

## O Processo de Implantação da Gestão de Projetos em Órgãos Públicos: um Estudo de Caso na Prefeitura Municipal de Dourados-MS

### *The Process of Implementation of Project Management in Public Agencies: a Case Study in the City Hall of Dourados-MS*

**Renato Fabiano Cintra**

Universidade Estadual de Londrina, Brasil, renatocintra@hotmail.com, <http://lattes.cnpq.br/6502890498729102>

**Saulo Fabiano Amâncio Vieira**

Universidade Estadual de Londrina, Brasil, saulo@uel.br, <http://lattes.cnpq.br/5527654035542164>

#### Resumo

O artigo objetiva investigar como ocorreu o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS. Como suporte teórico, utilizou-se da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, *New Public Management* e Gestão de Projetos. Quanto aos aspectos metodológicos, a pesquisa pode ser classificada como qualitativa, descritiva, exploratória e estudo de caso único. Utilizou-se de dados primários (entrevistas semiestruturadas com informantes-chave do processo) e de dados secundários (pesquisa documental). O processo de implantação da gestão de projetos teve início após diagnóstico de gestão realizado em 2004. Foi também criada, na época, a Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente, responsável pela implantação e definição da metodologia. Optou-se por uma metodologia mista, modelo de gestão implantada no Estado de Mato Grosso do Sul e adaptado à realidade do município, concomitante com contratação de consultoria externa. Verificou-se que as ações foram implantadas de maneira satisfatória.

**Palavras-Chave:** Escritório de Projetos, *New Public Management*, Gestão Municipal.

#### Abstract

The paper aims to investigate how the process of implementation of the project management tool in the Municipal Government of Dourados-MS occurred. As theoretical support, Administrative Reform of the Brazilian State, *New Public Management* and Project Management were used. Regarding methodological aspects, the research can be classified as qualitative, descriptive and an exploratory single case study. Primary data (semi-structured interviews with key informants) and secondary data (desk research) were also used. The implementation process of the project management began after a management diagnosis conducted in 2004. It was also established, at that time, the City Department of Planning and Environment, responsible for the definition and implementation of the methodology. It was opted to use a mixed methodology, management model implemented in the State of Mato Grosso do Sul and adapted to the reality of the city, concomitant with hiring external consultants. It was found that the actions were implemented satisfactorily.

**Key-Words:** Project Office, *New Public Management*, Municipal Management.

## 1 INTRODUÇÃO<sup>i</sup>

As dificuldades da adoção de um modelo de gestão têm constantemente desafiado os gestores públicos e pesquisadores, visando a proporcionar soluções e melhorias nos processos de planejamento, coordenação, controle e avaliação. Assim, a eficiência e eficácia demandada pelo poder público induzem pesquisadores a realizar estudos e buscarem metodologias que possam atender às expectativas da população. A carência da utilização de ferramentas de gestão em órgãos públicos requer especial atenção dos estudiosos para a compreensão dos fenômenos relacionados a sua implantação e utilização.

O processo de modernização da gestão dos órgãos públicos tem sido incentivado. Porém, o que se verifica na prática são iniciativas incipientes. Assim, uma análise no processo de gestão efetiva de projetos em entidades públicas poderá subsidiar outros órgãos públicos em seus processos de implantação de metodologias de gestão em relação a possibilidades de novos caminhos, a partir dos acertos e erros, os quais possibilitam eliminar algumas etapas iniciais desse processo cognitivo.

Desse modo, tem-se que a busca por efetivo acompanhamento, controle e gerenciamento das ações dentro da organização, evitando trabalhos duplos, falhas de comunicação, execução conjunta de projetos mutuamente excludentes, dentre outros, proporcionará uma melhor resposta da administração à produção de bens públicos.

Nesse espírito, com intuito de estudar formas de minimizar tais desperdícios, optou-se por realizar um estudo em uma cidade de médio porte no interior do Mato Grosso do Sul para analisar como são (ou foram) conduzidos os projetos de modernização administrativa em prefeituras fora de grandes centros, no caso a Prefeitura Municipal de Dourados-MS (é a maior cidade em quesito de população e orçamento público do interior, atrás apenas da capital do Estado, que é Campo Grande). O estudo foi viabilizado já que a referida prefeitura estava em 2006-2007 na fase inicial do processo de implantação da gestão de projetos.

Baseado nessa contextualização, o presente trabalho visa a realizar levantamento de como ocorreu o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS, dimensionando, ainda, os 'erros' ou incoerências nesse complexo processo.

Para tanto, o artigo foi estruturado em cinco capítulos: no primeiro capítulo, tem-se a introdução com uma breve contextualização; no segundo, são abordados os aspectos teóricos que sustentam o presente artigo, segmentados nas seguintes temáticas: reforma administrativa do estado brasileiro; a nova gestão pública; e gestão de projetos. No terceiro capítulo, são apresentados os procedimentos metodológicos adotados. No quarto capítulo, faz-se a apresentação e análise dos dados, com os seguintes tópicos: histórico do município de Dourados-MS e o processo de implantação da gestão de projetos no município em foco; e, por fim, no quinto capítulo, são explanadas as considerações da pesquisa.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Este tópico busca apresentar o suporte teórico para o presente artigo, subdivididos nas seguintes temáticas: Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, *New Public Management* e Gestão de Projetos, conforme elucidados na sequência.

### **2.1 Reforma administrativa do estado brasileiro**

Machado-da-Silva, Guarido Filho, Nascimento e Oliveira (2001) afirmam que nas sociedades como a brasileira, que são altamente influenciadas por padrões estrangeiros, é mais fácil adotar uma estrutura formal mediante um ato legal do que institucionalizar o correspondente comportamento social.

Nesse sentido, o Estado Brasileiro passou por significativas mudanças administrativas (procurava aumentar a eficiência na gestão administrativa, através do fortalecimento do braço administrativo da Presidência da República e da criação de um Serviço Público profissional junto aos ministérios) criadas na primeira gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) instituído pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995).

O principal eixo da reforma promovida por FHC foi a descentralização administrativa, que desencadeava em “implantar um modelo gerencial para a administração pública, a fim de torná-la mais eficiente” (Medeiros e Pereira, 2006, p. 1). Em função da forte e positiva associação entre a reforma proposta pelo Estado e a chamada crise fiscal do Estado, vivenciada na época, a proposta toma corpo e consenso.

Na exposição no Senado sobre a reforma da administração pública, o Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado define dois objetivos: em curto prazo, era o de facilitar o ajuste fiscal, particularmente nos Estados e Municípios; e, em médio prazo, era de tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento dos cidadãos (Bresser Pereira, 1997). Portanto, volta-se para o fortalecimento das funções de regulação e coordenação do Estado, separa as atividades de regulação das de execução, transferindo estas para o 'setor público não estatal' (na figura das organizações sociais) e a produção de bens e serviços a cargo do mercado (Guimarães, Santos, Melo, e Sanches Filho, 2004).

Outro aspecto importante a relatar sobre o eixo evidenciado "é a descentralização vertical dos serviços sociais, com implicações para estados e municípios, especialmente para os municípios [...]" (Guimarães *et al.*, 2004, p. 1643).

