

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO
GESTÃO DE PROJETOS**

**OS EFEITOS DA GESTÃO DE PORTFÓLIO APLICADA NAS ADMINITRAÇÕES
PÚBLICAS MUNICIPAIS**

LUIZ AMÉRICO DE JESUS

São Paulo

2020

Luiz Américo de Jesus

**OS EFEITOS DA GESTÃO DE PORTFÓLIO APLICADA NAS ADMINITRAÇÕES
PÚBLICAS MUNICIPAIS**

**THE PORTFOLIO MANAGEMENT'S EFFECTS APPLIED IN THE MUNICIPAL
ADMINISTRATION**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração: Gestão de Projetos da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Administração**.

Orientador: Prof. Dr. Roque Rabechini Junior

São Paulo

2020

Luiz Américo de Jesus

LUIZ AMÉRICO DE JESUS

OS EFEITOS DA GESTÃO DE PORTFÓLIO APLICADA NAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Projetos da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Administração**, pela Banca Examinadora, formada por:

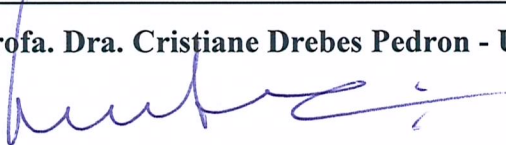
São Paulo, 12 de março de 2020.



Presidente: Prof. Dr. Roque Rabechini Junior – Orientador, UNINOVE



Membro: Profa. Dra. Cristiane Drebes Pedron - UNINOVE



Membro: Profa. Dra. Vanderli Correia Prieto - UFABC

“Nenhuma sociedade que esquece a arte de questionar ou deixa que esta arte caia em desuso pode esperar encontrar respostas para os problemas que a afligem.”

Zygmund Bauman

DEDICATÓRIA

Dedica este trabalho à minha mãe, de quem sempre lembrarei saindo antes de o sol nascer para que eu tivesse as oportunidades que ela não teve, à minha esposa, parceira de sonhos e lutas e ao meu filho que materializou ágape em minha existência.

AGRADECIMENTO

Existe um provérbio que estabelece que quando o discípulo está pronto o mestre aparece. Isto apresenta a externalidade do surgimento do mestre condicionada a preparação prévia do discípulo para ser capaz de identificar seu aparecimento. O mesmo que Maquiavel tratou pela relação entre *virtù* e fortuna.

Neste momento, chegando a este rito de passagem, é importante observar as manifestações da fortuna ao longo do caminho, compreender a relação destas com quem eu era e com quem passarei a ser e agradecê-las:

Agradecer a Universidade Nove de Julho, em especial ao Programa de Mestrado Profissional em Administração – Gestão de Projetos, e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) por criarem condições materiais para realização deste mestrado profissional.

Agradecer ao meu orientador Prof. Dr. Roque Rabechini Jr. por acolher meu projeto em sua linha de pesquisa e por empenhar seu conhecimento e experiência para me levar a refletir em diferentes aspectos desta pesquisa.

Agradecer aos professores do programa de mestrado, que pacientemente me ajudaram a desconstruir uma forma de pensar empírica, substituindo por um método científico de construção do conhecimento. Professores que tantas e tantas vezes me receberam fora do horário regular de aulas para sanar dúvidas, gerar novos questionamentos e contribuir para a evolução deste tema.

Agradecer a todos os bons professores, numerosos demais para nomear aqui, que contribuíram ao longo da minha formação básica, formação técnica, graduação e pós-graduação *lato sensu* até chegar ao mestrado. Espero um dia poder contribuir na vida de alguém como vocês contribuíram na minha.

Agradecer minha esposa que por tantas vezes supriu a minha ausência junto a nosso filho e adequou nossa rotina para que eu pudesse dar cargo das minhas obrigações acadêmicas.

Sem esta vasta conjuntura de fatores, provavelmente nada seria possível e se mesmo assim o fosse não teria o mérito que hoje tem. Assim, meu muito obrigado a todos.

