expectativas e necessidades das partes envolvidas e interessadas. O Gerenciamento de Projetos também pode ser entendido a partir de seu ciclo de vida, que é composto pelos seguintes processos: iniciação, planejamento, execução, controle e encerramento.

Darci Prado (2004) lista os benefícios de Gerenciamento de Projetos como: possuir informações disponíveis em tempo real; ter a visualização de prazos e recursos previstos e realizados/utilizados; fomentar a integração entre secretarias, órgãos e setores de uma organização; poder vincular as áreas financeira e orçamentária; otimizar os recursos; possibilitar um planejamento mais efetivo; padronizar os processos; e obter mais eficiência na implementação de projetos.

Alguns autores têm desenvolvido modelos de sucesso em Gerenciamento de Projetos, envolvendo apenas as métricas tradicionais de tempo, escopo, prazo e especificações técnicas. A gestão dessas métricas conta positiva ou negativamente para o sucesso de um projeto. Modelos que medem a Maturidade em Gerenciamento de Projetos também têm aparecido como opção de avaliar o andamento e o desenvolvimento de um trabalho ao longo do tempo (PRADO, 2006a). Vargas (2005) definiu que um projeto bem-sucedido é aquele que

é realizado conforme o planejado. Os projetos, quando possuem metas claras e limitadas por tempo e custo, podem ser uma excelente resposta para as organizações que necessitam de ações efetivas para as oportunidades ou ameaças identificadas. Hoje, o sucesso de um projeto pode ser mensurado por meio de medidas de variação de tempo, custo e qualidade planejados, utilizando-se os recursos de forma eficiente. (KERZNER *apud* VARGAS, 2005).

Por outro lado, as causas do fracasso podem possuir vários outros motivos. O gestor terá problemas para manter seu projeto sob controle se fizer seu trabalho sem nenhuma metodologia, procedimento e processos formais. Em contrapartida, quando se consegue atingir o sucesso nessas condições, pode-se considerar um heroico esforço individual e não apenas algo que a empresa reproduziu. (CRAWFORD, 2002a).

Segundo Crawford (2002b), existe uma extensa lista de razões que podem fazer um projeto fracassar. Dentre essas razões estão: gestores de projetos que não têm uma visão corporativa de planejamento, controle, habilidades e ferramentas; falha no treinamento dos gestores de projetos; falta de apoio da alta administração e patrocínio; entre outros.

Blak et al. (2005) apontam que o percentual de ocorrência de projetos que fracassam em sua execução é superior a 78% e as principais causas desse fracasso são a falta do uso de melhores práticas na gerência desses projetos e a falta de suporte de *stakeholders* ao projeto.

Todo projeto é desenvolvido dentro de um intervalo de tempo conhecido como ciclo de vida, que marca seu início e fim. O projeto é divido para facilitar o gerenciamento e, durante esse período, passa por sucessivas fases, em que estão definidas quais atividades devem ser realizadas e que recursos estarão envolvidos. (DINSMORE; CAVALIERI, 2005).

Outra forma de enxergar os processos de um projeto é analisá-los a partir das nove áreas de conhecimento conhecidas em gerenciamento de projetos e inerente a qualquer empreendimento. A seguir, serão apresentadas as definições de cada uma das áreas, segundo Dinsmore e Cavalieri (2005), e o próprio Guia PMBOK (PMI, 2008).

O gerenciamento do escopo abrange todos os processos necessários para assegurar que o projeto contemple o trabalho requerido, para que o projeto seja concluído com sucesso. Nessa área do conhecimento trata-se, basicamente, da definição e controle do que está, ou não, no escopo no projeto.

O gerenciamento do tempo inclui processos para assegurar que o projeto termine dentro de prazo previsto. Processos inerentes a essa área vão envolver sequenciamentos, estimativas e controle de cronogramas. Para os autores, o gerenciamento dessa área de conhecimento é vital para o sucesso do projeto.

O gerenciamento dos custos é a área de conhecimento que descreve os processos para garantir que o projeto termine dentro do orçamento planejado e aprovado. A organização das atividades pode afetar os custos e por isso é importante observar os processos que compõem essa área.

O gerenciamento da qualidade inclui os processos capazes de assegurar que todas as necessidades originadas no planejamento do projeto sejam atendidas. O projeto de qualidade é classificado dessa forma quando termina em conformidade com os requisitos e as especificações planejadas, o empreendimento entregar o que foi definido e satisfizer as necessidades do cliente.

O gerenciamento de recursos humanos abrange os processos que dimensionam e organizam as equipes responsáveis pelo projeto, dessa forma as pessoas envolvidas serão aproveitadas da melhor maneira possível. Esta é uma área de conhecimento complexa, exige bastante pesquisa e sensibilidade, em virtude da subjetividade que permeia o ser humano.

O gerenciamento da comunicação do projeto emprega os processos que garantem geração, coleta, distribuição, armazenamento, recuperação e destinação final das informações sobre o projeto, de forma adequada e no tempo certo.

O gerenciamento dos riscos do projeto descreve os processos que dizem respeito à identificação, à análise, às respostas, ao monitoramento e controle e ao planejamento do gerenciamento de riscos em um projeto. Na prática de Gerenciamento de Projetos, riscos são comuns, em função dos mercados das organizações, por isso seu gerenciamento é tão importante para o sucesso do projeto e tem por objetivo aumentar a probabilidade e o impacto dos eventos positivos e diminuir a probabilidade e o impacto dos eventos adversos ao projeto.

O gerenciamento de aquisições é a área de conhecimento que inclui os processos de compra ou aquisição de produtos, serviços ou resultados necessários para o projeto, exceto a equipe, para realizar o projeto. Administrar contratos ou pedidos de compra emitidos também é um trabalho que compete a essa área de conhecimento.

O gerenciamento da integração do projeto está ligado à tomada de decisão referente aos objetivos do projeto e visa assegurar que todas as demais áreas estejam integradas. A área do conhecimento inclui características de unificação, consolidação, articulação e ações integradoras que são essenciais para o término do projeto e para atender, com sucesso, às necessidades do cliente e de outras partes interessadas. Em outras palavras, esse gerenciamento descreve os processos que asseguram os diversos elementos do projeto para que sejam adequadamente coordenados. Não é por acaso que, em diagramas que congregam as nove áreas de conhecimento, a área de integração é mostrada no centro de todas as outras.

2.1 Escritório de Gerenciamento de Projetos

Heldman (2006) define um Escritório de Gerenciamento de Projetos (EGP) como um setor da organização que centraliza, supervisiona e gerencia os projetos e programas da organização onde ele é implantado. A autora ainda defende que um EGP pode ser implantado em qualquer organização, em qualquer estrutura e funcionar como conselheiro para a alta gestão. Para Dinsmore e Cavalieri (2005) um Escritório de Gerenciamento de Projetos, (Project Management Office - PMO), tem como função dar todo suporte para o gerente de projetos, em relação às ferramentas e metodologias aplicadas.

Pinto (2006) acrescentou aos conceitos existentes a ideia de que um EGP deve integrar todas as atividades de Gerenciamento de Projetos do negócio, de acordo com as estratégias organizacionais, metas e recursos disponíveis.

Segundo o Guia PMBOK (PMI, 2008), um Escritório de Gerenciamento de Projetos deve priorizar projetos e subprojetos vinculados aos objetivos do negócio ou cliente, podendo operar de modo indireto, fornecendo apoio ao gerente, ou tratando do gerenciamento direto real, responsabilizando-se pelas metas do projeto.

