



V SINGEP

Simposio Internacional de Gest3o de Projetos, Inova3o e Sustentabilidade
International Symposium on Project Management, Innovation and Sustainability

ISSN: 2317 - 8302

O Gerenciamento de Projetos em um Tribunal de Justi3a: An3lise dos Prazos dos Projetos Estrat3gicos 2010-2014

RENATA SILVEIRA MENESES

Est3cio FIC

renata.meneses@tjce.jus.br

LEONEL GOIS LIMA OLIVEIRA

Escola Superior de Magistratura do Estado do Cear3

leonelgois@gmail.com

TEREZINHA DE JESUS MENDES VASCONCELOS

Tribunal de Justi3a do Estado do Cear3

terezinha.vasconcelos@tjce.jus.br

Agradecemos 3 Presid3ncia do Tribunal de Justi3a pela autoriza3o para a realiza3o do estudo.



V SINGEP

Simpósio Internacional de Gestão de Projetos, Inovação e Sustentabilidade
International Symposium on Project Management, Innovation and Sustainability

ISSN: 2317 - 8302

O GERENCIAMENTO DE PROJETOS EM UM TRIBUNAL DE JUSTIÇA: ANÁLISE DOS PRAZOS DOS PROJETOS ESTRATÉGICOS 2010-2014

Resumo

O presente artigo analisa a execução dos projetos estratégicos de um Tribunal de Justiça desenvolvidos na vigência do Plano Estratégico 2010-2014 e acompanhados pelo Escritório Corporativo de Projetos da instituição, a fim de identificar como os projetos atrasam e quais os motivos mais recorrentes. Pretende-se identificar as principais causas pelas quais os projetos estratégicos da instituição atrasam, bem como os pontos mais sensíveis na dinâmica da prática de gerenciamento de projetos da organização. Analisaram-se 773 Relatórios de Acompanhamento de Projeto (RAPs) que foram produzidos mensalmente pelos respectivos gerentes ao longo da execução dos 66 projetos contidos no citado Plano Estratégico. O estudo é subsidiado por uma pesquisa bibliográfica embasada prioritariamente no Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK) e além de outros autores de gerenciamento de projetos em organizações públicas. Para a análise dos dados, foram observadas as relações entre cumprimento de prazos, quantidade e progresso dos projetos, unidades envolvidas e motivos dos atrasos constantes nos relatórios de acompanhamento. Observou-se que 90% dos projetos apresentaram atrasos, envolvendo 12 unidades funcionais que desenvolveram projetos estratégicos. Sobre os motivos de desvios, os problemas relacionados ao gerenciamento das aquisições, do escopo e das partes interessadas foram os mais recorrentes.

Palavras-chave: Gerenciamento de Projetos; Setor Público; Tribunal de Justiça; Atrasos na execução de projetos.

Abstract

This paper analyzes the implementation of strategic projects of a Court of Justice developed the term of the Strategic Plan 2010-2014 and accompanied by the Project Management Office of the institution, in order to identify how projects and delays which the most recurrent reasons. It aims to identify the main causes for which strategic projects of the institution delayed and the most sensitive points in the dynamics of the organization's project management practice. They analyzed 773 Project Monitoring Reports (PMRs) that were produced monthly by their project managers during the execution of 66 projects contained in the aforementioned Strategic Plan. The study is funded by a bibliographic research based primarily on Guide of the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide) and other authors of the project management in public sector. For the data analysis, the relationships were observed between meeting deadlines, quantity and progress of the projects, units involved and reasons for the constant delays in the progress reports. It was observed that 90% of projects had delays involving 12 functional units that have developed strategic projects. About the reasons for deviations, problems related to the management of acquisitions, the scope and stakeholders were the most frequent.

Keywords: Project Management; Public Sector; Court of Justice; Delay in project execution.



1. Introdução

Na Administração Pública, o gerenciamento de projetos é eficaz para organizar e delinear ações necessárias para a melhoria do serviço prestado à população. Com diversas particularidades em relação ao setor privado, na esfera pública os projetos necessitam, por exemplo, obedecer a rituais próprios de hierarquia, licitações e observância de leis internas, o que, muitas vezes, pode dificultar o gerenciamento de projetos nessa esfera.

Entretanto, o aperfeiçoamento da prática de projetos nas organizações públicas vem justamente para auxiliar na resolução dessas questões e entraves e o gerenciamento de projetos já é adotado em muitas dessas organizações públicas. Nesse contexto, podemos citar a prática implantada nos Tribunais de Justiça, que desenvolvem projetos tanto para a melhoria da prestação jurisdicional quanto para incremento das atividades meio, essenciais à manutenção do Poder Judiciário. O estudo ganha relevância devido a ausência de estudos sobre Gestão do Poder Judiciário na área de Administração Pública observado por Nogueira (2010). Embora, recentemente, é possível encontrar estudos sobre a temática de Gestão de Projetos em Tribunais de Justiça (Pontes, Oliveira, & Vasconcelos, 2015; Silvestre, 2016).

Isto considerado, a presente pesquisa busca analisar as informações sobre prazos prestadas pelos gerentes de projetos de um Tribunal de Justiça ao longo do Plano Estratégico 2010-2014¹ da referida instituição. Foram observadas as relações entre prazos, unidades envolvidas e atrasos, a fim de identificar possíveis motivos recorrentes sobre falhas e sucessos no gerenciamento de projetos da instituição, como as relações que envolvem as partes interessadas, a comunicação interna e os recursos humanos.

Este estudo busca, também, identificar os principais motivos de atrasos em unidades específicas e a relação entre as categorias de atrasos apontadas, as unidades participantes e o número de dias em atraso, a fim de identificar quais variáveis determinaram os maiores índices de atrasos relatados pelos gerentes. A pesquisa analisou a relação entre o percentual de progresso do projeto e o cumprimento dos prazos estabelecidos, identificando os momentos mais críticos ao longo de sua execução.

A pesquisa foi realizada a partir da coleta e análise de banco de dados com informações prestadas pelos gerentes de projetos do Tribunal de Justiça na ferramenta online *Sharepoint*². Essas informações foram prestadas pelos gerentes de projeto via Relatório de Acompanhamento Mensal (RAP) durante todo o processo de execução e conclusão dos projetos estratégicos do Plano Estratégico 2010-2014. Por se tratarem de dados internos da instituição, os nomes dos projetos foram preservados.

O recorte temporal escolhido, correspondente ao Plano Estratégico 2010-2014, deve-se ao fato de tratar-se de um ciclo de projetos devidamente concluídos, permitindo analisar o desempenho dos prazos durante todo o processo de execução e conclusão dos projetos. É importante observar que o Índice de Desempenho de Prazo (IDP), que também será detalhado mais adiante, só leva em conta o processo de execução e conclusão do projeto. As fases iniciais de preparação e concepção não são acompanhadas por esse índice, de modo que os atrasos nessas fases não foram incluídos nesse estudo.

