

FABIANA MARTINS PINTO

Pedagoga pela Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Pós-graduanda em Gerenciamento de Projetos pela Universidade Candido Pimentel (UCAM) e Servidora Técnica-administrativa em educação na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: biamp@bol.com.br

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO) NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

RESUMO

A pesquisa buscou compreender como o *Project Management Office* (PMO) pode atuar no desenvolvimento dos projetos das Instituições Federais de Ensino Superior quanto às variáveis de risco envolvidas no seu aspecto financeiro. A metodologia consistiu no levantamento bibliográfico e na análise documental sobre o tema, e abordou o gerenciamento de projetos do *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK); o uso dos projetos na nova gestão pública; a organização, a estrutura administrativa e o funcionamento das Universidades Públicas Federais, bem como a adoção do PMO nos seus projetos. Diante das principais variáveis de risco apontadas e da ausência da gerência de risco observada, conclui-se que PMO pode atuar no monitoramento, no controle e na construção de um plano contingência de risco.

Palabras-clave: Projetos. Gerenciamento de Risco. PMO. Universidades.

THE *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO) IN THE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION FEDERAL INSTITUTIONS PROJECTS

ABSTRACT

The research in question aimed to understand how the *Project Management Office* (PMO) can act in the development of Tertiary Educational Institutions projects in relation to risk variables in the financial area. The research methodology involved bibliographic survey and analysis of documents on the topic in question and addressed the project management of the *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK); the use of projects in the new public management; the organization, the administrative structure, the functioning of the Public Federal Universities, as well as the adoption of PMO in their projects. In the face of the main risk variables pointed out and the lack of risk management observed, we concluded that the PMO can act in the monitoring, control and the construction of a contingency plan for risk management.

Keywords: Projects. Risk Management. PMO. Universities.

LE *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO) DANS LE DÉVELOPPEMENT DES PROJETS DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

RESUMÉ

Cette recherche essaie de comprendre comment le *Project Management Office* (PMO) peut influencer dans le développement des projets des Institutions Fédérales d'Enseignement Supérieur quant aux variables de risque concernant l'aspect financier. La méthodologie de ce travail est constituée d'un recueil bibliographique et l'analyse de documents sur le sujet. Elle porte sur la gérance de projets du *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK); l'utilisation des projets dans la nouvelle gestion publique; l'organisation, la structure administrative et le fonctionnement des Universités Publiques Fédérales et l'adoption du PMO au sein de leurs projets. En face des principales variables de risque signalées et de l'absence de gestion de

risque remarquée, on conclue que le PMO peut agir dans la surveillance, le contrôle et la construction d'un plan contingent de risque.

Mots-clés: Projets. Gestions des risques. PMO. Universités.

INTRODUÇÃO

A área administrativa, presente nos diversos tipos de organizações, tem feito uso de técnicas e recursos visando agilidade, desempenho e o melhor desenvolvimento de suas atividades. Desse modo, os projetos destacam-se como um importante instrumento que pode ser adotado nesse processo para alcançar esses fins, bem como estar atrelado a estratégias das corporações. Quanto ao seu conceito, o projeto é considerado “[...] um empreendimento com o objetivo bem definido, que consome recursos e opera sob pressões de prazos, custo e qualidade.” (KERZNER, 2006, p. 17). No que se refere ao tempo ele pode durar dias, meses e até anos, além de apresentar a característica de ser único, ou seja, foi criado para atender a uma demanda específica.

Devido ao crescimento da adoção dos projetos como forma de auxiliar as estratégias das empresas, surgem áreas voltadas para o planejamento dos mesmos, sendo chamadas de administração de projetos e gerenciamento de projetos. Segundo Valeriano (2001, *apud* CAMPELLI, 2011, p. 55) essas expressões são equivalentes, sendo que a primeira é mais utilizada no meio acadêmico e profissionalizante de administração enquanto a segunda é empregada na área de planejamento e execução de projetos.

Sendo assim, este trabalho procura compreender como a implantação do *Project Management Office* (PMO) pode auxiliar no gerenciamento de projetos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), principalmente em relação à dimensão financeira, quando considerada um grande fator de risco. Nesse sentido, o *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) será enfatizado com o objetivo de elucidar o ciclo e os processos envolvidos no desenvolvimento de projetos e como tem ocorrido a gestão de projetos no setor público. Busca-se ainda o entendimento do fluxo dos recursos financeiros nas IFES e para tanto se faz necessário conhecer: o mecanismo de funcionamento do orçamento público e a estrutura e a organização das Universidades Públicas Federais. Após estas fundamentações prévias, pautadas nos referenciais bibliográficos pesquisados, será analisada a contribuição do PMO no gerenciamento das variáveis de risco, como forma de evitar as turbulências ou amenizar os seus reflexos em meio ao projeto das IFES.

PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO) E PROJECT MANAGEMENT BODY OF KNOWLEDGE (PMBOK)

O PMO, também conhecido como escritório de projetos, foi criado pelo PMI (*Project Management Institute*) com o objetivo de dar suporte ao gerenciamento de projetos, quando não, pode assumir esta responsabilidade

FABIANA MARTINS PINTO

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

diretamente. Ele funciona como uma entidade ou um setor que pode ocupar o mesmo nível das gerências funcionais da organização. Nesse contexto, o PMO possui os mesmos poderes de gestão dos gerentes funcionais e agindo estrategicamente atua no setor mais alto da empresa, compartilhando, assim, todo o poder de decisão (LIMA; ALMEIDA; MAIA, 2015). No entanto, para Kerzner (2006) os projetos mais bem sucedidos são aqueles em que o gerente de projeto e o de área, compartilham a mesma autoridade, o que contribui para tomada de decisão mais assertiva, enquanto que os projetos com mau desempenho, é comum o gerente de projeto ter mais poder de autoridade do que o gerente de área.

O PMO, atuando como setor dentro da organização, auxilia no gerenciamento de todos os projetos existentes, sejam eles institucionais, estratégicos ou de pesquisa, gerenciando: os recursos direcionados para esses projetos; a criação de uma metodologia básica para os processos operacionais administrativos; o desenvolvimento ou a adoção de um software que atenda às particularidades demandadas pela instituição, no que se refere ao gerenciamento de projetos, com o objetivo de facilitar a atualização dos dados e principalmente otimizar a comunicação entre todos os envolvidos no projeto; o monitoramento e o controle procurando verificar se o andamento do projeto está de acordo com o cronograma e os objetivos do mesmo; além de gerenciar os riscos criando ações corretivas que possam amenizar os seus efeitos sob o projeto.

Como incremento para o gerenciamento de projetos pode-se recorrer ao PMBOK, publicado pelo PMI, que funciona como um guia com recomendações e orientações e enfatiza o ciclo de vida do gerenciamento de projeto (descrição de como o trabalho será concluído) e os processos envolvidos (descrição de como serão dirigidas as atividades que atendam aos requisitos do projeto).

Kerzner (2006) afirma que o ciclo de vida da gestão do projeto é dividido em cinco fases: embrionária (reconhecer a necessidade, os benefícios, a aplicabilidade e o que precisa ser realizado); aceitação pela gerência executiva (obter apoio dos executivos a ponto deles entenderem a gestão de projetos e estarem dispostos a mudar a condução do empreendimento); aceitação pelos gerentes de área (obter apoio dos gerentes, bem como comprometimento e a disposição em liberar os funcionários para treinamento em gestão de projetos); crescimento (reconhecer a utilidade das fases do ciclo, desenvolver uma metodologia de gestão de projetos, amenizar as oscilações do escopo e definir um sistema de rastreamento) e maturidade (criar um sistema de controle gerencial de custo e programação, integrá-los e desenvolver um programa de ensino visando melhorar as competências em gestão de projetos).

Campelli (2011), em seu estudo sobre a execução de projetos públicos, tendo como ferramenta o *Balanced Scorecard* associada à Teoria de Gerenciamento de Projetos, ressalta os cinco processos presentes no gerenciamento de projetos apontados pelo PMBOK: iniciação (autoriza e define o projeto, contendo o termo de abertura e a declaração de escopo); planejamento (formula e revisa as metas e objetivos e elabora os planos de ação, ressaltando o orçamento, as atividades, o escopo, o cronograma, a equipe e os riscos. Esse processo corresponde ao ciclo PDCA – *Plan, Do,*

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

Check, Action); execução (executa o trabalho seguindo as especificações do projeto); monitoramento e controle (acompanha e revisa o processo e o desempenho do projeto, identifica as mudanças e as inicia); encerramento (formaliza a aceitação do produto, serviço ou resultado e o término ordenado das atividades do projeto ou de uma fase do projeto).

Ainda de acordo com Campelli (2011) o PMBOK elenca nove áreas de conhecimento envolvidas na gerência de projetos, sendo elas:

- **Gerenciamento de integração do projeto** – refere-se aos processos e às atividades que integram os elementos de gerenciamento, os quais são identificados, definidos, combinados e unificados. No processo de gerenciamento devolve-se o termo de abertura do projeto, o plano de gerenciamento, bem como a orientação e a gerência da execução, o monitoramento e o controle das atividades, o controle integrado de mudanças e o encerramento do projeto ou fase;
- **Gerenciamento do escopo do projeto** – descreve as atividades envolvidas na verificação de que o projeto inclui todo o trabalho necessário para que seja concluído. Sendo assim, os processos de gerenciamento irão coletar os requisitos, definir o escopo, criar Estrutura Analítica de Projeto – EAP –, verificar e controlar o escopo;
- **Gerenciamento de tempo do projeto** – define os processos relativos ao término do projeto de acordo com o prazo determinado. Desse modo, os processos de gerenciamento incluem: definir as atividades, sequenciar as atividades, estimar recursos e duração das atividades, desenvolver e controlar o cronograma;
- **Gerenciamento de custos do projeto** – elenca os itens referentes: ao planejamento, à estimativa, à orçamentação e ao controle de custos, com o objetivo de que o projeto termine dentro do orçamento aprovado. No processo de gerenciamento são estimados os custos, determinado o orçamento e o controle dos custos;
- **Gerenciamento da qualidade do projeto** – define a garantia de que o projeto irá satisfazer os objetivos para os quais foi realizado. O processo de gerenciamento refere-se a planejar a qualidade, realizar a garantia e o controle da qualidade;
- **Gerenciamento de recursos humanos do projeto** – descreve os processos que organizam e gerenciam a equipe do projeto. O processo de gerenciamento inclui o desenvolvimento do plano de recursos humanos, a mobilização, o desenvolvimento e o gerenciamento da equipe do projeto;
- **Gerenciamento das comunicações do projeto** – refere-se aos processos relativos à geração, coleta, disseminação, armazenamento e destinação final de informações que sejam adequadas e oportunas ao projeto. O processo de gerenciamento tem como objetivo identificar as partes interessadas, planejar as comuni-