Hill (2004) apresenta vinte funções genéricas de um EGP, que podem ser agrupadas em cinco categorias: Métodos e Procedimentos, Infraestrutura, Recursos Humanos, Suporte Técnico e Alinhamento com o Negócio.

Dinsmore e Cavalieri (2005) também apresentam funções práticas que podem ser desempenhadas por um Escritório de Projetos. A lista extensa de funções foi agrupada em cinco categorias principais: Suporte Administrativo, Métodos e Padrões, Consultoria e Aconselhamento, Treinamento e Acompanhamento dos Profissionais em Gerência de Projetos.

Kerzner (2006) lista alguns ganhos tangíveis e intangíveis com a aplicação do PMO nas organizações. São eles: padronização de operações; processo de decisão envolvendo a organização como um todo e não apenas grupos localizados; melhor planejamento da capacidade (isto é, alocações de recursos); acesso mais rápido à informação de maior qualidade; eliminação de “panelas” dentro da organização; operações mais eficientes e eficazes; menor necessidade de reestruturação; menos reuniões que roubam tempo valioso do executivo; priorização mais realista do trabalho; e desenvolvimento de futuros gerentes gerais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A investigação de campo, notadamente qualitativa, buscou realizar a análise do conteúdo dos respondentes, membros do escritório de projetos em análise.

Tendo em vista o estudo, pode-se admitir como universo da pesquisa todo o corpo gerencial participante do processo de implantação de um Escritório de Gerenciamento de Projetos da administração pública direta.

Os sujeitos escolhidos para a pesquisa foram todos participantes da implantação do EGP-Rio. São cinco pessoas: o coordenador, a superintendente executiva, uma consultora especializada em gerenciamento de projetos e dois analistas estatutários.

Os dados foram coletados por meio de pesquisa de campo, bibliográfica e documental, esta última em publicações institucionais conservadas em arquivos de uso restrito ao EGP-Rio, tais como: relatórios, planilhas e apresentações; documentos pessoais de trabalho da pesquisadora, ou seja, *e-mails*, fotografias, vídeos, gravações e dados de sistemas de informação; leis, projetos, regulamentos e instrumentos de comunicação institucionais.

A pesquisa de campo foi realizada via observação e aplicação de entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas e diretas, objetivando obter informações de como ocorreu a implantação, detalhes sobre as principais dificuldades e obstáculos enfrentados na fase de forma generalizada e/ou tangível às áreas de conhecimento, identificando áreas desafiadoras em maior e menor grau e aplicáveis ou não aplicáveis.

Questões mais específicas às atividades desta etapa, como seleção do portfólio, definição de papeis, seleção e formação de equipe, também foram investigadas.

Um questionário estruturado foi somado à pesquisa de campo, sendo em parte qualitativo e em parte quantitativo. Este investigou novamente questões trabalhadas nas entrevistas e mesurou aderência e aplicabilidade das áreas de conhecimento contraposta com a sua real aplicação na implantação do PMO estudado.

Vale retratar o percurso metodológico do questionário de pesquisa. Um teste piloto foi realizado com um sujeito da amostra, que se mostrou disponível, antes da distribuição do questionário aos demais. Após a aplicação preliminar do questionário, alguns pequenos ajustes de forma foram realizados nas questões, mas nenhuma correção de conteúdo foi necessária.

Tendo por base os dados que foram obtidos da forma descrita na coleta de dados, o tratamento se deu de forma qualitativa, por meio de leitura crítica, reflexões, argumentações,

interpretações, classificação de termos e ideias, análises, comparações e conclusões, ora do próprio autor da fonte, ora dos autores desta pesquisa.

No questionário aplicado teve-se como premissa a não obtenção de informações incompletas, pois todos os campos são de resposta obrigatória. Para o trato do questionário foi utilizada análise de conteúdo para as questões descritivas e para as questões quantitativas usaram-se tabelas, gráficos e análises simples em Excel, dada a restrição da amostra.

3.1 Limitações do método

Por se tratar de um método de pesquisa qualitativa, possui intrínseca a limitação do viés dos respondentes, que podem relatar os dados com uma carga emocional de experiências anteriores, não isolando o momento pesquisado do escritório ou ainda sendo influenciados pela própria pesquisa e local de trabalho. No entanto não haveria local mais adequado para realização desta, além do próprio EGP-Rio.

Em virtude do objeto de estudo escolhido, o EGP-Rio, a amostra possui poucos indivíduos para que se façam profundas análises quantitativas. A inferência realizada por métodos de tratamento de dados numéricos tem uma maior validade estatística para amostras maiores. Com essa limitação do método, optou-se por trato com médias aritméticas simples e comparações gráficas descritivas, próprias para escala Likert utilizada na pesquisa.

Além disso, o método se restringiu à área de implementação de EGP-Rio, sem o objetivo de comparar os resultados obtidos com a história de outros PMO. O objeto de estudo, porém, foi um dos primeiros a disseminar uma plataforma de gerenciamento de projetos integrada para o setor público.

Vale ressaltar que o método a ser utilizado para a pesquisa não esgotará as análises acerca do assunto, da mesma forma que ocorrerá em relação à pesquisa documental e bibliográfica.

4 RESULTADOS

O Escritório de Gerenciamento de Projetos do Governo do Estado do Rio de Janeiro tem como principais atribuições: o Monitoramento dos Projetos Estruturantes, a Gestão de Convênios, a Coordenação de Programas e a Captação de Novos Recursos. Dessa forma, o escritório é setorizado em três núcleos: Projetos Estruturantes, Convênios e Projetos de Segurança Nacional.

A lista total dos projetos foi elaborada pela equipe direta do Governador. Para a seleção e avaliação do portfólio de projetos do escritório, a consultoria com o EGP-Rio criou uma matriz de priorização capaz de medir, dentre os projetos disponíveis, quais os mais importantes para o Plano Estratégico do Governo do 2007-2010, operacionalizando seus objetivos. A matriz obedeceu a todas as prioridades definidas pela alta administração.

Vale a pena citar que esses projetos possuem um alto grau de complexidade e são classificados com de grande impacto socioeconômico, com foco de obras em saneamento, urbanização e transportes. A grande parte dos projetos é contemplada por recursos do governo federal. Segundo a Superintendente, o principal objetivo descrito na fase de implantação para o núcleo era a obtenção da eficiência no planejamento e acompanhamento dos programas.

A fase de implantação do escritório durou aproximadamente oito meses, e outros cinco meses foram gastos na estabilização, com todos os envolvidos utilizando os *templates* e ferramentas padronizadas pelo EGP-Rio. Nessa mesma fase, o Escritório foi classificado quanto à sua função como Estratégico, por ser apoiado pela alta direção e alinhado aos objetivos estratégicos do Estado, e como Consultivo, por fornecer apoio metodológico na gestão de projetos. Nesse início, alguns *stakeholders* foram submetidos a treinamentos que envolveram a utilização das ferramentas e das especificidades de planejamento e acompanhamento de projetos, cada um em seu nível de atuação. Os analistas dos projetos receberam um treinamento *on the job* com os respectivos gerentes; os outros envolvidos, porém, receberam uma explanação extensiva da Metodologia Estruturada de Planejamento e Controle de Projetos (MEPCP™), conforme Prado (2006a).