¹ O Planejamento estratégico pode ser entendido como uma técnica gerencial para formulação de objetivos e metas para as instituições, considerando variáveis ambientais internas e externas, a fim de manter a instituição competitiva no mercado e em condições de prestar serviço de qualidade aos usuários. O Plano Estratégico é o documento que formaliza o planejamento estratégico da organização. Na instituição em análise, o Plano foi desenvolvido para o período 2010-2014.

² Plataforma interativa onde acontece a maior parte da comunicação entre gerentes e Escritório de Projetos. No *Sharepoint* são disponibilizados todos os documentos da Metodologia de Gerenciamento de Projetos da organização, bem como as informações relativas à execução dos projetos estratégicos. As listas da ferramenta *Sharepoint* são constantemente atualizadas tanto pelos gerentes quanto pelo Escritório Corporativo de Projetos.



Em relação ao prazo e ações corretivas, foram analisados os projetos que tiveram atraso superior a 1 (um) dia em relação ao previsto inicialmente. Este é o período considerado como atraso pelo Tribunal em análise, ensejando a necessidade informar os motivos de atraso e as ações corretivas a serem adotadas a fim de contornar eventuais problemas.

A pesquisa consiste na compilação e análise dos dados a fim de identificar fatores comuns que contribuem para os atrasos dos projetos. Uma pesquisa bibliográfica foi efetuada com vistas a embasar o citado objeto empírico. Ao final do estudo, foi possível apresentar uma série de elementos identificados como formas e causas para o atraso contumaz dos projetos da instituição. O referencial teórico foi majoritariamente embasado pelo Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos, o Guia PMBOK (*Project Management Body of Knowledge*), 5ª edição, já que as informações prestadas pelos gerentes de projeto na ferramenta *Sharepoint* e a Metodologia de Gerenciamento de Projetos da organização em pauta são baseadas nesse Guia.

2. O Gerenciamento de Projetos

Para Valeriano (1998), os projetos nascem com o intuito de se provocar, de forma planejada, alguma mudança no ambiente organizacional para que se adequem aos desafios de suas variáveis ambientais. Essas variáveis são mudanças e incertezas advindas de diversos fatores em que as organizações estão inseridas e que demandam rápidas respostas de adaptações. Tais respostas e mudanças podem ser obtidas através da prática de projetos, que permite que a organização se atualize com as recentes tendências gerenciais, implantando melhorias que contribuem para a gestão estratégica.

A definição de projeto, segundo o Guia do Conhecimento em gerenciamento de projetos – Guia PMBOK 2013, é a seguinte:

um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único. A natureza temporária indica que eles têm um início e um término definidos. O término é alcançado quando os objetivos tiverem sido atingidos ou quando se concluir que esses objetivos não serão ou não poderão ser atingidos e o projeto for encerrado, ou quando o mesmo não for mais necessário (PMI, 2013, p. 3)

Nessa definição, um projeto busca criar um produto ou serviço exclusivo para a organização, com entregas específicas definidas a partir do escopo do projeto, de modo que a replicação e a manutenção do projeto são classificadas como processo ou rotina, sendo característica precípua do projeto a criação de um produto ou serviço único.

Para Cavalieri e Dinsmore (2007), entretanto, essa exclusividade deve ser entendida em sentido amplo, de modo que um projeto cria um produto, serviço ou resultado único para determinada atividade, por exemplo, o projeto de um prédio entrega um edifício específico, num lugar específico, com uma equipe determinada e orçamento reservados. Caso seja necessário construir outro prédio, apesar do escopo ser semelhante, a entrega é única e diferente da anterior, sendo necessária a abertura de um novo projeto para atender ao planejamento e à construção do novo edifício.

Quanto à temporalidade, significa que possuem início e término bem definidos. Um projeto é iniciado quando tem sua proposta aprovada e é encerrado quando seus objetivos são alcançados. Observa-se que temporalidade não significa necessariamente curta duração, mas que os projetos possuem uma data de início e de término. Temporalidade não tem a ver com a longevidade do produto do projeto, e sim unicamente com a duração de sua execução.



Para o monitoramento dos projetos, as organizações podem contar com um Escritório de gerenciamento de projetos (em inglês, “*Project Management Office - PMO*”). Este consiste numa estrutura organizacional que padroniza os processos de governança relacionados a projetos e facilita o compartilhamento de recursos, metodologias, ferramentas e técnicas (PMI, 2013).

Para implantação de um PMO e de uma metodologia de gerenciamento de projetos numa organização, Xavier, Vivacqua, Macedo e Xavier (2005) entendem que é necessário avaliar a situação de maturidade em que se encontra a empresa e o nível que se pretende alcançar. A maturidade em gerenciamento de projetos está relacionada ao grau de investimento em técnicas, procedimentos, ferramentas e treinamentos despendidos pela organização.

O nível de maturidade pode ser medido sob várias perspectivas e atualmente existem diversos métodos para identificação. O método adotado pelo Escritório de Projetos analisado por este estudo é o Modelo Darci Prado, que tem como foco a observância do modelo departamental, em que se aplica o questionário de maturidade separadamente em cada setor, por exemplo, engenharia, tecnologia da informação, administração etc. No modelo de tipo organizacional, o foco é detectar a maturidade da organização como um todo (Prado, 2015).

2.1 O Gerenciamento de Projetos no Setor Público

Na Administração Pública, o gerenciamento de projetos é eficaz para organizar e delinear ações necessárias para a melhoria do serviço prestado pelo órgão à população. As diferenças intrínsecas entre projetos empreendidos nos setores público e privado devem ser identificadas e levadas em conta desde o planejamento até a execução e encerramento dos projetos. Deve-se observar que o setor público visa primordialmente o atendimento à sociedade, ao contrário do setor privado que busca, em primeira instância, o lucro.

Para Farnham e Horton (1992), a forma de gerir os serviços públicos é sumariamente diferente da adotada no setor privado em virtude das peculiaridades estruturais de cada um, destacando, dessa forma, o modo convergente que o setor privado é constituído por “entes que envidam esforços na produção de bens e serviços, os quais trocam por valores monetários que permitem sua sobrevivência. Esse fato justifica os esforços na busca pela eficiência tendo a lucratividade como o objetivo a ser perseguido”.