RESUMO

O uso de técnicas de gestão do setor privado no âmbito da gestão pública é uma realidade introduzida pela NPM (*New Public Management*). No âmbito privado está consolidada a aplicação da teoria moderna de gestão de portfólios, a qual evoluiu da área financeira e na área de gestão de projetos constitui a PPM (*Project Portfolio Management*), cujo foco é maximizar e eficiência do uso de recursos e mitigação de riscos propiciando o melhor retorno dentro de um portfólio de projetos. Uma vez que o uso de projetos é uma realidade na gestão pública, assim como a limitação de recursos e busca pela eficiência na prestação de serviços, existe uma crescente aplicação de PPM no âmbito público. Todavia, a exemplo do que ocorre com as demais técnicas da NPM, existe um processo de adaptação das técnicas privadas quando transpostas a realidade pública, fazendo com que alguns elementos destas técnicas sejam aplicados em maior ou menor grau. Esta forma adaptada das técnicas implica, por vezes, em efeitos distintos da mesma teoria no setor público em relação ao que ocorre no setor privado. Neste sentido, esta pesquisa se propõe a investigar a seguinte questão: **como a gestão de portfólios de projetos afeta as administrações municipais?** Para responder esta questão, esta dissertação analisou práticas de gestão de projetos, organizados em um portfólio estruturado ou não, em um conjunto de municípios do estado de São Paulo de forma a identificar padrões de práticas de gestão de portfólio que estão sendo aplicados dentro da administração e quais os resultados apontados por estas administrações na estruturação, execução e manutenção dos projetos públicos. O método de pesquisa selecionado para buscar o objetivo proposto foi entrevista em profundidade com gestores de áreas de execução e/ou controle de projetos em cada município + Coleta de Dados secundários de prestação de contas, legislações locais e acesso à informação de nas páginas oficiais dos municípios. Os dados foram catalogados e analisados com uso do ATLAS TI. Foram pesquisados 5 municípios do estado de São Paulo, em 3 macrorregiões, com diferentes matrizes políticas e econômicas entre si. Esta pesquisa permitiu levantar 5 proposições que vinculam o gerenciamento de portfólio de projetos, através do plano plurianual e da legislação atinente a construção do orçamento municipal, com a capacidade de entregas, captação de recursos e dialogo com as diferentes partes interessadas do município, o que permitam avançar no entendimento dos efeitos práticos da gestão de portfólios no setor público e traçar um conjunto de práticas já experimentadas por administradores municipais, que possam ser replicadas.

Palavras-chave: Gerenciamento de Portfólio de Projetos; Nova Administração Pública; Portfólios Públicos; Frameworks de Gestão de Portfólio

ABSTRACT

Management techniques from private sector are often used on public sector based on NPM (New Public Management) theory. On private sector the modern portfolio management theory is consolidated, this theory had evolved from financial area, inside project management environment it was adapted as PPM (Project Portfolio Management), focused on maximizing resource application efficiency as well risk management in order to drive a better return of investment on project portfolio. Once project implementation is a reality inside public administration as well resource limitation and a target to reach higher efficiency level on public services, there are an improvement on PPM applying on public sector. However, in the same way as occurs to the other techniques of NPM, there are a adapting process on private execution techniques when applied to the public environment. That makes some parts on those techniques been applied in lower or higher intensity. This tailor-made form, sometimes, generate different effects to the same theory in the public sector related to the original conception from the private sector. Based on that, this research proposes to investigate the following question: **how does project portfolio management affect municipal administrations?** To answer this question, this dissertation analyzed practices of project management, organized as a structured portfolio or not, into some municipalities in the state of São Paulo in order to identify patterns on portfolio management practices which are been applied on their administration and which results are pointed out by those administrations related to structuring , execution and maintenance of public projects. The methodology applied to seek the proposed objective was In-Depth Interviews with managers from execution and or controlling areas from each municipality plus secondary data collecting from city accountability documents, local legislation and public informs into official websites. The data was collected and analyzed via ATLAS TI. 5 cities from state of São Paulo, placed on 3 macroregion, with different economic and political matrix were analyzed. This research allowed us to raise 5 propositions that connect project portfolio management, through the multi-annual plan and the legislation related to the construction of the municipal budget, with the capacity for deliveries, fundraising and dialogue with the different stakeholders of the municipality, which allow to advance in the understanding of the practical effects of portfolio management in the public sector and outline a set of practices already tried by municipal administrators, which can be replicated.

