



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL



CELSO VANDIR GUIMARÃES

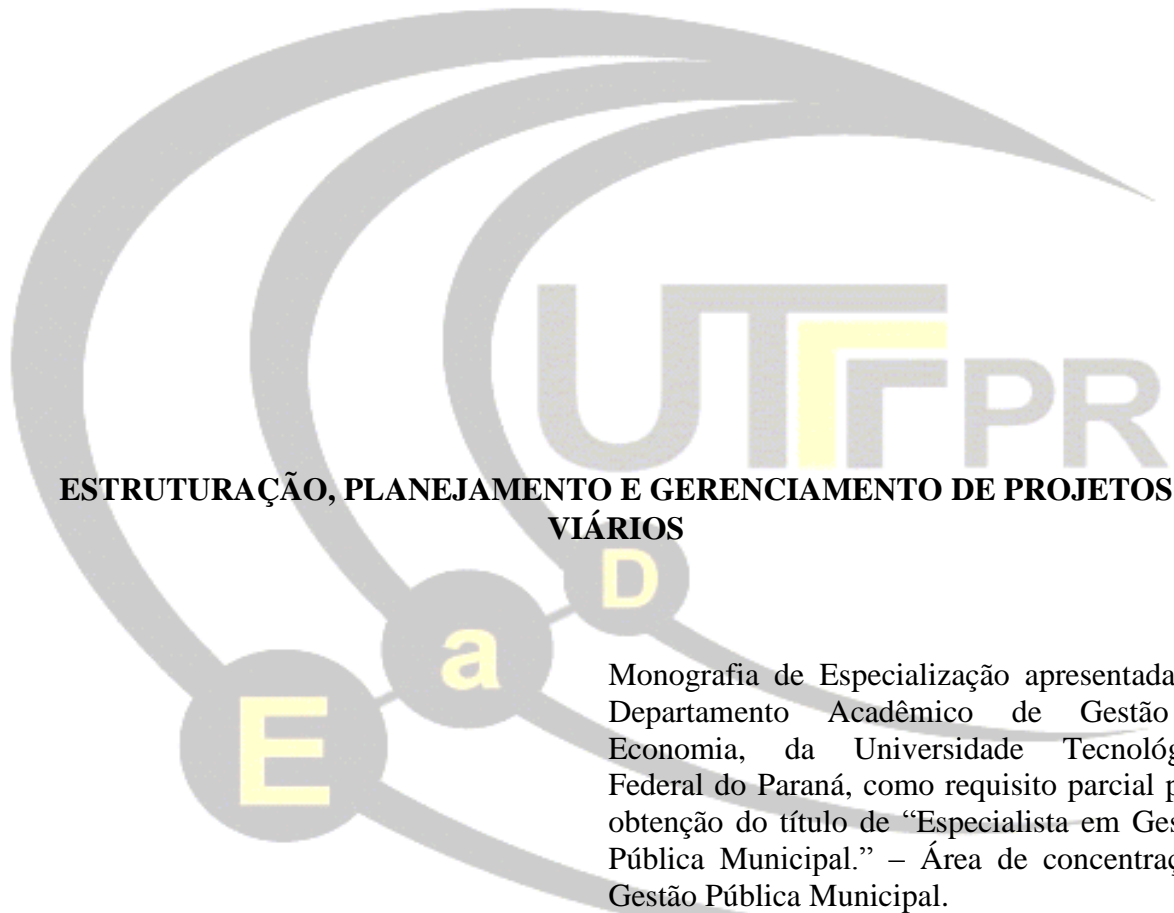
**ESTRUTURAÇÃO, PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE PROJETOS
VIÁRIOS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2012

CELSO VANDIR GUIMARÃES



**ESTRUTURAÇÃO, PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE PROJETOS
VIÁRIOS**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal.” – Área de concentração: Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Dr. Hélio Gomes de Carvalho

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

CURITIBA – PR

2012



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria do Campus Curitiba
Gerência de Pesquisa e Pós-graduação
Departamento Acadêmico de Gestão e Economia
Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

TERMO DE APROVAÇÃO

ESTRUTURAÇÃO, PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE PROJETOS VIÁRIOS

Por

CELSO VANDIR GUIMARÃES

Esta monografia foi apresentada às 18:00 h 00:00 min, do dia **04 de fevereiro de 2013** como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal – Departamento Acadêmico de Gestão e Economia – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, O candidato apresentou o trabalho para a Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, Banca Examinadora considerou o trabalho.....

Prof.^a Hilda Alberton de Carvalho
(UTFPR)

Prof. Dr. Hélio Gomes de Carvalho
(UTFPR)

Visto da Coordenação:

Prof.^a Hilda Alberton de Carvalho

Às memórias de meus pais que conduziram e incentivaram com amor, dedicação e carinho minha educação durante toda vida.

À minha família e amigos que com paciência souberam respeitar minha ausência em laboriosos momentos durante o curso e nestes últimos meses.

AGRADECIMENTOS

Ao Deus criador pelo dom da vida, pela fé e perseverança para vencer obstáculos, à esposa e filhos pelo carinho, amor e compreensão.

Ao meu orientador, o Professor Doutor Hélio Gomes de Carvalho, por todas as orientações, pelo profissionalismo e ética transmitidos, pela receptividade e paciência intermináveis, pela contribuição e sugestões para a realização deste trabalho.

Agradeço aos pesquisadores e professores da banca examinadora pela atenção e contribuição dedicadas a este estudo.

Aos coordenadores, pesquisadores e professores do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da UTFPR, *Campus* Curitiba, que viabilizaram o aprendizado.

Aos mestres tutores presenciais e a distância que nos auxiliaram no decorrer da aprendizagem.

Aos colegas acadêmicos pelo convívio fraternal e cooperativo, mesmo a distância.

Ao órgão institucional e colegas que me ajudaram a realizar o trabalho de campo.

À universidade pública, um símbolo de progresso e aprimoramento científico.

Sou grato a todos que contribuíram para realização desta monografia.

“Não se gerencia o que não se mede,
não se mede o que não se define,
não se define o que não se entende,
não há sucesso no que não se gerencia”.

(DEMING, William Edwards).

RESUMO

GUIMARÃES, Celso V. Estruturação, planejamento e gerenciamento de projetos viários, 2012. 57 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal).
– Programa de Pós Graduação em Gestão Pública Municipal da Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2012.

Este estudo objetiva identificar as práticas de planejamento e gestão de projetos na Secretaria de Transportes da cidade de São José dos Campos, procura conhecer como ocorrem o planejamento estratégico, a estruturação de processos e o gerenciamento dos programas e projetos no órgão municipal comissionado a administrar o viário local. Examinam as opiniões de quinze atores diretamente envolvidos ou que se envolveram recentemente no exercício das funções de coordenação e de gerência de projetos. Apresenta uma abordagem descritiva-conceitual do tipo exploratória-qualitativa, identificam conceitos deste contexto e mostram tipos de planejamento governamental, conceitos de análise de política, planejamento estratégico situacional, instrumentos do planejamento orçamentário, programas, projetos, seus processos e metodologias de gerenciamento. Caracterizam as atribuições, habilidades e competências do gerente de projetos e conceituam aspectos relevantes da gestão de projetos com enfoques na inter e multidisciplinaridade, na intersetorialidade e suas interações, na cooperação e integração entre órgãos, na multiliderança e no planejamento participativo dos *stakeholders*. Examinam as opiniões técnico-políticas numa escala de graduação que propicia avaliar a cognição, a experiência, o discernimento ou a capacitação dos respondentes, com auxílio de vinte uma proposições que analisadas em contexto permitem inferir resultados. Produz uma visão panorâmica da estruturação organizacional, do planejamento e da cultura de gerenciamento de projetos no órgão da instituição. Finalmente apresentam sugestões de melhoria funcional e sugestões para evolução deste estudo, suas limitações e expectativas.

Palavras-chave: Gestão estratégica; planejamento governamental; corolário gerencial; gestão de projetos públicos; evolução de resultados.

ABSTRACT

GUIMARÃES, Celso V. Structuring, planning and management of road projects, 2012. 57 f. Monograph of Specialization in Public Municipality Management.
- Post Graduation Program in Public Management Municipality of the research directorship and Graduate Studies the Federal University Technology of Paraná. Curitiba, 2012.

This study aims to identify the practices of planning and project management in the São José dos Campos transportations secretary. Seeks to understand how occur strategic planning, the processes structuring and the management of programs and projects at commissioned agency that administrate the road network. Examines the opinions of fifteen actors recently involved in performing functions of coordination and projects management. Presents an approach conceptual descriptive trough an exploratory qualitative method, identifies concepts in this context and shows types of governmental planning, policy analysis concepts, situational strategic planning, budget planning instruments, programs, projects, processes and management methodologies. Characterizes the attributions, skills and competences of the project manager and conceptualizes relevant aspects of project management with focus on inter and multidisciplinary, on intern sectors and their interactions, on cooperation and integration between agencies, on the mult-leadership and on participatory planning of stakeholder. Examines the technic policy opinion in a undergraduate that allows scale assess cognition, experience, the discernment or training of respondents with the aid of twenty one propositions that, analyzed in context, allows to infer results. Produces an overview of the organizational structure, planning and the culture of project management in institution. Finally, it presents suggestions for improving functional changes and suggestions for this study, also its limitations and expectations.

Keywords: Strategic management; planning governmental; corollary management, management of public projects; evolution a results.

LISTA DE ILUSRTRAÇÕES

Figura 1	Modelo sistêmico de análise de políticas.....	22
Figura 2	Formação da agenda governamental.....	22
Figura 3	Tipos de planejamento.....	24
Figura 4	Estruturação do plano plurianual.....	28
Figura 5	Hierarquia de planejamento.....	28
Figura 6	Etapas de um programa.....	30
Figura 7	Ciclo de um projeto.....	31
Figura 8	Processos no gerenciamento de projetos.....	33
Figura 9	Projetos nas instituições públicas.....	35
Figura 10	Localização geográfica do município de São José dos Campos e ST.....	40
Gráfico1	Tendências das opiniões ou escolhas.....	47

TABELA

[Tabela 1](#) – Opinião e experiência dos planejadores, coordenadores e gerentes de projetos. 44

LISTA DE SIGLAS

Altadir	Fundação Alta Direção
Cepal	Comissão Econômica para América Latina
CF88	Constituição da República Federativa do Brasil
Escolag	Escola Latino-Americana de Governo
Fundap	Escola de Governo da Fundação de Administração Pública
GP	Gerente de Projetos
GpR	Gestão pública orientada por Resultados
Ilpes	Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MAPP	Método Altadir de Planejamento Popular
PEG	Planejamento Estratégico Governamental
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PPA	Plano Plurianual
ST	Secretaria de Transportes da Prefeitura Municipal de São José dos Campos
ZOOP	<i>Ziel Orientierte Projekt Planung</i> – Planejamento por Projetos Orientado por Objetivos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 CONTEXTO.....	13
1.2 PROBLEMA E PERGUNTA DE PESQUISA	15
1.3 JUSTIFICATIVA E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	16
1.4 OBJETIVOS.....	17
1.5 VISÃO GERAL E RESUMIDA DA METODOLOGIA.....	17
1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO.....	17
2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL	19
2.1 CONCEITOS.....	20
2.1.1 Planejamento Estratégico Governamental.....	20
2.1.2 Planejamento Estratégico Situacional.....	25
2.1.3 Instrumentos do Planejamento Orçamentário.....	27
2.2 GERENCIAMENTO DE PROJETOS NA ESFERA MUNICIPAL.....	30
2.2.1 Programas, projetos e seus processos.....	30
2.2.2 Gerenciamento de projetos.....	34
2.2.3 O gestor de projetos.....	35
2.3 ASPECTOS DE PROJETOS NA GESTÃO PÚBLICA.....	37
2.3.1 Interdisciplinaridade e multidisciplinaridade.....	37
2.3.2 Intersetorialidade, cooperação entre órgãos, integração e multiliderança.....	38
2.3.3 Governança e participação dos <i>stakeholders</i>	39
3 METODOLOGIA	40
3.1 INSTITUIÇÃO: ESTRUTURA E MODELO VIGENTE.....	40
3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	41
4 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS	44
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS	50
APÊNDICE	53

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTO

No plano das ações de governo no âmbito federal, surgiram a partir dos anos cinquenta, sucessivas experiências de planejamento como a do plano de metas (56-61) do governo Juscelino Kubitschek, bem sucedida a julgar pelos resultados. O estilo autoritário, centralizador e economicamente concentrador que caracterizou os governos militares com seu projeto de Brasil-grande-potência, demandava um significativo esforço de planejamento, até que no início dos anos setenta um sistema de planejamento federal deu origem a três edições do plano nacional de desenvolvimento, finalizando com a perda de legitimidade da ditadura militar que antecedeu a abertura e a redemocratização do país. Terminou por explicitar o caráter demagógico e manipulador que envolveu a experiência de planejamento dos militares.

A partir de 1985 tentaram-se sem muito sucesso retomar o planejamento com iniciativas que fossem além do plano setorial, seguidas com planejamento de caráter neoliberal do governo Collor, sobretudo as que visavam preparar o país e a sociedade para enfrentar um futuro que se prefigurava como difícil, passando então a ser cada vez mais escassas. (DAGNINO, 2009).

Embora estes novos tempos sejam mais favoráveis ao quadro que vigorou até o início deste século, não existe ainda na maioria dos municípios brasileiros um ambiente receptivo para operacionalização dos métodos e instrumentos participativos da moderna gestão pública. Conforme entendimento de Dagnino (2009), suas características e atividades são essenciais para fundamentar e subsidiar o processo de transformação do “Estado Herdado” – da ditadura militar e da reforma gerencial de corte neoliberal – no “Estado Necessário”. Aquele capaz de atender às demandas da maioria da população segregada, além de fazer aflorar e satisfazer aquelas da cidadania política, social, econômica e ambiental.

Com a construção de mapas cognitivos de situação-problema como modelos de uma realidade complexa, o Planejamento Estratégico Situacional (PES) considerado uma ferramenta científica importante para a evolução do estado democrático, possibilita elaborar estratégias voltadas a alterar a configuração atual descrita de uma realidade que se deseja mudança. Uma gestão participativa genuína requer cooperação, compartilhamento de informações e confiança para delegar, dando autonomia para atingir metas.

O planejamento e o gerenciamento são instrumentos de gestão que impulsionam o desenvolvimento urbano. Usados com sabedoria podem constituir-se em uma poderosa arma para estimular a cultura institucional na qual as pessoas acostumam refletir sobre a finalidade das ações empreendidas, e essa é uma excelente forma de melhorar a qualidade e a efetividade do trabalho público. Aprender a analisar de forma sistemática o órgão ou a instituição, os sistemas e as variáveis significativas do ambiente, as necessidades e as possibilidades de atendê-lo, a pensar estrategicamente, vislumbrando rumos e caminhos possíveis, tem forte influência sobre o compromisso das pessoas com os objetivos institucionais. Implementações de decisões copiosamente discutidas em que há consenso são aceitas com facilidade, muito mais ágil e eficiente quando as pessoas conhecem suas razões e origens e, em particular, quando tomam parte na sua elaboração.

O modelo de gestão pública orientada por resultados (GpR) se tornou uma das partes centrais da agenda de reformas administrativas e vem sendo adotado como uma forma de atingir melhores níveis de *accountability*¹, responsividade e qualidade. (BOUCKAERT & HALLIGAN, 2008 apud PINHEIRO; ROCHA, 2012, p.202).