4.1 O fator crítico de sucesso

A criação do escritório apresentou uma proximidade do governo com as práticas atualmente adotadas no mercado para gestão de projetos. Segundo o coordenador do

Escritório, diversos fatores traduzem a importância do EGP-Rio para o cumprimento do planejamento estratégico do Governo do Estado. Dentre esses fatores podem-se citar: informação sobre os projetos em andamento em tempo real para alta administração; visualização de prazos e recursos previstos e realizados; integração de secretarias e órgãos do Estado; vinculação com a área financeira e orçamentária; otimização da utilização dos recursos; padronização dos processos; realização de planejamentos mais efetivos; e mais eficiência na implantação de projetos.

Para o sucesso da implantação de um PMO, algumas premissas precisam ser cumpridas. Diversos autores descrevem os principais fatores críticos de sucesso para uma implantação desse porte.

Dinsmore (2004) cita como fatores fundamentais: o apoio de *sponsor* (patrocinador) ou da alta administração para assegurar que fatores externos sejam tratados; a metodologia de gestão usada de forma coerente, com processos e procedimentos claros na condução dos projetos; pessoas qualificadas para gerenciar e prestar suporte técnico aos projetos; e, por último, a definição clara do papel do escritório de projetos. Kerzner (2003) destaca, como fatores críticos, o desenvolvimento da metodologia de gestão, a aceitação e sua utilização pelo conjunto da organização, e não apenas um setor isolado. Valeriano (2005) apresenta como fatores decisivos para o sucesso de implantação do escritório de projetos: o valor que a alta gerência dá aos projetos e aos processos gerenciais; a qualidade e excelência dos serviços prestados; o sistema de informações; e a equipe do EGP corretamente dimensionada e com dedicação suficiente para resolução dos problemas.

Todos os conceitos apresentados estão estreitamente relacionados às premissas definidas para o EGP-Rio no início de sua implantação. Em 2007, a lista de fatores críticos de sucesso incluía: apoio da alta cúpula do Estado, incluindo secretários e governador; escolha criteriosa dos projetos estruturantes e em conformidade com o plano estratégico de governo; definição adequada do escopo dos projetos; orçamento assegurado para o escritório e os projetos; e formalização das funções do comitê, do gerente de projetos e do escritório de gerenciamento de projetos perante todo o Estado, premissa esta parcialmente cumprida com a formalização do decreto.

4.2 Os desafios

Com o cenário até o momento exposto, muitas foram as adversidades encontradas pelo governo do Estado ao decidir criar o EGP-Rio, que se apresentou como um mecanismo

de resposta às exigências da sociedade local, que solicitava uma maior eficiência na gestão dos recursos públicos. Os desafios foram inúmeros, como a falta de conhecimento do Estado nas metodologias de gerenciamento de projetos, a complexidade dos projetos, as barreiras impostas pelos órgãos vinculados e entraves culturais.

Dentre os principais desafios gerais enfrentados na fase de implantação do EGP-Rio, dois deles se destacam, sendo estes amplamente enfatizados pelos entrevistados durante a pesquisa. O primeiro desafio foi a obtenção do envolvimento da alta administração, e o segundo foi o choque de gestão que sofreu a estrutura institucional do Estado.

> (01) O escritório se baseia em credibilidade. O EGP funciona enquanto for crível. Então na medida em que o EGP tenha essa credibilidade e que efetivamente as coisas devem sair conforme o comitê de gestão determine, ele tem que estar envolvido com essa credibilidade, para que os planos de ação sejam efetivos, eliminando os desvios ao longo da linha de base. Isso seria o mundo ideal.

No fragmento 01 demonstra-se a responsabilidade da alta administração (mais precisamente na figura do Comitê de Projetos) com o sucesso do escritório de projetos. Ao mesmo tempo em que o Escritório é uma consequência da influência da alta administração, a consultoria contratada e a administração do EGP-Rio, que são os executores, devem envolver a alta cúpula do Estado em todo o processo para que a implantação dê certo. São quase que impactos e influências cíclicas.

Segundo a Consultora de Projetos, “durante a fase de implantação, o apoio foi fundamental. Como acho que deve ser em qualquer escritório, deste apoio depende a existência de um escritório. Por isso, a alta administração influía em todas as decisões tomadas no EGP-Rio”. A alta administração contribuiu diretamente para a solução de entraves nos projetos.

A fase de implantação do EGP-Rio exigiu que fosse empreendida toda a capacidade de articulação institucional e de gestão administrativa para com a alta administração, posto que o momento de concepção e implantação do escritório foi o definidor da própria atuação de uma célula que abarcaria com o que se entendia por prioritário no Estado do Rio de Janeiro. A implantação do EGP só foi possível mediante a aprovação da cúpula do Estado, cuja influência para a criação foi notória, embora seja fato que, para a garantia dos benefícios esperados com o escritório, o apoio tenha que ser progressivo, juntamente com suas ações.

Como anteriormente citado, outro importante desafio de destaque é a adaptação da estrutura organizacional do Estado à metodologia proposta pela consultoria para o EGP-Rio, encontrando dificuldades estruturais e institucionais. Percebe-se claramente nas declarações

dos entrevistados que, por mais proativo que o Estado tenha sido em profissionalizar sua gestão, a mudança de uma cultura organizacional burocrática e de bases sólidas, como a do governo, ainda é difícil fazer avanços com rapidez.

No fragmento 02 indica-se a dificuldade de mudar a estrutura do Estado. O analista acaba fazendo uma crítica direta à administração do Estado, mas com isso mostra a dificuldade de se alterar uma cultura organizacional burocrática, patriarcal, baseada em poder político e de influência.

> (02) E a principal ferramenta para que se chegue às metas seria a informação validada em tempo real. Mas para que isso acontecesse, o Estado deveria ser, nem diria forte, mas pelo menos uma matriz balanceada. Mas ela é uma matriz funcional. E para se transformar em uma matriz que olha o gerente de projetos como uma pessoa fundamental para todos os assuntos do projeto, há uma grande distância. Até porque, em última análise, o gerente ofusca o brilho que os gestores das empresas públicas gostariam de ter, na medida em que ele detém as informações dos projetos.

Outro desafio que é apresentado, ainda em relação à estrutura organizacional do governo, é a estabilidade do funcionalismo público. Segundo a analista, no fragmento 03 abaixo, a forma com que os funcionários do governo atuam pode dificultar a administração dos projetos, já que não é comum no Estado afastar uma pessoa por falhas cometidas, não havendo um objeto de barganha com o empregado, como a manutenção de seu emprego.

> (03) Na administração pública deveriam ser controladas mais as mudanças no projeto. Porque se sabe que o bom é inimigo do ótimo. Então tudo tem que ter limite e haver um temor. Se estivéssemos na iniciativa privada e o projeto não estivesse alcançando os objetivos para que se está aportando o recurso, muito antes disso, você sofre sanções. Na gestão pública, de alguma forma, isso deveria acontecer. Não há temor e deveria ter para que as coisas caminhem.

O Estado, hoje, tem uma administração estritamente funcional e pouco flexível, por isso o EGP-Rio é considerado pelos pesquisados uma inovação. Mas, por outro lado, encontra muitos desafios nesse âmbito, visto que foi implantado em uma estrutura com uma proposta de mudança da realidade atual. É possível enxergar tentativas absolutamente legítimas de adequação da Estrutura e Cultura Organizacional do Governo do Estado do Rio, entretanto ainda há um longo caminho a ser percorrido para que se afirme que ele está em um caminho adequado à aplicação da metodologia proposta para gerenciamento de projetos.

