

Gestão de projetos públicos no Governo Estadual do Rio Grande do Norte: análise de escritórios de projetos e contratos de gestão

Management of public projects in the State Government of Rio Grande do Norte: analysis of project management offices and management contracts

Resumo

Uma das medidas que vem sendo adotada pelos governos estaduais brasileiros na busca de alternativas para enfrentar a crise e otimizar seus processos de planejamento, monitoramento e avaliação, é a instituição de modelos baseados em gestão de projetos com foco no cumprimento de metas. Nesse contexto, este artigo tem como objetivo analisar o modelo adotado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, relatando a experiência na implantação de Escritórios de Projetos e na celebração de Contratos de Gestão para pactuação de metas. Adota-se a abordagem metodológica do estudo de caso, apresentando os resultados de levantamento com Escritórios Setoriais de Projeto do RN, que obteve a percepção de quarenta e seis respondentes acerca da implementação desse novo modelo de gestão para resultados no RN. Além disso, foram realizadas análises qualitativas com a equipe do Escritório Central de Projeto, sistematizando a atuação durante o exercício 2017. Os resultados dos dados apontam elementos importantes a serem seguidos na implementação de uma rotina de monitoramento estratégico e na atuação dos Escritórios de Projetos, constituindo-se num banco de lições aprendidas para os entes governamentais que buscam melhorar as suas entregas e gerar valor público.

Palavras-chave: Gestão de Projetos; Escritórios de Projetos; Contratos de Gestão; Gestão Pública.

Abstract

One of the alternatives adopted by the Brazilian state governments in the search for alternatives to face the crisis and optimize their planning, monitoring and evaluation processes is the institution of project management models focused on the achievement of goals. In this context, this article analyzes the model adopted by the Government of the State of Rio Grande do Norte (RN), reporting the experience in the implementation of Project Management Office and in the celebration of Management Contracts to achieve goals. The methodology adopted is based on the case study, presenting the results of a survey with Sectorial Project Management Offices of the RN, which obtained the perception of forty six respondents about the implementation of this new management model for results in the RN. In addition, qualitative analyzes were carried out with the Central Project Management Office team, systematizing the activities during the 2017 exercise. The results of the data point out important elements to be followed in the implementation of a strategic monitoring routine and in the performance of the Project Management Office, constituting a bank of lessons learned for governmental entities that seek to improve their deliveries and generate public value.

Keywords: Project Management; Project Management Office; Management Contracts; public administration.

Jéssica Moraes de Moura¹
Anna Cláudia dos Santos Nobre²
Gustavo Maurício Filgueiras Nogueira³

1 Mestra em Arquitetura e Urbanismo (2016) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Brasil. Gerente do Escritório Central de Projetos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte. jessica_morais_moura@hotmail.com

2 Doutoranda em Administração na UFRN desde 2017. Mestra em Administração – Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Brasil. Coordenadora do Projeto Governança Inovadora. <<https://orcid.org/0000-0003-1351-4265>>, annacsnobre@gmail.com

3 Doutor em Recursos Naturais pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG (2006), Brasil. Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB, Brasil. Secretária de Estado do Planejamento e das Finanças - SEPLAN. Brasil. gmnogueira@gmail.com

1 Introdução

O Estado brasileiro ao longo dos últimos anos tem apresentado sinais de esgotamento em sua capacidade de atender as demandas sociais e exercer seu papel. A palavra crise se tornou corriqueira em diversos aspectos relacionados ao setor público, seja crise gerencial, política, ética ou fiscal. Para se somar a isso, o cenário de evolução tecnológica e transparência impulsionam o cidadão na ampliação de suas demandas ao setor público (Nogueira & Marini, 2016). Diante dessa situação, os governos estaduais começaram a buscar formas de contornar o cenário de crise e oportunizar serviços públicos de qualidade, implementando uma Gestão para Resultados que pode estar fundamentada na implementação de Escritórios de Projetos (Guimarães & Campos, 2009; Pinto & Silva, 2009; Pestana & Valente, 2010; Prosdocimi & Marx, 2010; Batista, Jardim, Braga, & Souza, 2013; Melo, 2017; Assis & Garcia, 2017; Mesko, Oliveira, Nogueira, & Nobre, 2017) e outros na utilização de Contratos de Gestão (Viana, 2010; Perdicaris, 2012; Duarte, Trucco, Fiore, & Nascimento, 2013; Adriano, Falcão, Negro, & Zaia, 2013).

Numa dimensão mais ampla, Wegenast, Júnior e Trevenzoli (2017), reúnem análise de benchmarking considerando as práticas e metodologias de Gestão para Resultados tanto no cenário internacional como no âmbito nacional. Os autores abordam que esse modelo orientado para Resultados constitui um novo modo de empreender a gestão pública, fundamentado na tradução dos grandes desafios do Estado em políticas públicas e carteiras de projetos e processos estratégicos. Como resultado do estudo, os autores reiteram que não existe um modelo único a ser implantado como uma “receita de sucesso”, sendo as experiências de outras instituições elementos que contribuem para o benchmarking e permitem compreender a atuação dos escritórios de projetos e dos instrumentos de pactuação de metas.

Acerca dos Escritórios de Projetos, Melo (2017) relata experiência de Brasília e utiliza como referências os modelos de Minas Gerais e Pernambuco que empregaram conceitos das boas práticas estabelecidas pelo Guia PMBOK (PMI, 2008) na construção de seus modelos de Escritórios de Projetos. A partir dessa busca exploratória, observa-se que o modelo de gestão com Escritórios de Projetos está se disseminando nos governos estaduais, o que oportuniza a investigação em um caso mais recente que os mencionados e que, portanto, pode ter evoluído a partir das lacunas e oportunidades de melhorias dos modelos anteriores.