Para entender o papel exercido pelo gerenciamento de projetos públicos no âmbito de novos recursos que buscam melhorar os processos em vista de sua utilização como instrumento de execução do Plano Plurianual (PPA), é essencial a implementação de ações estratégicas com adoção de inovações que sustentem a nova dinâmica requerida pela administração pública. Esta nova ordem está guiando as políticas públicas em busca da eficiência e da eficácia de forma a estudar revisões dos processos em todas as suas etapas. Pinheiro e Rocha (2012) mencionam que “O papel do planejamento e seu vínculo ao orçamento ganha compreensão e pertinência, trazendo à luz discussões contemporâneas, que remetem ao uso dos recursos tecnológicos de gestão e novas práticas, que prezam pelo desempenho e produtividade.” Consoante a Fundap defende o planejamento participativo,

Todos os que alguma vez se envolveram em um planejamento [e gerenciamento] sabem que sua riqueza está no processo de análise e discussão, o qual leva à compreensão coletiva da situação, à visão do futuro desejável e factível e ao estabelecimento dos objetivos e programas de trabalho. Tem-se observado que, em todas as organizações e ambientes onde se estabeleceu o planejamento [e o gerenciamento] como prática permanente de participação, desenvolveu-se uma cultura em que há maior compromisso das pessoas para com a instituição. (FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO, 2006, p.5).

1 *Accountability*: [...] responsabilidade objetiva ou da obrigação de uma pessoa ou organização responder perante outra por alguma coisa. [...] é a responsabilidade ética de prestar contas. (MALMEGRIN, 2010, p.96).

1.2 PROBLEMA E PERGUNTA DE PESQUISA

O procedimento técnico muitas vezes é conflitante com o aspecto político resultante do jogo social², ou mesmo antagônico na formulação das soluções dos problemas de demanda ou de situações indesejadas que se pretende mudar. Contudo é importante ressaltar que os programas e projetos devem refletir o planejamento estratégico do governo municipal, tornando-se essencial entender como o projeto se encaixa dentro daquele planejamento de forma a contribuir para o enfrentamento dos problemas de gestão que têm correspondência com a direção que o governo quer seguir.

Programas e projetos implementados com insucesso derivam em geral da carência cognitiva, da falta de planejamento, de gerenciamento e da necessidade de estruturação dos processos, o que justifica a obrigatoriedade de aprimoramento nas técnicas gerenciais. As deficiências de planejamento e de gerenciamento na gestão de projetos de pequeno e médio porte acabam por desmerecer o crédito e retardar o cumprimento de seus objetivos. A Fundap corrobora esse entendimento e manifesta-se favorável ao planejamento estratégico,

Na ausência de um processo permanente e dinâmico de planejamento, a prática e a gestão do dia-a-dia das organizações e governos que lidam com problemas públicos limitam-se ao efeito circunstancial, à reação diante das dificuldades, perdendo-se, assim, a possibilidade de construir um futuro, fixar e perseguir objetivos. O planejamento estratégico público como um processo de intervenção orientada no sentido de alcançar objetivos definidos é, portanto, um instrumento fundamental dos governos e dos dirigentes para interferir em suas respectivas realidades e produzir resultados favoráveis para a sociedade e para a população. (FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO, 2007, p.4).

Diante desta exposição surge a questão de pesquisa:

Como ocorrem o planejamento estratégico, a estruturação de processos e o gerenciamento dos programas e projetos nos órgãos municipais comissionados de efetuarem o desenvolvimento local, as políticas públicas e o plano de governo?

2 **Jogo social**: caracteriza o agir social de natureza cooperativa ou conflitiva. Jogadores têm perspectivas comuns ou divergentes e controlam recursos distribuídos segundo acumulação de forças em jogos anteriores. Um conjunto de jogos sociais conforma um contexto que pode ser entendido como um sistema social. Compreende a totalidade dos **atores sociais**³, de modo que os governantes e os administradores públicos também precisam aprender a jogar (DAGNINO, 2009).

3 **Ator social**: “pessoa, grupo ou organização que participa de algum ‘jogo social’, possui projeto político, controla algum recurso relevante, acumula (ou desacomoda) forças e [...] possui capacidade de produzir fatos capazes de viabilizar seu projeto” (MATUS, 1996 apud DAGNINO, 2009).

1.3 JUSTIFICATIVA E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O bom desempenho de um processo requer do gerente de projetos que todos os projetos, subprojetos e as atividades inter-relacionadas sejam compreendidos e gerenciados de forma interativa. Outrossim a Fundap divulga este conceito,

O estilo da gestão pública de excelência é participativo. Isso determina uma atitude gerencial de liderança, que busque o máximo de cooperação das pessoas, reconhecendo a capacidade e o potencial diferenciado de cada um e harmonizando os interesses individuais e coletivos, a fim de conseguir a sinergia das equipes de trabalho — **gestão participativa**. (FUNDAÇÃO..., 2006, p.5).

A justificativa pelo tema “Estruturação, Planejamento e Gerenciamento de Projetos Viários” advém da convivência e interação no órgão institucional e da expectativa em contribuir ao exercício das melhores práticas, rumo aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade na prestação do serviço público. Um projeto planejado e implementado corretamente contribuirá para o sucesso da efetividade e do processo de governar. As fases do planejamento e do ciclo de vida do projeto revisadas por um processo de melhoria contínua, possibilitarão alcançar um paradigma de gestão de processos por excelência. Padrão que certamente contribuirá como diretiva no planejamento e implementação de projetos viários de pequeno e médio porte, em certames até R\$: 50 milhões, utilizados em abundância na maioria dos municípios brasileiros. A aplicação das “melhores práticas” e de “processos de melhoria continuada” devem ser enfrentadas com desafio e visto como um novo paradigma para a administração pública. Neste sentido, as secretarias municipais comissionadas dessa missão deveriam obter diferenciação no planejamento, promover melhorias nos processos produtivos e adotarem a metodologia de gerenciamento de projetos, em busca da eficiência administrativa, da eficácia operacional e da efetividade nas políticas públicas.

“A questão atual, para muitas organizações, não é mais se é viável implantar um Sistema de Gestão de Projetos, mas sim como implementar ou aperfeiçoar o processo de gerenciamento de seus projetos”. (PRADO, 2003, apud CARVALHO, 2012, p.2, esl.9).

Ainda no cenário desta discussão, para delimitar a pesquisa, buscou-se de forma geral e sustentada pelo referencial teórico, com auxílio de proposições aplicadas no mês de novembro do corrente ano, examinar a relação entre o problema suscitado e a funcionalidade departamentalizada nas repartições da Secretaria de Transportes da Prefeitura de São José dos Campos – SP (ST), mais especificamente junto aos atores diretamente envolvidos ou que se envolveram recentemente em ações concernentes ao tema abordado.

1.4 OBJETIVOS

O objetivo geral é identificar práticas de planejamento e de gestão de projetos na Secretaria de Transportes. Os estudos propostos ensejam aprimoramentos e mudanças na estruturação ou no planejamento de seus processos, nas relações de interdisciplinaridades e no gerenciamento de projetos. Constituem objetivos específicos:

- Identificar o processo de planejamento e implementação dos projetos e subprojetos viários.
- Levantar carências ou falhas na estruturação de processos e no gerenciamento de projetos.
- Propor ações de melhoria a partir dos resultados, por meio de sugestões.

1.5 VISÃO GERAL E RESUMIDA DA METODOLOGIA

A pesquisa consistiu em uma revisão teórica contida no capítulo dois, composta por conceitos básicos da gestão pública que exploram em uma visão geral as características, valores, métodos, instrumentos e aspectos do planejamento estratégico governamental e do gerenciamento de projetos. Suporte este que apoiou o estudo realizado segundo o perfil e a opinião ou conhecimento de profissionais da ST que trabalham ou já trabalharam em atividades relacionadas ao tema. Para consecução dos objetivos foi aplicado um conjunto de proposições construídas de perguntas qualitativas, que examinam como o planejamento, a estruturação de processos e o gerenciamento de projetos praticados no órgão contribuem com a gestão administrativa. Em uma escala graduada o respondente expõe sua opinião ou conhecimento de acordo com o grau de entendimento ou experiência que possui em relação ao asserto. Os dados foram tabulados e analisados em contexto.

1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Para atingir os objetivos propostos este trabalho arranja-se em capítulos e seções cuja essência está relacionada ao planejamento público estratégico e ao gerenciamento de projetos na ST, descreve a metodologia adotada para desenvolver a pesquisa, examina os resultados e apresenta as considerações e sugestões peculiares, assim distribuídos:

O primeiro capítulo é constituído da introdução que expõe o contexto da investigação, a definição do problema e sua delimitação de pesquisa, a justificativa para a escolha do tema, os objetivos geral e específicos, cuja visão é sugerir o aperfeiçoamento ao processo de gerenciamento de projetos e a funcionalidade do órgão institucional.

No segundo capítulo um breve exame de aspectos sócio-políticos das relações Estado-sociedade, essenciais ao trânsito do “Estado Herdado ao Estado Necessário.” Segue a fundamentação teórica do Planejamento Estratégico Governamental (PEG) contemporâneo, com enfoques na análise de política e no Planejamento Estratégico Situacional (PES) de Carlos Matus⁴, subsidiado pela revisão de alguns conceitos básicos, como o modelo sistêmico, a formação de agendas, o ciclo de políticas públicas e instrumentos do planejamento orçamentário. Ainda no capítulo dois a revisão teórica de conceitos importantes como programas, projetos e seus processos, o gerenciamento de projetos públicos e o gestor de projetos. Encerrando, ressaltam-se alguns dos aspectos relevantes de projetos na gestão pública. Toda essa complementação com o intuito de apoiar a pesquisa, elucidar o fenômeno evidenciado pelo problema e contribuir para o alcance dos objetivos almejados.

O terceiro capítulo situa o ambiente de pesquisa, a estrutura e modelo vigente e apresenta a metodologia que embasou os trabalhos, estabelecendo a forma de raciocínio e a linha de pensamento escolhida para desenvolver a pesquisa, principalmente sua caracterização quanto ao método, a forma de abordar o problema e quanto aos objetivos da pesquisa, e por último os procedimentos técnicos e de coleta de dados, isto é, as asserções adotadas.

Os resultados e discussões contidos no quarto capítulo respondem ao objetivo geral e ao primeiro objetivo específico. A análise de dados fundamentada pelo referencial teórico e auxiliada pelas respostas das afirmativas propostas foram tabuladas, examinadas e consideradas em contexto e calculadas para exprimir sua tendencialidade em percentual segundo uma escala de pontuação graduada que procurou refletir o conhecimento ou experiências dos respondentes. Os exames, comentários e considerações foram sintetizados e registrados. Por fim, no quinto capítulo encontram-se as considerações finais, as sugestões para trabalhos futuros, as limitações desta pesquisa e as expectativas de sua contribuição.

4 **Carlos Matus Romo** (1931-1998) nascido em Santiago do Chile graduou-se em engenharia e mestre em economia pela Universidade de *Harvard*. Exerceu funções governamentais no Ministério da Fazenda e professor universitário no Chile e no México, consultor da Cepal e do Ilpes. Presidente do Banco Central do Chile, Ministro da economia do governo Allende. Criou a Fundação Altadir, investiu no projeto Escolag, fomentando o PEG, capacitando gestores de alto escalão e qualificando dirigentes e técnicos no campo de Administração Pública. (FORTIS, 2010).

2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL

Este capítulo busca estabelecer argumentos do planejamento e da relação entre a adoção e a implementação do gerenciamento de projetos em órgãos da administração municipal e a relação desta metodologia com a melhoria da eficiência, da eficácia e da efetividade nos resultados. Aspira-se examinar como o planejamento e o gerenciamento de projetos contribuem com a gestão orientada para resultados.

O contexto brasileiro atual é contrário à adoção do PEG como instrumento de gestão pública, pois as atividades correspondentes se desenvolveram no interior de um aparelho de “Estado Herdado”, onde o planejamento teve frequentemente um caráter demagógico e manipulador ou foi “desativado” por despreparo ao atendimento às demandas da sociedade. (DAGNINO, 2009, p.27).

A pluralidade dos programas e projetos realizados nas repartições públicas por governo imperativo e com espessa rigidez administrativa tem como característica “modelos de gestão com orientação do tipo *top down*⁵”, arraigada à práticas de cunho autoritarista, patrimonialista e clientelista marcada pela corrupção, contaminando a visão que os cidadãos têm da ação governamental e da administração pública.

É importante reconhecer que mesmo de forma fragmentada, a reforma gerencial continua na lista das mudanças que estão sendo realizadas no âmbito do aparelho de Estado, não deixando hoje espaço para as ações que estão conduzindo ao “Estado Necessário,” sejam colocadas na agenda governamental⁶ com a centralidade que elas merecem, grifo do autor. (DAGNINO, 2009, p.13).

Em contrapartida, planejamentos participativos como o método PES e o Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP), orientados por **problemas**, o método *ZOPP* de planejamento orientado por **objetivos**; o planejamento por **programas** (PPA, CF88); por **processos** (*PMI*[®]/*PMBOK*) e outros métodos consagrados de procedimentos estruturantes da moderna gestão pública, constituem instrumentos indispensáveis à atual política pública rumo à inovação, para busca por resultados mais concretos. Isto mostra lacunas nos processos administrativos relacionadas à gestão e planejamento, implicando a uma constante necessidade cognitiva, no sentido de conceber instrumentos e melhorar ferramentas que contribuam para ajuste a esta nova realidade.

5 **Top down:** estruturas com orientação vertical, no qual o poder, as informações e decisões, fluem no sentido do topo para a base da pirâmide organizacional, (MENDONÇA, 2010, p. 23).

6 A “**agenda governamental:** reúne os problemas que um governo específico escolheu tratar. Sua composição dependerá da ideologia, dos projetos políticos e partidários, da mobilização social, das crises conjunturais e das oportunidades políticas”, (RUA, 2009, p. 66).

2.1 CONCEITOS

2.1.1 Planejamento Estratégico Governamental

Planejar consiste em fixar objetivos, indicar diretrizes, direcionar conhecimentos, antecipar e controlar resultados futuros. É disponibilizar os meios para ação e realização (alocação de recursos, de poder político, de conhecimento, de capacidade organizativa, de equipamentos e de tecnologia) para atuação do governo, consideradas as alternativas possíveis.

Mintzberg (1994) define planejamento como "um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões" e ainda destaca que “a estratégia não pode ser planejada, porque planejamento é análise e estratégia é síntese, razão do processo frequentemente fracassar de forma tão dramática.”

Para Ferreira (2012) Planejamento,

É o [...] **processo** que leva ao estabelecimento de um conjunto coordenado de ações (**pelo governo**, pela direção de uma empresa, etc.) visando a consecução de determinados objetivos ou a elaboração de **planos ou programas governamentais**, especialmente na área econômica e social: [...] ou ainda é o [...] processo organizacional de criação de um **plano**, utilizando previsões e a elaboração de cenários que ajudem a definir as melhores ações a serem tomadas para se obter os objetivos pretendidos, grifos do autor.