Observa-se que, no contexto da administração pública brasileira, a busca por modelos estrangeiros, supostamente já institucionalizados, tem sido uma característica histórica e, nesse sentido, a fundamentação da Reforma do Estado de 1995 em concepções e modelos estrangeiros como a nova gestão pública pode ser vista como um procedimento coerente com o histórico da evolução da gestão pública brasileira (Andriolo, 2005).

Esse conjunto de inovações apresenta-se fundado na ideia da *new public management* (NPM), basicamente voltada para o gerencialismo, "em que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança *posteriori* de resultados" (Guimarães *et al.*, 2004, p. 1643).

Para atender a demanda advinda com a descentralização ocorrida, faz-se necessário compreender os três modelos de gestão pública destacados na história da política brasileira, que são: patrimonialista, burocrático e gerencial. Nesse sentido, diversos autores enfatizam várias dimensões para uma análise organizacional, sendo três dimensões mais importantes apontadas: estrutura; relações da organização com o seu ambiente; e estratégias organizacionais (Souza, 2006).

O modelo patrimonialista é caracterizado, principalmente, pelo uso privado daquilo que é público, ou seja, "a apropriação da coisa pública, do aparelho do Estado e do próprio Estado, por grupos de interesses, *lobbies*, partidos políticos e demais representantes corporativos interessados nas benesses propiciadas pelo poder público" (Souza, 2006, pp. 7-8).

O segundo item (o burocrático) é o que atrai mais adeptos aos estudiosos da literatura e também o modelo hegemônico da atualidade (*mainstream*) [desde Weber com sua valiosa contribuição], sendo que “uma organização burocrática possui clara divisão do trabalho e especialização de suas funções” (Souza, 2006, p. 9). Também é caracterizada por sua forte hierarquização na estrutura organizacional, a qual possui definições claras de comando e “distribuição do poder entre as diversas unidades e subunidades e delinea o acesso e os caminhos a serem percorridos pelos indivíduos na organização” (Souza, 2006, p. 9).

Complementar, Souza (2006, p. 9) ainda destaca o modo como são desenvolvidas as atividades: de “forma clara e detalhados os trabalhos e processos”, gerando o que se conhece como “disfunção da burocracia, ou seja, o apego excessivo às normas e regulamentos” (Souza, 2006, p. 9).

O terceiro item caracterizado como gerencial pode ser entendido a partir de três grandes abordagens: a *new public administration* (nova administração pública), de orientação americana; a *new public management* (nova gestão pública), de orientação mais liberal, nos moldes adotados pela Inglaterra; e, o *managerialism*, vertente de tradição inglesa que resultou na reforma do setor público da Inglaterra (Souza, 2006).

Assim, Souza (2006, p. 12) sintetiza o entendimento das três abordagens, com o destaque no fato de, “[...] apesar de haver diferenças sutis entre elas, tais abordagens concebem uma valorização do serviço público a partir da adoção de técnicas gerenciais das empresas privadas”.

Portanto, para fins de objetivo deste artigo, a nova gestão pública será abordada na seção seguinte visando a esclarecer a ideia central proporcionada pela mesma, a qual busca a eficiência gerencial, além é claro de voltar-se para o atendimento das necessidades e satisfação plena dos usuários.

## **2.2 *New public management***

As constantes mudanças vivenciadas pelas organizações na atualidade impulsionam as mesmas para um processo de adaptação sistemática frente a novas demandas. No setor público não é diferente. Fatores socioeconômicos contribuíram fortemente para que a administração pública migrasse de um modelo burocrático para um modelo mais gerencial e dinâmico.

Alguns desses fatores são elencados por Abrúcio (1997): a crise econômica mundial, iniciada em 1973, na primeira crise do petróleo e retomada com mais força em 1979 na segunda crise do petróleo; a crise fiscal que enfraqueceu os 'alicerces' do antigo modelo de Estado; a 'ingovernabilidade' vivida na época, a qual os governos eram inaptos a resolver seus problemas; e por fim, a globalização (internacionalização dos mercados) e todas as transformações tecnológicas que transformaram tanto a lógica do setor produtivo como o Estado fazem com que os municípios demandem novas, inovadoras e relevantes formas de perceber e praticar suas gestões.

No contexto internacional, identificam-se duas gerações distintas de propostas de reforma do Estado. A primeira geração tem início na Grã-Bretanha e Estados Unidos, a partir da eleição dos governos conservadores, mais especificamente a primeira-ministra inglesa Margareth Thatcher e o presidente americano Ronald Reagan. Os principais objetivos das reformas, naquele momento, eram o corte de custos e o aumento da eficiência do setor público. São adotadas políticas direcionadas ao ajuste fiscal, com corte nos gastos públicos, reformas tributárias, liberalização econômica, desregulamentação e privatizações. Essas reformas foram conduzidas com base no conceito do Estado mínimo (Andriolo, 2005).

A necessidade da nova configuração do Estado brasileiro, seja qual poder for (Legislativo, Judiciário ou Executivo) ou esfera (Federal, Distrital, Estadual ou Municipal), além de demandar novos mecanismos de gestão, envolve a redefinição de seu papel e a delimitação de sua área de atuação.

Conforme descrito por Pollit (1990 como citado em Abrúcio, 1997), essa demanda, reprimida pelo modelo weberiano, vem aos poucos sendo suprida com instrumentos ou ferramentas voltadas para contribuir com a gestão de forma eficaz e eficiente, e que, de certa forma, os modelos praticados atualmente não têm acompanhado a evolução da dinâmica e respostas em tempo hábil, além de não possuírem adaptação situacional para satisfazer a demanda por completa. Portanto,

[...] o setor público não está numa situação em que as velhas verdades possam ser reafirmadas. É uma situação que requer o desenvolvimento de novos princípios. A administração pública deve enfrentar o desafio da inovação mais do que confiar na imitação. A melhora da gerência pública não é só uma questão de pôr-se em dia com o que está ocorrendo na iniciativa privada: significa também abrir novos caminhos (Metcalf e Richards, 1989, como citado em Abrúcio, 1997, p. 6).

Antes de avançar na nova gestão pública, faz-se necessário o entendimento de administração pública e atividade administrativa. Assim, a administração pública pode ser entendida como “o conjunto de entidades e de órgãos incumbidos de realizar a atividade administrativa visando à satisfação das necessidades coletivas e segundo fins desejados pelo Estado” (Rosa, 2006, p. 26); ao passo que a atividade administrativa pode ser entendida como a gestão dos interesses qualificados da comunidade e marcados pela conjugação de dois princípios caracterizadores do regime jurídico-administrativo: supremacia do interesse público e indisponibilidade do interesse público (Rosa, 2006).

Vale frisar que a literatura sobre o tema é vasta e subdivide-se em áreas de concentração e linhas de investigação. Recorrendo à pesquisa da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), desenvolvida por Abrúcio e Pó (2002), foram identificadas cinco grandes categorias de análise na administração pública: Reforma do Estado em Geral (RE); Regulação (RG); Gestão Pública (GP); Relação Estado-Sociedade (ES); e Descentralização (DC).