Em relação aos Contratos de Gestão, Perdicaris (2012) aborda que a contratualização de resultados é muito comum em países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE),

embora, ainda possam ser consideradas recentes as experiências dos estados brasileiros na utilização deste modelo de gestão. Os relatos ainda são mais comuns para a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais e não entre entes da administração pública estadual, como ocorre no caso em estudo (Governo do Estado do RN). Nesse contexto, verifica-se a lacuna em realizar estudos na administração pública do Brasil para Contratos de Gestão celebrados especificamente entre órgãos públicos de mesma esfera, compreendendo a atuação dos mesmos no âmbito da gestão pública.

Diante dessa conjuntura, o Governo do Rio Grande do Norte iniciou em 2015 a implementação do Projeto Governança Inovadora, com vistas a melhorar suas entregas por meio da adoção de ferramentas gerenciais. Os esforços do RN para garantir o atingimento de suas metas se fundamentam com a implementação de duas estratégias: implementação de Escritórios de Projetos e celebração de Contratos de Gestão. O primeiro ano de efetivo exercício da metodologia foi 2017, o que oportuniza esta análise que pode contribuir do ponto de vista prático com recomendações de ajustes para melhorias no próximo ciclo de gestão.

Nesse sentido, este artigo tem como objetivo analisar o modelo de gestão implementado no Governo do Estado do Rio Grande do Norte, baseado em Escritórios de Projetos e Contratos de Gestão. Os objetivos específicos são listar experiências em Escritórios de Projetos e Contratos de Gestão em Governos Estaduais Brasileiros divulgados em evento de repercussão nacional; relatar as percepções de membros dos Escritórios Setoriais de Projetos do Estado do RN acerca do modelo de gestão adotado; relatar a percepção do Escritório Central de Projetos do RN acerca da experiência após o primeiro ano de implementação do modelo de gestão por meio de Contratos de Gestão. Essas informações permitem realizar análises com o intuito de construir um banco de lições aprendidas que podem contribuir com a melhoria da gestão pública, entregando mais demandas e com melhor qualidade aos cidadãos.

2 O projeto Governança Inovadora

Diante de um cenário de agravamento de crise fiscal no panorama nacional brasileiro – que impactou tanto o governo federal quanto as demais esferas – o Governo do Estado do Rio Grande do Norte aproveitou a oportunidade surgida com financiamento de recursos pelo Banco Mundial e, em 2015, contratou consultoria especializada em estratégia e modelos de gestão com o intuito de implementar um Plano de desenvolvimento organizacional composto de três áreas ou frentes de trabalho: Estratégia, Processos e Estruturas. A frente

de Estratégia, além de elaboração de um plano de longo prazo – o RN 2035¹ – fez surgir uma nova frente que é a Contratualização de Resultados, a qual se constitui foco deste artigo.

Apesar de ter o início e formalização de suas atividades em 2016, por meio do Decreto nº 26.090/2016 e Portaria nº 081/2016-SEPLAN, os Escritórios de Projetos do Governo estadual do RN praticaram efetivamente a metodologia por meio de Contratos de Gestão em 2017, uma vez que o ano de 2016 foi um ano utilizado para definições metodológicas, discussões acerca do modelo que seria adotado e capacitações das equipes.

Sobre o instrumento utilizado para implementação do modelo de gestão voltado para resultados no Estado, o Contrato de Gestão passou a definir metas a partir de quatro agrupamentos: Indicadores Finalísticos, Projetos Estratégicos, Iniciativas Estratégicas e Agenda de Melhoria. Os indicadores guardam alinhamento com os objetivos estratégicos, definidos no Mapa Estratégico do RN 2035 (Figura 1). Para o atingimento dos indicadores, foi elaborada uma carteira de projetos estratégicos distribuída nas quatro áreas de resultados constantes no Mapa Estratégico que contempla o planejamento de longo prazo (RN 2035): Desenvolvimento Sustentável, Infraestrutura, Rede Integrada de Serviços e Governança Pública.

Mesko *et al.* (2017) informam que a partir da necessidade da atribuição de responsabilidades no acompanhamento e monitoramento dos Contratos de Gestão foram criados os Escritórios de Projetos Central e Setoriais, sendo que o primeiro funciona sediado na Secretaria do Planejamento e das Finanças do RN e a segunda instância em cada um dos órgãos/entidades da Administração Pública estadual.

Segundo o PMI (2008), o escritório de projetos (PMO) é a instância que concentra ações de planejamento, na priorização e na execução coordenada de projetos e subprojetos vinculados aos objetivos gerais de negócio da matriz ou cliente. No caso do RN, a ação primordial desempenhada pelos Escritórios de Projetos consiste no monitoramento das ações estratégicas definidas e explicitadas nos Contratos de Gestão, com a busca de dirimir entraves, especialmente aqueles transversais que envolvam mais de uma organização pública. Desta forma, os Escritórios de Projetos agem, prioritariamente como agentes facilitadores e articuladores.

Para desempenhar esse papel, os Escritórios de Projetos do RN contam com dois instrumentos de suporte gerencial: a Plataforma Target de Monitoramento de Projetos e o ciclo das Reuniões de Análise e Aprendizagem Estratégica (RAEs). Quanto ao primeiro instrumento, trata-se de software de monitoramento, desenvolvido por equipe que implementou



Figura 1: Mapa Estratégico do Estado do Rio Grande do Norte

Fonte: SEPLAN/RN, 2016.

ferramenta semelhante no estado de Pernambuco e que já incorporou à solução do RN diversas melhorias. Conforme Moura, Nogueira, Pereira e Faria (2017) esse Painel possibilita a gestão estratégica da informação, contribuindo significativamente para o monitoramento dos contratos de gestão. Já sobre o ciclo das Reuniões de Análise e Aprendizagem Estratégica (RAEs), tratam-se de encontros regulares que ocorrem em três níveis: operacional (no âmbito dos Escritórios Setoriais de Projetos), tático (com os Comitês Intermediários) e estratégico (com o Comitê de Governança liderado pelo Governador ou seu representante).