A transformação do “Estado Herdado” para o “Estado Necessário” demanda a capacitação de seus quadros e a formação de gestores [...] de forma a combinar duas habilidades básicas:

Dominar os aspectos teóricos e práticos do processo de elaboração de políticas públicas e atuar de maneira eficiente no seu dia a dia a ponto de [...] utilizá-los como ferramenta da mudança social, econômica e política e ainda fazerem com que a estrutura que corporificam – o Estado – seja cada vez mais eficaz no uso dos recursos que a sociedade lhe faculta e que produza impactos crescentemente efetivos. (DAGNINO, 2009, p.40).

Compartilha ainda que as atividades correspondentes ao PEG deverão buscar essa transformação no sentido do “Estado Necessário”, entendido como um Estado capaz não apenas de atender àquelas necessidades, mas de fazer emergir e satisfazer às demandas da maioria da população hoje marginalizada. Sem o conhecimento e a utilização dos recursos e das ferramentas do PEG, isso será ainda mais difícil ou quiçá, impossível.

Granja (2010, p.24) destaca que para intervenção nas situações em que se desejam mudanças o planejamento estratégico é um instrumento absolutamente necessário aos

governos e dirigentes, ele “é uma ferramenta potente, de intervenção orientada a ser utilizada na gestão local, produzindo benefícios para a melhoria de vida de seus cidadãos”.

O conflito de estratégias constitui e requer cada vez mais, um esforço de planejamento com os recursos técnicos disponíveis, organizando informações, hierarquizando e ordenando ações, orientando decisões. Como o ator que planeja é parte do processo social e político e está por este contido, ele é ao mesmo tempo, sujeito e objeto do planejamento, logo, torna-se indispensável ampliar seus conhecimentos. Vejamos alguns conceitos estruturantes do PEG, que segundo Rua (2009) se tornam diretivas de governo em situações específicas.

A política no modelo sistêmico “é o conjunto de estruturas e processos inter-relacionados que funcionam para produzir alocações de valores transformando demandas em decisões imperativas” legitimadas pela sociedade. Suas forças influentes são os *inputs*⁷ ambientais e os *withininput*⁸ que transformados, resultam nas alocações imperativas de valores, os *outputs* os quais expressam as políticas públicas e suas decisões. Destacam-se “o conjunto das instituições do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, instituições de representação de interesses, quadro administrativo público e forças de segurança pública”, que representam o subsistema político onde ocorre “o processamento dos *inputs* (isto é, a **formação da agenda governamental, a formulação das alternativas para atender às demandas, a tomada de decisão e a implementação das políticas**) e também onde se originam e se manifestam os *withininputs*”, grifo do autor. A figura 1 ilustra o conceito do sistema político sintetizado.

Rua (2009) aduz que “embora mais atenção seja destinada à formulação de alternativas e a tomada de decisões, a formação de agenda⁹, representa uma das mais importantes fases do ciclo da política pública, especialmente porque mobiliza fortes recursos de poder”. É fortemente afetada pelos atores políticos que se distinguem por suas posições “governamentais/não governamental” ou pelo grau de exposição pública “visíveis/invisíveis.” Os “atores visíveis” afetam a definição da agenda governamental, colocando os temas na pauta, enquanto os “invisíveis” influenciam na especificação das soluções dos problemas. Distingue as “demandas novas” das “recorrentes” e das “reprimidas” correspondentes a “estado de coisas” ou “não decisões” (que se arrasta no tempo gerando insatisfações e incômodos a grupos de pessoas sem mobilizar as autoridades). Esquematizada na figura 2.

7 *Inputs*: São demandas sociais em forma de reivindicações de bens e serviços, participação no sistema político e *accountability*, e apoio, vinculados ou não à demanda ou política específica.

8 *Withininputs*: Expressam demanda e apoio proveniente do próprio sistema político.

9 “A **agenda de políticas** resulta de um processo pouco sistemático, extremamente competitivo, pelo qual se extrai, do conjunto de temas que poderiam ocupar as atenções do governo, aquelas questões que serão efetivamente tratadas”. (RUA, 2009).

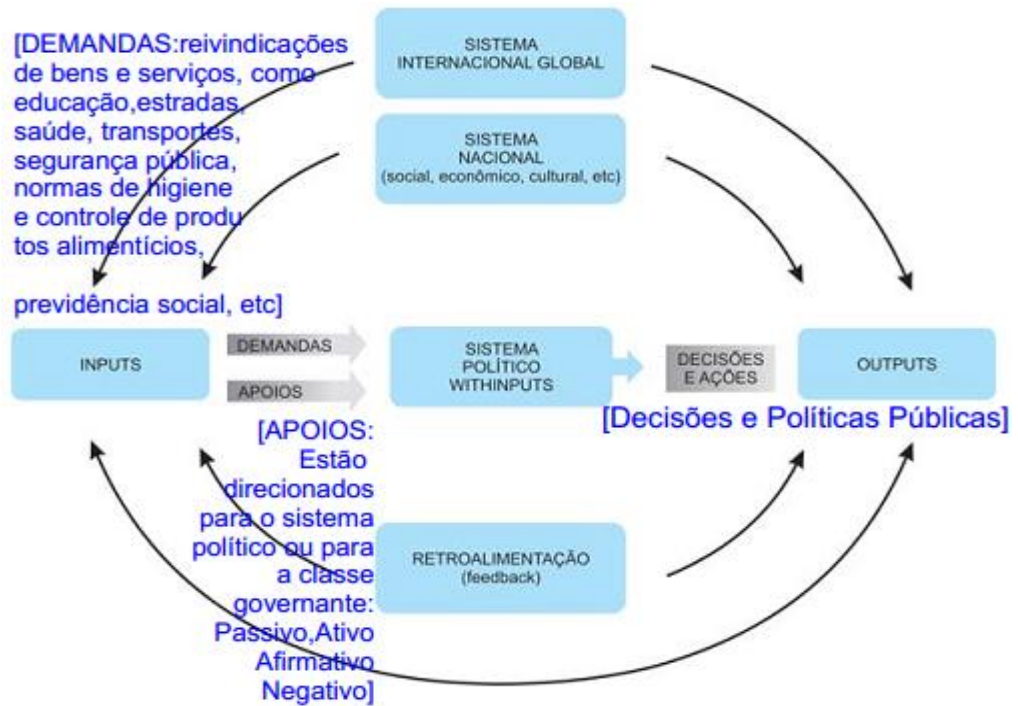


Figura 1 – Modelo Sistêmico de análise de políticas

Fonte: adaptada de Easton, 1969 (apud RUA, 2009 p.34), com textos inseridos pelo autor.

Rua (2009) sustenta que para entender o processo de formulação e [...] de implementação é essencial identificar as preferências dos atores em relação a cada um deles e



Figura 2 – Formação da agenda governamental.

Fonte: Rua (2009, p.70)

definir quais são os *issues*¹⁰ de uma política, fala também que “a arena constitucional é abrangente, centralizada e fortemente coercitiva.”

O PEG é uma ferramenta científica importante para a evolução do Estado de forma positiva, sua estruturação local é um grande desafio para os gestores do município, contudo este objetivo deve ser perseguido com instância, como uma bússola apontada na direção do “Estado Necessário”. O PEG não pode ser focado apenas no fator econômico, como os planejamentos estratégicos de instituições privadas, mas sim em aspectos sociais e de caráter universal. Para se falar de PEG é essencial o conhecimento básico de análise de política (das arenas políticas, do comportamento dos atores, dos *issues* e preferências dos atores, dos recursos de poder, dos tipos de jogos e de suas regras, da coalizão, dos conluios e dos debates, da persuasão, da pressão pública, da obstrução, dos tipos de conflitos, etc.). Dagnino descreve a importância da análise de política para fundamentar o PEG e cita entre outras a definição de Dye (1976),

Fazer análise de política implica em descobrir o que os governos fazem, por que fazem e que diferença isto faz. Para ele, Análise de Política são a descrição e explicação das causas e consequências da ação do governo. Numa primeira leitura, essa definição parece descrever o objeto da ciência política, tanto quanto o da análise de política. (DYE, 1976, apud DAGNINO, 2009, p.75).

Os processos de **formação de agenda**, definição e análise do problema, formação de alternativas, a tomada de decisão ou de não decisão, de **formulação**, enfim adoção política, a **implementação**, o **monitoramento**, a **avaliação** e os ajustes ganham novos valores e requer habilidade cognitiva, quando se trata de estruturar o PEG na gestão pública orientada por resultados. Dagnino (2009) entende que o PEG se opõe no plano metodológico a ideia da individualização das políticas sociais no âmbito das políticas públicas quando nos mostra uma concepção de desenvolvimento entendida como separáveis e, por isso, passíveis de serem tratados em separado os aspectos relativos ao econômico e ao social. Destaca que “um dos elementos-chave do PEG [é] a forma como se dá a determinação do que é problema e o que são soluções, o que são causas e o que são efeitos, o que são riscos e o que são oportunidades. Isso porque, em muitos casos, ela terá de ser invertida”.

A **Análise de Política** e o **PES** são abordagens adequadas para o tratamento do PEG, sustenta Dagnino (2009), que é pela capacidade de focar a interface sociedade/Estado e o seu próprio funcionamento, além da elaboração dos planos e da sua execução, da alocação

¹⁰*Issue* é um item ou aspecto de uma decisão, que afeta os interesses de vários atores. Mobilizam suas expectativas quanto aos resultados da política e catalisam o conflito entre eles. (RUA, 2009, p.75).

de recursos etc., com maior sutileza e realismo do que fazia a Administração Pública. Também pelo fato de ter sido concebido através do aprendizado proporcionado por sucessivas experiências de planejamento governamental em países periféricos contando ainda com um repertório de instrumentos e metodologias que adicionam a reflexão sobre análise de políticas preocupações mais realistas e próximas do contexto latino-americano, grifo do autor.

[...] O planejamento enquanto processo de mudança de situações incômodas, deficientes e carentes, não poderia prescindir de uma melhor definição, precisamente, de seu caráter estratégico. Isso quer dizer que nenhum ator social, aí incluído o próprio Estado, poderia implementar planos sem levar em consideração as circunstâncias (adversas ou não) em que esses seriam executados. Por uma boa razão: o jogo social em que os planos são executados é uma arena em que atuam atores convergentes (que aderem ao Plano) e atores sociais divergentes (que rechaçam o plano). (FUNDAÇÃO..., 2007, p.6).

Diante do mérito a Fundap (2007, p.7) faz alusão à necessidade da proposição de planos articulados e negociados entre sociedade-Estado, cita experimentos que lograram êxito com certas tipologias de planejamento estratégico público concebidos por vários atores, como o ZOPP, o Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP) e o PES, conforme ilustra a figura 3, sendo este último o assunto da próxima seção.

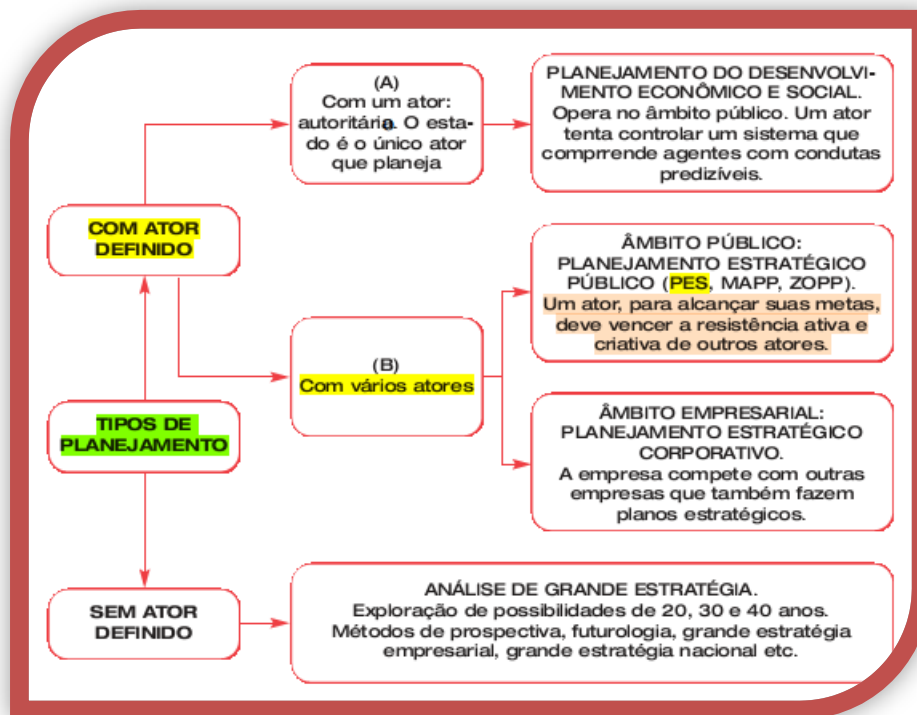


Figura 3 - Tipos de planejamento
 Fonte: Hortas, F. (apud Fundap, 1996, p.22).

2.1.2 Planejamento Estratégico Situacional

No Brasil, anos 90, Matus ministrou cursos em escolas sindicais, nos ministérios, nos governos estaduais e municipais, em Brasília, no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) proferiu seminários sobre teoria de governo e método PES, colaborou na criação da Escola de Governo da Fundação de Administração Pública (Fundap), influenciando práticas de gestão no setor público. Engajado em atividades políticas, ele foi um homem prático, profundamente envolvido e comprometido com a solução de problemas concretos.

Dotado de espírito inquieto e contestador, o economista chileno Carlos Matus formulador do PES, notabilizou-se pela construção de um pensamento profundo e complexo, materializado em vasta produção teórica. Criticando o viés economicista e a ênfase normativa dos métodos tradicionais de planejamento, Matus descortinou inovadora perspectiva teórica que tem repercutido fortemente nas práticas governamentais de diversos países latino-americanos. (FORTIS, 2010).

Abalizado em pressupostos parecidos aos da análise de política, o método PES critica radicalmente o planejamento tradicional normativo e a sua própria epistemologia, de caráter positivista e comportamentalista. Procura conceber um plano de ação para cada problema e atuar sobre a realidade na mesma velocidade dessa transformação. Inquire descrever e interpretar problemas complexos de natureza social continuamente monitorada de modo que as ações se ajustem às circunstâncias situacionais do momento e o planejamento ocorra continuamente, durante todo o tempo de execução do projeto. (DAGNINO, 2009, p.86)

A epistemologia situacional propõe que as políticas públicas sejam pensadas dentro da lógica do jogo social, cujos fundamentos teóricos são complexidade, indeterminação e incerteza. Matus (1989) diz que esse planejamento é “o cálculo que precede e preside a ação”, em um processo permanente de reflexão e análise para escolha de alternativas que permitam alcançar resultados desejados no futuro. O PES é flexível e se adapta às constantes mudanças da situação real, não separa o planejamento da execução, mas realiza análises situacionais para orientar políticos e gestores no momento da ação. Para o PES planejar é pactuar com um grupo de pessoas o que se pretende fazer, logo é fundamental o diálogo entre o técnico e o político, por se tratar de mediação entre o conhecimento e a ação.

Experiências de sucesso em planejamento local decorrem de um ambiente político e social favorável, expresso por uma mobilização de convergência dos atores sociais do município ou comunidade em torno de determinadas prioridades e orientações básicas que expressam a demanda eleita desses atores e de seus representados.