Dessa forma, em virtude do presente objetivo do artigo, a categoria Gestão Pública será abordada. Nessa categoria, são reunidos os temas mais instrumentais desta agenda de pesquisa como inovação organizacional, integração planejamento-orçamento, gestão por programas, avaliação de desempenho funcional e organizacional, gestão de pessoas, responsabilização, planejamento estratégico, qualidade total, dentre outras ferramentas de gestão utilizadas pela Nova Gestão Pública (Abrúcio e Pó, 2002).

Conforme exposto, com definições de categorias de pesquisa segundo a ENAP, este projeto tem como categoria bem definida a de Gestão Pública, tratando de uma ferramenta da nova gestão pública ou *new public management* (NPM).

A NPM pressupõe “aplicar no governo municipal os modelos de gestão originalmente da iniciativa privada e os conceitos de administração estratégica focada nos pressupostos dos negócios empresariais e nos conceitos de empreendedorismo” (Rezende, 2006, p. 7).

A NPM, ou Nova Gestão Pública, pode ser descrita como o conjunto de discussões relativas à transição de um paradigma burocrático de administração pública a um novo paradigma gerencial, que incorpore instrumentos gerenciais utilizados com êxito nas organizações privadas que operam no mercado (Fleury,

2001). Nesse sentido, Beckett (2000) visualiza a NPM considerando que o governo deve funcionar como um negócio, como um mantra da época.

A NPM surge no intuito de melhorar o gerenciamento das ações da 'máquina administrativa'. Atualmente, essa 'máquina' passou a ser percebida como um sistema administrativo, muito embora o termo 'máquina' já esteja um tanto quanto obsoleto. Entretanto, é assim que a maioria trata de forma coloquial a administração pública (Rezende, 2006). O que se observa é que as principais diretrizes da Reforma do Estado estão em consonância com os conceitos básicos que orientam a NPM (Andriolo, 2006).

A NPM passa a existir com o objetivo de poder contribuir para uma gestão efetiva, procurando encontrar respostas e soluções rápidas às tomadas de decisões, a fim de atender a demanda, que cada vez mais 'devora' o setor público. De todo modo, parte-se do princípio que a demanda é infinita ou tende a ser, e os recursos são finitos ou tendem a ser.

Em virtude da nova realidade com que a administração pública se depara, surgem diversas necessidades no desenvolvimento de ações cada vez mais direcionadas a demandas específicas e pontuais, com o empenho de não se ocupar apenas com medidas paliativas, ou seja, soluções de curto prazo sem abarcar o todo, pois apesar de específicas e pontuais, as ações devem ser eficientes, eficazes, efetivas e visando ao benefício em longo prazo. Ainda, faz-se necessário ressaltar o quinto e último princípio estabelecido na Constituição Federal de 1988, denominado princípio da eficiência:

O último princípio expresso no *caput* do art. 37 é o da eficiência, que também abarca dos entendimentos possíveis: tange ao agente público, que não pode atuar amadoristicamente, devendo buscar a consecução do melhor resultado possível, como também diz respeito à forma de organização da Administração Pública, que deve atentar para os padrões modernos de gestão ou administração, vencendo o peso burocrático, atualizando-se e modernizando-se (Rosa, 2006, p.16).

Portanto, toda e qualquer ação, seja de rotina ou não, deve ser profundamente analisada, amplamente discutida, planejada e devidamente gerenciada a fim de que o princípio anteriormente citado seja cumprido.

Conforme detalhamentos realizados sobre a nova gestão pública e suas implicações, faz-se necessário, para melhor entendimento deste trabalho, conceituar gestão pública e gestão de projetos (próxima seção).



No que tange a questões relacionadas à gestão pública, Souza (2006, p. 1) descreve que “a configuração dos modelos de gestão pública é influenciada pelo momento histórico e pela cultura política que caracterizam uma determinada época do país”. Ferreira (2004) define gestão como o “ato de gerir; gerência; administração”. Na procura de uma definição e entendimento sobre o termo gestão, Valeriano (1998, p. 5) escreve sobre essas três palavras, sendo que “administrar referem-se ao nível da organização. Nesse campo, situam-se os problemas típicos das organizações: finanças (contabilidade, taxa e impostos, etc.), enquanto “os termos derivados da palavra gerenciar referem-se às ações no nível do projeto: planejamento do projeto, controle do projeto, orçamento, cronograma etc.”.

Já em relação ao termo ‘gerir’, Valeriano (1998) explica que:

Aqueles derivados de gerir referem-se a parcelas das atribuições do gerente do programa/projeto. São partes do gerenciamento delegadas pelo gerente, das quais este livro destaca o que de gestões específicas: gestão da documentação, gestão de interfaces, gestão de riscos, gestão da qualidade, gestão da configuração, gestão ambiental, gestão de programas de auditoria (Valeriano, 1998, p. 5).

O conceito de gestão sob a ótica da administração está relacionado com o conjunto de recursos e a aplicação desses recursos nas atividades destinadas ao ato de gerir. O processo de gestão é uma função orgânica básica da administração e envolve procedimentos mentais e físicos de se estabelecer o que é desejável e como eles serão elaborados. Gestão é fazer administração nas organizações, o qual procura reunir planejamento estratégico e administração em um único processo (Rezende, 2006, p. 2).

Em oposição ao processo tradicional, Costa (2006, p. 51) relata que a moderna gestão é “uma forma de acrescentar novos elementos de reflexão e ação sistemática e continuada, conduzida e suportada pelos administradores da organização, a fim de avaliar a situação, elaborar um projeto de mudança estratégica e acompanhar e gerenciar os passos de implementação”.

Por fim, o presente trabalho adota como sendo suas definições operacionais centrais as propostas por Rezende (2006, p. 2) de gestão: “sob a ótica da administração está relacionada com o conjunto de recursos e a aplicação destes recursos nas atividades destinadas ao ato de gerir”.

## 2.4 Gestão de projetos

De acordo com Clemente e Fernandes (2002, p. 21), o “termo projeto está associado à percepção de necessidades ou oportunidades de certa organização”, ou seja, estrutura a ideia de execução de alguma atividade envolvendo um complexo elenco de fatores socioculturais, econômicos e políticos que influenciam os gestores na escolha de seus objetivos e métodos. No setor público, os resultados dos projetos devem visar à produção de bens e serviços que, ao seu término, possuam uma diferença líquida positiva entre os benefícios e custos para a sociedade (Clemente e Fernandes, 2002).

Para elucidar melhor o tema, Kerzner (2002, p. 17) conceitua projeto como sendo “um empreendimento com objetivo identificável, que consome recursos e opera sob pressão de prazos, custos e qualidade”. Complementarmente, Maximiano (2002, p. 26), diz que projeto é “um empreendimento temporário ou uma sequência de atividades com começo, meio e fim programados, que tem por objetivo fornecer um produto singular, dentro de restrições orçamentárias”.