Key Words: Project Portfolio Management; New Public Management; Public Portfolio; Portfolio Management Frameworks

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

NPM	<i>New Public Management</i>	(Nova Administração Pública)
PMT	<i>Portfolio Management Theory</i>	(Teoria de Gestão de Portfólio)
PPM	<i>Project Portfolio Management</i>	(Gestão de Portfólio de Projetos)
MPT	<i>Modern Portfolio Theory</i>	(Teoria Moderna de Portfólios)
PMI	<i>Project Management Institute</i>	(Instituto de Gerenciamento de Projetos)
APM	<i>Association for Project Managers</i>	(Associação dos Gerentes de Projetos)
MoP	<i>Management of Portfolio</i>	(Gerenciamento de Portfólios)
OGC	<i>Office Government Commerce</i>	(Escritório Estatal de Comercio UK)
PDCA	<i>Plan, Do, Check and Act</i>	(Planejar, Executar, Verificar e Atuar)
SPO	<i>Strategic Project Management Office</i>	(Escritório Estratégico de Gerenciamento de Projetos)
CPM	<i>Corporate Profile Model</i>	(Modelo de perfil corporativo)
NPPIS	<i>National Public Project Implementation System</i>	(Sistema Nacional de Implementação de Projetos Públicos)
PMO	<i>Project Management Office</i>	(Escritório de Projetos)
MOP	<i>Multi-Objective Optimization Problem</i>	(Problema na otimização de objetivos múltiplos)
QDA	<i>Qualitative Data Analysis</i>	(Análise de qualitativa de dados)
CAQDAS	<i>Computer-assisted qualitative data analysis.</i>	(Software para análise de qualitativa de dados)
PPA	Plano Plurianual	
LOA	Lei Orçamentaria Anual	
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias	

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Aspectos principais dos modelos de gerenciamento de portfólio.....	34
Tabela 2: Metodologia de Pesquisa.....	42
Tabela 3: Registro de Entrevistas	45
Tabela 4: Roteiro de entrevista semiestruturado	50

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Modelo Teórico	20
Figura 2: Modelo de Seleção de Projetos (Archer e Ghasemzadeh, 1999).....	30
Figura 3: Modelo Conceitual de relações entre orientação estratégica, gerenciamento do portfólio de projetos e sucesso.	31
Figura 4: O Modelo de processamento de informações de PPM	32
Figura 5: Modelo de implementação de gerenciamento de portfólio de projetos no setor público	33
Figura 6: Esquematização dos elementos teóricos de gestão de portfólio no setor público ...	38
Figura 7: Fluxo de Pesquisa	39
Figura 8: Fluxo de Coleta de Dados.....	43
Figura 9: Estrutura da Revisão Sistemática adaptada de Gupta et al. (2018).....	46
Figura 10: Fluxograma QUORUM adaptado de (Petticrew & Roberts, 2008).....	48
Figura 11: Fluxo de Captura e Codificação de entrevistas.....	52
Figura 12: Listagem de Códigos Atlas. Ti	54
Figura 13: Rede geral de Códigos Atlas. Ti.....	55
Figura 14: Relação entre o fluxo teórico do gerenciamento de portfólio e legislação administrativa	73

SUMÁRIO

RESUMO.....	VIII
ABSTRACT	IX
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	X
LISTA DE TABELAS.....	XI
LISTA DE FIGURAS.....	XII
1 INTRODUÇÃO	16
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	18
1.2 OBJETIVOS	19
1.3 MODELO TEÓRICO.....	20
1.4 JUSTIFICATIVA PARA ESTUDO DO TEMA	20
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO	21
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	23
2.1.1 O USO DO ORÇAMENTO COMO INSTRUMENTO DA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	25
2.2 GERENCIAMENTO DE PORTFOLIO	27
2.2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO GERENCIAMENTO DE PORTFÓLIO	27
2.2.2 O MODELO DE ARCHER e GHASEMZADEH	30
2.2.3 O MODELO DE MESKENDAHL	31
2.2.4 MODELO DE KAISER, EL ARBI e AHLEMANN.....	32
2.2.5 O MODELO DE YU, WANG e GUO.....	33
2.2.6 PONTOS DE SINERGIA ENTRE OS MODELOS TEÓRICOS	34
2.3 GERENCIAMENTO DE PORTFÓLIO NO SETOR PÚBLICO.....	35