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

cações, distribuir as informações, gerenciar as expectativas das partes interessadas e reportar o desempenho;

- **Gerenciamento de riscos do projeto** – define os itens referentes à realização do gerenciamento de riscos em um projeto. No processo de gerenciamento deve constar o planejamento do gerenciamento de riscos, a identificação desses riscos, a realização da análise qualitativa e quantitativa dos mesmos, o plano de respostas aos riscos identificados e o seu monitoramento e controle;
- **Gerenciamento de aquisições do projeto** – aponta os processos que compram ou adquirem produtos, serviços ou resultados, além dos processos relativos ao gerenciamento de contratos. O processo de gerenciamento inclui: planejar, realizar, administrar e encerrar as aquisições.

Pontua-se a importância dessas nove áreas de conhecimento para o gerenciamento de projetos, pois elas atuam de forma integrada em que a finalização de uma, passa a ser condição para que a variável seguinte se inicie. Mas, o presente trabalho procura enfatizar o gerenciamento de risco, por compreender que essa temática tem sido desconsiderada na maioria dos projetos desenvolvidos nas IFES, principalmente no que se refere aos recursos financeiros, para o qual se constata a ausência de um plano de contingência de risco. Para reforçar o entendimento de que o PMO pode auxiliar nessa questão, faz-se necessário elucidar, brevemente, como tem ocorrido a gestão de projetos no setor público e o funcionamento do orçamento público, o que será retratado no próximo tópico.

GESTÃO PÚBLICA: NOVO MODELO ADMINISTRATIVO

Desde a década de 1990 verifica-se uma série de mudanças no setor público brasileiro, principalmente com o surgimento de novos modelos institucionais que procuram ampliar a capacidade de governo, a legitimidade política, além da eficiência na prestação de bens e serviços para a sociedade (REZENDE, 2009).

No entanto, é forte a presença da organização burocrata no setor público e sua estrutura engessada não considera as variáveis que realmente devem permear este serviço, pois ignora a especificidade de determinados fluxos e o seu processamento não é acompanhado de um mapeamento que possa verificar os fatores críticos e viabilizar a praticidade das atividades. Vieira (2004) ao relatar sobre as estruturas organizacionais das Universidades Federais ressalta que a eficiência dessas instituições é reduzida pela complexidade de suas estruturas, caracterizadas por um grande número de órgãos, pela lenta movimentação das demandas devido ao excesso de normas e pela hierarquização burocrática.

Em um panorama macro a administração burocrática tem uma governança mais orientada para o imediatismo, ou seja, uma visão mais em curto prazo, que não vislumbra objetivos estratégicos que possam amenizar consideravelmente problemas sociais e estruturais. Nesse sentido, surge a

FABIANA MARTINS PINTO

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

necessidade de uma gestão pautada numa administração mais gerencial que preze a excelência para resultados, pois esta

[...] é uma estratégia de gestão centrada no desempenho para o desenvolvimento e na melhora sustentável dos resultados do país. Proporciona um marco coerente para a eficácia do desenvolvimento na qual a informação sobre o desempenho é usada para melhorar a tomada de decisão, e inclui ferramentas práticas como: planejamento estratégico, programação e execução orçamentária, gestão de riscos e monitoramento e avaliação de resultados (HILARIO, 2009, p. 15).

Gradualmente, tem sido introduzido na esfera pública o uso de ferramentas administrativas visando alcançar bons resultados na implementação de políticas públicas voltadas para a área da educação, saúde, desenvolvimento urbano, infraestrutura e institucional. Nesse processo, vários dirigentes têm utilizado a gestão e o gerenciamento de projetos, já que tais instrumentos consideram o fator tempo, condições estruturais, recursos financeiros, capital humano, riscos e outros itens importantes para a elaboração e execução de um determinado projeto governamental. Mas, a adoção de instrumentos administrativos oriundos da área privada requer uma adaptação dos mesmos para a realidade da administração pública, porque esta possui suas particularidades, especialmente em relação ao fim proposto, a sua estrutura e aos interesses dos diversos atores envolvidos que em grande parte estão voltados mais para questões políticas do que administrativas e sociais.

Nesse contexto, a má administração dos recursos financeiros pode vir a comprometer a execução de determinado programa, plano ou projeto, pois ao contrário da área privada, o setor público está sujeito a mudanças na gestão governamental e isso pode acarretar uma descontinuidade no financiamento. Partindo dessa perspectiva, outros fatores referentes ao aspecto financeiro devem ser observados, o que implica no conhecimento prévio do mecanismo orçamentário público.