O desenvolvimento do PES está baseado no processo decisório, na dinâmica das decisões participativas, no acompanhamento do sucesso dessas decisões e ações através de indicadores científicos, no diagnóstico e no planejamento da situação-problema. Estrategicamente visa a solução de uma situação configurada como problema para o ator que planeja e de movimento discutindo com o(s) adversário(s), movendo em resposta as suas ações que irão construir o cenário normativo de interesse desse ator.

A análise estratégica leva, inevitavelmente, à planificação integral da ação, sem separar o econômico do político. O poder, como recurso escasso, desempenha, nessa interação sistêmica, um papel-chave para se entender a complexidade do problema que um governante enfrenta ao tomar decisões diante de opções de resultados incertos que também dependem da ação de outros jogadores. (MATUS 2006, apud FORTIS 2010).

Matus ensina que a essência do planejamento é o cálculo situacional sistemático que relaciona o presente com o futuro e o conhecimento com a ação. Afirma que “a situação é a explicação da realidade que realiza uma força social em função de sua ação e da luta contra outras forças sociais, e que pode ser percebida como a apreciação da realidade que enfrenta um ator a partir de sua visão do problema”, (FORTIS, 2010).

O PES além de evidenciar os problemas públicos, situados na interface Estado-Sociedade, de modo coerente com as demandas e não com as de um grupo econômico e politicamente favorecido reconhece a existência de outros atores em situação, sua capacidade de planejamento e explica a realidade a partir desta ótica. Reconhece que os atores em situação de governo nunca têm o controle total dos recursos exigidos por seus projetos e, por isto, nunca há certeza de que suas ações alcançarão os resultados esperados. Os recursos escassos não são só os econômicos, mas os de poder, [o tempo], o conhecimento, a capacidade de organização e de gestão, [os recursos políticos] entre outros. Aceita que a ação humana é intencional e nunca inteiramente previsível, como faz supor os comportamentalistas, aceita que o jogo social é sempre de “final aberto”.

A Metodologia de diagnósticos de Situações (MDS) trabalha com problemas que derivam do ambiente socioeconômico e político como do modelo sistêmico, inseridos no âmbito dos atores a promover e definidos com seus valores e interesses. O diagnóstico de uma situação é a base para a definição das ações em um plano estratégico.

Explica Dagnino (2009) que o “foco da ação estratégica é tornar possível, no futuro, o que hoje parece impossível ou improvável, e manter atenção sobre o que é mais importante fazer para atingir os objetivos traçados, [...] implica, portanto, enfrentar problemas planejando para construir viabilidade.”

A gestão estratégica pode ser entendida como uma composição de quatro momentos principais: **Diagnóstico**, explica a realidade sobre a qual se quer atuar e mudar; **Formulação**, expressa a situação futura desejada; **Estratégia**, verifica a viabilidade do projeto e a forma de executá-lo; **Operação**: age sobre a realidade, faz, implementa monitora e avalia. (DAGNINO, 2009, p.102-103).

Essencial para agregar valor estratégico é o conceito de governabilidade, segundo Dagnino (2009) influencia diretamente a **governança**¹¹ e o apoio político ao governo eleito, enquanto o projeto de governo é inversamente proporcional ao grau de governabilidade. “A equipe dirigente deve analisar, para cada projeto ou proposta de governo, qual é o efetivo apoio/rejeição/desinteresse de atores políticos.” A habilidade dessa análise é imprescindível para a governabilidade, que “depende a cada momento, e para um dado projeto, das situações específicas [...] em análise.” A **capacidade de governo**¹¹, “um dos recursos mais importantes para se governar”, levada a efeito tempestivamente, adquire apoio político, contribui significativamente para a ampliação do mandato e pode promover a sucessão.

2.1.3 Instrumentos do Planejamento Orçamentário

Alude o município de São José dos Campos que,

O objetivo do planejamento orçamentário é direcionar o administrador para o gerenciamento dos recursos públicos, atentando aos princípios fundamentais da eficiência, eficácia, economicidade e legalidade, induzindo-o ao estabelecimento das metas prioritárias da sua administração e restringindo-o à execução de despesas limitadas à capacidade de arrecadação e ao endividamento do ente governamental, vinculando dessa forma, os gerenciamentos administrativos, orçamentários e financeiros voltados ao equilíbrio responsável das contas públicas. (PREFEITURA..., 2011).

Na Constituição Federal de 1988, art. 165, as peças de planejamento para consecução desses objetivos são o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A concepção do processo de planejamento e orçamento confere a esses instrumentos uma atuação integrada, onde o PPA estabelece o planejamento de médio e longo prazo, por meio dos programas e ações de governo. A LOA fixa o planejamento de curto prazo, isto é, materializa as ações e programas previstos no PPA,

¹¹ Capacidade de governo ou **governança**: é o recurso cognitivo, saber governar, com o qual conta a equipe de governo. (DAGNINO, 2009 p.106). Interação entre atores estratégicos causados pela arquitetura institucional, que se organizam para articular interesses, e de como essas decisões são tomadas e implementadas. Esses interesses têm dimensões políticas, sociais e econômicas. (GRANJA, 2010, p.38).

por meio de projetos, atividades e operações especiais que quantificam os gastos com base na previsão de receitas para o exercício. Toda despesa pública só estará autorizada se estiver consignada no orçamento, sendo vedado o início de **programas** ou **projetos** não incluídos na LOA. A LDO procura estabelecer a ligação entre esses dois, destacando do PPA os investimentos e gastos prioritários que deverão compor a LOA e definir as regras e normas que orientarão a elaboração da lei orçamentária para o exercício seguinte.

Marinho, (2001) destaca que a portaria nº. 42 de 14/04/99 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão normatiza a nova metodologia de planejamento, estabelecendo a gestão por programas a partir da realidade problematizada, focada no monitoramento e avaliação dos resultados. O **programa** é o elo que garante efetivamente a integração de planejamento e orçamento, uma vez que ele integra os três instrumentos aludidos. O modelo pressupõe programas bem planejados e estruturados, coordenados por **gerentes** e desenvolvidos junto ao público interessado que participa da avaliação e resposta aos resultados. A partir dos artigos terceiro e quarto dessa portaria os entes federativos passaram a identificar em seu planejamento orçamentário suas estruturas de programas e suas ações em termos de funções, subfunções, **programas**, **projetos** e operações especiais, conferindo a adoção de “**gestão por programas**,” com foco nos resultados e na **situação-problema**. As figuras 4 e 5 ilustram a estruturação do PPA no planejamento orçamentário.

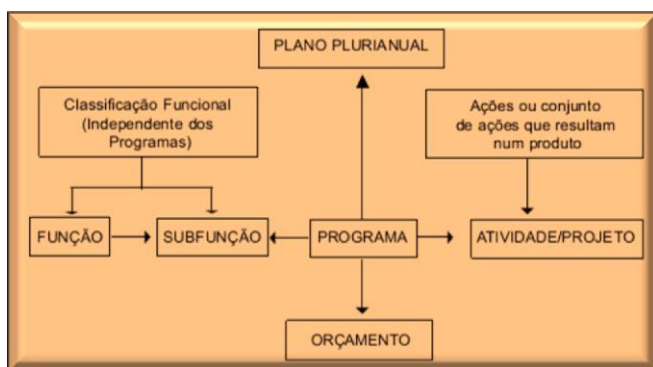


Figura 4 – Estruturação do PPA
Fonte: Marinho (2001, p.115)



Figura 5 - Hierarquia de planejamento
Fonte: Martins (2011, p.7).

Planejamento feito sem critérios significa gastar mal os recursos, com baixo nível de eficiência. “Por falta de planejamento, municípios às vezes têm que realizar empréstimos vultosos, imprevistos, agravando as finanças municipais, assim como iniciar obras à custa da paralisação de outras, prejudicando a população” (WWW.LRF.COM.BR, 2012).

Para a sociedade a análise de viabilidade financeira é mais complexa do que na iniciativa privada e os benefícios de um projeto têm uma abrangência maior: contribuir para implementações de políticas públicas alinhadas estrategicamente ao plano de governo e

orientadas por dispositivos como os instrumentos do planejamento orçamentário, a Lei Orgânica do município, o Plano Diretor, o Estatuto da Cidade e outros instrumentos de igual importância. Devem compreender entre outros a melhoria da qualidade de vida, o desenvolvimento econômico de uma região, de um setor, benefícios no transporte, no trânsito, na educação, na saúde, na segurança pública, etc.

Embora existam normas e diretrizes que levam em consideração o planejamento em projetos, não há ainda, na maioria das administrações municipais uma cultura consolidada nesse sentido, tampouco um conjunto de “melhores práticas” definidas para o uso da monitoração e avaliação econômica como ferramenta de decisão de investimentos públicos.

A Fundap (2007, p.4) faz alusão de que a implantação do PPA, integrado à LDO e ao orçamento anual, reforça a importância do planejamento e de sua aderência ao contexto socioeconômico e político da realidade, ensejando uma dinâmica integrada de gestão das ações governamentais expressas por meio dos **programas** propostos no plano, compatível com o controle e a avaliação de seus produtos e resultados, e com a necessária transparência. É fundamental, portanto, desenvolver, nos **gerentes de programas, ações e projetos** da gestão do [Município], a competência para **planejar** e **gerenciar** esses instrumentos relacionados às políticas governamentais, tendo em vista sua pertinência, implantação, controle gerencial e alcance de resultados. [...] É necessário para que o **gerente dos programas** do PPA analise e (re) construam **programas**, a partir de **situações-problema**, a fim de cumprir os propósitos governamentais, grifos do autor.

Um plano de governo “transformador” que expressa grande ambição do ator que governa, de mudar a situação previamente existente é constituído por programas compostos de ações que se desdobram em projetos, atividades e tarefas cujo conjunto de objetivos deverá corresponder aos desejos daqueles atores que o elegeu. O plano e os programas expressam, ou deveriam minimamente expressar de forma articulada, coesa e integrada o planejamento de primeiro escalão, isto é, deveriam se estruturar conformadas aos atores que planejam e às assessorias de gabinete do prefeito e dos secretários, de modo a corresponder à sua agenda de decisão¹², ao plano de governo e ajustarem-se às peças do planejamento orçamentário estabelecidas na Constituição.

¹²“**Agenda de decisão** compreende a lista de problemas a ser objeto de deliberação no curto e médio prazo, pelo sistema político: não só o governo, mas os poderes constituídos, inclusive o Judiciário”. (RUA, 2009).

2.2 GERENCIAMENTO DE PROJETOS NA ESFERA MUNICIPAL

2.2.1 Programas, projetos e seus processos.

A portaria nº. 42 de 14/04/99 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, define **programa** como “instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual”, grifos do autor. Um programa é composto por várias etapas de execução, podem ter muitos formatos de operação, e se constituir de subprogramas, projetos, subprojetos e atividades (figura 6). Segundo o Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos,

Um programa é definido como um grupo de projetos relacionados e gerenciados de modo coordenado para a obtenção de benefícios e controle que não estariam disponíveis se eles fossem gerenciados individualmente. [...] podem incluir elementos de trabalho relacionado fora do escopo de projetos distintos no programa. Um projeto pode ou não fazer parte de um programa, mas um programa sempre terá projetos. (*PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE*, 2008, seção 1.4.2).

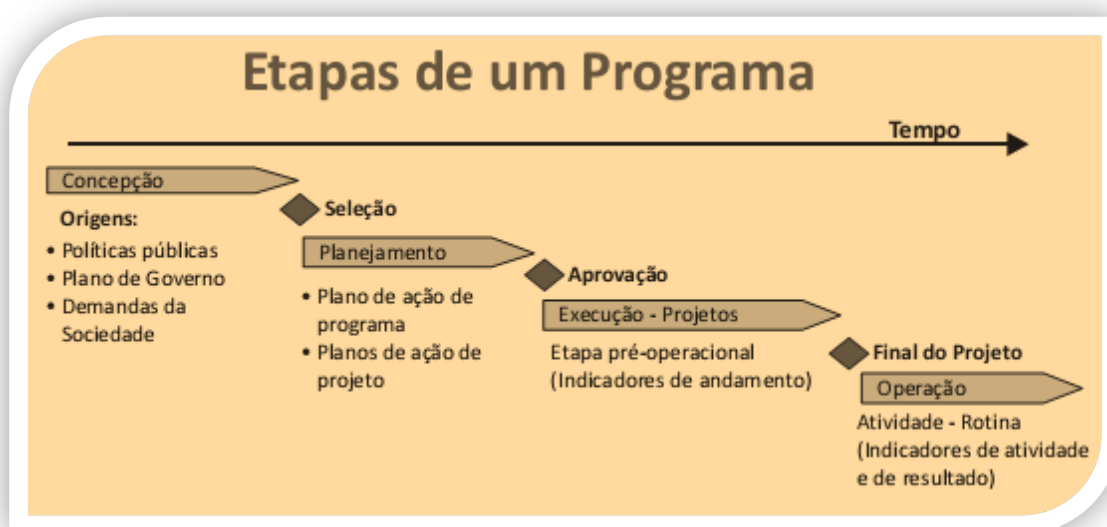


Figura 6 – Etapas de um programa

Fonte: adaptada da Fundap, 2005 (apud GRANJA, 2010, p.26).

O Manual de Despesa Nacional do Ministério da Fazenda faz alusão aos atributos do programa: ▪ ter um objetivo definido [ligado estrategicamente] ao plano [...] de governo; ▪ referir-se expressamente a um problema ou demanda da sociedade; ▪ ser [mensurável] por um ou mais indicadores; ▪ ser compatível com os recursos disponíveis; ▪ ser sustentado por um

conjunto de ações ou instrumentos normativos que assegure a concretização do objetivo comum; ▪ guardar identificação precisa com a concretização do objetivo comum; ▪ dirigir-se a um público-alvo definido; [...]; ▪ ter uma relação consistente de causa e efeito entre o problema a resolver, o objetivo, o indicador, o conjunto de atividades e metas, e as demais ações previstas; ▪ ter uma escala adequada para o gerenciamento eficaz; um programa não pode ser tão amplo ou genérico, nem tão restritivo, tornando-se duas hipóteses impossíveis ao seu acompanhamento e gerenciamento (MARINHO 2001).

A mesma portaria define **projetos** como “instrumento de programação para alcançar o objetivo de um **programa**, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo”, grifos do autor. Granja (2010, p.17-18) acrescenta que eles precisam ter **início** (demanda ou oportunidade, isto é, a situação inicial de um problema), **desenvolvimento** e **término**. São compostos de um conjunto de atividades selecionadas capazes de realizar um propósito, (o objetivo) em determinado espaço de tempo (o ciclo de vida do projeto, figura 7), com a utilização de determinados recursos. São destinados a solucionar ou melhorar uma situação indesejável, com características específicas, pois estão vinculados a uma determinada **situação-problema** que tem causas e consequências respectivas, grifo do autor. O projeto também pode conter subprojetos.