4.3 Os desafios por área de conhecimento

4.3.1 Gerenciamento do escopo

Pode-se considerar que a própria concepção de uma célula com as características do EGP-Rio dentro da administração pública já é por si só um desafio, que se inicia desde o momento da concepção e se estende à sua própria manutenção.

Ao se analisarem o conteúdo e o discurso dos entrevistados em relação à gestão desta área de conhecimento, escopo, nota-se com clareza que não houve desafio para a gestão desta área, depois que o escopo já estava definido. No entanto, para definição das entregas que comporiam esse escopo foram enfrentadas algumas dificuldades, como visto nos fragmentos 04 e 05.

> (04) Lembro-me deste período que teve uma grande dificuldade de definição das entregas que entrariam no escopo. Mas a gestão da área de conhecimento era realizada pela consultoria contratada, INDG.
> (05) Desafio teve na definição do escopo, no mapeamento das lições aprendidas em outros estados e definição do que se pretende em relação ao que é possível alcançar dadas as especificidades de um órgão público.

Obtém-se, também, na análise dos discursos, o motivo que tornou o mapeamento do escopo algo desafiador. A falta de informação sobre como os outros estados conduziram a implantação de escritórios semelhantes é um fator de destaque. O grupo envolvido na implantação precisava conhecer os erros, para que não fossem cometidos, e os acertos, para que fossem considerados.

Contar com o *know-ho*w da consultoria INDG foi fundamental para vencer esse desafio, uma vez que possuía experiência de implantação de escritórios de projetos na administração pública e conhecia os resultados que possivelmente seriam alcançados. Toda metodologia foi pautada no conhecido Guia PMBOK e cruzada com alguns difundidos modelos administrativos como análise SWOT[2] e modelo PDCA [3], o que proporcionou certa segurança nos benefícios gerados pela adoção desse processo. Por isso, a proposta

[2]Análise SWOT (*Strenghts Weaknesses Opportunities Threats*) – Uma ferramenta que identifica e analisa os pontos fortes e pontos fracos internos e cruza com as oportunidades e ameaças externas, para auxiliar na tomada de decisão.

[3] Modelo PDCA – Ações aplicadas, principalmente, a sistemas de gestão que começam pelo planejamento (*plan*), seguido da execução do plano (*do*), posteriormente checa-se se o que foi feito estava de acordo com o planejado (*check*) e toma-se uma ação para mitigar problemas execução (*act*).

apresentada pela consultoria foi seguida com pequenos ajustes de forma, conforme constam em contratos internos.

Na coleta de dados para pesquisa surgiu, pontualmente, uma crítica às ferramentas de gerenciamento do escopo, como ilustrado pelo fragmento 06. O sistema desenvolvido para gerência do portfólio é base Excel e Project, com programação desenvolvida para sincronizar os dados mapeados nos dois programas; no entanto ainda demonstra extrema dependência de quem manipula o projeto para pequenas correções que poderiam ser automatizadas.

> (06) Se eu tivesse que fazer uma crítica e entrar em um detalhe maior, apenas que a ferramenta desta metodologia, que gerenciou esse escopo, poderia ser um pouco mais automatizada e não dependesse tanto do analista sobre a forma manual. Com certeza a Superintendente do escritório tem maiores informações sobre isso, pois ela era, de certa forma, gerente deste projeto.

Ao serem solicitados, os entrevistados realizaram uma avaliação da aplicação dessa área de conhecimento, que relaciona como deveria ter sido aplicada e como efetivamente ocorreu. A relação foi apresentada em forma de escala Likert[4], variando entre "Discordo Totalmente", no qual foi atribuído grau 1, e "Concordo Totalmente", atribuído grau 5. Nessa relação, pouca variação foi encontrada. Para efetiva aplicação da área de conhecimento escopo, chegou-se ao grau de 3,6; na questão referente a como deveria ter sido a aplicação, o grau obtido foi 4,2, ambos na Escala Likert, já citada.

Essa diferença de 0,6 pode ser considerada uma variação pequena se comparada às outras avaliações de áreas de conhecimento. A crítica feita ao ferramental usado do EGP-Rio pode ser um possível responsável dessa variação entre o realizado e o ideal na gerência do escopo.

4.3.2 Gerenciamento do tempo

Segundo dados internos, todas as orientações propostas pela consultoria foram seguidas com pequenos ajustes de formato, e o contrato como INDG não foi renovado; logo se pode concluir que o objetivo final foi alcançado dentro de prazo esperado, conforme ilustrado no fragmento 07.

[4] Escala Likert – Apresenta respostas de mesma métrica, usada comumente em questionários de pesquisas de opinião, o que possibilita estabelecer um *ranking* médio, que mensura o grau de concordância dos sujeitos à afirmação apresentada.

> (07) Não teve nenhum desafio na parte de tempo, a gente fez tudo dentro do prazo sem nenhum problema. Lembro que, na época, houve um gasto demasiado na elaboração do Planejamento, embora muitos projetos estivessem na fase de execução, mas todo o escritório foi entregue dentro do prazo proposto.

Contudo, mesmo o escritório sendo entregue no prazo estabelecido, o prazo era curto e as exigências à equipe eram latentes. Diversos entrevistados indicam que todas as etapas para a implantação do escritório eram muito corridas e que foi preciso muito trabalho para que tudo fosse devidamente entregue e aprovado, como consta na declaração explicitada no fragmento 08.

> (08) Havia um tempo de implantação definido de um ano, certamente esse foi o maior dificultador. A gestão do tempo era acirrada, pois o governador pressionava pelos primeiros resultados do escritório, para o atingimento da meta, o mais breve possível. Era como se fosse uma perseguição, uma vez que originalmente, antes da existência do escritório o novo governo não tinha os *status* dos principais projetos, já que na troca de governo não foi passado, não se sabia o que estava acontecendo. Na verdade o escritório de gerenciamento de projetos e o seu acompanhamento dariam a administração recém-chegada o tão sonhado *status* dos projetos.

Na realidade, como já dito, o escritório estava envolvido em um processo que não podia atrasar. O tempo das etapas era sempre o mínimo possível para que pudessem ser feitas, desde que este tempo não fosse muito flexível. Havia uma ferramenta formal de controle do tempo e do cronograma do projeto, mas a pressão da alta administração era o que balizava a busca pelos primeiros e mais rápidos resultados.

Com objetivo apenas de mapear como foi realizada a aplicação da área de conhecimento tempo, o grau atribuído pelos entrevistados de como deveria ter sido a aplicação da gestão do tempo foi de 4,2, e como foi efetivamente aplicada a gestão do tempo recebeu grau 3,4. Lembra-se que os graus atribuídos poderiam variar entre 1 e 5, o que corresponde ao grau de concordância com a afirmativa proposta na utilização da escala Likert.

Essa avaliação leva a uma variação de 0,8 pontos, que pode ser considerada baixa, em uma avaliação comparativa que será apresentada mais à frente. O aproveitamento da gestão do tempo, enquanto área de conhecimento do Guia PMBOK, ficou muito próxima do esperado, logo não ocorreram grandes problemas em sua aplicação.