Essa sistemática de reuniões implica no “estabelecimento de práticas de monitoramento como um processo contínuo e simultâneo ao gerenciamento, tendo como objetivo provocar decisões necessárias para superar os obstáculos e problemas que ocorram durante a execução das ações” (Wegenast, Júnior, & Trevenzoli, 2017, p. 7).

Considerando essa contextualização sobre o funcionamento da frente Contratualização de Resultados, destaca-se que no exercício 2017 foram firmados 48 contratos de gestão, nos quais estavam explicitados 194 indicadores estratégicos, 63 projetos estratégicos, 31 iniciativas estratégicas e 374 itens agendas de melhorias. Além disso, foram realizadas 4 reuniões de monitoramento estratégico, reunindo titulares de órgãos/entidades para deliberação de contramedidas, 350 reuniões de monitoramento juntos aos técnicos responsáveis pelos itens contratualizados, 11 visitas técnicas para troca de experiências e customização de sistema de monitoramento², 4 cursos para capacitação das equipes envolvidas na frente de contratualização. Constatou-se também que durante o ano de 2017 a iniciativa implementada no RN foi debatida em diversos eventos nacionais/internacionais.

3 Procedimentos metodológicos

Este artigo é classificado como um estudo de caso, pois é uma abordagem que envolve um estudo no ambiente ou contexto contemporâneo da vida real (Yin, 2009), tendo adotado um enfoque quantitativo-qualitativo. Neste objeto especificamente, o caso em estudo é o fenômeno da implementação de metodologia baseada em Contratos de Gestão por meio de Escritórios de Projetos no Governo do Estado do Rio Grande do Norte que, por ser um caso recente, serviu-se de outras experiências de governos estaduais brasileiros como base, realizando os ajustes necessários para ampliar as possibilidades de sucesso.

A pesquisa bibliográfica utilizou com base de referência os anais de edições do Congresso Consad de Gestão Pública disponibilizados em internet³. A escolha desse evento como fonte de consulta se deu pelo fato de que ele possui forte apelo para divulgação de ini-

ciativas práticas dos Estados Brasileiros, uma vez que o promotor do Congresso é o Conselho que congrega Secretários de Governos Estaduais. Das 10 edições do evento realizadas até 2017, duas edições não possuem os anais divulgados no site do Consad: as edições I (de 2009) e IV (de 2012). Em relação as demais edições, procedeu-se pesquisa de 3 palavras nos títulos dos artigos: “projeto”, “escritório” e “contrato”. Por meio de leitura dos títulos foram descartados artigos que não guardavam relação com o interesse desta pesquisa e também os que tratavam de esfera governamental que não fazem parte do escopo desta pesquisa (Federal e Municipal). Restaram 13 artigos que foram analisados em conteúdo e serviram como referência utilizada na contextualização desta pesquisa.

Em relação aos dados quantitativos, foi realizado levantamento por meio de questionário com questões fechadas e abertas, aplicado *online* para todos os membros dos Escritórios Setoriais de Projetos do RN que fazem parte dos órgãos/entidades da Administração Pública Estadual do Poder Executivo - Administração Direta e Indireta. A amostra adotada foi por conveniência (Sampieri, 2013), obtendo-se resposta de 46 respondentes. Este levantamento e a análise que se procedeu a ele possibilitaram o atingimento do segundo objetivo específico do artigo.

Na sequência, como forma de realizar cruzamento de informações e levantar percepções acerca dos impactos do modelo adotado, realizou-se análise de conteúdo dos registros de reuniões internas do Escritório Central de Projetos do RN, o que serviu de triangulação do método de coleta de dados, garantindo rigor da pesquisa (Sampieri, 2013). Esses dados sintetizaram uma matriz SWOT, reunindo os elementos externos e internos que, na visão dos membros do Escritório Central de Projetos, potencializam e fragilizam a atuação da frente Contratualização de Resultados. Esta fase permitiu o atingimento do terceiro objetivo específico proposto no artigo.

Em relação aos métodos de análise, utilizou a Estatística Descritiva para os dados quantitativos como forma de reduzir a quantidade de informação, fazendo desaparecer os pormenores menos importantes (Reis, Melo, Andrade, & Capalaz, 2015, p. 23); e, para os dados qualitativos, a Análise de Conteúdo, que permite sintetizar as informações coletadas em um nível maior de abstração (Flick, 2009, p. 292).

4 Análise e discussão dos resultados

Os resultados são relatados em duas subseções: os dados quantitativos são relatados por meio de Estatística Descritiva e se referem a resultados de aplicação de questionário *online* com os Escritórios Setoriais de Projetos; e os dados qualitativos são oriun-

dos de Análise de Conteúdo resultantes das reuniões internas de alinhamento entre a equipe do Escritório Central de Projetos - ECP.

4.1 Quantitativos

Com o objetivo de levantar as percepções dos membros dos 48 Escritórios Setoriais de Projetos em relação ao modelo de gestão adotado por meio de Contratos de Gestão foi aplicado um questionário *online* composto de cinco seções contendo, inclusive, uma autoavaliação e uma avaliação do Escritório Central de Projetos. Desta forma, foi possível analisar tanto a ferramenta Contratos de Gestão quanto a atuação dos Escritórios de Projetos. Na sequência serão descritos os resultados em cada uma das seções do questionário.

A primeira seção trata da identificação dos respondentes e objetivou verificar se a amplitude dos órgãos/entidades respondentes é representativa. Dos 48 Escritórios Setoriais, 38 participaram, sendo que em alguns casos, mais de um membro respondeu, o que resultou numa quantidade de 46 questionários analisados. Cabe ressaltar que os órgãos/entidades com maior representatividade em termos de orçamento e projetos estratégicos participaram da pesquisa e, portanto, os resultados podem ser considerados como relevantes e representativos.

A segunda seção contemplou uma autoavaliação, como forma do próprio respondente identificar gargalos que impedem o cumprimento de suas atribuições de forma satisfatória. Para tanto, houve no próprio questionário o esclarecimento do perfil desejado conforme a metodologia adotada, bem como, as atribuições de competência dos Escritórios Setoriais, conforme Figura 2.