Além disso, os entes públicos também buscam tecer definições próprias sobre projetos levando-se em conta o contexto da administração pública, como é o caso da definição trazida pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro em seu Manual de Elaboração do PPA 2012-2015:

[projeto:] instrumento de programação que deve ser articulado e compatibilizado com outros, para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo. Os projetos podem criar ou ampliar atividades cujos impactos orçamentários devem ser previstos. A classificação como projeto só se aplica a ações com recursos orçamentários (Rio de Janeiro, 2011, p. 44)

Pontes, Oliveira e Vasconcelos (2015) defendem que, em relação ao uso de práticas de gestão, em especial a implementação, funcionamento e dificuldades enfrentadas pelo PMO, não há muitas diferenças entre o setor público e privado, visto que ambos precisam levar em conta o contexto e as características de cada área, devendo ajustar-se à maturidade e às peculiaridades de cada instituição de forma semelhante nos dois setores.



2.2 Sucesso Em Gerenciamento De Projetos

Barcaui (2004) defende que projetos bem gerenciados diminuem incertezas e atingem a satisfação dos clientes. Esse conceito vai além da noção de que, para um projeto ser bem sucedido, ele necessita cumprir as metas dentro do prazo, custo e qualidade originalmente planejados. De forma complementa Kerzner (2011) define, o sucesso no gerenciamento de projetos é obtido por meio da conclusão das atividades dentro das restrições de prazo, custos, desempenho e aceitação do produto pelo cliente/usuário. Kerzner, entretanto, acrescenta que o projeto deve ter mudanças mínimas ou mutuamente adequadas no escopo, não deve atrapalhar o fluxo principal de trabalho da organização e nem modificar a cultura da empresa. Pontes, Oliveira e Vasconcelos (2015) defendem que o sucesso em gerenciamento de projetos advém da identificação de elementos que interferem positiva e negativamente em seu desempenho do projeto. Moraes (2004) chama esses elementos de “condicionantes de desempenho”.

PMI (2013) define dez processos de gerenciamento que considera essenciais para o sucesso dos projetos, quais sejam: gerenciamento da integração do projeto; do escopo; do tempo; dos custos; da qualidade; dos recursos humanos; das comunicações; dos riscos; das aquisições; das partes interessadas. Essas categorias serão utilizadas na presente pesquisa no momento da análise dos motivos de desvios apontados pelos gerentes nos RAPs e, para isso, é necessário apresentá-las. De acordo com PMI (2013), o sucesso de um projeto é melhor alcançado quando observados e tratados os seguintes tipos de gerenciamento:

- integração - inclui todas as atividades dentro do grupo de processos de gerenciamento de projetos, quais sejam: desenvolver o termo de abertura e o plano de gerenciamento do projeto, orientar, gerenciar, monitorar e controlar o trabalho do projeto, bem como realizar o controle integrado das mudanças e encerrar o projeto ou alguma de suas fases;
- escopo - engloba os processos de trabalho necessários para conclusão do projeto dentro dos requisitos desejados. São eles: Planejar e controlar o gerenciamento do escopo, definir e validar escopo, coletar requisitos e criar a Estrutura Análítica do Projeto (EAP);
- tempo - engloba os processos necessários para a conclusão do projeto no prazo previsto, o que inclui: planejar o gerenciamento do cronograma; definir, sequenciar, estimar os recursos e a duração das atividades e desenvolver e controlar o cronograma;
- custos - contém os processos necessários para que o projeto seja concluído dentro do orçamento previsto e aprovado, apresentando os seguintes processos: planejar o gerenciamento dos custos, determinar o orçamento e estimar e controlar os custos;
- qualidade - inclui os processos que determinam as políticas de qualidade a fim de que o projeto atenda aos requisitos pretendidos inicialmente. Para isso, inclui: planejar o gerenciamento, realizar a garantia e controlar a qualidade;
- recursos humanos - aborda as práticas que visam organizar e gerenciar a equipe responsável pelo projeto. Inclui os processos de planejamento do gerenciamento dos recursos humanos, bem como mobilização, desenvolvimento e gerenciamento da equipe do projeto;
- comunicação - engloba os processos que têm por objetivo assegurar que as informações sejam realizadas de maneira oportuna e adequada, que envolve os processos de planejar o gerenciamento das comunicações e gerenciar e controlar as comunicações;



- riscos - objetiva aumentar a probabilidade de ocorrência de eventos positivos e reduzir incertezas e impactos de eventos negativos no projeto. São processos dessa área: planejar o gerenciamento de riscos, identificar e controlar riscos, realizar análise qualitativa e quantitativa e planejar as respostas ao risco;
- aquisições - envolve os processos de compra de produtos e serviços necessários ao projeto, por meio dos seguintes processos: planejar o gerenciamento, conduzir, controlar e encerrar as aquisições do projeto;
- partes interessadas - engloba os processos de envolvimento de todos os grupos, pessoas ou organizações que de alguma forma estão relacionados ao projeto ou que possam ser impactados por ele. Essa área do conhecimento inclui também a comunicação contínua entre as partes interessadas a fim de entender suas necessidades e expectativas e inclui os processos de: identificar, planejar o gerenciamento e controlar o engajamento das partes interessadas.

Neste trabalho, a definição de sucesso em um projeto levou em conta o gerenciamento dentro do prazo, custos, com desempenho esperado e boa aceitação pelo cliente. Nesse contexto, foi dado enfoque para a análise dos prazos do projeto, visto que o fator determinante para o acompanhamento pelo Escritório de Projetos da organização em questão é o Índice de Desempenho de Prazo (IDP).

3. Procedimentos Metodológicos

O recorte deste estudo são os 66 projetos executados ao longo da vigência do Plano Estratégico 2010-2014 da Organização Pública em análise e que foram acompanhados por meio de seus respectivos Relatórios de Acompanhamento do Projeto (RAPs)³.

O banco de dados analisado é composto por 773 RAPs. Cada RAP foi feito mensalmente pelos gerentes de projetos na ferramenta *Sharepoint* a partir de informações retiradas do cronograma do projeto. O cronograma é desenvolvido no *software Project Libre* e possui informações sobre início, término e progresso das atividades⁴.

Em seguida, o gerente do projeto preenche as informações do RAP no *Sharepoint*, conforme campos a seguir: código do projeto; ano; mês de referência; fase; progresso; duração da linha de base; duração projetada; tarefa em execução; exposição de riscos; valor aprovado; valor atual; valor do empenho; data do empenho; categoria de atraso; motivos dos desvios; persistência do atraso; ações corretivas. Para fins de análise e por se tratar de informações que fogem ao tema deste estudo, foram descartados os campos que tratam sobre tarefas em execução, exposição de riscos e valores de empenho (valores gastos no projeto).

³ O Plano Estratégico em questão teve 120 projetos, porém, o *portfólio* de projetos da instituição só passou a ser acompanhado via RAP e pela ferramenta *Sharepoint* a partir do ano de 2012. Até então, a Metodologia de Gerenciamento de Projetos ainda não havia sido formalizada. A título de informação, dos 120 projetos, 88 foram concluídos, 26 foram cancelados e 6 foram suspensos.