2.3.1	ELEMENTOS TEÓRICOS DE GERENCIAMENTO DE PORTFOLIO NO SETOR PÚBLICO	37
3	MÉTODO E TÉCNICAS DE PESQUISA	39
3.1	QUESTÃO DE PESQUISA	40
3.2	PLANEJAMENTO DE PESQUISA	41
3.2.1	UNIDADE DE ANÁLISE E AMOSTRA	42
3.2.2	PERFIL DOS MUNICÍPIOS RESPONDENTES.....	43
3.2.3	PERFIL DOS ENTREVISTADOS	45
3.3	REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA	46
3.3.1	DESENVOLVIMENTO DA QUESTÃO DE PESQUISA	46
3.3.2	DEFINIÇÃO DE CRITERIOS DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO .. Error! Bookmark not defined.	
3.3.3	DESENVOLVIMENTO DE PROTOCOLO DE PESQUISA.....	47
3.3.4	SELEÇÃO DE BASE DE DADOS	Error! Bookmark not defined.
3.3.5	EXECUÇÃO DA PESQUISA E SELEÇÃO DOS DADOS	47
3.3.6	EXTRAÇÃO DOS ARQUIVOS SELECIONADOS	49
3.4	ELABORAÇÃO DE QUESTIONÁRIO.....	49
3.5	FLUXO DE ANÁLISE DE DADOS	51
3.6	PROCESSO DE CODIFICAÇÃO QDA.....	53
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	56
4.1	A FORMAÇÃO DO PORTFOLIO	56
4.2	O AMBIENTE POLÍTICO, FEDERALISMO E ORÇAMENTO.....	61
4.3	OS EFEITOS DA BUROCRACIA NA GESTÃO DE PORTFÓLIOS PÚBLICOS	64
4.4	TRANSPARÊNCIA E CONTROLE POPULAR	67
4.5	SÍNTESE DOS RESULTADOS	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.

5	CONTRIBUIÇÕES PARA A PRÁTICA	77
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
6.1	CONTRIBUIÇÕES PARA A ACADÊMICA	80
6.2	LIMITAÇÕES DA PESQUISA E RECOMENDAÇÃO DE ESTUDOS FUTUROS	
	81	
	REFERÊNCIAS	82
	APÊNDICE A – CARTA CONVITE	95

1 INTRODUÇÃO

O que se entende pela teoria moderna de portfólio tem sua origem em Markowitz (1952) com o foco na área de finanças. A ideia central era a composição de uma cesta de investimentos que propiciassem o melhor grau de retorno de investimento para um certo nível de risco. O sucesso da abordagem fez com que se expandisse para outras áreas como pesquisa e desenvolvimento e marketing. Para esta dissertação nos interessa a gestão de portfólios de projetos, mais especificamente esta gestão orientada ao setor público.

Os autores de gestão de projetos adotam diferentes enfoques ao tratar o tema da gestão de portfólio. Meskendahl (2010) usou uma conceituação mais instrumental ao estabelecer “a gestão simultânea de todo o conjunto de projetos como uma grande entidade”(p. 808), similar a visão adotada por Martinsuo (2013) “coordenação e controle de múltiplos projetos que perseguem os mesmos objetivos estratégicos e competem pelos mesmos” (p. 01). Hadjinicolaou e Dumrak (2017), por outro lado, optaram por uma conceituação mais processual descrevendo o portfólio como os processos de: priorizar e selecionar os projetos certos para atender aos objetivos estratégicos e melhorar as taxas de sucesso do projeto. Observa-se que o conceito do gerenciamento de portfólio de projetos implica em um fenômeno mais complexo do que apenas a visão do conjunto de projetos.