Sintetizando as definições dos autores, Valeriano (1998, p. 19) define projeto como “um conjunto de ações, executadas de forma coordenada por uma organização transitória, ao qual são alocados os insumos necessários para, em um dado prazo, alcançar um objetivo determinado”. Valeriano (1998) ainda complementa e esclarece como o projeto é caracterizado por ter objetivo definido, não repetitivo e que pode ser medido física e financeiramente, por ser limitado no tempo e por dar origem a uma atividade ou por concorrer para a expansão ou melhoramento de uma atividade existente. Projeto é um empreendimento único, com início e fim determinados, que utiliza recursos e é conduzido por pessoas, visando atingir objetivos predeterminados para criar um produto ou serviço único (Pmbok, 2004).

Realizada a conceituação de projetos, faz-se necessário esclarecer alguns pontos relativos aos aspectos humanos na gestão de projetos no setor público. Clemente e Fernandes (2002) ressaltam que, de maneira geral, o setor público ressenete-se de maior falta de profissionalização de seus gestores, que, em sua maioria, ocupam postos com base em critérios políticos. Outro aspecto destacado pelos autores é que a volatilidade nas mudanças de prioridades e métodos é frequente. Finalizam o texto com a ideia de que outra limitação no setor público é o processo de comunicação deficitário, em que os gestores têm dificuldades em

comunicar os objetivos, métodos e técnicas dos projetos de forma efetiva para atingir os objetivos traçados (Clemente e Fernandes, 2002).

Kerzner (2002) afirma que muitas das dificuldades enfrentadas pelos gestores de projetos se dão devido à não utilização de uma metodologia adequada de gestão de projetos. Para o autor, uma metodologia adequada, além de melhorar o desempenho durante a execução do projeto, criará condições para aumentar a confiança dos clientes.

As constantes mudanças no ambiente empresarial requerem que os gestores de projetos não apenas utilizem-se de uma metodologia para a gestão dos seus projetos, mas também de um constante aperfeiçoamento em busca da excelência. Assim, é necessário o desenvolvimento de uma metodologia padrão que se ajuste à realidade da empresa, sendo que alguns pré-requisitos são descritos por Kerzner (2002, p. 85): “uma metodologia bem configurada, um conjunto definido de objetivos, expectativas bem compreendidas, e uma definição completa do problema”. O autor destaca ainda a importância dos processos de planejamento (proposta, planejamento, desenvolvimento, implementação) e gestão, havendo a possibilidade de se avaliar como está o andamento do projeto.

Kerzner (2002, p. 96) ressalta que os componentes críticos perpassam pelas seguintes características: máximo de seis fases de ciclo de vida dos projetos; superposição de fases do ciclo de vida; realizar revisões de final de fase; promover a integração com outros processos; realizar o aperfeiçoamento continuado; utilização de modelos validados; realizar o sequenciamento do caminho crítico; promover a redução da burocracia.

Complementarmente, faz-se necessário ainda atentar-se ao processo de implementação da metodologia de gestão de projetos. O êxito em sua implantação ocorrerá a partir de organizações que possuam uma cultura organizacional de planejar e estruturar suas atividades, ou seja, os membros da organização têm que ter claro a importância da gestão de projetos para a organização como um todo (Kerzner, 2002).

Compreendidas as importâncias da gestão de projetos e de uma metodologia de implantação, deve-se ter clareza de que os projetos devem passar por um processo de constante avaliação, ou seja, antes, durante e depois da execução do projeto. Clemente e Leite (2002) destacam que as avaliações dos projetos fazem parte do planejamento do mesmo. Os autores complementam que as técnicas mais

comuns de avaliação de projetos públicos são: método da diferença benefício-custo; método da relação benefício-custo; método da relação incremental de benefício-custo; técnicas de classificação; e o método de custo-eficácia (tais métodos possibilitam uma efetiva avaliação dos projetos públicos).

Compreendidos os principais aspectos teóricos referentes à nova gestão pública propostas por Rezende (2006) e complementadas por Rosa (2006), e de gestão, implementação e avaliação de projetos de Valeriano (1998), Clemente e Fernandes (2002), Kerzner (2002) e Clemente e Leite (2002), é realizado a seguir o detalhamento da metodologia empregada.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

O presente estudo foi realizado na Prefeitura Municipal de Dourados-MS, selecionado com uma amostra não probabilística por acessibilidade, ou seja, escolhido o lugar em virtude do acesso irrestrito ao objeto de estudo e por o mesmo possuir características centrais. Em relação ao delineamento desta pesquisa, a mesma se caracteriza como qualitativa e descritiva, sendo desenvolvida com o auxílio de um estudo de caso unitário. Exploratório, pois ainda são poucos os estudos na área de gestão de entidades públicas no Brasil, além da ausência de estudos que abordem o objeto deste trabalho.

Para Godoy (1995), uma pesquisa é descritiva quando os dados coletados são apresentados por meio das transcrições de entrevistas e anotações de campo, nunca sendo expressos de forma quantitativa ou numérica. Triviños (1995) define um estudo descritivo como aquele em que o pesquisador pretende conhecer uma comunidade, seus traços característicos, seus valores, etc. Descritiva, pois pretende expor as características de como ocorreu o processo de implantação da gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS.

Para Godoy (1995), a opção pelo enfoque qualitativo torna-se mais apropriada em função da natureza do problema que se quer estudar e das questões e objetivos que orientam a investigação. Além de ajudar a compreender e explicar o fenômeno social com o menor afastamento possível do ambiente natural (Merriam, 2002 como citado em Godoi e Balsini, 2006).

A coleta de dados para a realização de um estudo de caso pode se basear em inúmeras fontes. Assim, no presente trabalho, a pesquisa foi baseada na análise

bibliográfica sobre gestão pública, ferramentas de gestão, gestão de projetos, planejamento, sendo que a maioria destes materiais é de uso acessível ao público em geral, como livros, revistas especializadas, artigos e leis já publicadas. Complementarmente, utilizou-se da investigação documental junto aos arquivos da organização estudada, leis publicadas no Diário Oficial do Município – DOM, relatórios e pareceres utilizados na institucionalização da gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS.

Além dos dados secundários, utilizou-se da coleta de dados primários, por meio de entrevista semiestruturada. No intuito de operacionalizar a coleta e a análise, utilizou-se de roteiro, conforme Figura 1. A figura abaixo está organizada desta forma: apresenta o objetivo geral, os objetivos específicos e as questões que norteiam a investigação, relacionando-os com cada um desses itens, bem como com os instrumentos de coleta e com a análise dos dados.