A Constituição Federal Brasileira (1988) dispõe no seu art.165 ser da iniciativa do Poder Executivo a elaboração da peça orçamentária do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual (LOA). O PPA estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal, de forma regionalizada. Ele é elaborado no primeiro exercício financeiro do mandato presidencial e sua vigência é de quatro anos, com término previsto para o primeiro exercício do mandato subsequente. A LDO refere-se às metas e prioridades da administração pública federal, ela faz a ligação intermediária entre o PPA e LOA. Deve ser enviada ao Congresso Nacional “[...] até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.” (CF, 1988 – ADCT Art. 35 inciso II). A LOA “fixa o planejamento de curto prazo, ou seja, materializa anualmente as ações e programas a serem executados” (BRASIL, 2014, p. 4), devendo ser submetida à aprovação quatro meses antes do término do exercício financeiro.

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

É importante ressaltar que o PPA apresenta uma nova metodologia estrutural desde a versão de 2012-2015, visando mais agilidade gerencial. Sendo assim, sua dimensão estratégica está dividida em:

- Programas temáticos – orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços;
- Objetivos – refere-se ao que deverá ser feito, desdobram-se em metas, as quais indicam os parâmetros para a realização dentro do período estipulado pelo Plano e podem ser qualitativas ou quantitativas (BRASIL, 2012-2015);
- Iniciativa – bens e serviços entregues à sociedade;
- Ações – resulta nos bens e serviços vinculados ao programa.

Nessa estrutura incluem-se também os programas de gestão, manutenção e serviço ao Estado, que visa orientar as ações voltadas para o apoio, a gestão e a manutenção da atuação governamental.

As ações serão detalhadas na LOA e no seu conceito inclui “[...] as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da federação e às pessoas jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, entre outros, e os financiamentos.” (BRASIL, 2015, p 40). As ações irão ser realizadas através de atividades (conjunto de operações que ocorrem de maneira contínua e permanente) e de projetos (conjunto de operações limitadas no tempo).

A compreensão desse fluxo orçamentário é extremamente importante, pois a gestão e o gerenciamento de Projetos deverão considerar esses fatores como variáveis de risco, pois como a LOA estima as receitas e despesas para a execução das ações anualmente, poderá haver um contingenciamento das subvenções, caso atinja o limite fixado pela LDO. E para amenizar o impacto desse fator no projeto é necessária a elaboração de um gerenciamento de risco. Desse modo, a implantação do PMO tem sido utilizada nas entidades públicas para auxiliar o gerenciamento de projetos, quanto a essa variável e outras relevantes no processo de planejamento, execução, controle e monitoramento, a exemplo do Ministério da Educação que possui um setor responsável pela gestão de projetos.

O tópico seguinte aborda a estrutura e a organização das Universidades Federais buscando compreender o desenvolvimento dos seus projetos e os tipos de recursos financeiros que os subsidiam. Posteriormente, procura-se analisar como a dimensão financeira pode tornar-se um grande fator de risco nessas instituições.

UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: ESTRUTURA ADMINISTRATIVA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

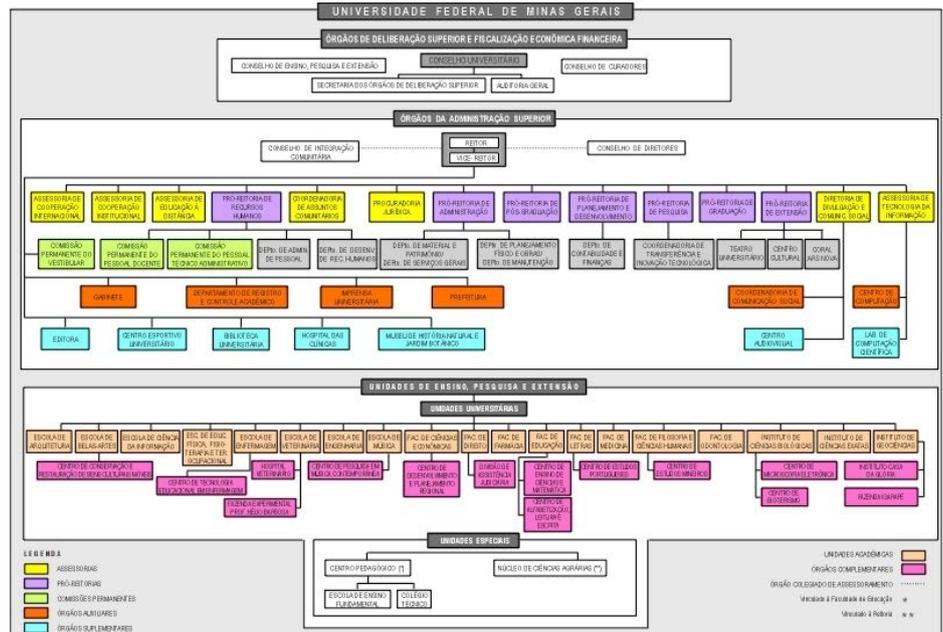
As Universidades Federais públicas apresentam uma estrutura composta por órgãos deliberativos, setores administrativos e áreas acadêmicas. A parte administrativa envolve instâncias deliberativas, que são representadas pelo Conselho Universitário da Instituição, pela administração central (reitoria), pelos conselhos diretores, pelas congregações e pelas di-