Buys e Stander (2010) destacam que, quando bem operacionalizado, o gerenciamento do portfólio deve entregar um conjunto de projetos alinhados com a intenção estratégica da organização. Neste sentido, diferentes modelos, a exemplo do proposto por Meskendahl (2010), integram o alinhamento estratégico como um elemento recursivo na condução do gerenciamento de portfólio. Estes modelos conceituais, também abordados como *frameworks*, mostram diferentes aspectos do fenômeno do gerenciamento de portfólio e formas de sua operacionalização para execução dos objetivos das organizações.

Como lembram Young e Conboy (2013), o portfólio se difere dos programas e projetos ao não ter um caráter temporal. Ele constitui um processo contínuo que exige constante atualização tanto sobre os programas e projetos que o integram quanto para com a estratégia que o direciona, dado que ambos podem se alterar. Este esforço contínuo é bem sintetizado na observação de Kaiser, El Arbi e Ahlemann (2015) de que implementar gerenciamento de portfólio vai além de definir técnica de seleção de projetos e passa por moldar a estrutura organizacional como um todo.

Cada estrutura organizacional possui características próprias. Neste sentido, é natural que a forma como o gerenciamento de portfólio é executado no setor privado seja modificada

na operação junto ao setor público. Questões como o horizonte eleitoral e a alternância dos tomadores de decisão próprias da gestão pública, em geral são de menor impacto na gestão privada. Isto cria uma necessidade que as técnicas de gestão privadas sofram movimento de conformação junto ao setor público. Este movimento de transportar as práticas administrativas do setor privado para o setor público, entre elas a gestão de portfólio de projetos, deriva do paradigma de administração chamado nova administração pública (Bezes, Demazière, Le Bianic, Paradeise, Normand & Benamouzig, 2012).

No tocante à modificação dada pela gestão pública, Matei e Chesaru (2014) abordam sete parâmetros principais derivados da nova administração pública: “1. Da política à gestão; 2. De sistemas administrativos piramidais a sistemas administrativos “chester”; 3. Do marco decisório planejado e hierarquizado à dicotomia entre atividades básicas e serviços operacionais adotados; 4. De uma administração baseada em processo para uma administração baseada em resultados; 5. Da prestação coletiva de serviços públicos ou sociais a uma prestação flexível de serviços específicos; 6. De "gastos" para "redução de custos" e 7. Da propriedade estatal à propriedade gerenciada pelo estado” (p. 858).

No Brasil, os conceitos de NPM nortearam parte da legislação administrativa no período pós democratização. O art. 37 estabeleceu os princípios gerais da administração pública voltados a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988). Derivados desta ótica um conjunto de leis complementares, ordinárias e demais normas infraconstitucionais focaram em diferentes aspectos da rotina administrativa do setor público. Estes aspectos dialogam com diferentes aspectos da teoria da nova gestão pública. Destaque para a técnica no processo de aquisições (Lei nº 8.666, 1993) e técnica de prestação de contas (Lei Complementar nº 131, 2009).

Como destacam Hood e Dixon (2013), parte dos resultados perseguidos pela nova administração pública focaram intensamente em ganho de eficiência para redução do custo do Estado. Assim como Ashraf e Uddin (2016), em consonância com Bezes et al. (2012), indicam que os processos de gerenciamento e controles no setor público, além da profissionalização dos serviços prestados são outra parte dos resultados esperados. Ambos os critérios com interface direta à aplicação da gestão de portfólio dentro do setor público.

Quando se considera que é esperado que o gerenciamento do portfólio maximize o uso racional dos recursos da organização (seja ela uma autarquia, ente do Estado ou instituição privada atuando em parceria com o setor público), ele atende diretamente a proposição de Hood e Dixon (2013). De forma similar, um processo institucionalizado da gestão do portfólio

intensifica controle sobre os resultados dos projetos e permite uma gestão mais profissional dos mesmos conforme indicado por Bezes et al. (2012).