Sobre essa autoavaliação correspondente a segunda seção do questionário, foram elaboradas 09 perguntas, sendo 7 fechadas e 2 abertas. Em respostas a autoavaliação sobre o perfil, 71,7% entendem que possui perfil adequado, sendo que a maioria que acredita que seu perfil não é totalmente adequado ou não é adequado ocorre pelo fato de não ser servidor efetivo (aproximadamente 77% destes). A utilização de servidores não efetivos pode resultar em descontinuidade das ações com mudanças de gestão, mas a sua utilização pode indicar que os órgãos/entidades contam com um quadro restrito de servidores efetivos.

Perguntados se deficiências em seu perfil poderiam ser mitigadas por capacitação, 37% responderam que não possuem deficiência, 28,3% acreditam que a capacitação não mitigará deficiência em seu perfil e 34,8% foram favoráveis à capacitação como forma de mitigar deficiências em seu perfil, sendo que as capacitações em Gestão de Projetos, Monitoramento

Perfil e atribuições dos Escritórios Setoriais	
PERFIL DESEJADO	ATRIBUIÇÕES DOS ESPs
<ul style="list-style-type: none"> • Preferencialmente servidores efetivos; • Acesso ao titular da organização; • Habilidades de comunicação e negociação; • Facilidade de relacionamento; • Perfil flexível; • Compreensão da estrutura governamental; • Capacidade de apoiar a construção de soluções para gargalos e dificuldades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Preparação de informações para a contratualização de resultados, permitindo uma visão interna, complementar à visão central apresentada pela SEPLAN, dos passos necessários ao cumprimento da estratégia, de forma a enriquecer o debate sobre os indicadores, metas, ações, produtos e projetos que irão compor o contrato de resultados; • Monitoramento interno dos contratos de gestão, com o repasse de informações de seu andamento ao dirigente, a fim de garantir que sejam tomadas as decisões necessárias ao seu cumprimento; • Monitoramento de indicadores e etapas intermediários, entendidos como aqueles representativos dos passos necessários para o cumprimento dos resultados pactuados nos contratos de gestão; • Apoio à realização das avaliações das políticas públicas do Órgão/Entidade; • Apoio ao planejamento dos contratos de gestão; • Apoio metodológico em gestão aos gerentes e executores de projetos de seu Órgão/Entidade; • Acompanhamento dos planos de ação estabelecidos, buscando a mobilização dos atores e recursos necessários à sua execução.

Figura 2: Perfil e atribuições dos Escritórios Setoriais.

Fonte: Análise Documental da pesquisa (entregas da consultoria Instituto Publix), 2018.

& Avaliação e formulação de indicadores foram mencionadas com maior frequência.

Acerca das atribuições básicas desempenhadas, o índice mínimo obtido foi de 63% na atribuição “Apoio metodológico em gestão aos gerentes e executores de projetos de seu Órgão/Entidade”. As outras duas que também tiveram índices inferiores a 70% foram “Monitoramento de indicadores e etapas intermediários, entendidos como aqueles representativos dos passos necessários para o cumprimento dos resultados pactuados nos contratos de gestão” (67,4%) e “Apoio à realização das avaliações das políticas públicas do Órgão/Entidade” (69,6%). Isso pode indicar deficiência de capacidade dos Escritórios Setoriais na formulação de indicadores e absorção do conhecimento da metodologia adotada, indicando ambiente propício à realização de oficinas práticas acerca dos temas de deficiência e maior divulgação da metodologia. Dentre as razões alegadas para a impossibilidade de realizar as atribuições básicas, os membros dos ESPs responderam que “Tem muitas outras atribuições que limitam seu tempo ao projeto” (quase 60% dos casos). Isso indica que a falta de dedicação exclusiva dos ESPs é um fator impeditivo de sua maior produtividade, na percepção dos respondentes.

Em resposta à pergunta aberta que pedia aos respondentes para refletir acerca de quais medidas poderiam melhorar o próprio desempenho, foram mencionados: criação de ambiente de compartilhamento de soluções e informações, apoio da alta liderança, ampliação do tempo de dedicação às atividades corre-

latas com redução de outras atividades e até dedicação exclusiva, ampliação do número de membros dos ESPs. Observa-se que as sugestões mais recorrentes dizem respeito ao apoio da alta gestão e dotar a unidade de maior capacidade pela ampliação de membros e/ou dedicação de tempo desses membros. Isso pode indicar a percepção da importância das ações vinculadas ao modelo, mas que as dificuldades são oriundas de falta de apoio estratégico.

Mesmo diante desse cenário, cerca de 70% dos respondentes acreditam que as atribuições dos ESPs não devem ser ajustadas e os que mencionaram ajustes, sugeriram detalhar mais ações relacionadas ao monitoramento de Contratos de Gestão, bem como, dotar a unidade de competências para gerir questões de planejamento internas do órgão/entidade e não aquelas que são monitoradas por meio dos Contratos de Gestão.

Passada para a análise dos resultados obtidos com a terceira seção, destaca-se que esta possui 2 questões abertas e 4 fechadas e representa uma oportunidade de avaliação do Escritório Central de Projetos, que objetivou uma análise de seus interlocutores, a metodologia e a forma de atuação do ECP. Para tanto, se esclareceu as atribuições de competência do ECP, conforme Figura 3.