FABIANA MARTINS PINTO

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

retorias acadêmicas e administrativas. O suporte administrativo operacional referente a compras, contabilidade, seção de pessoal e serviços gerais faz parte da estrutura interna de cada unidade acadêmica, da administração central e dos órgãos suplementares. Quanto à estrutura acadêmica, essas são compostas por colegiados, por departamentos acadêmicos, por núcleos de pesquisa e de inovação tecnológica e por câmaras departamentais. Para melhor compreensão a Figura 1 mostra a estrutura organizacional da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Figura 1 – Bairro Novo – Cateme



Fonte: Disponível em <https://www.ufmg.br/proplan_site_antigo/relatorios_gestao/relatorio_gestao_2001/organograma.htm>. Acesso em 04 de abril de 2016.

Essa complexidade presente nas estruturas universitárias implica em uma “multiplicidade orgânica que burocratiza o sistema funcional, o qual é regulado por um alentado corpo de normas” (VIERA, 2004, p. 182), além de refletir uma morosidade em seus processos operacionais e administrativos, pois muitas das decisões tomadas por um determinado setor têm que ser submetidas à deliberação de outros órgãos. O quadro das Universidades, segundo a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional – LDBEN/1996 – art. 52, deve ser composto por 1/3 de professores com título de mestre ou doutor e 1/3 com dedicação exclusiva. O capital humano é também formado pelos técnicos administrativos em educação, mais a mão de obra terceirizada, responsável pelas atividades meio.

No que se refere à linha de trabalho das Universidades públicas, esta é voltada para o ensino, a pesquisa e a extensão e esses eixos, de acordo com Trigueiro (1999 *apud* RINALDI 2002, p. 33), são caracterizados pela pesquisa básica e tecnológica, pelo ensino presencial e a distância, pelos cursos de extensão, pelas consultorias, pelos projetos e pelas parcerias com outras entidades.

As IFES na sua função acadêmica desenvolvem vários projetos ligados às suas linhas de trabalho, que são coordenados por técnicos- admi-

FABIANA MARTINS PINTO
O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO) NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

nistrativos em educação e por professores. Os projetos, dependendo do seu eixo de trabalho e complexidade, podem estar associados à Pró-reitoria de pesquisa e a Pró-reitoria de extensão da IFES. Essa classificação, quanto à linha de trabalho, varia de acordo com as diretrizes do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) de cada instituição, mas sempre ponderando as legislações superiores sobre o tema.

Financeiramente, as Universidades Federais são subsidiadas com verbas orçamentárias transferidas pelo governo federal através do Ministério da Educação. Essas transferências compõem grande parte do montante de recursos, sendo uma pequena proporção adquirida diretamente através de royalties de patentes concedidas à iniciativa privada. Esse tipo de subvenção geralmente é administrado pela Pró-reitoria de planejamento de cada Instituição.

A maioria dos projetos acadêmicos conta com recursos de editais de fomento advindos de entidades federais como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Financiadora de Projetos Especiais (FINEP) e o Ministério da Ciência e Tecnologia. Acrescenta-se a esses recursos as parcerias firmadas com setores privados e os convênios realizados com Instituições internacionais.

O gerenciamento desses recursos para fins acadêmicos e para o desenvolvimento institucional é gerido geralmente por Fundações de Apoio Privada (FAP) contratadas pelas Universidades através de convênios e contratos. As FAPs são consideradas entidades privadas sem fins lucrativos e devem “[...] apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.” (LEI nº 8958/1994, art. 1). Desse modo, foram criadas para

[...] assegurar maior autonomia administrativa, sobretudo no fomento e auxílio à pesquisa, pois elas possuem enorme flexibilidade na gestão de compras, importações, contratação de pessoal celetista e prestação de contas, conferindo maior agilidade (SGUISSARDI, 2003 *apud* FERREIRA, 2010, p.79).

E de acordo com o art. 1º do decreto lei nº 6170 de 25 de junho de 2007 os órgãos e as entidades da administração pública federal poderão estabelecer convênios, contratos de repasse e termos de execução

[...] com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União.

Sendo assim, as Universidades podem transferir recursos diretamente para as FAPs visando o gerenciamento dos seus projetos.

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

Ferreira (2010) em seu estudo sobre a relação das FAPs com as Universidades pontua que as FAPs, a partir da Lei nº 8958/1994, devem funcionar como fontes alternativas de captação de recursos para as Universidades. No entanto, segundo a autora, o Relatório do TCU (2008) afirma que tal disposição não tem ocorrido, pois a maior parte do montante gerenciado pelas FAPs é advinda de subvenções orçamentárias públicas. Outra questão constatada pelo TCU refere-se à incorporação dos bens adquiridos nos projetos ao patrimônio das IFES, em que os

Bens adquiridos na execução de determinados projetos também não têm rotina adequada de incorporação ao patrimônio das IFES, como mostram os achados de auditoria, com registros apropriados em lotes, de tempos em tempos, sem vinculação direta aos projetos originários e às respectivas prestações de contas, o que não garante a fidedignidade e integralidade dessa incorporação. Sugerem-se, assim, determinações às IFES para que não permitam a existência de fundos fixos de apoio institucional, para que zelem pela inclusão nos projetos e contratos com fundações de planilhas adequadas de custos e preços, para que efetuem a incorporação de bens ao fim de cada projeto de forma conexa com suas prestações de contas e para que não permitam o uso de seus recursos, de qualquer espécie, sem o devido ressarcimento por quem os utiliza. (BRASIL, 2008, p. 47)