Uma vez estabelecida a legitimidade do uso das técnicas de gestão de portfólio e compreendendo que existem diferentes *frameworks* para a gestão dele, questionamentos válidos poderiam ser: ‘Existe um modelo conceitual mais adequado às necessidades da gestão pública?’ ou ‘Existem pontos essenciais que devem ser considerados em um *framework* de portfólio público?’ (Nassif, Santiago Filho & Nogueira, 2013). Superando se esta indagação inicial, ou seja, estabelecendo qual o conjunto de elementos dentro da gestão de portfólios que efetivamente devem fazer parte da rotina da administração pública, a questão migra para qual a real aplicação destes elementos pelos agentes públicos e qual sua real efetividade.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A visão do gerenciamento de portfólio como ferramenta à serviço da execução do objetivo estratégico das organizações é um entendimento fortemente consolidado.(Buys e Stander, 2010; Clegg, Killen, Biesenthal e Sankaran, 2018; Kaiser et al., 2015; Meskendahl, 2010; Young e Conboy, 2013) Serra, Ferreira, Torres e Torres (2014) posicionam a estratégia como meio pelo qual as empresas agregavam valor econômico. Neste sentido, a visão do gerenciamento de portfólio é frequentemente atrelada a projetos que buscam produtividade, lucratividade ou posicionamento de mercado. Quando transposto para o universo público, a percepção de captura de valor passa a servir à princípios distintos dos motivadores da iniciativa privada (Ter Bogt, Van Helden & Van Der Kolk, 2015).

Embora se aponte este ânimo do setor público em performar como o setor privado, existem diferenças entre os dois modos de operação que interferem diretamente na forma de atuação em cada campo. A transferência de escopo do setor privado para o setor público, como relembra Stentoft, Freytag e Thoms (2015), não se dá de forma transparente. Ferramentas como *benchmarking* ou operação enxuta (*lean*), já correntes na administração privada, precisam de uma adaptação ao serem inseridas no âmbito público. Assim como ocorre com estas ferramentas de gestão também o faz com o gerenciamento de portfólio de projetos.

Especificamente sobre a gestão de portfólio no setor público existe uma diferença essencial de finalidade. Como salientam Baskarada e Hanlon (2018), o foco do setor público não está no acúmulo de capital, mas sim na melhor avaliação interna de forças e fraquezas ou melhor eficiência na alocação de recursos para a melhor prestação dos serviços. Isto se dá

porque, no âmbito público, há uma maior influência dos *stakeholders* externos ao passo que a empresa privada tem esta relação mais em âmbito interno.

Havendo esta relação mais difusa de partes interessadas, derivada do âmbito público, é mais complexo avaliar a efetividade dos atos de gestão. Uma possível métrica para melhor eficiência e melhor prestação dos serviços públicos pode ser a capacidade de execução orçamentária. Como destacam Abreu e Câmara (2015), o orçamento pode ser visto como uma peça de ação governamental onde o governo trabalha a execução de suas prioridades. Outras métricas seriam a capacidade de ou mesmo nível de satisfação dos cidadãos.

Ante ao exposto, é importante compreender como a gestão de portfólio auxilia o alcance destes objetivos. Assim este estudo foca em aprofundar a seguinte questão: **quais os efeitos da gestão de portfólios de projetos nas administrações municipais?**

1.2 OBJETIVOS

Este projeto de pesquisa visa atender aos seguintes objetivos:

GERAL

O objetivo principal deste estudo é analisar os efeitos da gestão de portfólio de projetos nas administrações municipais.

ESPECÍFICOS

Como objetivos específicos, este estudo pretende:

- A) Identificar os elementos do gerenciamento de portfólio aplicáveis a administração pública;
- B) Investigar os métodos de aplicação destes elementos em diferentes municípios do estado de São Paulo;
- C) Compreender os efeitos destes elementos nos municípios do estado de São Paulo.
- D) Propor possíveis melhores práticas para a aplicação da gestão de portfólios públicos a gestores municipais.

1.3 MODELO TEÓRICO

Deriva do objetivo específico ‘analisar os efeitos que a gestão de portfólio de projetos nas administrações municipais’ uma relação entre dois constructos. Neste sentido, é visto como os ‘Elementos da gestão de portfólio’ interagem com a gestão pública, conforme indica a figura 1.