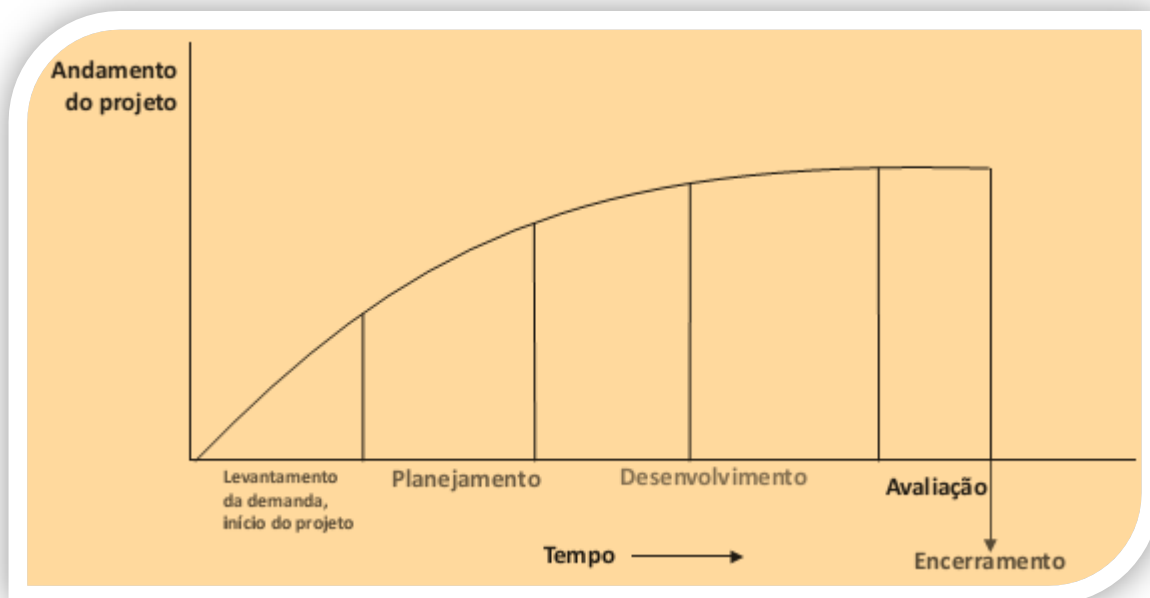


Figura 7 – Ciclo de um projeto

Fonte: adaptada da Fundap, 2005 (apud GRANJA, 2010, p.18).

No entendimento de Granja (2010, p.52) as fases de um projeto são “inicial, de análise de viabilidade, de aprovação, de planejamento, de prestação de contas, de implementação ou execução, de controle, de avaliação (replanejamento) e de encerramento” e o Guia *PMBOK*[®] (2008, seção. 2.1) complementa que no ciclo de vida de um projeto as fases geralmente são sequenciais e às vezes se sobrepõem podendo sofrer variações em função das necessidades do gerenciamento e do controle da organização, da natureza do projeto e da sua área de aplicação. O número e necessidade de fases e o grau de controle aplicado depende do tamanho, grau de complexidade e impacto potencial do projeto.

A definição clássica é a de que projeto é um esforço temporário para a realização de um resultado único. Temporário, uma vez que tem início e fim definidos, e resultado único, uma vez que o resultado é de alguma forma, diferente dos resultados realizados anteriormente, seja por suas próprias características ou pelas características do ambiente e circunstâncias em que é desenvolvido. (FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO, 2006, p.27).

O Guia *PMBOK*[®] (2008) mapeia as áreas de conhecimento em gerenciamento de projetos para os grupos específicos de processos de gerenciamento, definindo-os em Iniciação, Planejamento, Execução, Monitoramento e Controle e Encerramento e define também os processos de gerenciamento de projetos de cada um desses grupos, bem como as entradas e saídas de cada processo. Essas áreas de conhecimentos fornecem os processos de gerenciamento de projetos e definem as entradas, as ferramentas e técnicas e as saídas de cada área. São organizadas por meio de nove áreas de conhecimento: integração, escopo, tempo, custos, qualidade, recursos humanos, comunicações, riscos, aquisições. Algumas dessas áreas podem ser menos relevantes em alguns projetos do que em outros, dependendo do tipo, do enfoque ou do tamanho do projeto, no entanto, as características básicas são sempre as mesmas e a pertinência de cada área deve ser ao menos contemplada. A figura 8 ilustra os grupos de processos, as ferramentas e os processos para cada grupo, segundo a Fundap.

Uma questão-chave para a compreensão de como se implementam os programas e projetos passa pela análise de cenários,

Há situações que envolvem diferentes níveis de complexidades e incertezas, tanto no ambiente interno (organização executora e parceiros) quanto no ambiente externo, no macro ambiente político e institucional em que os projetos se realizam e que envolvem diversos *stakeholders*.¹³ (PINHEIRO E ROCHA, 2012, p. 203).

¹³ *Stakeholders*: São os atores sociais envolvidos ativamente no sistema social cujos interesses poderão afetar ou serem afetados, positiva ou negativamente, pelo rumo tomado por uma determinada ação ou política pública. São específicos e possuem características diferenciadas, (RUA, 2009, p.39-46).

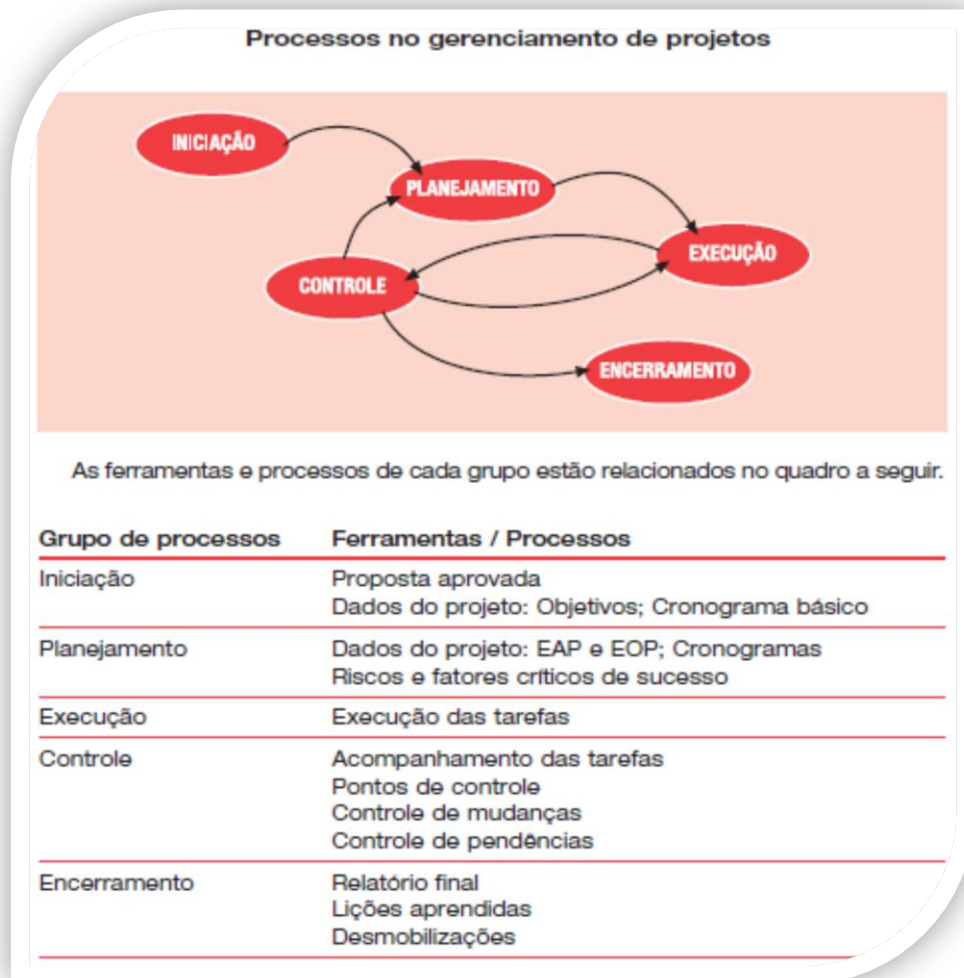


Figura 8 – Processos no gerenciamento de projetos
Fonte: Fundap 2006, p.30

A implementação é um processo complexo, com importantes partes envolvendo decisões e escolhas políticas, complementada com requisitos de competência técnica e pelo uso de metodologias e recursos diversos. Na coordenação das ações é necessário pessoal qualificado e com habilidades específicas para conduzir com sucesso a execução, a fim de que a mesma atenda aos objetivos e metas previamente acordados e que produza valor público aos beneficiados.

2.2.2 Gerenciamento de projetos

“É a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos [...] através da aplicação e integração apropriadas dos 42 processos agrupados logicamente abrangendo os cinco grupos [aludidos].” (*PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE*, 2008, seção 1.3). Granja (2010, p.75) acrescenta [...] “a fim de satisfazer ou exceder às necessidades e às expectativas dos interessados e envolvidos para atingir os objetivos do projeto, como prazo, qualidade, custo e implantação.”

Em situações de alta complexidade, com muitos atores envolvidos e várias interfaces com outras áreas, para facilitar a coordenação e o controle pode se dividir o projeto organizando-os de forma conveniente e mais apropriada às circunstâncias, isto é, pelas áreas do conhecimento: gerenciamento da Integração; do Escopo; do Prazo; do Custo; da Qualidade; dos Recursos Humanos; da Comunicação; dos Riscos; das Aquisições e das partes interessadas, ou ainda dividindo-os em vários subprojetos. Uma visão importante é o momento da análise do que se deseja mudar e que sempre antecede o planejamento do projeto propriamente dito. Objetivos amplamente discutidos, e em que há consenso, são mais facilmente aceitos e compreendidos por aqueles que, de alguma forma, irão executar as tarefas necessárias para atingi-los.

No processo de governar Granja (2010) instrui que o gestor municipal precisa entender como o projeto se vincula ao planejamento estratégico, isto é, como os projetos contribuem para o enfrentamento de problemas de gestão em correspondência com a “direção” que o município quer seguir. É importante compreender as demandas e como inseri-las dentro do planejamento governamental da prefeitura. Em geral o gerenciamento de projetos evidencia grande inovação na gestão pública, todavia o gestor de projetos convive num ambiente complexo, de incertezas, visto lidar com atores que acumulam recursos de poder, autonomia e para alcançar sucesso no objetivo do projeto é preciso flexibilidade com as diferenças e evitar confrontos terminais.

A figura 9 (CARVALHO, 2012) ilustra muito bem a interação do projeto com as dimensões que o concebe, isto é, a dinâmica do **desenvolvimento local** quando **planejada estrategicamente** em função das **demandas** da sociedade, das **políticas públicas** e do **plano de governo** adotados pelo ator que governa, desde que adequadamente inseridos nos **programas**, irão constituir as ações, os **projetos** e os **subprojetos** que levarão a efeito essas mudanças.



Figura 9 – Projetos nas [instituições] públicas
Fonte: Carvalho (2012, p.2, esl. 10)

Diante dessa conjuntura, o gestor público (ou o gerente de projetos) deve saber articular o conjunto de ferramentas e técnicas, as entradas e saídas de cada processo e quais os processos de cada uma das especificidades daqueles cinco grupos específicos de processos de gerenciamento de projetos irá fazer uso, para atingir com sucesso os objetivos dos projetos, que de alguma forma relacionam-se as áreas de conhecimento e de seus processos.

Muitos projetos têm uma grande variedade de participantes ou *stakeholders*, e cada um deles tem uma particular visão do que seja o sucesso do projeto, conseqüentemente, o projeto pode ser um sucesso para uma parte e um desastre para outra. (WIDEMAN, 1998 apud SILVA, 2003).

2.2.3 O gestor de projetos

Conforme definições do guia *PMBOK*[®] (2008, seção 1.6) o gerente de projetos (GP) é a pessoa designada para atingir os objetivos do projeto. O papel do GP é diferente de um gerente de programas, de um gerente funcional ou gerente de operações. Geralmente o gerente funcional concentra-se em supervisionar o gerenciamento de área administrativa e os gerentes de operações são responsáveis por um aspecto do negócio principal. Dependendo da estrutura da instituição o GP reporta-se ao gerente funcional, em outros casos ele pode ser um dos vários GPs e reportar-se ao gerente de programas. Além de todas as habilidades da área

específica e das competências de gerenciamento exigida, o gerenciamento de projetos eficaz requer do GP as seguintes características “**conhecimento, desempenho e pessoal**”.

A Fundap (2006, p.28-29) compartilha que o gerente de projeto tem como atribuições principais o planejamento e o controle da execução do projeto, devendo exercer sua liderança e autoridade para controlar o escopo do projeto; garantir a execução do cronograma; minimizar riscos; garantir a responsabilidade legal sobre contratos com fornecedores e clientes; gerir recursos negociando e construindo consensos gradativos em torno do projeto; montar, motivar e controlar a equipe; assegurar integração entre os diversos setores participantes do projeto; resolver conflitos.

Para executar suas atribuições, o gerente de projetos deve ter [...] atributos gerenciais e interpessoais, como: habilidade para negociação; facilidade de comunicação; habilidade para solucionar problemas; influência na organização; liderança; capacidade de decisão; experiência; relacionamentos externos. Ao gerente de programas e projetos é essencial,

Uma alternativa diferente daquela do tipo “pegar e fazer”, na qual são implementadas soluções instantâneas, sem prévia problematização crítica ou do tipo “planos de gabinete”, elaborados mediante baixa participação dos atores interessados, seja implementadores ou beneficiários. A visão da gestão pública orientada por resultados é um elemento indispensável. Em que pese a valorização da lógica e da racionalidade presentes no processo de planejamento, não se trata apenas de proporcionar programas bem desenhados, mas também de entender e perceber o nexo existente entre esses e as estruturas institucionais que devem suportá-los. (FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO, 2006, p.6).

Como o GP cuida das pessoas que compõe a equipe de projeto, é importante que suas características emocionais, sua capacidade de encarar desafios e suportar pressões, sejam muito bem resolvidas. Seu aprimoramento pessoal passa pelo autocontrole, relacionamentos intrapessoal e interpessoal, além da capacidade de encarar um conflito como observador e solucioná-lo como o único responsável por esta ação. Portanto competências e habilidades na comunicação e no relacionamento interpessoal, resiliência, autocontrole e inteligência emocional são características essenciais que farão a diferença para uma atuação eficaz. A importância do compromisso, lealdade e espírito de equipe também são qualidades essenciais ao verdadeiro gerente de projetos.

Competências no gerenciamento de projetos, competências do ator ou da equipe que planeja, bem como competências em equipes ou individuais, são temas que compreendem atribuições e características absolutamente necessárias que podem e devem ser melhores exploradas na ampliação cognitiva da gestão de projetos públicos.

2.3 ASPECTOS DE PROJETOS NA GESTÃO PÚBLICA

2.3.1 Interdisciplinaridade e multidisciplinaridade

Organizar o PEG presume definir o objetivo e a metodologia para a dimensão do que se planeja, significa definir os atores que irão coordenar e os que irão compor a(s) equipe(s) multidisciplinar (es) do planejamento e suas respectivas capacitações para a implementação do plano de trabalho (de um projeto, de um programa, de um portfólio ou mesmo um plano de governo). A discussão, definição e a adoção desse planejamento vão facilitar a elaboração, a gestão e a realização do plano. Liderança, inovação e empreendedorismo são algumas das características que devem estar presentes na equipe para a elaboração, gestão e implementação do projeto. O objetivo do PEG no órgão ou instituição relaciona-se às múltiplas atividades de definição e esclarecimento coletivo e participativo do que se almeja do programa de governo. Além dessas atividades, recomenda-se compreender eventuais programas que ensejam relação com o programa em desenvolvimento.