Os projetos que não são gerenciados pelas FAPs, quanto ao aspecto financeiro, seguem as normas da Lei Nº 8666/1993, a qual institui normas para licitações e contratos da administração pública. Essa Lei estipula as modalidades e os tipos de licitação permitidos para a aquisição de bens (compras/alienações/doações), serviços (engenharia/manutenção/reparo) e obras. O processo administrativo referente à licitação envolve vários procedimentos e devido a isso deve ser realizado por uma comissão em que os membros tenham conhecimento de todas as fases, nesse caso o setor de compras da unidade administrativa e acadêmica é o mais indicado para ser responsável pela tramitação da licitação. No entanto, a realização da mesma é condicionada à existência de receita orçamentária e demanda um tempo maior para seguir com todos os procedimentos legais presentes em seu processo. Savi (2011) em seu estudo sobre a aplicação do gerenciamento de projetos na gestão pública aborda a questão do planejamento de suprimentos, e a partir das informações obtidas da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG, 2010), cita os diversos prazos referentes ao processo de licitação conforme podemos comprovar na Tabela 1.

Considerando as especificidades que envolvem as Universidades públicas, especialmente em relação à dimensão financeira e o grau de complexidade que a mesma apresenta, pode-se inferir que o aporte financeiro torna-se uma variável de grande risco. Nesse sentido, a adoção do PMO, como suporte para auxiliar o gerenciamento dos projetos desenvolvidos nas IFES, pode atuar juntamente com os demais órgãos responsáveis na gerência financeira dos recursos direcionados para os projetos, com o objetivo de identificar, monitorar, controlar e corrigir as possíveis variáveis de risco

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

financeiro: como o contingenciamento orçamentário e os problemas identificados pelo TCU no gerenciamento realizado pelas FAPs, além de orientar os coordenadores de projetos quanto à construção de um cronograma que considere o fator tempo dos processos licitatórios.

Tabela 1 – Modelo do planejamento de suprimentos dos projetos estruturadores do Governo do Estado de Minas Gerais

Modalidade de licitação	Prazos Min.	Pré-requisitos
COTEP (bens e serviços comuns)	07 dias	
Compra direta (dispensa de valor de licitação por valor)	10 dias	Abaixo 8.000 serviços, abaixo 15.000 obras
Pregão eletrônico (bens e serviços comuns)	36 dias	Não há restrições financeiras
Pregão presencial (bens e serviços comuns)	35 dias	Não há restrições financeiras
Concorrência (menor preço)	64 dias	Acima 650.000 serviços, acima 1.500.000 obra
Concorrência (técnica e preço)	92 dias	Acima 650.000 serviços, acima 1.500.000 obra
Concorrência (melhor técnica)	88 dias	Acima 650.000 serviços, acima 1.500.000 obra
Tomada de preço (menor preço)	53 dias	Abaixo 650.000 serviços, abaixo 1.500.000 obra
Tomada de preço (técnica e preço)	81 dias	Abaixo 650.000 serviços, abaixo 1.500.000 obra
Tomada de preço (melhor técnica)	77 dias	Abaixo 650.000 serviços, abaixo 1.500.000 obra
Convite (menor preço)	39 dias	Abaixo 80.000 serviços, abaixo 150.000 obra
Convite (técnica e preço)	57 dias	Abaixo 80.000 serviços, abaixo 150.000 obra
Dispensa da licitação (emergência / calamidade pública)	24 dias	
Inexigibilidade de licitação	24 dias	

Fonte: SEPLAG (2010).

O PMO NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS

A adoção do PMO pode ocorrer no nível estratégico, setorial ou funcionando apenas como controle (CRAWFORD 2010 *apud* CARNEIRO, *et al.* 2010, p. 251). Sendo assim, devem ser analisadas as características específicas da organização, com o objetivo de verificar qual tipo é mais indicado ou, dependendo da complexidade dos projetos, se o funcionamento nos três níveis é pertinente. Nesse sentido, as Universidades Federais, por terem projetos associados a programas de ordem acadêmica e institucional, apresentam essa complexidade, principalmente em relação à coordenação desses projetos que em grande parte é realizada por docentes que não possuem uma competência administrativa para realizar o procedimento de gestão e operacional do projeto. Faz-se necessário, portanto, recorrer assim às instâncias internas como as pró-reitorias, ao aparato da unidade acadêmica, na qual está sendo implementado o projeto, ou ao gerenciamento das FAPs.