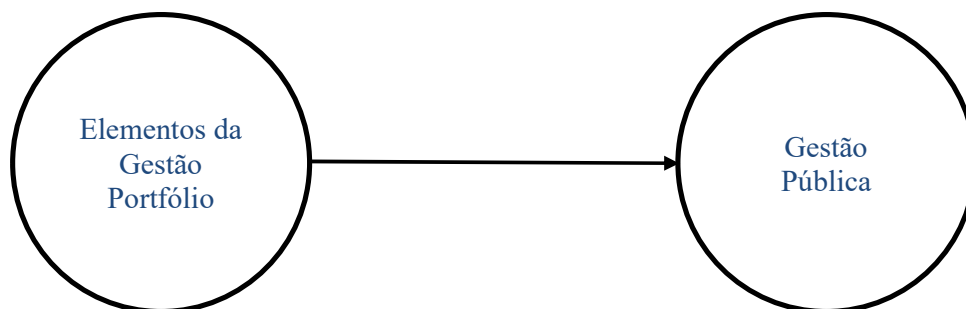


Figura 1: Modelo Teórico

Fonte: Elaborado pelo autor

1.4 JUSTIFICATIVA PARA ESTUDO DO TEMA

A prática de executar iniciativas públicas por meio de projetos é uma realidade em várias organizações. Estudos como o de Baskarada e Hanlon (2017) ou Nassif et al. (2013) mostram que consolidar estes projetos sobre uma orientação unificada dentro da gestão de portfólio já é uma prática em diferentes países. Todavia não se identificam muitos estudos acerca da gestão de portfólio para o setor público (Maceta, Berssaneti e Carvalho, 2017; Stentoft et al., 2015; Young & Grant, 2015), em especial, que abordem como os elementos da gestão de portfólio se adequam às especificidades da administração pública.

Estudos como o Beldiman (2018) indicam a relevância do orçamento como peça do financiamento de desenvolvimento. Neste sentido, o orçamento serve a estratégia pública na mesma medida que o plano estratégico orienta a iniciativa privada. Estando a gestão de portfólio a serviço desta mesma estratégia é possível utilizar a efetivação orçamentária como ‘fim’ a qual a gestão de portfólio público pode ser vista como ferramenta ‘meio’.

É possível encontrar artigos explorando esta relação, como no caso de Nielsen e Pedersen (2014), no qual se pode identificar convergências entre aplicações de diferentes estruturas governamentais. No entanto, estes artigos possuem limitações quando a extensão e homogeneidade das amostras. Neste sentido um estudo conduzido entre os municípios do

estado de São Paulo no Brasil permite avançar na compreensão do fenômeno do gerenciamento de portfólios dentro do setor público. Isto porque a estrutura governamental brasileira possui um conjunto de especificidades vinculadas ao alto grau de regulação e a formação do federalismo brasileiro

A ampla diversidade e fragmentação das estruturas municipais permitem capturar diferentes perspectivas quando a maturidade administrativa, volume de investimentos e necessidades estratégicas na gestão de portfólios públicos. Também corroboram as diferentes vocações de cada cidade, em termos de matriz econômica e social. Este conjunto de características permitem que o universo amostral tenha densidade e heterogeneidade para que o fenômeno analisado possa ser visto em múltiplas perspectivas.

A complexidade e relevância de uma amostragem no estado de São Paulo pode ser exemplificada pelas características dele. O PIB produto interno bruto, supera alguns países europeus como Portugal e Finlândia e boa parte dos vizinhos sul-americanos. Possui uma alta fragmentação em municípios com um total de 645 unidades administrativas. Estas diferentes unidades possuem sensíveis diferenças em termos de números de habitantes: desde Bora, cidade com 836 habitantes até a capital que supera 12 milhões de habitantes; também possuem acentuadas diferenças entre nível de atividade econômica, com municípios orientados a agricultura, manufatura e serviços.