A aplicação de atividades inovadoras, muitas vezes é resistida, como por exemplo, o isolamento e a falta de integração entre os gestores e sua equipe, cronograma físico e necessidade de tempo, práticas conservadoras, informalidade excessiva, incentivos inadequados, burocracia e racionalismo. É essencial a elaboração e a implementação de planejamento estratégico de forma participativa, considerando os conceitos de aprendizagem coletiva e da instituição.

Consistindo do estudo feito a partir da interação de elementos diversos ou de diversos campos disciplinares inter-relacionados, Luck (1995 apud MALMEGRIN, 2010, p.35) partilha que “a interdisciplinaridade procura estabelecer o sentido da unidade na diversidade, promover a superação da visão restrita de mundo (visão disciplinar) e a compreensão da complexidade da realidade”.

As dificuldades e obstruções existentes no âmbito dos órgãos gerenciadores de processos/projetos e no labor das atividades processuais que caracteriza o decurso de seus trajetos são de diversas naturezas, resultado da complexidade, multidisciplinaridade, intersetorialidade, ausência cognitiva de aspectos não observados e por isso o atendimento à demanda requer, entre outras ações, ênfase no planejamento de programas e projetos e no gerenciamento das operações.

As fases de um projeto e o gerenciamento de seus processos devem ser elaboradas pelos componentes da equipe multidisciplinar atuando com dinamismo de forma interdisciplinar, coletiva e com relacionamentos mais colaborativos e harmoniosos, favorecidos pela horizontalidade e pela reciprocidade. Considerar suas características multidisciplinares e interdisciplinares e a incerteza inerentes aos projetos é prática que requer postura alinhada nas estruturas e nas ações estratégicas do gestor público.

Interdisciplinaridade, intersetorialidade e integração são temas que têm um relacionamento bastante forte, pois enquanto a interdisciplinaridade afeta mais notadamente o **pensar**, a intersetorialidade, que deve ser considerada desde o planejamento das ações, é mais sentida quando do **fizer**. É importante destacar que a integração exige também a multidisciplinaridade dos conhecimentos, pois implica somente fazer intersetorialidade se previamente houver um pensar multidisciplinar. (MALMEGRIN, 2010, p. 35).

2.3.2 Intersetorialidade, cooperação entre órgãos, integração e multiliderança¹⁴.

Granja (2010, p.29-35) ensina que trabalhar a intersetorialidade dos projetos locais, considerando a “negociação e articulações inter e intragovernamental pode evitar a fragmentação de ações municipais e a superposição de programas e projetos, contribuindo para a **coordenação** do gerenciamento.” Trabalhar integrado é um desafio, “é transcender a fragmentação departamentalizada [da instituição] e colocar-se em sintonia direta com as expectativas e necessidades da população do município”. Sustenta que “Superar a setorialidade do setor público significa integrar, compreender os dados e negociar os pontos de vistas dos atores envolvidos na solução de uma situação-problema”. Pressupõem-se participações nas decisões e comprometimento do quadro funcional dos órgãos, aderência da sociedade e do gestor público, correspondendo obviamente a aumento de apoio político.

Intersetorialidade pode ser entendida como:

A articulação de saberes e experiências no planejamento, a realização e a avaliação de ações com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas, visando a um sinérgico no desenvolvimento social. (INOJOSA; JUNQUEIRA; KOMATSU, 1997, apud MALMEGRIN, 2010 p. 29).

¹⁴ **Multiliderança:** Vários recursos humanos com cargos e poder político. (GRANJA, 2010, p.33).

“Intersetorialidade diz respeito ao atendimento das necessidades e das expectativas dos cidadãos de forma sinérgica e integradora” e Malmegrin (2010, p.29-30) admite ainda “estender esse conceito para todas as etapas do ciclo de gestão: planejamento, execução, avaliação e controle”.

Quando se fala em relação interpessoal Furtado et al. (2011, apud Meredith e Mantel Jr., 2003), lembram que esta interfere porque o motivo de maior preocupação de um gerente de projetos é o projeto em si, ao contrário de um gerente funcional, cuja preocupação maior é com o funcionamento habitual de seu órgão. Os autores atribuem aos gerentes mencionados a dúvida sobre quem tem a autoridade para tomada de decisão a respeito de assuntos referentes a um projeto e isso forma situações de conflito entre o gerente de projetos e outros envolvidos.

Quando vários órgãos ou atores, que geralmente possuem recursos de poder diferenciados, se conectam em torno de uma **situação-problema**, a multiliderança, a cooperação mútua e integrada, a transparência, confiança, ética e o respeito são características, princípios e valores que quando construídos com interação, irão produzir uma “[...] cultura política de respeito à equidade social e à transparência das ações do Estado.” (MALMEGRIN, 2010).

2.3.3 Governança e participação dos *stakeholders*

Para Santos (1997, apud MALMEGRIN 2010, p.55) “a governança refere-se a padrões de articulação e de cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações entre e por meio das fronteiras do sistema econômico”.

Granja (2010, p.37) ensina que a participação dos *stakeholders* é determinante na continuidade, “na legitimidade e no tempo de viabilização de qualquer projeto. A confiança, a reciprocidade, se compartilhadas em um sistema social, podem dar maior sustentação ao projeto e sua permanência no tempo”. Dror (1999 apud GRANJA, 2010, p.37) compartilha dessa ‘visão’ ao afirmar que “a verdadeira trajetória para o futuro será significativamente influenciada por atos e não atos da governância, [governança] dos quais alguns são escolhas críticas, que nenhuma outra instituição poderia ou deveria fazer”.

3 METODOLOGIA

3.1 INSTITUIÇÃO: ESTRUTURA E MODELO VIGENTE (Local da Pesquisa)

O município de São José dos campos com área urbana de 353,9 km² e área total do território de 1.099,60 km² está localizado no Vale do Paraíba, em São Paulo, na região sudeste do Brasil. – latitude sul 23°10'47" longitude oeste 45°53'14" e altitude média de 600 metros acima do nível do mar. A figura 10 situa graficamente a Secretaria de Transportes.



Figura 10 – Localização geográfica do município de São José dos Campos e da ST
Fonte: PREFEITURA... São José em Dados, 2012, p.32 e Mapa & fotos de satélite.

Atualmente a ST é constituída de quatro assessorias: de gabinete, de imprensa, jurídica e de projetos; de três departamentos: serviços de trânsito, transportes públicos e vias públicas, além do núcleo de educação para o trânsito e da gestão de contratos. Ela é responsável pelo trânsito do município, gerenciamento dos serviços de táxis, alternativos, ônibus, fretados e escolares desde a fiscalização das vias públicas, educação de condutores e pedestres até a elaboração e implementação de projetos de engenharia de tráfego e viária (drenagem, pavimentação, iluminação e obras de artes especiais).

Convergir as iniciativas, ações e atividades interdisciplinares dentro do órgão ou mesmo da instituição, superando a lógica preponderante da departamentalização, é um desafio de grande monta. A ST da prefeitura de São José dos Campos não corresponde a uma situação insulada. Como na maioria de outros órgãos públicos municipais, ela também possui uma estrutura organizacional hierárquica, departamentalizada, ortodoxa e verticalizada, de processo decisório centralizado e unilateral onde o grau de interdependência entre os vários órgãos ou unidades menores que compõem os níveis de relacionamento dessa estrutura necessita urgentemente de uma transformação. Segundo Mendonça (2010), precisa evoluir da

interdependência de fundo comum, que privilegia decisões unilaterais evidenciadas de cima para baixo, com certo grau de inflexibilidade para modelos mais flexíveis em que os relacionamentos possam ocorrer de maneira mais colaborativa e harmoniosa. Com caráter de horizontalidade e reciprocidade entre eles, precisa também potencializar a interatividade e a fluidez no ciclo de transformação, para responder positivamente às múltiplas necessidades advindas da orientação por problemas, por programas, por projetos e por processo, não apenas na sua forma de planejamento e de gerenciamento, como também e, principalmente, valorizando o processamento das tarefas e atividades correlatas.

3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi delimitada por um raciocínio indutivo, concebido a partir de proposições pertinentes a fatos do ambiente de trabalho e de como ocorre o processamento das principais operações do órgão em situações de vivência dos respondentes e do pesquisador. Partindo de opiniões e circunstâncias individuais para situações generalizadas, buscou-se identificar as práticas de planejamento, de gestão de projetos e o comportamento dos *stakeholders* da ST, com enfoque nos dois primeiros objetivos específicos. Em linhas gerais, a pesquisa buscou detectar a presença ou não daquele fenômeno, e com menor relevância sua magnitude ou intensidade, firmar conceitos e objetivos a serem alcançados e dar sugestões sobre variáveis a serem estudadas com maior profundidade.

A análise da estrutura organizacional e de sua funcionalidade no planejamento de processos, de programas e de projetos procurou entender os fenômenos segundo a perspectiva dos participantes e a partir daí, situar sua interpretação, descobrir a relação entre eles por meio de comparação, e por fim, com base nas relações verificadas, fazer a generalização.

Para atingir o objetivo geral e os dois primeiros objetivos específicos, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa e exploratória com aporte em um estudo teórico-empírico fundamentado no referencial teórico do capítulo dois. Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, optou-se por pesquisa bibliográfica com a finalidade de dar sustentação ao conjunto de proposições seguida de um tratamento pragmático de campo, que teve por finalidade compreender a opinião e condições ou circunstâncias vividas por pessoas relacionadas ao problema da estruturação dos processos, do planejamento e do gerenciamento dos programas e projetos vários da ST.

Foram selecionados intencionalmente dezesseis graduados ocupantes, ou que já ocuparam cargos de coordenação ou direção e técnicos à frente do gerenciamento de projetos, que no geral exercem (ou exerceram) de forma individual ou cumulativamente as funções de gerente funcional, gerente de projetos e gerente de operações.

As pesquisas qualitativas fazem emergir aspectos subjetivos e atingem motivações não explícitas, ou mesmo conscientes, de maneira espontânea. São usadas quando se busca percepções e entendimento sobre a natureza geral de uma questão, abrindo espaço para a interpretação. Seu foco de interesse é amplo e quanto aos objetivos faz parte a descrição dos fenômenos por meio dos significados que o ambiente manifesta e a obtenção de dados mediante contato direto e interativo do pesquisador com a situação objeto de estudo. É mais utilizada quando se possui pouca informação, em situações em que o fenômeno deve ser examinado ou em que se deseja conhecer um processo ou um problema complexo, sem muitos dados de partida. As pesquisas qualitativas ressaltam a natureza socialmente construída da realidade, a relação entre o pesquisador e o que é estudado, e as limitações situacionais que influenciam a investigação.

Para coleta de dados foram construídas expressões mistas ([apêndice A](#)) com asserções preferenciais e respostas fechadas de múltipla escolha, dicotômicas ou graduadas em escala de pontuação tipo Likert. Dessa forma as assertivas objetivaram avaliar o grau de concordância/discordância ou conhecimento/ desconhecimento dos respondentes, conforme a disposição de conceitos e posicionamentos afirmativos ou negativos que interessaram ao pesquisador e que nortearam o estudo explorado. O respondente escolhe suas respostas assinalando ou pontuando dentre as alternativas oferecidas de acordo com o grau de entendimento ou de experiência que possui em relação às práticas de planejamento, gerenciamento e gestão de projetos na ST, visando atingir o objetivo geral e os dois primeiros objetivos específicos da pesquisa. Em alguns casos admitiu-se a inversão de valores ou o falseamento planejado, contrários à teoria ou a suposta realidade atual no ambiente da ST. Estas proposições foram distribuídas aleatoriamente, com o objetivo de medir a interpretação, o conhecimento, a experiência e a capacitação dos respondentes.

Para harmonia das assertivas, um primeiro bloco de captação de informações foi elaborado de forma a se obter o perfil acadêmico e profissional do respondente, e para introduzi-lo ao tema, com exploração ao seu conhecimento e experiência, foram criadas três afirmações iniciais. Uma com respostas de múltipla escolha e duas com respostas dicotômicas de concordância ou discordância. A primeira procurou averiguar o conhecimento dos respondentes referente às habilidades que considera relevante para o ocupante do cargo de

gerente de projetos. Os resultados confirmaram compreensão destas habilidades por todos aqueles que se esperavam possuí-las, exceto por um dos ocupantes de cargo de direção que frustrou tal expectativa.

As segunda e terceira assertivas com respostas dicotômicas fechadas examinaram a concordância ou discordância atinentes a implementação de projetos, seus atributos e a capacitação de coordenadores e de gerentes de projetos, correspondendo a conceitos do referencial teórico e a capacitação funcional dos coordenadores e dos ocupantes de cargos nomeados para a função de gerente de projetos da ST, respectivamente. Houve concordância de todos os respondentes, como se esperava que concordassem, confirmando o desejo de valorização profissional com investimento na qualificação do quadro funcional.

A partir da quarta afirmativa (número A1, da tabela 1) buscou-se uma flexibilidade maior com possibilidades de respostas fechadas, graduadas em escala de pontuação de 1 a 5, que admite discordância/desconhecimento total ou parcial, neutralidade e concordância/conhecimento total ou parcial, e possibilita refinamento do grau de conhecimento ou experiência quanto aos conceitos e objetivos desta pesquisa. Deste último bloco de 18 de proposições, algumas foram complementadas ou subdivididas em subitens ajustando-se à necessidade dos objetivos propostos, totalizando 28 consultas que exploraram a capacitação dos respondentes, vinte correspondendo a conhecimentos sustentados no referencial teórico e oito relacionadas diretamente aos objetivos da pesquisa no órgão municipal. Entre essas consultas, nove tiveram valores invertidos ou falseamento planejado.

4 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

Além das asserções que possibilitaram captar maiores informações, percebeu-se em alguns respondentes, expressões de surpresa, de satisfação ou de concordância e outras em menor grau, de discordância, de desconhecimento e até de indiferença com o assunto tratado.

Cada uma das 18 proposições foram analisadas em contexto e suas tendências expressas em percentuais para cada graduação sugerida, conforme tabela 1.

Tabela 1- Opinião e experiência dos planejadores, coordenadores e ocupantes de cargos das funções de gerente de programas; gerente de projetos; gerente funcional e gerente de operações, da Secretaria de Transportes de São José dos Campos - 2012. (continua)

Graduação escala Likert	Convergência de opiniões em percentual, segundo afirmativas (A) do apêndice A													
	A1	A2	A3				A4	A5	A6		A7	A8		A9
			A3.1	A.32	A3.3	A3.4			A6.1	A6.2		A8.1	A8.2	
5	27	53	13	20	13	33	33	47	20	7	20	13	60	7
4	60	7	87	7	80	-	47	7	80	87	13	60	-	93
3	-	7	-	-	-	20	7	13	-	7	33	-	-	-
2	13	33	-	47	7	33	13	33	-	-	27	20	33	-
1	-	-	-	27	-	13	-	-	-	-	7	7	-	-
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	93	100

Graduação escala Likert	Convergência de opiniões em percentual, segundo afirmativas (A) do apêndice A													
	A10	A11	A12		A13	A14	A15					A16	A17	A18
			A12.1	A12.2			A15.1	A15.2	A15.3	A15.4	A15.5			
5	20	47	33	13	-	-	-	-	-	13	13	-	13	7
4	7	47	-	7	-	-	20	7	7	7	53	60	27	33
3	7	7	20	13	-	27	27	27	20	13	20	40	20	13
2	20	-	40	20	-	13	20	13	13	7	7	-	7	20
1	47	-	7	47	-	60	33	53	60	60	7	-	33	27
TOTAL	100	100	100	100	-	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Prefeitura da cidade de São José dos Campos/Secretaria de Transportes - nov. 2012

Nota: (A) Afirmativas referentes as proposições contidas no apêndice A que examinam e exprimem a opinião dos planejadores, coordenadores e ocupantes de cargos das funções de gerente (de programas; de projetos; funcional e de operações) da Secretaria de Transportes do Município de São José dos Campos.