O PMO pode funcionar como um setor dentro da IFES para dar suporte aos Coordenadores de projetos, estando associado inicialmente à Pró-reitoria de Pesquisa e a Pró-reitoria de Extensão e atuar estrategicamente, apoiando a Reitoria no desenvolvimento de projetos institucionais. No entanto, para Carneiro *et al.* (2010) sua implantação deve começar com o essencial, o que realmente é útil e possa ser efetivamente utilizado por todos os envolvidos, além de propiciar a compreensão da sua utilidade e o benefício para as pessoas em realizar o seu uso, sendo os artefatos gerados utilizados de fato por toda a organização e pelos demais *stakeholders* (patrocinadores/fornecedores/executivos). A autora propõe um modelo de estrutura de escritório de projetos fundamentado em sete instrumentos: metodologia (gerenciamento de projetos/gerenciamento de programas/gerenciamento); capacitação; consultoria; competências; comunicação; suporte administrativo e melhoria contínua. O destaque de cada instrumento

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO) NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

irá depender do tipo de escritório e da hierarquia que o PMO ocupa na instituição.

Quanto à metodologia padrão a ser desenvolvida nas Universidades Federais esta deve levar em consideração as particularidades dos projetos denominados como de extensão, de pesquisa e institucionais, bem como o grau de complexidade que podem apresentar. Mas, o fluxo de planejamento, de execução e encerramento são pontos comuns em todos os projetos e o escritório de projetos pode fazer uso de técnicas de gerenciamento para auxiliar nesse sentido, recorrendo ao guia do PMBOK. Carneiro *et al.* (2010) afirma que a adoção de uma metodologia não deve ter o objetivo de engessar o trabalho dos gerentes de projetos. Desse modo, seu uso deve viabilizar o fluxo, tornando-o mais ágil e prático.

Para o compartilhamento dessa metodologia e de uma comunicação eficiente sobre o *status* de desenvolvimento de cada projeto é sugerida à criação de uma plataforma, onde possa ser exposto o caminho a ser percorrido pelo planejamento, pela execução e pelo controle dos projetos, os instrumentos administrativos para sua gerência – considerando as áreas de gerenciamento envolvidas, segundo as recomendações do PMBOK. Inicialmente, os gerentes de projetos do PMO devem conscientizar os coordenadores de projetos da importância do uso dessa plataforma, para posteriormente implantá-la, pois se não houver aderência desses atores não fará sentido sua criação.

O gerenciamento de risco desses projetos deve receber uma atenção mais direcionada do escritório de projetos, pois conforme apontado neste trabalho a dimensão financeira presente nas IFES pode ser considerada um grande fator de risco. Lima *et al.* (2015), ao relatar a implantação do PMO na Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul pontua os problemas levantados quanto a gestão administrativa e financeira, dentre eles: a falta de financiamento interno para a execução de projetos; os riscos dos projetos que não são avaliados corretamente; os cronogramas que não são acompanhados de forma que todos possam identificar as dificuldades de execução, além do atraso na liberação dos recursos.

Sendo assim, as variáveis de risco quanto à dimensão financeira podem impactar diretamente na execução dos projetos e o suporte do PMO, atrelado ao gerenciamento de projetos do PMBOK, podem amenizar esses efeitos. Conforme enumerado neste trabalho, os riscos podem estar associados ao:

- Contingenciamento orçamentário da União – nesse caso o escritório de projetos deve fazer um mapeamento dos projetos da Universidade que são subvencionados com boa parte desse aporte financeiro, atuando assim no controle, no monitoramento e apontando a viabilidade financeira mínima a ser observada para continuar com a execução do projeto;
- Problemas de gerenciamento das FAPs – o PMO pode, com a anuência da Reitoria, monitorar os projetos gerenciados pelas FAPs, verificar as aquisições feitas e sua incorporação ao respectivo projeto, atuar efetivamente junto às FAPs na busca de mais aporte financeiros advindos de entidades internacionais

FABIANA MARTINS PINTO

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

e privadas e não contar somente com verbas de instituições públicas;

- Tempo despendido nos processos de licitação – o escritório de projetos deve orientar os coordenadores de projetos, cujas aquisições serão feitas por esse meio, sobre a construção de um cronograma que considere o tempo demandado em cada tipo de modalidade e do valor empenhado. Nesse aspecto, o exercício financeiro para empenho das despesas deve ser apreciado e aquelas que ultrapassarem esse prazo devem estar asseguradas por lei específica ou constarem no PPA.

Nesse contexto, o risco, o custo e o tempo devem ser analisados conjuntamente, pois sendo verificado que 10% dos custos já foram comprometidos dentro de uma fração de tempo menor do que a prevista no cronograma, acende-se o sinal de alerta do monitoramento constante da gerência de risco. O mesmo acontece quando o valor agregado apresenta um valor maior em relação ao tempo estimado para o término de uma determinada atividade dentro do projeto. Desse modo, o fator financeiro atrelado as demais variáveis apresenta um fator de risco significativo na execução dos projetos, por isso o seu controle, monitoramento e a confecção de um plano de contingência é de grande relevância para diminuir os efeitos provocados sob os projetos.

CONCLUSÃO

O escritório de projetos, ao atuar nas instituições públicas, agrega valor, agilidade e praticidade a coisa pública, especialmente na entrega de um bem ou serviço com padrão de qualidade desejável. Sua implantação requer o conhecimento da estrutura e da organização dos órgãos públicos para que ele seja adaptado à realidade dos mesmos. Muitos dirigentes já têm adotado o PMO nos seus planos diretores, nos planos estratégicos municipais e nos planos de desenvolvimento institucional. Nota-se também sua adoção por algumas entidades de ensino privadas e públicas com o objetivo de gerenciar seus projetos, principalmente em relação à captação de recursos financeiros e infraestrutural.