Nesse caso, os resultados foram inferiores à percepção de desempenho de atribuições do próprio ESP. Apenas “Garantia da metodologia de monitoramento e avaliação dos contratos de gestão” teve resposta de mais de 80% dos respondentes (82,6%). A maioria das atribuições foi marcada por cerca de 70% dos respondentes e as mais baixas foram “Realização de reuniões

Atribuições do Escritório Central de Projetos
<ul style="list-style-type: none">• Garantia da metodologia de monitoramento e avaliação dos contratos de gestão;• Difusão da metodologia entre os órgãos envolvidos com as atividades de gerenciamento e execução dos mesmos;• Apoio aos gerentes responsáveis e ao Escritório Setorial de forma a garantir um planejamento simultaneamente realista e desafiador;• Realização de reuniões mensais de acompanhamento e monitoramento dos contratos com os gerentes e suas equipes, nas quais devem ser registrados o andamento dos projetos, o desempenho dos marcos e metas representativos do projeto, e os gargalos e dificuldades encontrados em sua execução;• Construção e acompanhamento de planos de ação e contramedidas para superação dos gargalos e dificuldades, inclusive com a intermediação e mobilização de atores na busca por soluções mais efetivas;• Elaboração de relatórios mensais de acompanhamento (Status Report) que sintetizem de forma gráfica e direta o andamento dos contratos quanto ao desempenho dos seus marcos e metas mais representativos, a execução financeira, e o andamento dos planos de ação para superação de gargalos e dificuldades• Apuração do desempenho anual dos contratos de gestão para fins de atribuição de notas para os mesmos;• Realização da revisão anual dos contratos de gestão.

Figura 3: Atribuições do Escritório Central de Projetos

Fonte: Análise Documental da pesquisa (entregas da consultoria Instituto Publix), 2018.

mensais de acompanhamento e monitoramento dos contratos com os gerentes e suas equipes, nas quais devem ser registrados o andamento dos projetos, o desempenho dos marcos e metas representativos do projeto, e os gargalos e dificuldades encontrados em sua execução” (56,5%) e “Apuração do desempenho anual dos contratos de gestão para fins de atribuição de notas para os mesmos” (63%). Estas respostas indicam fragilidade nas atribuições de monitoramento presencial, tendo em vista que pela equipe reduzida do ECP, nem todas as unidades de ESPs foram visitadas, tendo sido realizada uma priorização estratégica para tanto. Isso se comprova na pergunta seguinte que questiona possível causas percebidas para que o ECP não realize plenamente suas atividades: “Equipe do Escritório Central de Projetos reduzida” (56%), “O Escritório Central de Projetos não realiza contatos frequentes com minha organização” (32%) e “Falta de apoio estratégico ao Escritório Central de Projetos” (24%) figuram entre as razões mais selecionadas. Essas percepções reforçam as questões da seção anterior de que a quantidade de membros envolvidos no modelo (seja no ECP, seja nos ESPs) juntamente com falta de apoio estratégico representam fragilidades ao modelo fortemente percebidas.

A respeito da equipe, a maioria dos respondentes não percebe falhas nos membros do ECP (58,7% dos respondentes). Os outros itens que foram selecionados por mais de dois respondentes foram “Não são assíduos” (17,4%), “Não esclarecem todas

as dúvidas” (6,5%) e “Parecem confusos” (6,5%). O destaque para a falta de assiduidade em visitas regulares aos ESPs pode indicar priorização realizada para alguns ESPs pela restrição de número de membros da equipe do ECP.

Na pergunta aberta que invocava sugestões que promovessem a melhoria na forma de atuação do ECP sugeriram temas diversos, como: aprofundamento das notícias do informativo, aprofundamento das avaliações qualitativas, ampliação dos *feedbacks*, melhor divulgação das agendas mensais de reuniões, acesso à ferramenta de monitoramento e, especialmente, ampliação das reuniões setoriais realizadas nos órgãos/entidades dos ESPs, o que foi mencionado por diversos respondentes. Isso mais uma vez reforça a percepção dos ESPs de que a metodologia seria mais bem-sucedida com um acompanhamento mais frequente pelo ECP.

Mesmo diante de algumas sugestões de melhoria conforme descrito anteriormente, aproximadamente 72% dos respondentes acreditam que as atribuições do ECP não devem ser ajustadas. Em relação aos demais que sugeriram ajustes, o mais mencionado é a ampliação de frequência das reuniões com os ESPs.

A quarta seção trata de avaliação das Reuniões de Análise e Aprendizagem Estratégica (RAEs). Foram realizadas 8 perguntas fechadas e 1 pergunta aberta. Os resultados das perguntas fechadas são apresentados na Tabela 1.

Tabela 1: Frequência de atividades relacionadas em relação às RAEs

Atividades x Frequência de Realização	Sempre	Quase sempre	Às vezes	Raramente	Nunca
1) As RAEs Setoriais são realizadas previamente a RAEs Centrais	30,4%	23,9%	17,4%	17,4%	10,9%
2) As reuniões ocorrem no horário e duração previstos	41,3%	32,6%	13%	0%	13%
3) A ata da reunião anterior é lida e os encaminhamentos verificados	47,8%	21,7%	17,4%	0,1%	13%
4) A condução da reunião é adequada e as discussões são alinhadas e resolutivas	50%	21,7%	8,7%	0%	10,9%
5) Os dados apresentados pelo Escritório Setorial retratam a realidade atual do projeto	56,5%	23,9%	8,7%	0%	10,9%
6) O Escritório Central de Projetos envia a ata de reunião em até 48h após sua realização	50%	28,3%	4,4%	0%	17,4%
7) Os encaminhamentos feitos ao Escritório Setorial são cumpridos no prazo combinado	30,4%	45,7%	13%	0%	10,9%
8) A partir da reunião, os entraves são mitigados com deliberações e articulações por ambos os Escritórios	39,1%	30,4%	17,4%	2,2%	10,9%

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Verifica-se que, na percepção dos membros dos ESPs, as atividades mais frequentemente identificadas como “SEMPRE” são “Os dados apresentados pelo Escritório Setorial retratam a realidade atual do projeto”, “A condução da reunião é adequada e as discussões são alinhadas e resolutivas” e “O Escritório Central de Projetos envia a ata de reunião em até 48h após sua realização”. Isso indica maior rigor no cumprimento da metodologia no que diz respeito a esses critérios. Os pontos de maior fragilidade, ou seja, indicados em maior frequência como “RARAMENTE” ou “NUNCA” são: “As RAEs Setoriais são realizadas previamente a RAEs Centrais”, “O Escritório Central de Projetos envia a ata de reunião em até 48h após sua realização”, “As reuniões ocorrem no horário e duração previstos” e “A ata da reunião anterior é lida e os encaminhamentos verificados”. Isso torna esses critérios pontos de necessidade de reforço metodológico.