Objetivo Geral: Realizar levantamento de como ocorreu o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS, dimensionando ainda, os 'erros' ou incoerências nesse complexo processo.	Objetivos Específicos	Roteiro da Entrevista Semi-Estruturada	Coleta de Dados	Análise de Dados
	Realizar levantamento histórico do processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na PMD	Quando iniciou o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos e por quê? Qual foi o marco considerado como início e por quê?	Entrevista com os informantes-chave e pesquisa documental (atas, documentos históricos, dentre outros)	Análise de Conteúdo e Triangulação
	Levantar metodologias de implantação da ferramenta de gestão de projetos em órgãos públicos	Existiu um estudo prévio das possíveis metodologias para implantação? Foi formalizado um plano de implantação? Por que foi escolhido a gestão de projetos e não outra?	Entrevista semi-estruturada com os informantes-chave	Análise de Conteúdo e Triangulação
	Analisar o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na PMD	Como está a evolução? Teve alguns obstáculos? Quais as expectativas iniciais geradas pela adoção da ferramenta? Quais expectativas foram concretizadas? O processo de implantação foi concluído? Se não, em que fase está o processo e quando termina?	Entrevista com os informantes-chave e pesquisa documental (atas, documentos históricos, dentre outros)	Análise de Conteúdo e Triangulação
	Propor, se possível, uma metodologia para implantação da ferramenta de gestão de projetos	Por que foi escolhido a gestão de projetos e não outra? Quais as expectativas iniciais geradas pela adoção da ferramenta? Quais expectativas foram concretizadas? Foi feita alguma correção no decorrer do processo? Se sim, quais e por quê? Se não, por quê?	Entrevista com os informantes-chave e pesquisa documental (atas, documentos históricos, dentre outros)	Análise de Conteúdo e Triangulação

**Figura 1 – Síntese da Operacionalização da Pesquisa**

Fonte: Resultados da Pesquisa, 2012.

Dessa forma, foram escolhidos como informantes: o Secretário Municipal da Pasta de Governo – SEGOV (foi diretor do Núcleo de Captação de Recursos – NUCAP); Ex-Secretário Municipal da Pasta de Governo – SEGOV (atual Secretário de Agricultura Familiar – SEMAF); Secretário Municipal da Pasta de Planejamento e Meio Ambiente – SEPLAN (responsável pela ferramenta de gestão de projetos); Superintendente de Planejamento e Orçamento – SUPLOR/SEPLAN (responsável direto pela aplicação da ferramenta de gestão de projetos); e o Gestor de Processos da Superintendência de Planejamento e Orçamento – SUPLOR/SEPLAN (responsável pela coordenação do processo de implementação, acompanhamento e disseminação da ferramenta de gestão de projetos na organização estudada), considerado como os informantes-chave que participaram do processo de implantação da gestão de projetos na Prefeitura de Dourados, perfazendo um total de cinco entrevistados. Ainda, foi utilizado o critério de suficiência e a saturação dos dados, no que diz respeito à quantidade total de entrevistados (Sisson, Oliveira, Conill, Pires, Boing e Fertonani, 2011).

Ao término das entrevistas, foram iniciadas as transcrições dos dados gravados, bem como a análise das informações coletadas, sendo basicamente de caráter qualitativo. Todas as considerações relevantes obtidas na análise documental foram registradas nas páginas de anotação de campo, sendo que, se somadas às entrevistas realizadas, complementaram as informações coletadas. O método de tratamento dos dados deu-se através da análise das entrevistas, da lógica e de uma sequência de evidências, observando-se as expressões faciais e corporais e comparando-as com a documentação levantada na coleta dos dados secundários.

Para estabelecimento de validade do “constructo e confiabilidade” do estudo de caso apresentado, os dados serão tratados e comparados, devido à utilização de várias fontes de coleta de dados, de forma a produzir uma triangulação dos dados, “fundamento lógico para se utilizar várias fontes de evidências”, proporcionando, assim uma efetiva elucidação dos fatos, possíveis hipóteses e ponto de vista sobre o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na Prefeitura (Yin, 2001, p. 120).

De tal modo, entende-se que a opção metodológica explanada e delineada nesta seção, compreende como a mais exequível para o presente artigo.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A presente seção está dividida em duas subseções: a primeira abordando o histórico do município de Dourados-MS e alguns aspectos legais referentes à institucionalização ao se implantar a ferramenta de gestão de projetos na PMD; e a segunda com a apresentação dos dados coletados através das entrevistas.

### 4.1 Histórico do Município de Dourados-MS

O Governador do Estado de Mato Grosso-MT, tendo em vista a representação que os habitantes de Dourados lhe dirigiam sobre a necessidade de ser elevado o distrito a município, considerou quatro aspectos relevantes, conforme decreto nº. 30 de 20-12-1935 do Governo do Estado de Mato Grosso-MT:

- O distrito de Dourados possuía uma população já superior a 15 mil ‘*almas*’<sup>ii</sup> (expressão que fora utilizada nos documentos dos primeiros colonizadores de nosso país, principalmente, nos registros constantes da igreja católica);
- O distrito assinalava o seu crescente desenvolvimento pela exportação em grande escala de ‘*herva-matte, gado-vaccum, cereaes* e outros produtos’;
- O referido distrito possui uma posição geográfica estratégica (denominada hoje como Região da Grande Dourados);
- O Governo da época tinha a necessidade de formar municípios como célula da grandeza do Estado, ou seja, devido ao tamanho do estado e a dificuldade de fazer com que as políticas atingissem o Estado todo.

Diante desses fatos, o Governador do Estado, Dr. Mário Corrêa, assina o decreto nº. 30, de criação do Município de Dourados em 20 de dezembro de 1935, dando publicidade da criação numa terça-feira, 26 de dezembro de 1935, por meio do jornal Gazeta Mercantil.

A Prefeitura Municipal de Dourados-MS ao longo dos anos sofreu dificuldades na administração e no gerenciamento, principalmente no controle de suas ações. Algumas situações culminaram com a perda de captação de recursos externos, fatos que se repetem por não possuir uma carteira de projetos, e, ainda, por falta de definição de prioridades a serem pleiteadas.

O cumprimento de cronograma de desembolso dos projetos é um problema enfrentado por muitos desses gestores, mas, no caso de Dourados, ocorre em

grande escala o não cumprimento desses projetos, sendo necessárias prorrogações (67% dos projetos tiveram vigência prorrogada). O valor contratado, acertado e previsto no projeto é, na maioria das vezes, menor do que o executado, ocorrendo um gasto maior que o solicitado e acordado, sendo complementado com recursos de arrecadação própria do município e de recursos de aplicação discricionárias. Isso acontece principalmente devido à inexistência de um controle efetivo, prévio e/ou concomitante, revelando a preocupação de que erros e falhas dos gestores devem ser apontadas e corrigidas em tempo oportuno, de modo a evitar dispêndios desnecessários.

Existe também a dificuldade dos projetos que são elencados como prioridades pelas secretarias, fundos, autarquias e fundações sem estabelecer uma harmonia com o planejamento estratégico municipal e anseios da administração local, devido, principalmente, a pontos de vista diferentes, que não fazem parte do escopo do presente estudo.

Com a institucionalização da Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente (SEPLAN), devido à reorganização administrativa aprovada pelo Legislativo do respectivo município, com início de aplicação a partir de 28 de dezembro de 2004, delibera a criação da secretaria e a necessidade de um controle mais efetivo.

Esse controle surge da necessidade de acompanhamento, em todas as fases do projeto, fazendo com que as secretarias, fundos, fundações e autarquias, transformem sua visão limitada do processo, passando, assim, a incorporar uma visão geral e uma cultura diferenciada para o planejamento das ações municipais, tanto a curto, médio ou longo prazo.

Conseqüentemente, como o gerenciamento, o controle e a avaliação dos projetos ficaram sob a responsabilidade da SEPLAN, procurou-se realizar investigação metodológica, ainda que de forma muito incipiente, a fim de proporcionar tal acompanhamento, até então pouco acatado e sem normatização qualificada, que posteriormente, ficou atendida, apesar de imatura, com o decreto nº. 3807/06.