4.3.3 Gerenciamento do custo

Os custos de implantação do EGP-Rio obedeceram à dinâmica aplicada a qualquer órgão público, que conta com a disponibilidade pecuniária adiante da necessidade

apresentada. Ou seja, cada secretaria do governo tem um plano de orçamento anual, em que consta todo e qualquer gasto que ocorrerá ao longo do exercício. Com o EGP-Rio, pertencente à secretaria da Casa Civil, não foi diferente, todos os custos relacionados à sua implantação já constavam no plano plurianual de 2007.

Por tudo isso, essa área pode ser considerada sem grandes desafios, já que o governo do Estado já tinha toda estrutura necessária e a disponibilidade de recursos financeiros para ser usado no que foi mapeado, conforme declarado no fragmento 09. A secretária de Planejamento e gestão, responsável por consolidar o planejamento dos custos de todo Estado e coordenar todos os processos licitatórios em grau máximo de envolvimento, cumpriu seu papel e gerenciou com eficiência todos os custos que se relacionavam à implantação do EGP-Rio. Veja-se o que se declara no fragmento 09: ”Custo pode se dizer que não teve desafio algum, até porque a gente nem gerenciou. Passamos para o setor de licitações tudo que precisávamos de material permanente, mesas, materiais, computadores e só.”

Na avaliação realizada para medir a expectativa de implantação da gestão dos custos e o que efetivamente foi realizado, o grau atribuído aos dois casos foi 3 e 4, o que gera uma variação igual a zero. Essa variação revela que a gestão dos custos atingiu exatamente os objetivos pretendidos, o que pode ser visto como excelente para gestão, já que todo esforço demandando para gerir os custos de implantação do EGP-Rio foram aplicados de forma eficiente e sem desperdício. Nenhuma outra área de conhecimento alcançou tal avaliação.

4.3.4 Gerenciamento da qualidade

Os desafios da gestão desta área eram inúmeros, já que foram definidas metas elevadas para o escritório que se iniciava, baseando-se nos resultados anteriormente alcançados por Minas Gerais. O fragmento 10 confirma exatamente essa afirmação, pois o grau de exigência era alto em busca de excelentes resultados, uma vez que o INDG se apresentou com sucesso na administração pública mineira: (10) “O projeto EGP-Rio, em nível de Estado, era tido como uma coisa nova, então, todo mundo, olhava o escritório assim de uma maneira um tanto quanto formal e cerimoniosa por causa da comparação com Minas.”

Em se tratando de indicadores de controle de qualidade definidos na fase de planejamento, o escritório fez, e ainda faz, uso do Modelo de Maturidade em Gerenciamento de Projetos (MMGP).

O MMGP é brasileiro e foi desenvolvido pelo professor Darci Pardo. Com a aplicação deste, espera-se medir o nível de aprendizagem da organização nas dimensões de maturidade

na gestão, que englobam: conhecimento em gerenciamento de projetos, uso da metodologia, informatização, adaptação da estrutura organizacional, melhoria dos relacionamentos humanos e alinhamento com o negócio. Após essa avaliação, o escritório de projetos pode ser classificado nos níveis: 1 – Inicial; 2 – Conhecimento; 3 – Padronizado; 4 – Gerenciando; e 5 – Otimizado. (PRADO 2008).

Conforme indicado no fragmento 11, o escritório iniciou na base do modelo, tendo sua maturidade avaliada em zero, quando se pretendia alcançar o nível 3 no prazo de um ano e meio, período que durou a implantação e estabilização do EGP-Rio.

> (11) O critério de maturidade, neste critério, nós éramos zero, e eu brincava e dizia que nós éramos menos um (risos). E a ideia é que na primeira fase de implantação passaríamos para um critério de maturidade três. Só para se ter uma ideia, na época disseram que a Petrobrás estava com quatro e a Vale do Rio doce no cinco, então nossa primeira meta era um pouco otimista, o três.

A avaliação comparativa da aplicação da gestão dessa área de conhecimento, na visão dos entrevistados, ficou da seguinte forma: atribuído grau 2,8 para real aplicação e, no caso de como deveria ter sido, o grau foi 4,0, o que leva a uma variação de 1,2, demonstrando que a implantação, nesse caso, ficou aquém das necessidades do EGP.

Porém, ao analisarem-se amplamente todas as informações colhidas nas entrevistas e questionários, percebe-se uma falta de conhecimento conceitual dessa área por parte da maioria dos sujeitos selecionados. Em virtude disso, as análises feitas em relação à gestão da qualidade empreendida no projeto de implantação do EGP-Rio são pouco profundas e não se extinguem nessas colocações.

O trecho que ilustra o desconhecimento dos entrevistados pode ser visto abaixo, no fragmento 12, no qual se lê a resposta do indivíduo ao ser questionado sobre o desafio encontrado na área de conhecimento e qualidade na fase de implantação do escritório: (12) “Entendimento do processo pelos *stakeholders* foi o maior desafio nesta área e a questão da qualidade tende a ser uma lenda dentro do funcionalismo público.”.

4.3.5 Gerenciamento da comunicação

A área de conhecimento comunicação é fundamental para a gestão do escritório, já que funciona como um polo que interliga o governo do Estado do Rio de Janeiro, consultoria e parcerias. No entanto a aplicação dessa área encontrou desafios inerentes à estrutura organizacional funcional do Estado, com mostra o fragmento 13.

As informações fluíam entre os analistas, supervisão e coordenação, de maneira simples, e faziam uso, inclusive, de meios de comunicação populares, mas tinham certa dificuldade de vencer esse patamar. A formalização imposta pela estrutura do governo faz com que as informações para a alta administração sejam transmitidas por ofícios ou reuniões, obedecendo a todo o longo trâmite legal desses meios. O excesso de formalização na comunicação faz com que se perca um precioso tempo com burocracias e ainda gera desvios em função da volatilidade da informação (fragmento 14). Quando a informação alcançava a cúpula do Estado, esta já possuía atualizações em suas bases.

> (13) As ferramentas utilizadas para comunicação e sua gestão eram bastante simples, *emails*, relatórios, apresentações, [...] Mas atendiam as necessidades e eram eficientes, da comunicação interna, já que a equipe era pequena. Já a comunicação externa ao escritório, e também muito importante, era mais difícil o acesso aos secretários e governador.
> (14) ..Hoje há uma linha finita no governo do Estado entre a alta administração e o *step*, por isso às vezes essa comunicação não se faz de maneira corrente e isso é um obstáculo, uma vez que pode acontecer de um analista esta trabalhando sobre determinadas condições e essas condições não mais representarem a realidade e com que você pode ter informações sendo anuladas e ao mesmo tempo criadas outras que fazem com que o caminho que você segue pode ser que não seja o caminho mais adequado.

Os bloqueios e entraves oriundos da estrutura funcional do governo do Estado podem ser possíveis justificativas para a variação de 1,2 encontrada na avaliação dos entrevistados para a aplicação dessa área de conhecimento. O *ranking* médio ficou em 4,0 e foi atribuído 2,8 para como deveria ter sido a aplicação da área.

4.3.6 Gerenciamento de recursos humanos

A equipe do escritório conta com dois tipos de profissionais: analistas contratados do mercado e outros funcionários de Estado, cedidos de outras secretarias de governo, que trabalhavam com obras públicas.