Os comentários da questão aberta da seção quatro demonstraram mais preocupações do que sugestões acerca dos procedimentos que envolvem a realização das RAEs. As preocupações dizem respeito as dificuldades internas de cada unidade pela falta de apoio estratégico nos órgãos/entidades.

A quinta seção é composta por 4 perguntas fechadas e 1 aberta e trata de assuntos diversos como forma de obter a percepção dos membros dos ESPs em temas gerais. A primeira pergunta foi acerca de opinião acerca do melhor período para realização de um evento em Natal para trocas de experiências e compartilhamento de soluções relacionadas às atividades dos Escritórios de Projetos. O maior número de respondentes (87%) indica a necessidade de realização do referido evento, e uma maioria de 54% afirma que o melhor período para o evento é no primeiro semestre.

Acerca do acesso ao site do Governança Inovadora⁴, cerca de 54% realizam o acesso pelo menos uma vez ao mês e 46% realizam esse acesso esporadicamente ou nunca, o que indica percepção difusa de utilidade nas informações divulgadas no site. Em relação à plataforma de monitoramento do projeto, 76,1% têm conhecimento de que a ferramenta existe e 93,1% têm interesse em ser capacitado no uso da ferramenta.

A última pergunta da seção e do questionário era aberta para que o respondente deixasse suas impressões gerais sobre os temas abordados no questionário. Muitos respondentes elogiaram a iniciativa da pesquisa e demonstraram se sentir valorizados em opinar, outros demonstraram interesse em capacitação e na utilização da ferramenta de monitoramento.

4.2 Qualitativos

A presente subseção apresenta a percepção do Escritório Central de Projetos do RN acerca da

experiência após o primeiro ano de implementação do modelo de gestão por meio de Contratos de Gestão no RN. A partir da sistematização dos insumos discutidos em reuniões internas ocorridas durante o exercício 2017, consolidou-se uma matriz SWOT que destaca as forças, fraquezas, ameaças e oportunidades relativas a implementação da contratualização de resultados no RN. Esse método permite acrescentar um maior detalhamento das informações extraídas do levantamento com os Escritórios Setoriais de Projetos, combinando a avaliação das ações desenvolvidas pelo Escritório Central.

A combinação desses elementos é descrita por Rocha e Silveira (2015), considerando a necessidade de refletir sobre os Fatores Críticos de Sucesso (FCS), sendo estes essenciais para o sucesso ou fracasso no alcance de determinado objetivo e correlacionados às barreiras e aos facilitadores que influenciam determinada prática. Nesse sentido, passou-se a refletir sobre a contribuição dos Escritórios de Projetos nas três dimensões: colocar o plano no papel, tirar o plano do papel e promover a institucionalização da mudança nas demais estruturas governamentais.

Relativo à primeira dimensão de “colocar o plano no papel”, verifica-se o papel contínuo do Escritório de Projetos, o qual tem a atribuição de promover a melhoria continuada na qualidade dos itens contidos na agenda estratégica. A atualização do Mapa de Desenvolvimento e a revisão contínua dos indicadores e projetos que contribuem para o alcance dos objetivos propostos passam a ser, portanto, fatores primordiais a serem desempenhados pelo escritório de projetos implementado em organizações públicas.

Considerando a dimensão de “tirar o plano do papel”, destaca-se a atuação cotidiana dos escritórios de projetos, que devem estabelecer uma rede cooperativa, reunindo informações estratégicas a respeito das diversas atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades governamentais. Padronizar uma rotina de monitoramento e ter ferramentas gerenciais são elementos primordiais para o alcance de resultados pretendidos. A utilização de Contratos de Gestão que estabelecem metas anuais, bem como do ciclo de Reuniões Estratégicas de Análise e Aprendizagem são mecanismos utilizados no RN que vem demonstrando êxito, uma vez que reforçam o diálogo em busca da implementação da gestão orientada para resultados. Somando-se a isto, cabe reforçar a importância da adoção da Plataforma Target de Monitoramento de Projetos, uma vez que a adoção do software é capaz de integrar os atores e as suas respectivas ações estratégicas, gerando valor de uso e comprometimento em sua atualização.

Por fim, a dimensão “institucionalização da mudança” se traduz no principal desafio de consolidação da frente contratualização de resultados, pois

somente a partir da mudança de cultura de planejamento e monitoramento é que será possível avaliar os resultados alcançados em longo prazo. Para tanto, o envolvimento dos órgãos e entidades, bem como o patrocínio da liderança podem ser consideradas molas propulsoras dessa mudança na forma de fazer e monitorar a gestão, atenuando os efeitos advindos com a mudança da gestão e amenizando as interferências políticas. Ademais, a criação de legislações, a transparência na divulgação das ações, assim como o envolvimento da sociedade no planejamento e na comunicação dos resultados alcançados podem ser elementos críticos da institucionalização dessa nova cultura de gestão de projetos na esfera pública. Essas três dimensões estão sintetizadas na exemplificação da Matriz SWOT⁵ contida na Figura 4, que apresenta forças, fraquezas, oportunidades e ameaças relativas à

frente Contratualização de Resultados no Rio Grande do Norte.

5 Lições aprendidas

A combinação desses elementos permite refletir sobre um conjunto de lições aprendidas relativas à Contratualização de Resultados no RN, de um modo mais específico, e à implementação da Gestão orientada para Resultados, numa perspectiva mais ampla. Em todo caso, o paradigma comum aponta que é tempo de inovar na forma de gerir os resultados das organizações públicas, permitindo a melhoria na eficiência das entregas aos cidadãos.