⁴ Para atualização do cronograma, são inseridas no programa *Project Libre* as datas de início e término das atividades, em seguida, o programa calcula o progresso geral do projeto e a duração total, bem como a nova data de término baseada na realidade atual do projeto. Segundo a Metodologia de Gerenciamento de Projetos da instituição em análise, a linha de base de um projeto é a representação do seu estado inicial em relação ao escopo, tempo (prazos) e custo e tem como objetivo mostrar os desvios que ocorrem na execução do projeto em relação ao que foi planejado. É a partir da relação “Duração do Projeto” e “Duração Linha de Base” que é calculado os atrasos do projeto, de modo que, quando maior for a diferença entre a duração atual do projeto e a duração da linha de base planejada, maior será o atraso.



É importante destacar que os RAPs são realizados somente nas fases de execução e conclusão do projeto, de modo que os atrasos ocorridos nas fases de planejamento são monitorados seguindo outro método e, portanto, não serão objetos desse estudo.

Os projetos analisados fazem parte do Plano Estratégico 2010-2014, mas alguns desses projetos ultrapassaram o período do referido Plano e só foram formalmente concluídos no biênio 2015/2016. Desse modo, estão no escopo desse estudo os projetos iniciados durante o Plano 2010-2014 que foram concluídos nesse período ou até o início da presente pesquisa.

Os 66 projetos analisados estão divididos em 12 unidades funcionais, conforme mostra a Figura 1:

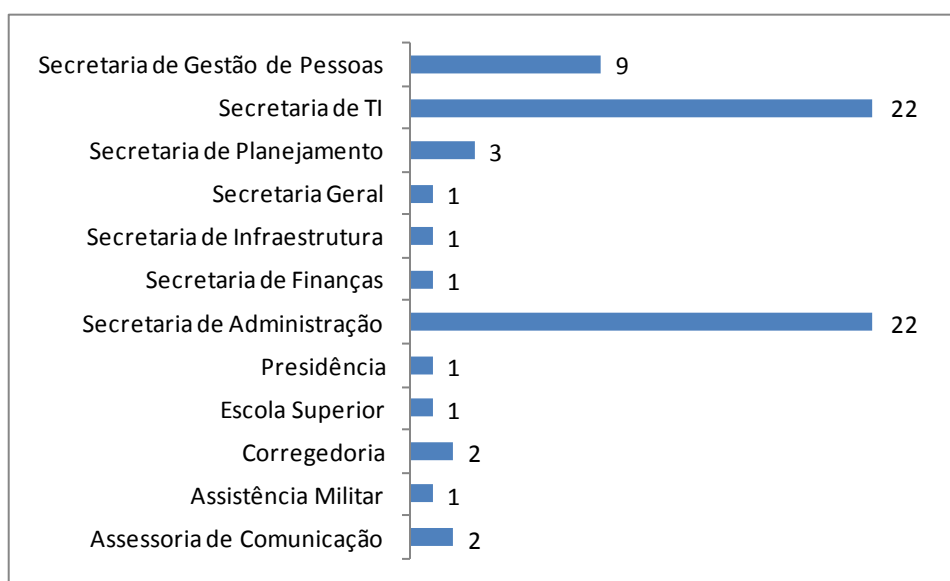


Figura 1. Número de projetos por unidade.

Fonte: Elaborado pelos autores.

4. Análise dos Prazos

Desse universo de 66 projetos, 59 apresentaram atrasos superiores a um dia em relação à linha de base em algum momento da execução, o que representa quase 90% dos projetos. Este é um dado considerado elevado, visto que, segundo a Metodologia de Gerenciamento de Projetos do Tribunal, o ideal é que nenhum projeto apresente atraso ao longo de sua execução/conclusão.

Pode-se questionar o parâmetro utilizado pela instituição, que considera atraso todo desvio superior a um dia do planejado, não permitindo qualquer margem para pequenos desvios no cronograma, o que pode acarretar esse número elevado de projetos em atraso. Entretanto, estabelecendo uma margem de desvio hipotética de 5% em relação ao planejado, por exemplo, como margem de segurança para considerar efetivamente o atraso, não há nenhum projeto dentro desse universo de 59 que tenha atrasado somente 5% ao longo da execução, o que mostra que o parâmetro rígido não é a causa do número elevado de projetos atrasados.

Das 12 unidades da instituição que desenvolveram projetos estratégicos, todas apresentaram atrasos. Como a divisão do número de projetos não é uniforme entre as unidades, as análises dos problemas e pontos críticos representam basicamente aquelas unidades com maior número de projetos, podendo as mesmas falhas não ser significativas para as outras unidades não representadas ou com baixa representatividade no banco de dados.



Dos 59 projetos que apresentaram atrasos, as unidades com maior número foram, respectivamente, Secretaria de Administração (22 projetos), Secretaria de Tecnologia da Informação (18) e Secretaria de Gestão de Pessoas (7), conforme Figura 2:

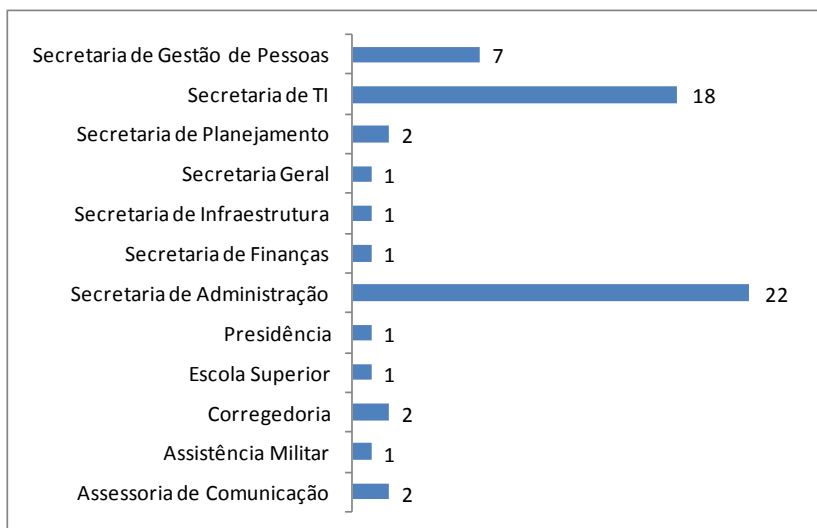


Figura 2. Número de projetos atrasados por unidade.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Destaque-se que, para a presente análise, não foi considerado representativo as unidades funcionais com apenas dois projetos ou menos, visto que, devido a essa pequena quantidade total, seria errôneo considerar que “metade” ou “todos” os projetos daquela unidade sofreram atrasos. Entretanto, observando as unidades com maior representatividade (Secretaria de Gestão de Pessoas, Secretaria de Administração e Secretaria de TI), observar-se alto percentual de projetos atrasados em relação ao total desenvolvido pela unidade, sendo a Secretaria de Administração a que apresentou o maior percentual, com atrasos em todos os projetos desenvolvidos pela unidade, seguida da Secretaria de Tecnologia da Informação, com o percentual de 81% de projetos atrasados, e da Secretaria de Gestão de Pessoas, com 77%.