O grupo de Projetos Estruturantes era bastante pequeno na fase de implantação, aproximadamente cinco pessoas. A gestão desses recursos era dividida: o RH da casa civil cuidava do recrutamento, seleção e aspectos do departamento de pessoal, a consultoria se encarregou dos treinamentos e a manutenção ficou a cargo da coordenação do escritório.

A gestão era desafiadora, já que os analistas recém-contratados tinham pouca ou nenhuma experiência de mercado em gerenciamento de projetos, e a consultoria tinha que treiná-los e deixar todos aptos para exercer as funções exigidas pela atividade. Todo processo

de capacitação foi efetuado com sucesso, envolvia diversas tecnologias e modelos modernos de gerenciamento de projetos. E, em se tratando de um primeiro passo, os treinamentos foram muito bem avaliados, já que a gestão pública não tem a capacitação como uma constante em seu cotidiano.

Outro desafio de destaque para essa área de conhecimento era a retenção desses novos analistas, que possuem um leque de grandes opções mais atraentes em termos de remuneração. Observa-se, nos fragmentos 15 e 16, que, comparando com o mercado, o governo do Estado oferece salários mediamente defasados para profissionais de projetos e isso levava a uma rotatividade prejudicial para organização, permanecendo sempre a possibilidade de mudanças na equipe.

> (15) Agora, o que acontece é que na medida em que não houve um programa de retenção, na verdade eu não sei quem chegou primeiro, se a falta de um programa de retenção, que fez com que a rotatividade acontecesse, ou a rotatividade aconteceu porque a equipe era muito boa e estava sendo muito bem treinada e, no raio desse processo, o mercado de trabalho levou essas pessoas. Tem caso do primeiro tipo e tem caso do segundo.
> (16) Pena que a rotatividade dos analistas, pelo salário baixo, dificultou o crescente em treinamento de equipe e, de certa forma, anulou a preocupação de muitos e se perdeu muito dinheiro com todo esse treinamento em gerenciamento de projetos.

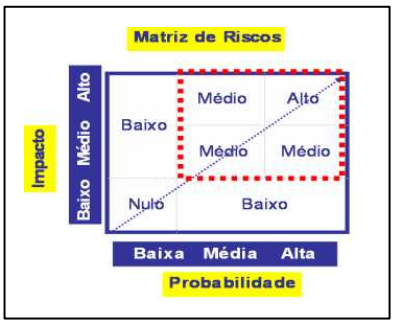
No quesito remuneração, é possível aplicar as considerações feitas à área de conhecimento de custo, já que se trata de um valor despendido para pagamento do *staff*. Nesse caso, não foram encontrados muitos desafios, pois os contratos que seriam estabelecidos já constavam no plano orçamentário para instalação do EGP-Rio.

Diante dos desafios apresentados, os entrevistados avaliaram como foi e como deveria ter sido implantada a área de conhecimento gestão de Recursos Humanos e atribuíram-lhes a média graus 4,2, e 3,0, respectivamente, o que leva a uma variação de 1,2.

4.3.7 Gerenciamento dos riscos

Os riscos para o projeto de implantação do EGP-Rio foram inicialmente mapeados. Cada risco possuía sua respectiva ação, a fim de controlá-lo, para que o risco não viesse a virar uma anomalia e assim se tornasse impeditivo para continuidade do projeto. Todos os riscos foram classificados em relação a seu grau de probabilidade de ocorrência e impacto no projeto, caso se tornassem reais, conforme mostrado na Figura 1. Mais esforço é empreendido para mitigar um risco com classificação alta e média, do que um baixo risco. Tudo isso mostra que o usual e formal em gestão de riscos foi eito em relação ao projeto.

Figura 1: Matriz de classificação de riscos



Fonte: Documentos internos do EGP-Rio, 2009.

Os entrevistados, no entanto, divergiram no entendimento dos riscos que foram identificados inicialmente, pois alguns apontam para um projeto sem grandes riscos mapeados. Porém percebe-se em suas colocações que há um recorte de horizonte temporal. A avaliação não tem uma visão do longo prazo e sim uma aplicação para o mandato do atual governo, conforme se explicita nos fragmentos 17 e 18, a seguir.

Em contrapartida, outros indicam que um risco fundamental não foi mapeado na fase de planejamento, que é o risco da própria existência do escritório que trabalha atrelada a uma força política. O grande risco é a possibilidade de a máquina pública, na mudança de governo, superar a necessidade de fiscalização dos projetos nos moldes defendidos pelo EGP-Rio, por isso permanece sempre a possibilidade de dissolução do escritório em função das mudanças políticas.

> (17) Os riscos inicialmente mapeados tinham baixa probabilidade e baixo impacto. Dificilmente o EGP não se realizaria, por ser um projeto amplamente amparado pelo governo e financiado pela iniciativa privada. A gestão dos riscos ocorreu de forma mediamente satisfatória.
> (18) Até aonde eu sei, havia uma ideia da implantação do escritório e o maior risco era que o escritório não desse certo e fosse absorvido; esse risco existe é inerente à atuação do escritório, já que se liga a diversos fatores, inclusive a uma vontade política.

Em face dessa contradição de opiniões dos pesquisados, houve uma atribuição média para como deveria ter sido e como foi a aplicação integral da área de conhecimento em 4,2 e 2,6, respectivamente, o que leva a uma variação de 1,6. Essa diferença pode ser considerada relativamente alta se comparada à avaliação dada a outras áreas de conhecimento.

4.3.8 Gerenciamento das aquisições

A gestão para aquisição de material permanente para o EGP-Rio obedece à mesma lógica de custos, por isso também foi uma área pouco desafiadora na fase de implantação. O comprador não era a casa civil, por isso a gestão ficou restrita em apenas acompanhar os processos de compra.

As principais aquisições na época, para montagem da estrutura foram os móveis, os equipamentos, a contratação da consultoria e mão-de-obra. Todo suporte de licitação e tomada de preço é bem estruturado no governo do Estado e conta com pessoas experientes para condução desses processos. Mas a compra de material permanente sempre encontra certa burocracia nos processos licitatórios, porém nada com grande impacto na implantação. Veja-se o fragmento 19: "O escritório não é autônomo. Ele é ligado ao ordenador de despesas que esta fora da Casa Civil. Todas as aquisições entram no conjunto de aquisições do Estado que é muito bom provedor de ferramentas para gerenciar compras desse tipo."

E esse sentimento dos entrevistados também se refletiu no momento em que se avaliou a real aplicação da área de conhecimento contrapondo com as estimativas. O grau conferido ao que foi efetivamente aplicado foi de 3,2 e para o que deveria ter sido foi de 3,8, resultando em uma variação de 0,6. Pode-se considerar como uma variação baixa em termos comparativos.

4.3.9 Gerenciamento da integração

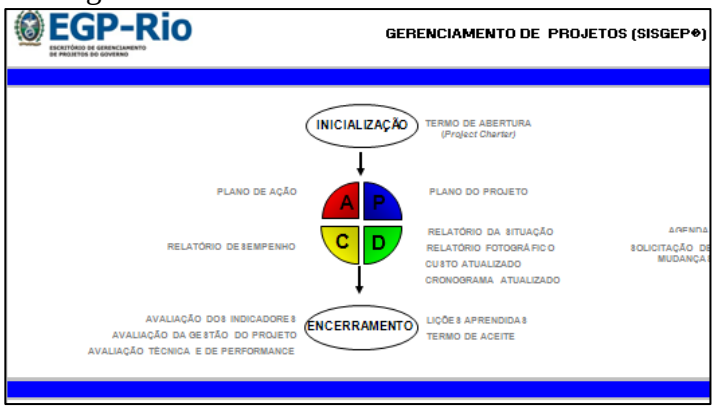
A área de Integração do projeto, segundo os entrevistados, foi a mais desafiadora na implantação e ainda é até o momento. A avaliação da aplicação da área também foi a que recebeu o maior grau de afastamento do ideal, uma variação média de 2,2, que resultou de um grau de 4,4 para como deveria ter sido aplicada a área e 2,2 para como efetivamente foi.