Nesse sentido, relativo à instituição de Escritórios de Projetos, os ganhos em planejamento e monitoramento são percebidos como elevados, sendo necessário, no entanto, ter padrão nos instrumentos e

<p>Forças</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementação de Escritórios de Projetos no RN; • Institucionalização de membros e competências por Decretos e Portarias; • Apoio de consultoria especializada na implementação da Agenda Estratégica do RN; • Disseminação da cultura de gerenciamento de projetos para órgãos e entidades governamentais; • Implantação de um Painel de Monitoramento dos Projetos no Estado, permitindo o monitoramento integrado; • Realização de <i>benchmarking</i> em âmbito internacional e nacional; • Comunicação e Transparência na divulgação de ações a partir do Site GoveRNança Inovadora. 	<p>Fraquezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resistência inicial à cultura de gerenciamento de projetos e ao detalhamento dos itens indispensáveis; • Limitações no número de profissionais que compõem os Escritórios de Projetos; • Equipes dos ESPs envolvidas com outras atividades, reduzindo o tempo para desempenho de atribuições; • Falta de capacitação continuada da equipe em conceitos relativos ao gerenciamento de projetos; • Pouco valor de uso a Plataforma Target; • Dificuldades na realização do ciclo das reuniões estratégicas, principalmente as que envolvem a alta liderança; • Dificuldades de priorização estratégica, ocasionando um grande número de Contratos de Gestão e Projetos Estratégicos.
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tendência mundial para adoção da Gestão para Resultados; • Fortalecimento da relevância de instrumentos de gestão, como de monitoramento e avaliação, para otimização dos recursos e trabalhos, viabilizando a consecução dos objetivos; • Aumento do interesse dos órgãos e entidades pela iniciativa de monitoramento; • Alinhamento da agenda estratégica governamental as atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades; • Apoio governamental ao Projeto de Gestão implantado. 	<p>Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausência de corpo técnico especializado; • Excesso de demandas e atribuições dos ESPs; • Interferências políticas e descontinuidade da metodologia do Governança Inovadora; • Falta de uma cultura de Avaliação e Monitoramento em alguns órgãos/entidades; • Crise econômica e restrições orçamentárias.

Figura 4: Matriz SOWT da Contratualização de Resultados no RN

Fonte: Reunião de alinhamento com membros do Escritório Central de Projetos realizada em dez/2017.

rotinas de monitoramento. Além disso, a figura desse Escritório não deve ter caráter centralizador, sendo referenciado por constituir uma rede de atores com papéis e responsabilidades bem definidas. Sobre esse tema, é fundamental investir em capacitação, buscando disseminar as boas práticas de gerenciamento de projetos e evitando que sejam instituídas ações desarticuladas e desconexas da agenda estratégica. Outro ponto que merece reflexão é a conquista do patrocínio como principal meio de fortalecer a rotina de monitoramento e a comunicação de resultados.

Quanto a celebração de Contratos de Gestão, constata-se que se trata de um instrumento de pactuação de resultados, podendo ter nomenclaturas diversas, mas que a finalidade é permitir o monitoramento estratégico e a avaliação dos resultados. O uso desse instrumento pode ser considerado como um facilitador do processo de gestão para resultados, pois a partir dele, se cria uma estrutura de atribuições, processos e competências, as quais tem o objetivo maior de estabelecer meios para a execução da estratégia governamental. Nesse sentido, o instrumento em si deve ser simplificado, descrevendo as entregas estratégicas previstas para o período e os indicadores que esperam alcançar. Essa simplicidade deve ser aprofundada durante o monitoramento dos itens, devendo-se primar pela elaboração de planos de projetos que detalhem o escopo, os custos e os riscos do projeto, além de outros elementos que julgarem necessários. O *software* de monitoramento e as rotinas de reuniões estratégicas, conforme já abordado, são aliados no processo de verificação do andamento das entregas estratégicas e, ambos permitem o envolvimento dos *stakeholders* do projeto.

Por fim, com base no exposto, a Figura 5 evidencia um conjunto de práticas observadas no caso do

RN e que podem ser consideradas como lições aprendidas do processo de contratualização de resultados.

6 Considerações finais

O presente artigo sistematizou um conjunto de análises relativas à implementação de Escritórios de Projetos Públicos e a adoção de Contratos de Gestão, considerando o *case* do Rio Grande do Norte como estudo de caso. Na perspectiva dos Órgãos e Entidades que compõem a Administração Pública Direta e Indireta do RN, foram apresentados os resultados de levantamento empírico feito junto aos representantes dos Escritórios Setoriais dessas instituições, além de matriz SWOT que considera a atuação do Escritório Central de Projetos e a adoção dos Contratos de Gestão como forma de monitoramento da agenda estratégica.

O estudo adiciona ao debate, elementos importantes a serem considerados durante a implementação da gestão para resultados e no seu constante processo de maturidade e aperfeiçoamento, sendo que a realidade brasileira evidencia a busca dos entes subnacionais pela melhoria de sua gestão a partir da implementação de Escritório de Projetos e celebração de Contratos de Gestão.

Como conclusões, destaca-se que a consolidação de um banco de lições aprendidas e o compartilhamento de boas práticas permite o aperfeiçoamento desse processo. Contudo, não há um roteiro padrão a ser seguido, devendo-se primar pela comunicação entre a rede de atores com vista a promover constantes melhorias necessárias para o aperfeiçoamento de ações de gestão de projetos. As realizações de pesquisas quantitativas com os atores envolvidos, bem como a realização de estudos qualitativos, tornam-se, por-

Lições aprendidas Contratualização de Resultados no RN

- Realização de testes-piloto das metodologias desenvolvidas;
- Edição de leis, normas e regulamentações para promover a institucionalização da mudança;
- Capacitação dos atores envolvidos e compartilhamento do conhecimento;
- Comunicação dos objetivos e sucessos atingidos pelos Escritórios de Projetos;
- Divulgação mensal das reuniões realizadas por meio de Boletim Informativo;
- Alinhamento dos Contratos de Gestão com a agenda estratégica;
- Priorização dos Projetos para Monitoramento;
- Realização de reuniões de monitoramento em nível operacional, tático e estratégico;
- Uso efetivo do Plataforma de Monitoramento;
- Emissão de ata eletrônica, destacando o envio de encaminhamentos para e-mails dos responsáveis;
- Patrocínio e envolvimento da liderança.