A Figura 3 traz uma comparação entre o número de projetos com e sem atrasos dessas unidades:

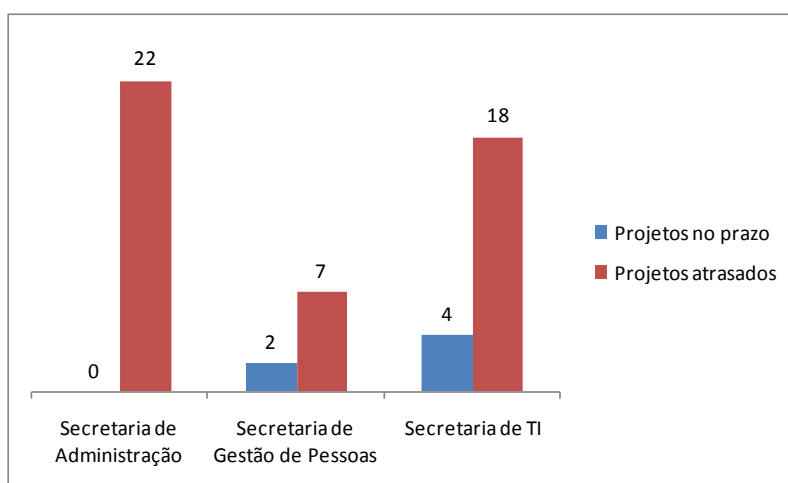


Figura 3. Comparativo entre projetos no prazo e atrasados.

Fonte: Elaborado pelos autores.



A medição dos prazos é feita com base no IDP, que mede a eficiência do cumprimento do cronograma do projeto. O cálculo é obtido através da fórmula representada na Figura 4:

$$IDP = [(DP - DLB) / DLB].$$

Figura 4. Fórmula de Cálculo do Índice de Desempenho de Prazo.

Fonte: Metodologia de Gerenciamento de Projetos da instituição em análise baseada no PMI (2013).

Na Figura 4, “DP” é a duração projetada e corresponde à duração do cronograma do projeto em execução, contemplando os atrasos e adiantamentos e “DLB” é a duração da linha de base dos projetos. A partir da relação estabelecida entre a “Duração Projetada” e a “Duração da Linha de Base”, é possível identificar o nível de atraso do projeto, de modo que, quanto maior for a diferença entre DP e DLB, maior será o atraso.

Para fins didáticos e de melhor compreensão pelos gerentes de projeto e pela Alta Administração, a Metodologia de Gerenciamento de Projetos da instituição interpreta os resultados dos IDPs conforme classificação presente na Tabela 1:

Tabela 1:

Interpretação do Índice de Desempenho de Prazo (IDP).

IDP	Interpretação	Cor
1	Significa que a execução do projeto corresponde exatamente ao que foi planejado. Trata-se do cenário ideal.	●
> 1	Significa que a execução do projeto está adiantada em relação ao que foi planejado. Apesar de parecer um excelente cenário, a menos que possua justificativa plausível, pode não representar um bom planejamento do tempo, pois, provavelmente, algumas atividades tiveram seus prazos superdimensionados.	●
$1 > IDP \geq 0,85$	Significa que a execução do projeto está atrasada em relação ao que foi planejado. Representa um atraso de no máximo 15% em relação à duração aprovada.	●
< 0,85	Significa que a execução do projeto está atrasada em relação ao que foi planejado. Representa um atraso maior que 15% em relação à duração aprovada.	●

Fonte: Metodologia de Gerenciamento de Projetos da instituição em análise baseada no PMI (2013).

A Tabela 1 mostra que as cores verde, amarela e vermelha são os indicativos de, respectivamente, projetos no prazo, com prazo em alerta e atrasados. Dos 773 RAPs analisados⁵, apenas 119 relataram situações de projetos sem atrasos (simbolizados pela cor verde). Ou seja, nesses casos, a execução do projeto seguiu conforme ou de forma adiantada em relação ao seu respectivo planejamento. Por sua vez, 151 RAPs relataram atrasos de até 15% em relação ao planejamento (situações simbolizadas pela cor amarela). Em contrapartida, 503 RAPs relataram atrasos superiores a 15% (situações sinalizadas pela cor vermelha).

Pode-se observar, dessa forma, que os projetos apresentaram atrasos em 84% dos RAPs (654 relatórios), com o agravante de estarem na cor vermelha em 65% dos RAPs. Destaque-se que o sistema *Sharepoint* apresenta uma pequena inconsistência em relação ao cálculo do RAP, considerando como de cor verde os projetos com IDP entre 0,99 e 1,00.

⁵ Ressalte-se que, como a elaboração de RAPs é mensal, cada projeto tende a ter uma quantidade própria de RAPs, a depender do seu tempo total de execução.



Nessa situação, há 17 projetos na cor verde que, neste estudo, foram transferidos para a cor amarela, visto que a Metodologia de Gerenciamento de Projetos da instituição considera atraso todo IDP menor que 1.

Dentro da classificação dos projetos com “IDP vermelho”, ou seja, aqueles com atraso superior a 15% do planejado, há aqueles com IDP crítico, apresentando atrasos superiores a 50% em relação ao prazo planejado. Do universo de 503 projetos com “IDP vermelho”, 281 apresentam IDP crítico menor que 0,5, ou seja, além de apresentarem atrasos, mais da metade desses projetos tiveram atrasos superiores a 50% em relação às respectivas linhas de base planejadas.

A análise anterior relacionou o número de projetos atrasados com as respectivas unidades funcionais responsáveis. A seguir, na Tabela 2, observar-se o número de RAPs de cada projeto destacando-se a quantidade de RAPs que relataram atrasos nos prazos. Faz-se necessária essa nova análise pois o RAP permite detalhar se os atrasos se estenderam ao longo do projeto ou foram apenas pontuais (os nomes dos projetos foram suprimidos por questões de sigilo).

Tabela 2:

Percentual de RAPs em atraso.