Ao sondar o conceito de governança a afirmativa de número 1 retornou 60% e 27% de concordância total e parcial respectivamente, com inclinação favorável como se esperava que retornasse.

A afirmativa de número 2 explorou a experiência dos respondentes quanto aos procedimentos burocráticos, movimentação de processos, funcionalidade e organização da estrutura da ST, onde 53% das opiniões reconheceram como parcialmente satisfatórias e 33% discordaram parcialmente da atual estrutura organizacional.

A análise de política, o planejamento estratégico situacional que fundamentam o PEG como ferramenta científica para evolução do Estado de forma positiva e o desafio dos gestores para sua estruturação local foram objetos de estudo da proposição 3.1 com 87% de aceitação total entre os opinantes. Também teve acolhimento total com 80% das opiniões favoráveis a afirmativa 3.3 que sugere capacitação em atividades do PEG para mitigar desgastes pessoais e perda de tempo, no entanto a afirmativa 3.2 falseada, que indaga acerca da ST investir tempo e treinamento em atividades do PEG aos ocupantes de cargos de gerenciamento e coordenação, retornou com 27% e 47% de discordância total e parcial respectivamente, o que tornou evidente a necessidade dessa capacitação funcional. Ainda na afirmativa 3.4 falseada foi inquirido se o ator que planeja é ou não objeto do planejamento, e o pensamento dos respondentes, divididos insinuaram desconhecimento.

A afirmativa de número 4 assegura que planejar e mobilizar recursos para realizar o objetivo nem sempre é possível e se acha ao alcance dos gerentes de projetos, teve a concordância da maioria dos respondentes como se esperava que concordassem.

Ao explorar a funcionalidade da estrutura atual da ST referente ao planejamento e gerenciamento de projetos viários a afirmativa de número 5, supostamente satisfatória retornou com 7% e 47% de concordância total e parcial respectivamente e 33% de discordância parcial, ensejando algum tipo de melhoria. A afirmativa 6.1 com a anuência de todos os respondentes registra a obrigatoriedade do conhecimento e domínio dos conceitos de programas, processos e projetos, pelos coordenadores e gerentes de projetos, e é corroborada no parágrafo seguinte, proposição 6.2, quando confirmada por 87% de concordância total que estes conhecimentos podem e devem ser aprimorados de forma a capacitarem os coordenadores e gerentes de projetos do órgão municipal investigado.

A asserção de número 7 investiga o discernimento dos respondentes relacionado à contribuição ou participação dos *stakeholders* no processo de tomada de decisão quando do planejamento e viabilização de projetos viários na ST, se ela é participativa e compartilhada aos interessados, se reconhece a capacidade diferenciada de cada ator na construção de

interesses individuais e coletivos, se não presume ocorrência de decisão imperativa ou enfoque unilateral. Retornaram os entendimentos igualmente divididos em 33% favoráveis, sem opinião e desfavoráveis respectivamente, de modo a sugerir uma reflexão minuciosa.

Ao pesquisar a habilidade “elaborar projetos” como pré-requisito essencial ao cargo de gerente de projetos a afirmativa 8.1 retornou 73% favorável e quando afirmado em 8.2 que esta habilidade se verifica nos coordenadores e gerentes de projetos da ST, 60% concordaram parcialmente, contra 33% que discordaram parcialmente. A assertiva 9 obteve a anuência de todos quando examinou a necessidade dos líderes de equipe e gerentes de projetos compreenderem o ambiente onde vai ocorrer o projeto.

A compreensão das situações jurídico-institucionais pelo gerente de projetos foi falseada e apreciada na afirmativa de número 10, resultando uma concordância de 67% dos respondentes de que é importante este conhecimento.

Os aspectos da interdisciplinaridade, da multidisciplinaridade, da integração e da intersetorialidade foram explorados nas asserções de números 11, 12 e 13. Quanto aos conceitos houve unanimidade na concordância segundo afirmativa 11, porém quando em 12.1 foi examinado a consolidação daquelas práticas na ST, as manifestações se dividiram em 33% das opiniões parcialmente favoráveis, 20% não opinaram e 47% das opiniões discerniram que há oportunidade para seu aperfeiçoamento. Ainda na afirmativa falseada 12.2, também ficou confirmado pelos respondentes, com acolhimento de 67% do entendimento, que essa prática pode contribuir na solução de problemas de planejamento, implementação, execução e avaliação de projetos. A afirmativa 13, que igualmente visava mensurar conhecimento, restou infrutífera por erro de grafia com ausência do espaço próprio para resposta no final da frase.

A proposição de número 14 que verificou o conhecimento sobre planejamento, retornou desfavorável, com a informação que 60% dos respondentes desconhecem totalmente o notável planejador e formulador do PES professor Carlos Matus. As asserções de número 15 que também exploraram sabedoria e experiência sobre planejamento, expressaram em 15.5 e 15.1 melhor compreensão do PPA e do PES, e revelaram desconhecimento dos métodos MAPP, ZOOP e do guia *PMI®/PMBOK*. Os resultados da afirmativa 16 mostraram que o conceito e definição de “agenda governamental” são parcialmente conhecidos e de forma semelhante os valores percentuais retornados das assertivas 17 e 18 também revelaram baixa compreensão dos conceitos e definições de *Stakeholders* e *Accountability*.

O gráfico 1 exhibe o resultado das proposições mais relevantes.

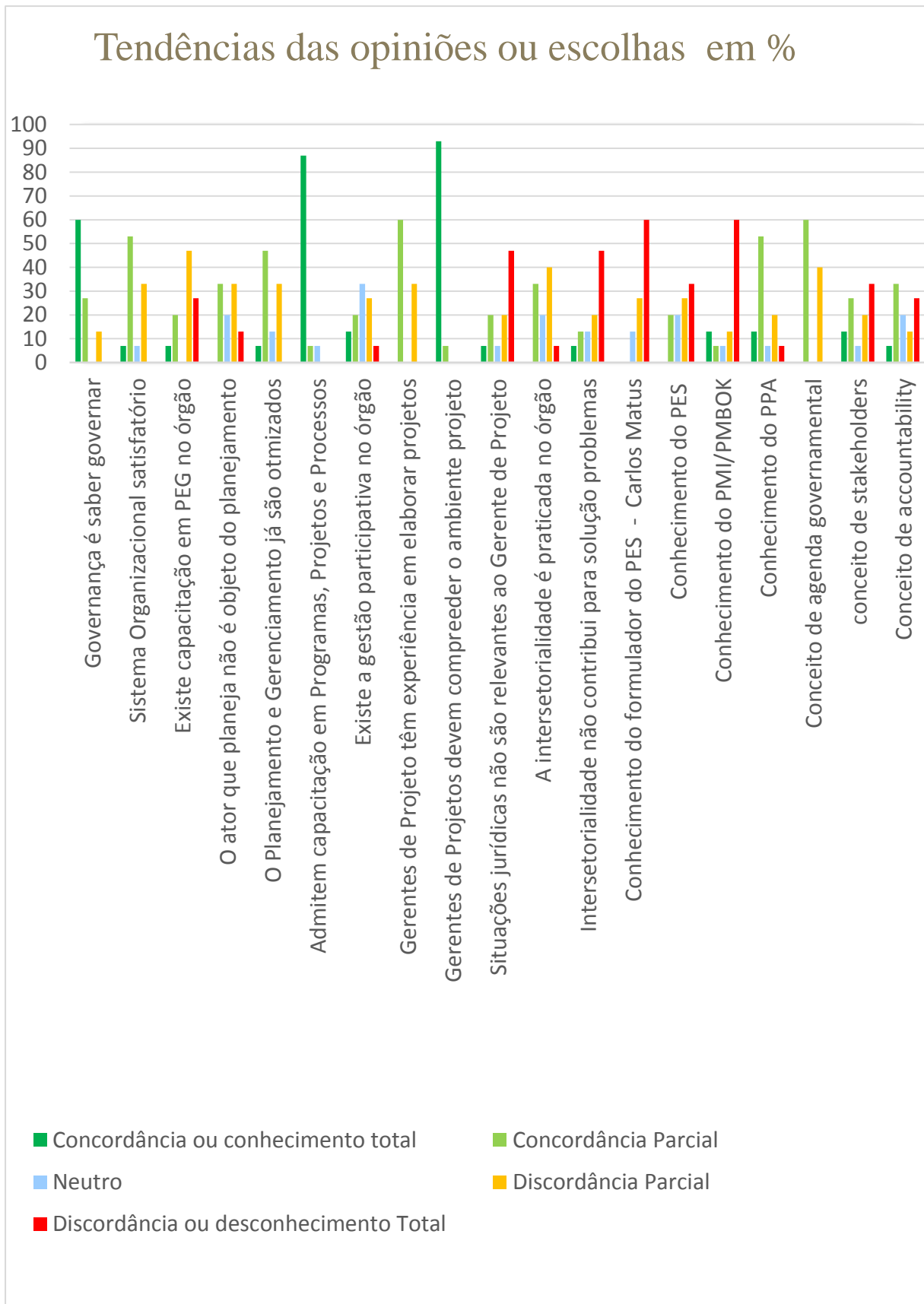


Gráfico 1 – Tendências das opiniões ou escolhas
Fonte: Elaborado pelo autor

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo procurou conhecer como ocorre o planejamento, a estruturação de processos e o gerenciamento de programas e de projetos no órgão e teve por objetivo geral identificar práticas de planejamento e de gestão de projetos com o propósito de sugerir aprimoramentos e mudanças na estruturação ou no planejamento de seus processos, nas relações de interdisciplinaridades e no gerenciamento de projetos. Após coleta, análise, tabulação e cálculo percentual dos dados referente às asserções, cumpriu-se o primeiro objetivo específico e foi possível inferir algum resultado para o segundo objetivo específico.

Nas três primeiras assertivas os respondentes constituídos pela maioria da equipe que governa no órgão, anuíram ao desejo de capacitação e valorização profissional. Nos aspectos organizacional e estrutural ficou explícita a ausência de consenso e unanimidade de que a estrutura atual executa seus objetivos satisfatoriamente. Observado os dados minuciosamente constatou-se que a ausência de consenso se deve ao fato de vários respondentes estarem desempenhando concomitantemente funções política e de gerência, o que torna a situação bastante conflituosa, corroborados por carências de capacitação profissional e de sabedoria em como se portar diante da situação técnico-política. Ficou evidente a ausência de que o órgão não investe tempo e treinamento em atividades do PEG aos ocupantes dos cargos em exercício às funções de coordenação e de gerenciamento.

Ao explorar a funcionalidade da estrutura atual referente ao planejamento e gerenciamento de projetos viários, um terço das opiniões foi favorável a algum tipo de melhoria e aos ocupantes de cargos em exercício das funções de coordenação e gerenciamento de projetos clarificou-se a necessidade de aperfeiçoar os conceitos de programas, processos e projetos. Dividiu-se a opinião dos respondentes quanto à contribuição ou participação dos *stakeholders* no processo de tomada de decisão e dois terços das opiniões anuíram parcialmente que a habilidade “elaborar projetos” se verifica naqueles profissionais.

Acolhido favoravelmente que a intersetorialidade pode ser valorizada e aperfeiçoada no ambiente de trabalho e por último, com poucas exceções, ficou evidenciado o baixo grau cognitivo concernente aos conceitos dos consagrados e estruturantes recursos e métodos do planejamento participativo. Assim restou atendido o segundo objetivo específico da pesquisa.

Para atendimento ao terceiro objetivo e como proposta de melhoria sugere-se aprimorar a interação técnica-política, desenvolver a cultura de planejamento estratégico

governamental, de planejamento participativo e de metodologias de gerenciamento de projetos. Ampliar a prática da interdisciplinaridade, da intersetorialidade, da integração etc.

Desta forma, considera-se que foi alcançado o objetivo da pesquisa no sentido de propor uma reflexão sobre as práticas de planejamento, estruturação de processos e gerenciamento de projetos no ambiente institucional e para motivar novos estudos, aprofundamentos teóricos e estímulos à continuidade desta abordagem nas instituições públicas sugere-se abaixo algumas propostas como trabalhos futuros.

- Verificar o grau de cultura relativo ao planejamento da estrutura organizacional e ao gerenciamento de projetos no órgão institucional.
- Verificar as razões de se preterir a capacitação dos ocupantes de cargos no exercício das funções de gerência técnico-política.
- No planejamento e no gerenciamento de projetos como é verificado e garantido o cumprimento do desenvolvimento de cada uma das fases que compõem os respectivos ciclos?
- Do grupo de processos básicos do gerenciamento de projetos, quais são os processos que mais se aplicam aos projetos desenvolvidos no órgão da instituição?
- Ampliar a pesquisa relativa ao planejamento e viabilização de projetos viários e a constatação junto aos *stakeholders* de que a tomada decisão é participativa e compartilhada.
- Introduzir a cultura de escritório de projetos estratégicos no órgão e na instituição.

A limitação desta pesquisa sucede do fato das asserções serem aplicadas somente aos coordenadores e ocupantes de cargos técnico-políticos no âmbito da Secretaria de Transportes da Prefeitura de São José dos Campos. Estudos similares de abordagem quantitativa podem ser estendidos a outros municípios de forma a ampliar o universo de pesquisa e mitigar os efeitos constrangedores resultantes das proposições conflituosas com pessoas comprometidas politicamente com o governo.

Deseja-se com esta aprendizagem colaborar com pesquisas do planejamento estratégico governamental, da estruturação de processos e do gerenciamento de projetos. Espera-se promover a disseminação de suas metodologias para os demais órgãos institucionais no sentido de fortalecer a gestão das políticas públicas com mais eficiência na alocação de recursos, mais eficácia na implementação dos projetos e programas de governo e maior efetividade que resultem em melhoria da qualidade de vida da população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). Consolidado até EC n.70 de 29 mar. 2012. Disponível em:
<http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_29.03.2012/CON1988.pdf>

Acesso em: 21 out. 2012.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Despesa Nacional**, 1ª ed. 120 p. Brasília: SNT/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008. Disponível em:<http://www.sefaz.al.gov.br/legislacao/financeira/federal/MANUAL_DESP_NACIONAL.pdf> Acesso em 08 out. 2012

_____. **Portaria Ministerial** n.º42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções e estabelecem os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/legislacao/portarias/PortMOG421999_Atualizada.pdf> Acesso em 08 out. de 2012.

CARVALHO, Hélio G. de. **Eslaides da vídeo-aula**: Elaboração e Avaliação de Projetos. Curitiba. 2012 p.13.

DAGNINO, Renato P. **Planejamento Estratégico Governamental**. Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2009.

FERREIRA, Aurélio B. de H. **Aurélio On-line**. 5ª ed. Disponível em:
<<http://www.educacional.com.br/dicionarioaurelio/home.asp>> Acesso em 10 out. 2012.