Diante da avaliação realizada no momento, percebe-se que as ferramentas na ocasião disponíveis não davam conta das necessidades de um projeto de implantação de um escritório, e a forma desagregada de trabalho dos setores de governo é outro forte perturbador, conforme consta no fragmento 20.

> (20) Poucas eram as ferramentas integradoras. Mas dois desafios que podem ser citados, neste campo de conhecimento, é a integração de órgãos diferentes do governo quando era necessário. Hoje em dia, as secretarias trabalham de forma independente. Outro é o sistema que não atende todas as necessidades de interligar algumas informações e as coisas falham.

O sistema integrado foi destaque como um elemento integrador para gestão, no entanto é alvo de muitas críticas relacionadas à sua ineficiência. O Sistema de Gerenciamento de Projetos (SISGEP) é adequado para mapear as nove áreas de conhecimento que estão inseridas dentro do ciclo de vida do projeto através da metodologia PDCA, mas tem dificuldades para integrá-las. O modelo considera que o gerenciamento de projetos é realizado pela execução de processos que podem ser agrupados, como visto na figura 2, mas raramente inter-relacionados.

Figura 2: Tela inicial do sistema do EGP-Rio.



Fonte: Documentos internos do EGP-Rio, 2009.

Dois principais elementos foram identificados pela entrevista como sendo integradores no projeto EGP-Rio. O primeiro é o sistema utilizado, conforme citado, e o segundo é a própria superintendente do escritório, que na época fazia o papel de gerente de projeto de implantação, conforme demonstrado do fragmento 21, pois ela atuava fortemente como um vínculo entre as outras áreas de conhecimento gerenciadas.

> (21) Esse papel foi feito pela figura da nossa supervisora, ela fez, de alguma forma, essa ligação. Pois ela é um elo mais forte entre a administração superior e os técnicos do escritório e todas as ferramentas de controle dessa integração estariam nas mãos dela.

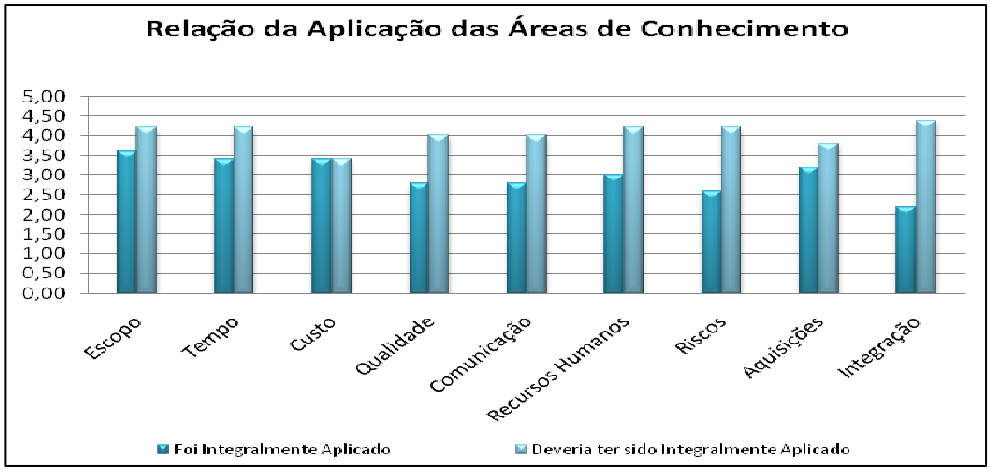
4.4 Síntese dos resultados

Com os resultados quantitativos sintetizados, tem-se melhor visão comparativa das áreas de conhecimento. Percebe-se mais claramente que a área de Custo é a área que foi mais bem avaliada. Se diminuirmos o grau atribuído ao que foi planejado e o que foi executado para área, não se obtém nenhuma variação nessa área de conhecimento.

Em seguida as áreas de Escopo, Tempo e Aquisições tiveram uma variação baixa, de 0,6. Mas as necessidades em relação à aplicação do Espoco eram maiores que as de Tempo e Aquisições. Com avaliações intermediárias, em termos comparativos, encontram-se as áreas de Qualidade, Comunicação e Recursos Humanos, todas com variação de 1,2. As mais altas variações foram atribuídas às áreas de Risco e Integração, com graus 1,6 e 2,2, respectivamente.

Interessante notar que muitas áreas obtiveram uma alta expectativa de integral aplicação para fase implantação do EGP-Rio. Para Escopo, Tempo, Recursos Humanos, Risco foi atribuído grau 4,2 para o que deveria ter sido aplicado e Integração 4,4, conforme ilustrado no Gráfico 1 e Tabela 1.

Gráfico 1 - Aplicação do Gerenciamento do Escopo



Fonte: Elaborado pelos autores do artigo

Tabela 1 - Grau de aplicação das áreas de conhecimento

	Escopo	Tempo	Custo	Qualidade	Comunicação	Recursos Humanos	Riscos	Aquisições	Integração
Foi Integralmente Aplicado	3,60	3,40	3,40	2,80	2,80	3,00	2,60	3,20	2,20
Deveria ter sido Integralmente Aplicado	4,20	4,20	3,40	4,00	4,00	4,20	4,20	3,80	4,40
Variação	0,60	0,80	0,00	1,20	1,20	1,20	1,60	0,60	2,20

Fonte: Elaborado pelos autores do artigo.

5 CONCLUSÃO

A administração pública experimenta atualmente uma mudança em seu modo de gestão, com a renovação da forma de atuação que visa à geração de melhores resultados para a sociedade. A burocracia está dando lugar a iniciativas inovadoras e à pró-atividade, tendo como foco principal o aprimoramento da capacidade de gestão das instituições públicas e uma utilização mais eficaz dos recursos do Estado. No entanto, mesmo com todos os esforços, nem sempre se chega à excelência em termos de eficiência, eficácia e efetividade, já que desafios e entraves são inerentes à mudança organizacional.

Em análise ao objeto deste estudo, na fase de implantação do EGP-Rio, ficam bem evidentes os esforços demandados para se agregarem e abrangerem todos os conceitos difundidos nesse ramo de conhecimento, gestão de projetos, e uma preocupação em detalhar etapas do planejamento e acompanhamento do escritório. Isso fica evidente ao se observarem os sistemas de informação desenvolvidos para tal, que englobam conceitos e modelos atuais para gestão dos projetos.

As principais barreiras encontradas por esta pesquisa relacionam-se, de certa forma, com a cultura organizacional do governo do Estado, tanto a dificuldade de inclusão da alta administração nos processos de implantação do EGP-Rio quanto à dificuldade de adaptação da estrutura organizacional à matriz flexível, que é imprescindível para o bom funcionamento do modelo de gerenciamento proposto.