Diante dessa busca por uma metodologia a ser adotada, visando assim, um melhor trâmite para os projetos, com um controle efetivo e conhecimento da gravidade de um escopo mal definido e mal gerenciado, opinaram pela adoção de uma ferramenta de gestão que fosse efetiva e que tratasse o projeto por meio de



uma visão diferenciada, colaborando com estratégias de governo até então razoavelmente discutidas e definidas, mas dificilmente executadas. Essa decisão foi tomada, sem muitas informações e sem um plano visando à adoção.

Diagnosticada essa necessidade, partiu-se então para as etapas seguintes, culminando na decisão de implantar a metodologia de gerenciamento efetiva, que, neste caso, é a gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS, delegado à SEPLAN, e sendo objetivo deste trabalho fazer um levantamento da forma como ocorreu o processo de implantação.

#### **4.2 O processo de implantação da gestão de projetos na PMD**

O processo de implantação do instrumento de gestão de projetos teve início após o diagnóstico visando a uma ferramenta de gerenciamento efetiva, realizado em 2004 pelo Secretário Municipal de Governo da época, que havia sido empossado no cargo há seis meses. Dentre as razões para sua implantação, estavam a ausência de metodologias e instrumentos para melhor gerir recursos e atividades da Prefeitura de Dourados como um todo. Necessitava-se, ainda, de uma ferramenta que proporcionasse informações para o planejamento estratégico, que, naquele momento, estava pulverizado entre os diversos setores, o que impossibilitava a realização de um tratamento sistemático dos dados e um maior controle das ações desejadas.

Um dos desdobramentos do diagnóstico realizado, visando possíveis soluções, foi a criação da Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente (SEPLAN), tendo como divisão a Superintendência de Planejamento e Orçamento (SUPLOR), que ficou incumbida da implementação e do acompanhamento da ferramenta de gestão de projetos, com início em janeiro de 2005. Tal relato é confirmado no decreto nº. 2726, de 28 de dezembro de 2004.

Em relação ao marco inicial da implantação da gestão de projetos na PMD, observou-se a ausência de um referencial. Foram citados como marco: a implantação da Controladoria municipal, os formulários padrões adotados, o I Seminário de Planejamento Estratégico Municipal e, ainda, o início do segundo mandato da atual administração da PMD. Todos os informantes da pesquisa foram divergentes em relação a tal marco, o que evidencia a falta de comunicação e explicita a necessidade de implantação da gestão de projetos na PMD, que, segundo Kerzner (2002) é um dos fatores críticos de sucesso da gestão de projetos.

Quanto à realização de um estudo das possíveis metodologias para implantação da ferramenta de gerenciamento de projetos e da formalização de um plano de implementação, ficou clara a ausência de um levantamento metodológico dessa natureza. Um dos entrevistados-chave relata que não havia *know-how* para a verificação de metodologias possíveis e que a formalização foi atendida com o estabelecimento do modelo padrão de formulário de projeto, fluxograma e na definição do que seria tratado como projeto dentro da organização (ver decreto nº. 3807/06, publicado no Diário Oficial do Município no dia 17 de abril de 2006). Um dos entrevistados-chave explicitou que foi realizado um estudo prévio por intermédio de uma consultoria (contrato 607/05 a partir de 25-11-2005, para realização de: diagnóstico geral da PMD, *workshop* de planejamento da área de gestão participativa, inclusão social). Porém, o estudo supracitado não consta explicitamente no objeto do contrato. Por fim, o atual Secretário Municipal de Governo na época decidiu por uma construção coletiva de uma metodologia que respondesse às demandas diagnosticadas pela consultoria.

Complementarmente ao questionamento anterior, foi perguntado aos entrevistados o porquê da escolha dessa gestão de projetos e não de outra. Todos os entrevistados elencaram uma série de fatores que justificam tal implantação (visão clara da ferramenta e o controle e a integração que proporcionaria, a eficácia da ferramenta na área privada, pela convicção da utilidade da ferramenta e pelo fato de a gestão de projetos poder dar respostas às demandas da PMD). Um dos entrevistados relata, ainda, que “não foi levantado para discussão de outra ferramenta devido ao fato de não ter ocorrido resistência para a implantação”. Evidenciou-se com os discursos dos entrevistados que, na busca de eficiência e eficácia da gestão de projetos, não foram realizadas pesquisas que elucidassem qual a melhor forma de controle seria adequada à realidade local (da PMD), bem como a capacitação existente entre os funcionários de carreira para conduzir tal processo.

Sobre o processo de implantação da gestão de projetos na PMD e seus possíveis obstáculos, alguns fatores foram destacados, a saber: lentidão do processo, motivado pelo sistema que foi implantado na Secretaria de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul e adaptado para a realidade municipal de Dourados; mudança na cultura da realização de procedimentos e controle incorporando uma visão gerencial; resistência por parte dos secretários de outras pastas e funcionários

de órgãos municipais em virtude da visão de que se tratava de mais um controle meramente burocrático; falta de capacitação rigorosa dos colaboradores da PMD; ausência de metas claras para o processo de implantação da gestão de projetos; e, por fim, baixa conscientização da importância da utilização da ferramenta na organização. Muitos dos pontos aqui descritos são expostos por Clemente e Fernandes (2002), Clemente e Leite (2002) e Kerzner (2002) como a condição fundamental para o sucesso de implantação da metodologia, ou seja, a mudança de cultura organizacional. Se tal processo não for bem realizado, todos os esforços poderão ser desperdiçados pelo 'boicote' dos colaboradores da instituição.

Já em relação às expectativas iniciais geradas pela adoção da ferramenta e as atuais possibilidades, foi verificado que, inicialmente, esperava-se que a ferramenta pudesse: reduzir custo; diminuir o trabalho dobrado, já que, por várias vezes, realiza-se a mesma atividade; simplificar e minimizar a morosidade nos processos; agilizar as decisões; padronizar formulários para apresentação de projetos; auxiliar no controle durante o processo de execução; melhorar a avaliação das ações; e montar um escritório de projetos com a participação de um grupo multidisciplinar. Em relação à última expectativa descrita, Maximiano (2002, p. 176) esclarece que "a diversidade é melhor que a uniformidade" e complementa, ainda, que "pessoas de diferentes áreas da empresa, trabalhando juntas em uma equipe multidisciplinar, ao longo de todo o projeto, conseguem resultados melhores do que uma sucessão de equipes mono disciplinares". Porém, sobre o atual progresso da implantação é que as expectativas de melhora caíram significativamente com as resistências apresentadas e que ocasiona neste momento uma mudança de curso e adaptação da metodologia.