FORTIS, Martin F. de A. Rumo à pós-modernidade em políticas públicas: a epistemologia situacional de Carlos Matus. **Revista RAE-eletrônica FGV-EAESP**, v.9, n. 2, Art. 13, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S1676-56482010000200009.pdf>. Acesso em 20 out. 2012.

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (Fundap). **O planejamento público e a construção de programas**. SÃO PAULO, 2007. Disponível em:
<http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf/Gestao_de_Poi%3%ADticas_Publicas/O_PLANEJAMENTO_P%3%9ABLICO_E_A_CONSTRU%3%87%C3%83O_DE_PROGR_AMAS.pdf> Acesso em 25 out. 2012.

_____. **Planejamento e gerenciamento de projetos**. SÃO PAULO, 2006. Disponível em: http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf/Gestao_de_Poi%C3%ADticas_Publicas/PLANEJAMENTO_E_GERENCIAMENTO_DE_PROJETOS.pdf> Acesso em 25 out. 2012.

FURTADO, Maria A. P.; FORTUNATO, Graziela; TEIXEIRA, Aridelmo. A Percepção dos Gestores da Área Pública sob a Política de Gerenciamento de Projetos. **Revista Eletrônica Sistemas & Gestão**, Niterói v.6 n.2, 2011, pp 167-183. Disponível em: <Http://www.uff.br/sg/index.php/sg/article/viewFile/V6N2A6/V6N2A6>
Acesso em 26 dez. 2012.

GRANJA, Sandra I. B. **Elaboração e Avaliação de Projetos**. Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2010.

MALMEGRIN, Maria Leonídia **Redes Públicas de Cooperação Local**. Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2010.

MARINHO, Sandra Lúcia Fernandes. Gestão por Programas: Uma Nova Concepção de Orçamento. Cadernos FUNDAP, n.º22, 2001, p.111-116. Disponível em: <http://www.fcsh.unl.pt/apsociedade/Or%C3%A7amenta%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica/1%C2%BA%20m%C3%B3dulo/Marinho.pdf>> Acesso em: 08 out. 2012.

MARTINS, Gustavo Veloso. **Elaboração e Gerenciamento de Projetos** (Apostila de Curso) Oficina de Capacitação em Metodologia de Planejamento com Enfoque Participativo e Elaboração de Planos Plurianuais [s.n.], [S.I.].

MENDONÇA, Ricardo R. S. de. **Processos Administrativos**. Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2010.

MINTZBERG, Henry. 1994, Ed. Artmed. Google livros. **Ascensão e queda do planejamento Estratégico**. Disponível em: http://books.google.com.br/books?id=NpazCYwme4YC&pg=PR3&hl=pt-BR&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false> Acesso em 12 out. 2012

PINHEIRO, Marcelo T.; ROCHA, Mônica Aparecida da S. Contribuições do escritório de gerenciamento de projetos públicos na gestão para resultados. **Revista do Serviço Público – RSP**, Brasília, v.63, n. 2, p.199-215, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=257>>
Acesso em 30 set. 2012

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, Portal da Transparência. Disponível em:<http://www.sjc.sp.gov.br/servicos/portal_da_transparencia/lido_2011.aspx>. <http://www.sjc.sp.gov.br/servicos/portal_da_transparencia/pecas_de_planejamento.aspx> Acesso em 30 set. 2012

_____. **São José em dados, 2012.** Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/media/188960/saojoseemdados_2012.pdf> Acesso em 15 nov. 2012

_____. **Mapa & fotos de satélite São José dos Campos, São Paulo - Brasil.** Disponível em:<<http://www.sjc.sp.gov.br/mapa-google.aspx>> Acesso em 15 nov. 2012.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – PMI®/PMBOK. Um Guia do **Conhecimento em Gerenciamento de Projetos**. 4ª Edição. *Project Management Institute, Inc.* 2008.

[WWW.LRF.COM.BR](http://www.lrf.com.br). Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento Público. Disponível em:<http://www.lrf.com.br/mp_op_ppa_lido_loa.html>e <http://www.lrf.com.br/mp_mlrf_planejamento.html> Acesso em 02 out. 2012


RUA, Maria das G. **Políticas Públicas.** Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2009.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão Democrática e Participativa.** Florianópolis: UFSC: CAPES: UAB, 2010.

SILVA, Devanildo D. da. **O Perfil de um Gerente de Projetos. As Qualidades Gerenciais em Projetos de Tecnologia.** 2003. 120 f. Tese (Mestrado em Ciências na Tecnologia Nuclear). Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares – ipen, São Paulo, 2002.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Normas para elaboração de trabalhos acadêmicos.** Curitiba: UTFPR, 2008. 122 p.

APÊNDICE A – Aserções mistas qualitativas

	UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL	
ORIENTADOR: Prof. Hélio Gomes de Carvalho, Dr. Engenheiro.	
Questionário misto qualitativo – Trabalho de conclusão de curso de especialização Especializando: Celso Vandir Guimarães 2012	
Data da entrega do questionário:	Local: São José dos Campos-SP

A identidade dos respondentes será preservada e os resultados serão analisados em contexto.

PERFIL DOS RESPONDENTES

Nome: _____

Graduação: _____

Especialização pós mestrado doutorado outra

Duas áreas do conhecimento às quais se identifique:

Ocupação atual _____

Ocupação funcional em direção/coordenação de cargo público ou privado de maior experiência e/ou permanência no cargo:

1ª) _____ Tempo _____ anos.

2ª) _____ Tempo _____ anos.

Curso de treinamento ou capacitação na função pública? (Sim/Não) _____

Qualificação/especificidade: _____

ASSERTIVAS

I – Habilidades que considera relevante para o Gerente de Projetos (GP):

- | | | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> Liderança | <input type="checkbox"/> Criatividade | <input type="checkbox"/> Deliberação |
| <input type="checkbox"/> Negociação | <input type="checkbox"/> manobras políticas | <input type="checkbox"/> Construção de consenso |
| <input type="checkbox"/> Flexibilidade | <input type="checkbox"/> Comunicação oral | <input type="checkbox"/> Comunicação escrita |
| <input type="checkbox"/> Delegação | <input type="checkbox"/> Solução de problemas | <input type="checkbox"/> Motivação da equipe |
| <input type="checkbox"/> Resiliência | <input type="checkbox"/> Multiliderança | <input type="checkbox"/> Auto controle |

- [] empoderamento – influência na organização [] Gestão de conflitos
 [] Compreender o contexto político do projeto [] Todos os itens

II – A implementação de projetos é um processo complexo, com importantes partes envolvendo decisões e escolhas políticas, complementada com requisitos de competência técnica e pelo uso de metodologias e recursos diversos. Na coordenação das ações é necessário pessoal qualificado e com habilidades específicas para conduzir com sucesso a execução, a fim de que a mesma atenda aos objetivos e metas previamente acordados e que produza valor público aos beneficiados. Concordo [] Discordo [].

III – A equipe que lidera e coordena serviços dessa natureza na Secretaria de Transportes carece e merece valorização profissional com investimento na qualificação dos gestores responsáveis e do quadro funcional. Concordo [] Discordo [].

Para cada uma das questões seguintes, indique o seu grau de concordância pontuando de acordo com a escala no espaço entre colchetes “[]”:

ST – Secretaria de Transportes
 GP – Gerente de Projetos



1 Capacidade de governo ou **Governança**: é o recurso cognitivo, “saber governar”, com o qual conta a equipe de governo, e pode ser entendido como o processo pelo qual os atores sociais se organizam para articular seus interesses, e de como essas decisões são tomadas e implementadas. Esses interesses têm dimensões políticas, sociais e econômicas. []

2 Nos aspectos organizacional e estrutural da ST, o padrão adotado, os procedimentos burocráticos, a movimentação de processos, seus trâmites e trânsitos e a funcionalidade de todo esse sistema, cumprem seus objetivos satisfatoriamente. [].

3 O planejamento estratégico governamental é uma ferramenta científica importante para a evolução do Estado de forma positiva, tem como fundamento a análise de política e o planejamento estratégico situacional. Sua estruturação local é um grande desafio para os gestores do município. [].

3.2 A ST investe tempo e treinamento em atividades do planejamento estratégico governamental, aos ocupantes de cargos de gerenciamento e coordenação. []

3.3 Investir tempo e treinamento em atividades do planejamento estratégico governamental evitaria desgastes pessoais e perda de tempo. [].

3.4 O ator que planeja é parte do processo social e político e está por este contido, contudo ele não é objeto do planejamento. [].

4 Planejar e mobilizar recursos para realizar o objetivo correspondem às ações desejáveis, porém, nem sempre possível e ao alcance dos gerentes de projetos públicos. [].

5 Quanto ao planejamento e gerenciamento de projetos viários, a estrutura atual da ST aborda integralmente todos os aspectos necessários ao atendimento de seus objetivos, não admitindo possibilidades de grandes mudanças que causem impactos na funcionalidade. [].

6 Programas, processos e projetos são conceitos distintos e fundamentais na administração pública. O conhecimento e domínio desses instrumentos são indispensáveis a todo gestor público e especificamente aos gerentes e coordenadores de projetos. [].

6.2 Conhecimento e domínio estes, que podem e devem ser aprimorados aos gestores e coordenadores de projetos desta secretaria de transportes. [].

7 No planejamento e viabilização de projetos viários na ST, o grau de atendimento às expectativas dos cidadãos, os envolvidos, beneficiários ou não, aqueles impactados positiva ou negativamente pelo produto final, contribuem ou participam reciprocamente do processo de tomada de decisão. A decisão é participativa e compartilhada aos interessados, ela reconhece a capacidade diferenciada de cada ator na construção de interesses individuais e coletivos. Não vislumbra ocorrência de decisão imperativa ou enfoque unilateral. [].

8 Saber elaborar projetos é pré-requisito essencial ao gerente de projetos. [].

8.2 Habilidade que se verifica nos coordenadores e GPs desta Secretaria. [].

9 Compreender o ambiente onde vai ocorrer o projeto é uma habilidade que deve possuir o GP e os líderes de equipes responsáveis pelo projeto []

10 A compreensão das situações jurídico-institucionais não é relevante ao GP []

11 Interdisciplinaridade, intersetorialidade e integração são temas que têm um relacionamento bastante forte, pois enquanto a interdisciplinaridade afeta mais notadamente o **pensar**, a intersetorialidade, que deve ser considerada desde o planejamento das ações, é mais

sentida quando do **fizer**. É importante destacar que a integração exige também a multidisciplinaridade dos conhecimentos, pois implica somente fazer intersetorialidade se previamente houver um pensar multidisciplinar. [].

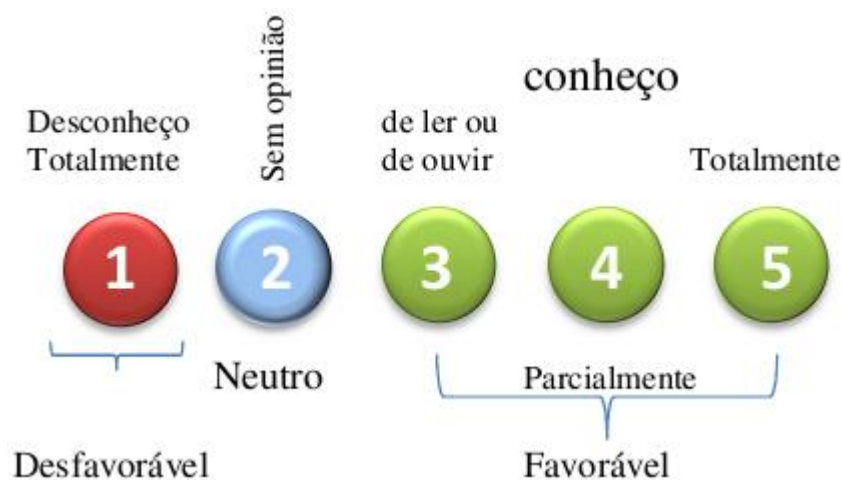
12 Intersetorialidade diz respeito ao atendimento das necessidades e das expectativas dos cidadãos de forma sinérgica e integradora e pode ser entendida como a articulação de saberes e experiências no planejamento, na realização e na avaliação de ações com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas, (programas, projetos e processos) visando a um sinérgico no desenvolvimento social. Malmegrin (2010, p.29-30) admite ainda estender esse conceito para todas as etapas do ciclo de gestão: planejamento, execução, avaliação e controle.

12.1 Para as pessoas que compõem as assessorias, os departamentos e as divisões da ST a prática da intersetorialidade já se consolidou. [].

12.2 Pouco tem a contribuir na solução de problemas interdisciplinares, como planejamento, implementação, execução, avaliação e controle de projetos. [].

13 Superar a setorialidade do setor público significa integrar, compreender os dados e negociar os pontos de vistas dos atores envolvidos na solução de uma situação-problema.

Analogamente as questões anteriores manifeste sua opinião pontuando de acordo com a escala abaixo, no espaço apropriado.



14 Carlos Matus Romo, economista chileno, foi ministro da economia do governo Salvador Allende, formulador do planejamento estratégico situacional. [].

15 São considerados métodos/recursos de planejamento consagrados e estruturantes da moderna gestão pública e constituem instrumentos indispensáveis à atual política pública rumo à inovação, para busca por resultados mais concretos:

15.1 Planejamento Estratégico Situacional (orientado por problema) []

15.2 Método Altadir de Planejamento Popular – MAPP (orientado por problema) []

15.3 *Ziel Orientierte Projekt Planung – ZOOP* Orientado por Objetivos []

15.4 *PMI®/PMBOK* – Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos. [].

15.5 Plano Plurianual de Investimentos (PPA, CF88) Orientado por programas [].

16 A **agenda governamental** reúne os problemas que um governo específico escolheu tratar. Sua composição dependerá da ideologia, dos projetos políticos e partidários, da mobilização social, das crises conjunturais e das oportunidades políticas. [].

17 Stakeholders: São os atores sociais envolvidos ativamente no sistema social (ou nas arenas políticas) cujos interesses poderão afetar ou serem afetados, positiva ou negativamente, pelo rumo tomado por uma determinada ação, uma política pública ou por um projeto. São específicos e possuem características diferenciadas. []

18 Accountability: Conceito inicialmente estudado por Frederic Mosher, nos anos 80, como sinônimo de responsabilidade objetiva ou da obrigação de uma pessoa ou organização responder perante outra por alguma coisa. Em uma versão livre da ideia, é a responsabilidade ética de prestar contas. (MALMEGRIN, 2010, p.96)

(2) – Termo com origem na Ciência Política norte-americana que comporta distintos significados e ênfases. Um de seus significados está relacionado à determinação de que as decisões tomadas pelos Executivos Municipais devam ser compreendidas pela população. Por exemplo: como é calculada a tarifa dos ônibus urbanos? Como são justificados os seus aumentos? É essa prestação de contas à população que denominamos de *accountability*. De acordo com Schedler (1999), existem pelo menos duas conotações básicas para o termo, uma é a capacidade de resposta dos governos, isto é, a obrigação dos funcionários públicos de informarem e explicarem seus atos, outra é a capacidade de impor sanções e perda de poder para os que infringiram os deveres públicos. (SALLES, 2010, p.18).

(3) – Remetem para dimensões como prestação de contas, responsabilidade social, verificação da qualidade de serviço prestado, escrutínio público, etc. (DAGNINO, 2009 p.36). [].