Figura 5: Lições aprendidas Contratualização de Resultados no RN

Fonte: Elaboração Própria, 2018.

tanto, um elemento importante para reconhecimento dos avanços e desafios a serem enfrentados.

Por fim, cabe reforçar a estrita relação que a contratualização tem com o gerenciamento de projetos, sendo esta uma ferramenta útil na gestão de projetos, tanto por meio de estruturação de escritórios de projetos quando por meio de contratos de gestão. Tais ações permitem ampliar a qualidade dos projetos públicos, uma vez que o estabelecimento de metas e de uma rotina de monitoramento são importantes ações em busca de resultados.

Notas

- 1 Plano elaborado de forma dialogada com diversos segmentos da sociedade potiguar e articulada com outras iniciativas de planejamento; tendo como propósito indicar um rumo e oferecer caminhos para a construção do futuro desejado, que promova um novo padrão de desenvolvimento orientado para o bem-estar da população.
- 2 O Governo do Estado do Rio Grande do Norte adotou a plataforma Target de Monitoramento de Projetos, permitindo a adoção da tecnologia da informação para melhoria da gestão, conforme apontado por Moura *et al.* (2017).
- 3 O Congresso Consad de Gestão Pública ocorre anualmente em Brasília/DF e é promovido pelo Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração (Consad) e teve sua primeira edição em 2009.
- 4 O projeto GoveRNança Inovadora dispõe do site <http://www.governancainovadora.seplan.rn.gov.br/>, no qual são constantemente divulgadas as ações e documentos relativos ao projeto, contribuindo com a gestão transparente da informação.
- 5 A matriz foi elaborada a partir das considerações dos membros do Escritório Central de Projetos, proferidas em reunião de alinhamento realizada no dia 04 de dezembro de 2017.

Referências

Adriano, E. R., Falcão, L. H. B. Negro, L. D., & Zaia, D. (2013, abril). Projeto de diagnóstico e melhoria do gerenciamento de contratos de gestão com organizações sociais de saúde no estado de São Paulo. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 6.

Assis, M.C. & Garcia, R.C. (2017, julho). Escritório de projetos – de prática adormecida à iniciativa inovadora: o caso da secretaria de estado e gestão e recursos humanos. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 10.

Batista, P.B., Jardim, D.O.P., Braga, F.M.S.A., & Souza, W.K.A. (2013, abril). Mudança organizacional na administração pública mineira: uma análise da transição entre o programa estado para resultados e escritório de prioridades estratégicas. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 6.

Duarte, T.S.B., Trucco, M.B., Fiore, D.C., & Nascimento, A.O. (2013, junho). Balanço do diagnóstico do gerenciamento dos contratos de gestão com OSS no estado de São Paulo e propostas para o seu aprimoramento. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 5.

Flick, U. (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa* (3a ed). Porto Alegre: Artmed.

Guimarães, T.B., & Campos, S.P.A. (2009, maio). Programa estado para resultados: balanço da implementação de um escritório de apoio à gestão estratégica e gestão por resultados em Minas Gerais. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 2.

Melo, M.R. (2017, julho). Promovendo a intersectorialidade em ações públicas: a experiência do escritório de projetos especiais do governo de Brasília. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 10.

Mesko, V.C.B., Oliveira, R.C.F., Nogueira, G.M.F., & Nobre, A.C.S. (2017, julho). Desafios na implantação de um escritório de projetos público em momento de crise: estudo de caso do Rio Grande do Norte. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 10.

Moura, J. M., Nogueira, G.M.F., Pereira, H. E. A., & Faria, T. D. B. (2017, julho). Governança Inovadora: o processo de implantação do Painel de Monitoramento do Governo do Rio Grande do Norte. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 10.

Nogueira, G., & Marini, C. (2016, novembro). Governança inovadora em ação: a experiência do Rio Grande do Norte, Brasil. *Anais do Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago, Chile, , 21.

Perdicaris, P.R. (2012, junho). Contratualização de resultados e desempenho no setor público: a experiência do contrato programa nos hospitais da administração direta no estado de São Paulo. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 5.

Pestana, C.V.S., & Valente, G.V.P. (2010, março). Gerenciamento de projetos na administração pública: da implantação do escritório de projetos à gestão de portfólio na secretaria de estado de gestão e recursos humanos do Espírito Santo. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil 3.

- Pinto, A.M.A., & Silva, W. S. (2009, maio). A utilização de escritórios de gerenciamento de projetos na gestão da administração pública. um estudo de caso: governo do estado do Rio de Janeiro. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 2.
- PMI. (2008). *Um guia do conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos*. (Guia PMBOK, 4a ed). EUA: Project Management Institute.
- Prosdocimi, D.O.B., & Marx, S. (2010, março). Escritório de projetos de infraestrutura: planejamento de políticas públicas de longo prazo. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 3.
- Reis, E., Melo, P., Andrade, R., & Calapez, T. (2015). *Estatística Aplicada* (Vol. 1, 6a ed). Lisboa: Edições Sílabo.
- Rocha, G. C. V., & Silveira, M. C. (2015, maio). Fatores críticos de sucesso na gestão dos processos estratégicos do Governo de Minas Gerais. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 8.
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. P. B. (2013). *Metodologia de Pesquisa* (5a ed.). Porto Alegre: Penso.
- Viana, K.C.A. (2010, março). As organizações sociais no âmbito do governo do estado do Ceará: celebração, acompanhamento e fiscalização dos contratos de gestão. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 3.
- Wegenast, T. A., Júnior, A., & Trevenzoli, M. R. (2017, julho). Práticas e metodologias de Gestão para Resultados - análise de Benchmarking. *Anais do Congresso Consad de Gestão Pública*, Brasília, DF, Brasil, 10.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (4th Ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.