Para melhor aproveitamento dos benefícios gerados pela implantação da gestão de projetos, o governo deve adaptar-se a uma estrutura matricial, evoluir para uma matriz *projetizada* e flexibilizar sua estrutura como um todo. Mas sabe-se que isso não é tão fácil conforme descrito, esse tipo de mudança cultural de uma organização pode levar muito tempo ou nunca ocorrer.

Observou-se, na pesquisa, que todas as áreas são aplicadas ao projeto do escritório, algumas são consideradas críticas, outras complementares, mas todas têm sua importância dentro do processo. Aprofundando as análises qualitativas das especificidades das áreas de conhecimento sugeridas pelo Guia PMBOK, encontram-se muitos outros desafios, alguns se destacam pelo impacto que causam na organização.

Excetuando-se as áreas de custo e aquisições que não estavam sob a gerência do EGP-Rio, todas as áreas tiveram desafios mapeados. A área de Escopo encontrou dificuldades relacionadas à definição das entregas. A gestão do tempo foi aplicada com poucos entraves,

mas com pressão da alta administração por rápidos resultados. A qualidade apresentou inúmeros entraves para gerir metas definidas com alto grau de expectativa dos envolvidos e fez uso do Modelo de Maturidade em Gerenciamento de Projetos, como critério mensurável do alcance das metas. A comunicação ocorreu sem grandes desafios, quando tratada no plano horizontal, mas, com grandes barreiras no plano vertical, devido à estrutura do governo em questão.

A gestão de Recursos Humanos teve problemas iniciais, pois precisou capacitar a mão-de-obra recém-contratada, e atualmente o maior desafio é retê-los. Quanto aos riscos, tem-se apontado uma falha de não mapeamento de um risco inerente à própria continuidade do EGP-Rio, que se atrela à vontade política momentânea. E, por fim, a área de Integração do projeto foi a que apresentou mais desafios, já que as ferramentas de integração falhavam em sua função principal, a de interligar as partes do todo.

A estrutura organizacional do governo do Estado do Rio tem uma peculiaridade e se destaca nesse mapeamento de desafios, pois, ao mesmo tempo em que se apresenta como um entrave para a gestão da Comunicação, facilita as áreas de Aquisição e Custos.

Apesar de todos os desafios mapeados nas áreas de conhecimento, pode-se perceber que algumas áreas permaneceram muito próximas da expectativa de aplicação e gestão, como as áreas de Aquisições, Escopo, Tempo e Custos. Esta última alcançou exatamente a expectativa de aplicação, e nenhuma área superou as expectativas. As áreas que mais se afastaram de um ideal de aplicação foram as de Riscos e Integração.

Por fim, observa-se o fragmento 22, contendo uma declaração de um analista entrevistado, que resume a visão que a maior parte dos observadores tem ao olhar a iniciativa de implantação de um escritório no porte do EGP-Rio, na administração pública.

> (22) O grande desafio não foi a metodologia, não foi a capacitação, não foi a montagem da estrutura física e operacional do escritório. O grande desafio do escritório continua sendo a quebra de paradigma modelo de acompanhamentos dos projetos no governo do Estado até então. E como poderemos aferir, se o escritório está ou não mudando esse pensamento e quebrando esse paradigma?

5.1 Sugestões e recomendações para novas pesquisas

Tendo como base esta pesquisa e todas as lições aprendidas e relatadas neste estudo, um próximo trabalho pode desenvolver uma lista de recomendações para futuros escritórios de projetos na administração ou para implantação de escritórios setoriais ao EGP-Rio.

Para futuras pesquisas também se recomenda o aprofundamento das análises dos desafios encontrados nas áreas de conhecimento nas outras fases vividas pelo EGP-Rio, além da implantação, perfazendo um novo recorte de tempo. Nesse âmbito pode-se estender para uma pesquisa nos demais escritórios de projetos na administração pública em outros estados e traçar uma comparação com o objeto de estudo desta pesquisa.

Outra possível pesquisa válida seria a análise dos desafios identificados na implantação dos primeiros EGP setoriais, que ainda não contavam com esta pesquisa, sendo de grande valia para somar com o trabalho aqui apresentado. Partindo para outra vertente da administração pública, podem ser feitas análises semelhantes às apresentadas neste estudo para o núcleo de convênios e o núcleo de segurança nacional.

REFERÊNCIAS

ALVES, P. V. S. Melhorando a Gestão Pública do Estado. **Revista da Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, p. 31, jun. 2007.

BLAK, G. et al. **Capacitação em Gerenciamento de Projetos**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

CRAWFORD, J. K. **Project Management Maturity Model: Providing a proven path to project management excellence**. Nova York: Marcel Dekker Inc., 2002a.

CRAWFORD, J. K. **The Strategic project Office:** Nova York, Marcel Dekker, 2002b.

DINSMORE, P. C. **Gerenciamento de projeto: como gerenciar seu projeto com qualidade, dentro do prazo e custos previstos**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

DINSMORE, P. C.; CAVALIERI, A. **Como se tornar um profissional em Gerenciamento de Projetos**: Rio de Janeiro, Qualitymark, 2005.

HELDMAN, K. **Gerência de projetos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

HILL, G. M. **The complete project management office handbook**. Nova York: Auerbach Publications, 2004.

ISO 10006: **Padrão de qualidade em Gerenciamento de Projetos**. 2003.

KERZNER, H. **Strategic Planning for Project Management using a Project Managmement Maturity Mode**l. Nova York: John Wiley & Sons, 2003.

KERZNER, H. **Gestão de projetos: as melhores práticas**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

KIMONS, R. L. Picking Projects for Profitability. **PM Network**, USA, dez. 2001.

MEREDITH, J. R. **Administração de projetos**. Rio de Janeiro: LTC, 2003.

NETO, J. ; BOCOLI, F. **Sucesso SW = CMM2 + PMBOK**. PMI, Rio Grande do Sul, n. 5, p. 2-11, maio 2003. Disponível em: http://www.pmirs.org/PMI20_Frame.htm. Acesso em: 20 set. 2008.

PRADO, D. S. **Gerenciamento de Programas e Projetos nas Organizações**. 3. ed. Nova Lima: INDG-Tecs, 2004.

PRADO, D. S. **Planejamento e Controle de Projetos**. 6. ed. Nova Lima, INDG, 2006a.

PRADO, D. S. Um modelo brasileiro de maturidade em Gerenciamento de Projetos. **Revista MundoPM**, Brasil, maio. 2006b.

PRADO, D. S. **Maturidade em Gerenciamento de Projetos**. Nova Lima: INDG, 2008.

PINTO, A. **Escritório de Projetos e Modelos de Maturidade**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.americopinto.com.br/biblioteca.asp>. Acesso em: 18 mar. 2009.

PMI. **Um Guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos** (Guia PMBOK). 4. ed. Pensilvânia: Project Management Institute, 2009.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto n. 41.037, de 27 de novembro de 2007. **Diário Oficial do Governo do Estado**, Rio de Janeiro, v. 62, n. 3, p. 217-220, 1998.

STANDISH GROUP. CHAOS Report. Boston, abr. 2009. Disponível em: <http://www1.standishgroup.com/newsroom/chaos_2009.php>. Acesso em: 22 jan.2011.

VALERIANO, D. **Moderno gerenciamento de projetos**. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

VARGAS, R. V. **Gerenciamento de Projetos: estabelecendo diferenciais competitivos**. 6. ed. Rio de Janeiro Brasport, 2005.