Dada a importância do PMO, o presente trabalho procurou elucidar como a dimensão financeira dos projetos das Universidades Federais pode ser auxiliada pelo escritório de projetos, pois se observa a ausência de uma gerência de risco na gestão desses projetos, especialmente em relação ao aspecto financeiro. Este estudo, através da pesquisa bibliográfica realizada, buscou identificar as principais variáveis de risco que envolvem a dimensão financeira dos projetos das IFES e apontou como o PMO, juntamente com PMBOK, pode amenizar seus efeitos. Outros trabalhos poderão ser feitos nessa linha para verificar quais instituições de ensino superior públicas têm adotado o escritório de projetos e, assim, estabelecer o benchmarking das melhores práticas, ressaltando como essas instituições têm trabalhado com os fatores de risco.

FABIANA MARTINS PINTO

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 03 out. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 01 abr. 2016.

BRASIL. Lei nº 8666 de 21 de Junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. Lei nº 8958 de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1994. <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8958-20-dezembro-1994-348596-norma-actualizada-pl.html>>. Acesso em: 25 abr. 2016

_____. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. Decreto-lei nº 6170 de 25 de Julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jul. 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. Relatório TC 017.1772008-2. **Acordão nº 2731/2008**. Fiscalização de orientação centralizada. Tema de maior significância “educação”. Avaliação do relacionamento das instituições de ensino superior com suas fundações de apoio. Relatório de consolidação. Diversas falhas. Determinações. Recomendações. Grupo I, Classe VII. Brasília: TCU, nov. 2008. Disponível em <http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/acordao_2731_2008-TCU.pdf>. Acessado em: 12 abr. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Modelo do planejamento governamental 2012-2015**. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa1/2012/mp_003_modelo_planeja_gov.pdf/view>. Acesso em: 1 abr. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2015**. Brasília, 2014. Disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamento-cidadao/ofat-2015/mp_ofat-2015_web.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual Técnico de Orçamento – MTO 2016**. Brasília, 2015. Disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2016_1aedicao-200515.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2016.

CAMPELLI, G. R. **A Integração do Gerenciamento de Projetos com Balanced Scorecard em Projetos Públicos: uma contribuição para a efetividade no gerenciamento de convênios**. 2011. 214 f. Tese (Doutorado

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2011.

CARNEIRO, F. S. *et al.* PMO como instrumento de Viabilização Governamental. In: _____. (Org.). **Gestão pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública.** Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

CRAWFORD, K; CARNEIRO, M.F. PMO (Project Management Office) por que implantar? In: CARNEIRO, F. S. (Org.). **Gestão pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública.** Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

FERREIRA, L. R. **O Público e o privado nas Universidades públicas: análises da Fundação de apoio privada FAPESP no gerenciamento dos recursos para a UFPA (2004 a 2008).** 2010. 215 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém. 2010.

HILARIO, M. A. S. **Gestão por resultados na administração pública.** 2009. 60 f. Trabalho de conclusão de curso – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus. 2009. Disponível em <http://www.seplancti.am.gov.br/arquivos/download/arqeditor/monografia_marcia.pdf>. Acesso em: 25 maio 2016.

KERZNER, H. **Gestão de Projetos: as melhores práticas.** 2ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

LIMA, E. F.; ALMEIDA, V. L.; MAIA, G. A. S. A Implantação do Escritório de Projetos (PMO) da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS): uma iniciativa inovadora na gestão pública sul-mato-grossense. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 8, n. 4, p. 38-56, Edição Especial. 2015. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2015v8n4p38/30862>>. Acesso em: 19 abr. 2016.

REZENDE, F. C. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática brasileira. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 11, n. 21, jan./jun.2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n21/14.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2016.

RINALD, R. N. **Adaptação estratégica em universidades públicas: o caso da Unioeste.** Cascavel: Edunioeste, 2002.

SGUISSARDI, V. O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições. *Universidade & Sociedade*, Brasília, DF, v. 10, n. 22, p. 66-77, 2000.

SAVI, E. M. S. **Gerenciamento de projetos apoiando a gestão pública: uma análise do Estado de Minas Gerais.** 2011. 334 f. Tese de Doutorado (Engenharia de produção) – Escola de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos. 2011.

TRIGUEIRO, M.G.S. Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo. In: RINALD, R. N. **Adaptação estratégica em universidades públicas: o caso da Unioeste.** Cascavel: edunioeste, 2002.

VALERIANO, D. L. **Gerenciamento estratégico e administração por projetos.** Editora Pearson, 2001.

FABIANA MARTINS PINTO

O PROJECT MANAGEMENT OFFICE (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR

VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Funcionalidade burocrática nas Universidades Federais: conflito em tempos de mudança. **Rev. Adm. Contemp.** v. 8, n. 2, abr./jun. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v8n2/v8n2a10.pdf>>. Acesso em 25 abr.2016.

FABIANA MARTINS PINTO

O *PROJECT MANAGEMENT OFFICE* (PMO)
NO DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS
DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO
SUPERIOR