Com relação a como está a efetiva aplicação da ferramenta de gestão de projetos, muitas são as observações realizadas pelos entrevistados, sendo que fica claro que a inadequada metodologia utilizada em seu processo de implantação está restringindo a utilização da ferramenta. Um dos entrevistados destaca que a Superintendência de Planejamento e Orçamento (SUPLOR), responsável pela ferramenta, tem feito um enfrentamento diário, mesmo intra-secretaria, na busca de compartilhar informações, posições e conquistar apoio de pessoas-chave dentro das secretarias, fundações e autarquias municipais em busca da implementação da referida ferramenta, criando também uma necessidade de planejamento dentro da organização. É presente a existência de avanços em relação à padronização dos

projetos, normatização e fluxo. Entretanto, o avanço maior se dará, de fato, com o desenvolvimento de uma cultura gerencial.

Complementarmente, foram realizados questionamentos sobre a conclusão do processo, sendo que todos os entrevistados responderam 'não', afirmando que o processo não foi concluído. O entrevistado A disse que a dinâmica avançará muito em aspectos de atendimento a suprimentos, mas a ferramenta-projeto, na atual conjuntura, deverá ser mais dinâmica e não poderá relatar a fase em que se encontra o processo e, de acordo, sua visão só será concluída no próximo mandato, ou seja, 2009-2012.

Para o entrevistado B, o processo em 2008 ainda está na metade, mas que, na atual conjuntura, foi abortado devido à resistência e às colocações da aplicação da metodologia em dúvida. O entrevistado D disse que o mesmo não foi aplicado na essência e nem na sua totalidade e complementou que é um processo constante e que nunca será concluído totalmente devido às mudanças e ao dinamismo que está cada vez maior e mais frequente. Relatou que passaram para a terceira fase, que é a de reavaliação e mudanças substanciais no processo, perpassando as fases um e dois; que, segundo ele, a primeira relacionou-se com a decisão de adoção, resultando na contratação da consultoria, e a segunda fez referência à execução. Restam, ainda, as fases quatro e cinco, que visam dotar a prefeitura de melhor execução e elaboração de projetos. Isso pretende-se resolver com a implantação do escritório de projetos, concomitante com capacitações. A outra fase, ainda, é a de desenvolvimento de um sistema para projetos, proporcionando informações em tempo real e hábil e consolidando, também, a cultura de planejamento. A expectativa para conclusão dessas fases é o ano de 2009.

Sobre a existência de correções de percurso no decorrer do processo, todos os informantes responderam que 'sim', argumentando que a correção do sistema gerencial de projetos, qualitativa e quantitativa, busca a modernidade gerencial e o companheirismo dos agentes envolvidos no processo. Um dos entrevistados prescreve cinco passos futuros a cumprir: (i) suspender a forma atual aplicada, (ii) escolher as opções de metodologia a adotar, (iii) construir um conhecimento interno (dentro da superintendência responsável), (iv) construção coletiva e participativa das secretarias, fundo, fundações e autarquias e finalmente, (v) voltar com um novo formato à implantação da ferramenta. Outra sugestão foi a de que a reformulação do trâmite do projeto dentro da organização funcionasse uma mudança, proporcionando

mais agilidade ao projeto; a segunda seria que a SEPLAN/SUPLOR funcionasse como suporte para elaboração de projetos; e a terceira seria a revisão dos modelos burocráticos, dando condições de suporte para fomento e continuidade do projeto, ou seja, faz-se notório que há necessidade de o processo ser revisto.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Baseado no levantamento histórico de como ocorreu o processo de implantação da ferramenta de gestão de projetos na Prefeitura Municipal de Dourados-MS, demonstrou-se que o processo teve início no ano de 2004 e que visava a suprir a necessidade de controle diagnosticada pelo Secretário Municipal de Governo (da época), formalizada a ideia de controle dos projetos no município com o decreto nº. 2726/04. Teve como objetivo a reorganização administrativa na Prefeitura e a criação da Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente (SEPLAN), esta, até então, não institucionalizada na organização. Dessa forma, possibilitou-se executar a ferramenta, com soluções parciais das necessidades, a partir do ano de 2005.

A iniciativa de implantar a gestão de projetos em órgãos públicos é algo recente, não existindo um modelo fixo ou hegemônico, mas sim formas adequadas para determinadas organizações. Levantaram-se três possibilidades para a implantação de uma ferramenta de gerenciamento de projetos: a primeira, sistema construtivista, que é uma solução para construir coletivamente o conhecimento dentro da organização; a segunda, contratação de consultoria externa, ou seja, pessoas especializadas na utilização e implantação da gerência de projetos; e a terceira, uma forma mista, que visava à construção do conhecimento coletivo com auxílio das pessoas especializadas (na maioria dos casos se dá em forma de consultoria contratada).

Quanto à análise do processo, a Prefeitura Municipal de Dourados-MS optou por uma forma mista, mas não respeitada em sua essência, voltando em alguns casos a uma só possibilidade: a consultoria externa. Esse fato se justifica pela falta de *know-how* da equipe responsável, tanto para implantar como para desenvolver a gestão, o que impossibilitava uma avaliação metodológica aplicável à sua organização. A construção do conhecimento sobre a ferramenta está sendo realizada após o término da consultoria contratada (aplicação do modelo exposto

pela consultoria), ou seja, invertendo a ordem cronológica da proposta inicialmente adotada. Esse evento se encaixa na possibilidade do modelo previamente estruturado pela consultoria e não na forma mista, gerando indícios de que a ferramenta proposta esteja sendo utilizada de maneira inadequada, sendo necessária uma revisão com o objetivo de minimizar as constantes resistências ao processo.

Outra evidência da utilização do gerenciamento de projetos de maneira inconsistente é a restrição do conceito deliberada pelos gestores, que definem projetos como cursos, capacitações e investimentos de ordem superior a R\$5.000,00 (cinco mil reais). Entretanto, deve-se considerar uma real utilização da ferramenta, enquadrando a ação, atividade ou como um empreendimento, que deve possuir início, meio, fim e objetivos bem definidos, cuja finalização, determinada ou estimada em um período de tempo conhecido, apresentará como resultado um produto (escopo inicial), seja em instituições públicas ou privadas.

Em organizações que historicamente tem uma estrutura funcional, os processos são muito claros, por mais que não estejam formalizados e documentados. Porém, quando se trata de projetos, há uma dificuldade de entendimento dos seus benefícios, pois exigem uma forma diferente de pensar e, sendo reportados nessa ocasião, acabaram por colocar a efetividade da ferramenta em risco. Como as ferramentas de gestão visam a proporcionar controle efetivo dos processos, é necessária uma cultura gerencial favorável, além da necessidade de que os profissionais tenham condições técnicas e intelectuais para que possam desempenhar/conhecer satisfatoriamente seu papel e atender com eficiência o objetivo proposto pela ferramenta, além de, ainda, as pessoas responsáveis pela utilização poderem absorver as vantagens, ganhando confiança no novo processo.

É necessário não só o desenvolvimento do processo de implantação, mas, principalmente, que ele seja alicerçado aos mecanismos de forma a proporcionar o envolvimento de um maior número de pessoas qualificadas, uma vez que, no setor público, existem casos práticos de tomadas de decisões centralizadas e sem consultas/participação gerarem resistências e instabilidades políticas, tomando rumos problemáticos e consequências danosas à evolução da gestão. Uma possível solução seria um acompanhamento efetivo do nível estratégico, na política, na maioria das vezes, das entidades públicas.