Nome do Projeto	RAPs em atraso	Total de RAPs	% RAPs em atrasos
Projeto 1	3	8	37,50%
Projeto 2	5	5	100,00%
Projeto 3	7	7	100,00%
Projeto 4	5	5	100,00%
Projeto 5	5	5	100,00%
Projeto 6	12	14	85,71%
Projeto 7	7	7	100,00%
Projeto 8	8	12	66,67%
Projeto 9	10	10	100,00%
Projeto 10	11	20	55,00%
Projeto 11	6	6	100,00%
Projeto 12	1	3	33,33%
Projeto 13	7	9	77,78%
Projeto 14	9	9	100,00%
Projeto 15	17	17	100,00%
Projeto 16	9	11	81,82%
Projeto 17	3	12	25,00%
Projeto 18	3	3	100,00%
Projeto 19	25	25	100,00%
Projeto 20	31	31	100,00%
Projeto 21	12	14	85,71%
Projeto 22	28	30	93,33%
Projeto 23	15	15	100,00%
Projeto 24	18	37	48,65%
Projeto 25	23	24	95,83%
Projeto 26	14	14	100,00%
Projeto 27	17	17	100,00%



Projeto 28	14	14	100,00%
Projeto 29	24	25	96,00%
Projeto 30	1	1	100,00%
Projeto 31	3	3	100,00%
Projeto 32	13	18	72,22%
Projeto 33	20	21	95,24%
Projeto 34	5	6	83,33%
Projeto 35	4	4	100,00%
Projeto 36	16	19	84,21%
Projeto 37	18	21	85,71%
Projeto 38	18	19	94,74%
Projeto 39	9	10	90,00%
Projeto 40	20	27	74,07%
Projeto 41	4	5	80,00%
Projeto 42	11	20	55,00%
Projeto 43	10	10	100,00%
Projeto 44	10	10	100,00%
Projeto 45	19	26	73,08%
Projeto 46	4	6	66,67%
Projeto 47	11	11	100,00%
Projeto 48	5	5	100,00%
Projeto 49	11	11	100,00%
Projeto 50	11	11	100,00%
Projeto 51	11	11	100,00%
Projeto 52	7	7	100,00%
Projeto 53	4	5	80,00%
Projeto 54	2	2	100,00%
Projeto 55	1	1	100,00%
Projeto 56	12	18	66,67%
Projeto 57	23	23	100,00%
Projeto 58	2	2	100,00%
Projeto 59	20	20	100,00%

Fonte: Elaborada pelos autores.

Observando-se o percentual de RAPs em atraso, tem-se que, dos 59 projetos, 55 apresentaram atrasos em mais de 50% dos RAPs, o que mostra que esses projetos sinalizaram e permaneceram com atraso em mais da metade do seu tempo de execução. Além disso, outro dado relevante é que 32 projetos tiveram atrasos em 100% dos RAPs, ou seja, já iniciaram com atrasos e permaneceram assim ao longo de toda a sua execução.

Em relação ao progresso dos projetos, a quantidade de RAPs que relataram atraso mostrou-se constante ao longo da execução dos projetos, com predominância de atrasos no início da execução até 60% do progresso, conforme Tabela 3.

Apesar dos dados mostrarem que houve diminuição de atrasos nos projetos a partir de 60% do progresso, isto não significa necessariamente que os projetos observados recuperaram os atrasos apresentados. Essa diminuição pode ter ocorrido por solicitações de mudanças nos



projetos, permitidas em casos, por exemplo, de alteração de escopo, mudança de gerente e revisão orçamentária, o que, segundo a Metodologia que os rege, permite revisão do cronograma e estabelecimento de uma nova linha de base.

Tabela 3:

Relação entre progresso dos projetos e quantidade de RAPs em atraso

Progresso do Projeto	Total de RAPs em atraso
até 20%	149
de 21% a 40%	168
de 41% a 60%	142
de 61% a 80%	91
de 81% a 100%	104

Fonte: Elaborado pela autores.

Em relação às categorias de atrasos, os gerentes de projetos, no momento de cadastramento do Relatório de Acompanhamento – RAP, preenchem a categoria de atraso com base em sete categorias pré-definidas, quais sejam: aguardando parte envolvida; alteração no projeto; exigências legais; fornecedor; insuficiência de pessoal; licitação e pendência interna. Após enquadrar o atraso em uma dessas categorias, o gerente, em cumprimento à metodologia, justifica os motivos dos desvios.

As categorias de atraso foram propostas pela empresa de consultoria que desenvolveu a Metodologia de Gerenciamento de Projetos da instituição, entretanto, como a classificação é feita pelo gerente de projeto, devido a alguma subjetividade, pode haver classificações que não condizem com a real justificativa do atraso. Tome-se como exemplo a situação em que o gerente classificou o desvio do prazo como “pendência interna” e justificou que o atraso ocorreu devido a uma licitação fracassada. Diante da lista de possíveis classificações de atrasos já apresentada, nota-se que a classificação mais adequada, nesse caso, seria a categoria “licitação”. Desse modo, no presente estudo, os motivos de desvios foram reagrupados em outras categorias, que envolvem as áreas do conhecimento do PMBOK, já que tais categorias possuem o embasamento teórico proposto pelo Guia PMBOK (PMI, 2013).

Destaque-se que o preenchimento da justificativa “motivos dos desvios” é necessário caso haja qualquer atraso superior a um dia, entretanto, do total de 654 RAPs que relataram atraso, somente 321 foram justificados pelos respectivos gerentes, de modo que a análise fica restrita a esse número. Na Figura 5, tem-se a área do conhecimento do Guia PMBOK (PMI, 2013) envolvida no atraso e o número de RAPs relacionados:

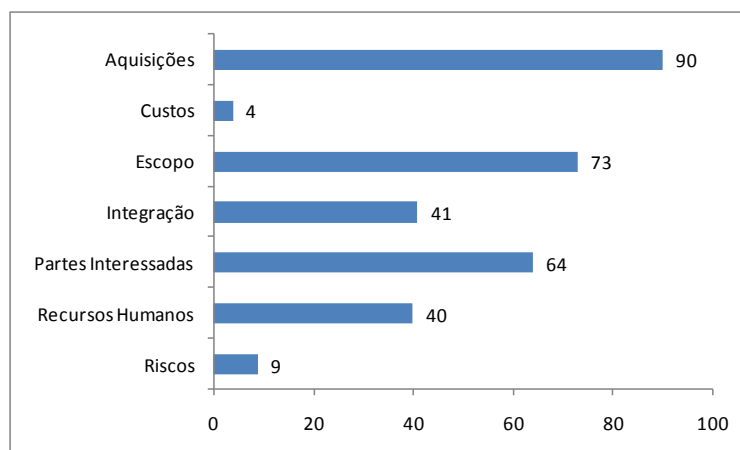


Figura 5. Motivos de atrasos por quantidade de RAPs.