Além das evidências coletadas, é necessário o esclarecimento de dois pontos adicionais, não no sentido de esgotá-los, mas sim de propor uma reflexão para trabalhos futuros que forma a ajudar a organização na implementação de ferramentas de gestão que adotem tal metodologia. Como primeira sugestão, demanda-se a necessidade de uma avaliação na ocorrência da quebra da continuidade dos processos e na comunicação intersetorial, tendo como principal motivo as mudanças e trocas na organização, que em raras vezes são efetuadas com uma transição de gerência, abandonando uma visão geral do executivo que deixará a pasta ou função para posse do seu sucessor. Sugere-se, ainda, que seja feita uma análise no sentido de implementar e estruturar a organização, institucionalizando-se cargos ou alocando os já existentes em pontos considerados estratégicos e tendo como principal objetivo a continuidade e a necessidade das atualizações, pois as leis adaptam-se constantemente às demandas.

No exemplo observado na instituição, sobre a utilização de funcionários de carreira, o agente público responsável pela execução das compras é um funcionário efetivo, capacitado e conhecedor dos procedimentos e, mesmo com as possíveis mudanças ou trocas dos gestores, deve estar apto a auxiliar na transição, não prejudicando, assim, a continuidade do processo.

Adicionalmente, sugere-se que para a implementação do gerenciamento de projetos haja, inicialmente, uma maior compreensão dos conceitos para uma efetiva institucionalização do Escritório de Projetos. Também há necessidade de seleção de colaboradores que tenham habilidades para utilizar, elaborar e acompanhar o desenvolvimento dos projetos dentro de cada secretaria, fundação e/ou autarquia, apontando para a criação de uma comunicação efetiva com o escritório e visando atendimento das funções supracitadas.

Por fim, este trabalho contribui para a prática da gestão pública, no sentido de subsidiar outras experiências similares quanto aos aspectos que devem ser observados no processo de implementação de novas práticas gerenciais adaptadas ao setor privado.

## REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. **O Impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** Brasília/DF: Cadernos ENAP, n. 10, 1997.

ABRÚCIO, F. L.; PÓ, M. V. **Trajétórias da Literatura sobre Reforma do Estado (1995-2002):** transformações e desafios para a pesquisa em administração pública. Brasília/DF: Cadernos ENAP, 2002.

ANDRIOLO, L. J. A Reforma do Estado de 1995 e o Contexto Brasileiro. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador, BA. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006, p. 1-15.

BECKETT, J. The "Government Should Run Like a Business" Mantra. **American Review of Public Administration**, v. 30, n. 2, p. 185-204, 2000.

BRASIL. **Plano diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), 1995.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Exposição no Senado sobre a reforma da administração pública.** Cadernos MARE da Reforma do Estado, 1997, 3 p.

CLEMENTE, A.; FERNANDES, E. Planejamento e Projetos. In: **Projetos Empresariais e Públicos.** São Paulo: Editora Atlas, 2002.

CLEMENTE, A.; LEITE, J. G. M. Avaliação de Projetos Públicos. In: **Projetos Empresariais e Públicos.** São Paulo: Editora Atlas, 2002.

FERREIRA, A. B. H. **Novo Dicionário Eletrônico Aurélio.** v. 5. 11a. Positivo, 2004.

FLEURY, S. Fundamentos de la Reforma del Estado. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 25., 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPADA, 2001, p. 1-14.

GODOI, C. K.; BALSINI, C. P. A Pesquisa Qualitativa nos Estudos Organizacionais Brasileiros: uma análise bibliométrica. In: **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos.** São Paulo: Saraiva, 2006.

GODOY, A. S. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GUIMARÃES, M. C. L.; SANTOS, S. M. C.; MELO, C.; SANCHES FILHO, A. . **Avaliação da Capacidade de Gestão de Organizações Sociais: uma proposta metodológica em desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Cad. Saúde Pública, 2004.

KERZNER, H. **Gestão de Projetos: as melhores práticas.** Porto Alegre: Editora Bookman, 2002.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; GUARIDO FILHO, E. R.; NASCIMENTO, M. R.; OLIVEIRA, P. T. Formalismo como Mecanismo Institucional Coercitivo de Processos Relevantes de Mudança na Sociedade Brasileira. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 25., 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001, p. 1-15.



MAXIMIANO, A. C. A. **Administração de Projetos: como transformar idéias em resultados**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

MEDEIROS, P. H. R.; PEREIRA, C. V. O Controle Social e o Tribunal de Contas da União: o caso dos conselhos de alimentação escolar. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2006, p. 1-12.

PMBOK – PMI. Project Management Institute. Project Management Body of Knowledge, 2005. Disponível em <<http://www.pmi.org>>. Acesso em: 17 mar. 2007.

REZENDE, D. A. Planejamento Estratégico Municipal e suas Relações com as Políticas de Gestão de Cidades e com a Teoria New Public Management. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ENAPG, 2006, p. 1-18.

ROSA, M. F. E.. Direito Administrativo. v. 19. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

SEABRA, S. N.. A Nova Administração Pública e Mudanças Organizacionais. **Revista de Administração Pública**, v. 35, n. 4, p.19-43, 2001.

SISSON, M. C.; OLIVEIRA, M. C.; CONILL, E. M.; PIRES, D.; BOING, A. F.; FERTONANI, H. P.. Satisfação dos Usuários na Utilização de Serviços Públicos e Privados de Saúde em Itinerários Terapêuticos no Sul do Brasil. **Interface – Comunicação, Saúde e Educação**, v. 15, n. 36, p. 123-136, 2011.

SOUZA, A. R. Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública: em busca de um instrumento de análise de gestão para as agências reguladoras. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2006, p. 1-17.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação - o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. São Paulo: Atlas, 1995.

Valeriano, D. L. **Gerência em Projetos: pesquisa, desenvolvimento e engenharia**. São Paulo: Editora Makron Books, 1998.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Editora Bookman, 2001.

## **Agradecimentos**

Agradeço a Prefeitura Municipal de Dourados-MS, especificamente a Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente, a Secretaria Municipal de Governo, a Secretaria Municipal de Agricultura Familiar e o Gabinete do Prefeito, pois sem a autorização não seria possível a operacionalização da presente pesquisa. Especificamente, gostaria também de elevar os votos de estima ao servidor Sr. José Roberto Barbosa (Auditor Municipal Efetivo de Carreira e Superintendente

de Planejamento e Orçamento, na época da operacionalização da presente pesquisa), sem o qual a pesquisa não teria tal oportunidade de efetivação e a referida aceitação no âmbito municipal.

---

<sup>i</sup>Uma versão preliminar deste artigo foi apresentada no **XXXI Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD)**, realizado no Rio de Janeiro/RJ, 2007. Este artigo é proveniente do trabalho de conclusão de curso em administração (2007) na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), de autoria do Renato Fabiano Cintra, sob a orientação do Prof. Dr. Saulo Fabiano Amâncio Vieira, intitulado como: *A Ferramenta de Gestão de Projetos, um Estudo de Caso na Prefeitura Municipal de Dourados-MS*.

<sup>ii</sup>Era como faziam referência a cada habitante no passado.