Fonte: Elaborado pelos autores.



Como se pode observar, os motivos de desvios mais recorrentes estão relacionados a problemas envolvendo o gerenciamento das aquisições (90), do escopo (73) e das partes interessadas (64). Em relação às aquisições, os entraves encontrados estão relacionados em sua maioria ao procedimento licitatório (situação relatada em 47 RAPs), em que se destacam tanto atrasos na confecção do Termo de Referência, análise de recursos, recebimento definitivo e outros documentos necessários ao andamento do processo licitatório, quanto a ocorrência de licitações desertas ou fracassadas, tendo por consequência, nesse último caso, a necessidade de reiniciar o processo.

Destaca-se que os maiores atrasos registrados entre todas as demais categorias estão relacionados à licitação, com 35 RAPs apresentando IDP vermelho, o que denota um ponto crítico em relação ao gerenciamento de projetos da instituição. A unidade funcional Secretaria de Administração, responsável, no Tribunal estudado, pela construção e reforma de projetos de arquitetura, que geralmente demanda gastos financeiros mais elevados e necessidade de realizar procedimento licitatório, é a unidade com maior número de projetos atrasados por esse motivo, totalizando 9 projetos. No total, foram 14 projetos atrasados.

Outro entrave relacionado às aquisições envolve os fornecedores contratados (situação relatada em 43 RAPs), sendo recorrente o atraso na entrega dos produtos por motivos de equipe reduzida das empresas contratadas, bem como feriados não previstos. Nesse item, a Secretaria de Tecnologia da Informação é a mais prejudicada, com 8 projetos atrasados por esse motivo, seguida da Secretaria de Administração, com 7 projetos.

Sobre a área “gerenciamento do escopo”, a necessidade de mudança de escopo do projeto é a mais recorrente (situação relatada em 37 RAPs), tendo por motivação a priorização de outros projetos e ações por parte das unidades funcionais executoras e partes envolvidas, a redução de escopo para viabilizar a entrega do projeto dentro do prazo, mudanças no ambiente corporativo, dentre outros. Quando da necessidade de realizar solicitações de mudança para alteração de escopo, a maioria dos projetos levou mais de dois meses para ser replanejado para, assim, retomar sua execução, com o agravante de um projeto que levou nove meses em replanejamento, o que ocorre geralmente por indefinições das partes envolvidas e por decisões que precisam ser tomadas pela Alta Administração, impossibilitando que a equipe do projeto retome as atividades.

Outro motivo recorrente de atraso envolvendo o gerenciamento do escopo está relacionado à necessidade de cumprimento de exigências legais (atraso relatado em 36 RAPs), geralmente por legislação publicada posteriormente ao planejamento do projeto, impactando diretamente em seu escopo e sendo necessário realizar ajustes ou mesmo mudança de estratégia para atender às exigências. Os projetos mais impactados por esse motivo foram, novamente, os da Secretaria de Administração, com oito projetos de arquitetura que tiveram que se adequar a uma resolução publicada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Em relação à área de integração (na qual 41 RAPs atestaram atrasos), os desvios aconteceram por motivos de falha no planejamento, mudança de gerente, cancelamento do projeto e pendências internas que culminaram no atraso de atividades. Dentre essas justificativas, é importante destacar aquelas relacionadas a falhas no planejamento, em que a maioria dos motivos de desvios diz respeito a tarefas que tiveram o prazo subestimado e feriados que não foram previstos no cronograma inicial. Isso denota a importância da realização de um planejamento que corresponda com a realidade do projeto, observando-se as devidas particularidades e identificando os riscos envolvidos.

O gerenciamento das partes interessadas, por sua vez, foi um dos pontos mais recorrentes de atrasos, de acordo com 64 RAPs. Nesse caso, os atrasos se deram por dois motivos: 1) necessidade de despacho de documentos com a Alta Administração; 2)



necessidade de realizar reuniões decisórias. O primeiro caso foi o mais expressivo, com 40 justificativas de atrasos que afirmavam depender de assinatura/despacho do patrocinador⁶ ou da Alta Administração.

Note-se que, nesse caso, as decisões já haviam sido tomadas, necessitando apenas da aprovação final, e, ainda assim, o número de atrasos por esse motivo foi elevado, afetando oito unidades da instituição e 14 projetos. Em relação ao segundo caso, presente em 24 justificativas, havia necessidade de realizar reuniões decisórias, as quais levaram mais tempo que o esperado, envolvendo a equipe do projeto, patrocinador ou outras partes interessadas.

Pondere-se que o item “fornecedor” foi tratado, nesta análise, dentro do gerenciamento das aquisições, mas o guia PMBOK (2013) também considera os fornecedores como partes interessadas no projeto. Como os problemas envolvendo os fornecedores foram bastante expressivos nos relatórios analisados, somando às justificativas classificadas como partes interessadas, a temática de gerenciamento dessa área do conhecimento também se apresenta como ponto crítico no gerenciamento de projetos da instituição estudada.

Sobre o item recursos humanos, todos os 40 RAPs que relataram atrasos por esse motivo foram devidos à insuficiência de pessoal para trabalhar nas atividades do projeto, que, mesmo estando previsto no planejamento um cronograma condizente com eventual escassez de recursos humanos, a equipe dos projetos em questão acabou por ser desviada em alguns momentos para tratar de outras atividades tidas como prioritárias.

Por fim, em relação aos riscos, os atrasos ocorreram devido à concretização de riscos previstos no planejamento. Esse pode ser, inclusive, o motivo do número de atrasos não ser muito expressivo, presente apenas em nove RAPs, visto que, um plano de riscos bem desenvolvido, com as respectivas ações de contingência, repercute no bom andamento do cronograma. Os projetos afetados por esse atraso foram basicamente os de construção, com problemas ocasionados principalmente por ação de chuvas, fator que costuma trazer atrasos para o andamento das obras.

Considerações Finais

Os projetos nascem com o intuito de se provocar, de forma articulada, alguma mudança no ambiente organizacional, para que as empresas se adequem aos desafios de suas variáveis ambientais e permaneçam competitivas no mercado. O gerenciamento de projetos permite às instituições um emprego mais eficaz dos recursos, dividindo, por temas, as ações e iniciativas a serem acompanhadas por meio da prática de projetos.

No setor público, o gerenciamento de projetos tem por objetivo a prestação de serviços com mais agilidade e qualidade ao cidadão usuário, devendo obedecer a rituais próprios como hierarquias, realização de procedimentos licitatórios e observância de regimentos internos e leis.

O sucesso em gerenciamento de projetos, seja no setor público ou privado, pode ser entendido como o produto entregue dentro do prazo, custos, com desempenho esperado e boa aceitação pelo destinatário para quem a mudança se faz. Para isso, segundo o Guia PMBOK (2013), é necessário realizar o gerenciamento de áreas do conhecimento relativas à integração do projeto, escopo, tempo, custos, qualidade, recursos humanos, comunicações, riscos, aquisições e partes interessadas.

Diante do exposto, esta pesquisa analisou os dados prestados pelos gerentes de projetos relativos a 773 RAPs dos 66 projetos do Plano Estratégico 2010-2014 de um

⁶ Segundo a Metodologia de Gerenciamento de Projetos do Tribunal em tela, o patrocinador é o gestor da unidade envolvida no projeto e é representado por alguém da Alta da Administração, o qual possui grande poder de articulação e de influência nos vários níveis da organização.



Tribunal de Justiça. Foram observadas as relações entre prazos, unidades envolvidas, progresso dos projetos e motivos de atrasos, para identificar a dinâmica de execução e os pontos críticos no gerenciamento de projetos da instituição.

Em relação ao questionamento sobre como os projetos da organização pública atrasam, observou-se que, dos projetos analisados, 90% apresentaram atrasos, envolvendo todas as unidades que desenvolveram projetos estratégicos (12 unidades), durante a maior parte do tempo de execução (93% dos projetos que atrasaram apresentaram atrasos em mais da metade da execução), tendo IDP vermelho (atraso superior a 15% em relação ao planejado) em quase 2/3 dos RAPS, de modo que o atraso no gerenciamento de projetos da organização se apresenta como algo recorrente.

Questionou-se o parâmetro utilizado pela instituição em relação à medição dos prazos, que considera atraso todo desvio superior a um dia do planejado, não permitindo qualquer margem para pequenos desvios no cronograma, o que poderia influenciar diretamente o alto número de projetos atrasados. Ficou evidenciado, entretanto, que os projetos atrasaram muito além de uma margem aceitável, de modo que o parâmetro rígido de medição não é a causa do número elevado de atrasos. Apesar disso, a revisão desses parâmetros pelo Tribunal de Justiça é um ponto que necessita de discussão na instituição.

Sobre os motivos de desvios, os problemas relacionados ao gerenciamento das aquisições, do escopo e das partes interessadas foram os mais recorrentes. No detalhamento, os maiores atrasos estão relacionados a impedimentos e demora no processo licitatório, seguidos por atrasos decorrentes de demora na entrega dos produtos pelos fornecedores contratados e por necessidade de despacho/assinatura de documentos pela Alta Administração. Outros motivos que merecem destaque estão relacionados a atrasos gerados por necessidade de mudança no escopo, insuficiência de pessoal, necessidade de adequação do projeto a exigências legais e falhas no planejamento.

Como já mencionado, a divisão do número de projetos não é uniforme entre as unidades, de modo que os motivos de desvios representam basicamente as unidades com maior número de projetos, podendo os mesmos pontos não serem significativos para as unidades com baixa representatividade no banco de dados.

Dessa forma, com a identificação dos pontos sensíveis a partir da análise dos desvios dos projetos, subsidiada pela pesquisa bibliográfica sobre o assunto, lista-se alguns pontos a serem apreciados em relação ao gerenciamento de projetos do Tribunal de Justiça em análise: necessidade de planejamento adequado no que diz respeito à projeção do tempo, escopo, recursos humanos, financeiros e riscos; necessidade de melhoria nas vias de comunicação vertical e horizontal, intensificando a participação dos patrocinadores e da Alta Administração a fim de priorizar o projeto na organização e, por fim, necessidade de intensificar o gerenciamento das partes interessadas, em especial a relação com os fornecedores e a equipe do projeto.

Referências

- Barcaui, A. B. (2004). *O Desafio do Sucesso em Projetos de Tecnologia da Informação*. Universidade Federal do Rio de Janeiro - Programa de Engenharia de Produção. Disponível em: http://www.bbbrothers.com.br/files/pdfs/artigos/sucesso_proj_ti.pdf. Acesso em: 11/12/2015.
- Cavaliere, A., & Dinsmore, P. C. (2007) *Como se Tornar um Profissional em Gerenciamento de Projetos*: Livro-Base de “Preparação para Certificação PMP – Project Management Professional”. 2. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- ENAP, Escola Nacional de Administração Pública (2014). *Gerenciamento de Projeto: Teoria e Prática*. Brasília: ENAP.



- Engelbreth, E. (2009). Lições Aprendidas - Valiosas Informações, 2009. Blog. Disponível em: <http://www.youwilldobetter.com/2009/02/licoes-aprendidas-valiosas-informacoes/>. Acesso em 12/12/2015.
- Farnham, D., & Horton, S. (1992). *Managing the new public services*. London: Macmillan.
- Kerzner, H. (2011). *Gerenciamento de projetos: uma abordagem sistêmica para planejamento, programação e controle*. São Paulo: Blucher.
- Nogueira, J. M. M. (2011). A ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da Administração Pública brasileira. *Revista Eletrônica Dike*, 1 (1), 1-17.
- PMI, Project Management Institute. (2013). *Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos* (Guia PMBOK). Atlanta: PMI, 2013.
- Pontes, D. S., Oliveira, L. G., & Vasconcelos, T. J. M. (2015). Os Condicionantes de desempenho dos Projetos Estratégicos de um Tribunal de Justiça. *Revista de Gestão e Projetos – GeP*, 6 (1), 14-27.
- Prado, D. (2015). *Maturidade em gerenciamento de projetos*. 3. Nova Lima: Falconi Editora.
- Rio de Janeiro. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Subsecretaria de Planejamento – SUBPL (2011). *Manual de Elaboração do Plano Plurianual 2012 – 2015*. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/780695/DLFE-46913.pdf/ManualdeElaboracaoPPA20122015.pdf> Acesso em 18/05/2016.
- Silva, E. C., & Gil, A. C. (2013). Inovação e gestão de projetos: os “fins” justificam os “meios”. *Revista de Gestão e Projetos - GeP*, 4 (1), 138-164.
- Silvestre, A. R. M. (2016). *Gerenciamento de projetos: uma análise das lições aprendidas dos projetos de um Tribunal de Justiça*. Monografia (Graduação em Administração). Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, Ceará, Brasil.
- Valeriano, D. L. (1998). *Gerência em Projetos: Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia*. São Paulo: Makron Books.
- Vargas, R. (2009). *Gerenciamento de Projetos: Estabelecendo Diferenciais Competitivos*. 7ed. Rio de Janeiro: Brasport.
- Xavier, C. M. S., Vivacqua F. R., Macedo O. S., & Xavier L. F. S. (2005). *Metodologia de Gerenciamento de Projetos*. Methodware. Rio de Janeiro.