A convergência dos fatores expostos permite a este estudo contribuir significativamente com a compreensão, dos elementos de gestão de portfólio presentes na gestão pública e como se dá relação entre a intensidade da aplicação destes elementos e efetivo retorno que esta administração obtém por intermédio da execução efetiva do orçamento público.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

Este projeto de pesquisa está estruturado em seis seções:

Na seção introdutória são apresentados o problema de pesquisa bem como o ambiente em que ela se desenvolveu. Derivam destes a questão de pesquisa, a qual norteou todo o desenvolvimento posterior. Também são expostos os objetivos da pesquisa e situada a justificativa da relevância do estudo proposto.

Na sequência, a seção de referencial teórico explora a produção científica relacionada a questão de pesquisa. Dois principais constructos serão revisados: a teoria da nova administração pública e o gerenciamento de portfólios. Dentro do primeiro constructo serão analisados os aspectos da teoria da nova administração pública, as especificidades do processo de gerenciamento no setor público em relação ao setor privado, a evolução histórica do tema e, em especial, o uso do orçamento público. No segundo constructo será analisado a teoria da gestão de portfólio desde a fundação da teoria moderna até sua expansão para área de projetos e o setor público, permitindo a análise dos modelos conceituais, de forma a correlacionar diferentes autores e identificar os elementos centrais para embasar as verificações posteriores.

A terceira seção se dedica ao método aplicado a pesquisa. Nela serão expostos os paradigmas que a nortearão e serão detalhadas as técnicas abordadas na coleta e análise dos dados e apresentados o detalhamento da amostragem utilizada.

Na sequência, a quarta seção apresenta os resultados dos dados coletados. Onde os dados coletados, conforme o método da fase anterior, são efetivamente interpretados de forma a responder os objetivos e questão de pesquisas elencados na sessão introdutória.

Já a quinta seção apresenta a contribuição prática indica um conjunto de recomendações derivadas do estudo que podem ser aplicados por gestores municipais frente a situações cotidianas. Estas recomendações derivam das melhores práticas capturadas na fase de campo do embasa pela teoria científica.

Por fim, a sexta seção, mostra as considerações finais. Aqui são expostas a contribuição acadêmica que o estudo traz no avanço da compreensão do tema da gestão de portfólios públicos o referencial teórico inicialmente levantado assim como expões os limites desta pesquisa e elenca sugestões para a estudos futuros.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são apresentados os pressupostos teóricos que auxiliaram na evolução dos aspectos principais da questão de pesquisa formulada. Para tanto, serão explorados os conceitos de nova administração pública e portfólio de projetos. A teoria da nova administração pública serve como lente teórica que embasa a utilização de práticas da gestão privada no âmbito público, ao passo que o conceito de portfólio e seus modelos conceituais (*frameworks*), indicam um meio pelo qual a administração pública pode buscar êxito na execução de seus objetivos.

2.1 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Okhuysen e Bonardi (2011) destacam a relevância e as dificuldades de se estabelecer lentes teóricas e combiná-las na construção de uma nova teoria, isto em especial nas áreas de ciências sociais aplicadas. O estabelecimento de uma lente teórica permite um melhor direcionamento e alinhamento de um estudo acadêmico. Neste projeto será aplicada a teoria da nova administração pública como lente para pesquisar o fenômeno do gerenciamento de portfólios nas administrações municipais.

Para a real compreensão de como as técnicas de gerenciamento de projetos, portfólio e/ou governança de projetos passam a integrar o ambiente da gestão pública, é necessário primeiro conhecer o processo pelo qual práticas e métricas do sistema de gestão privados passam a incorporar a rotina da administração pública. Como lembram Eckerd e Snider (2017), embora a teoria *New Public Management* (NPM) seja mais intensamente aplicada no início século XXI, acompanhando a expansão do movimento liberal no ocidente, as ideias que são a base da teoria da nova administração pública são bem anteriores. O que se verifica no artigo de Hood (1991), já em uma análise dos efeitos reais de preceitos como eficiência, *accountability* e metas desempenho.

Ainda em uma perspectiva histórica, a teoria teve particular ganho de força no final do século XX e permaneceu difundindo-se nas duas décadas do século XXI (Barzelay, 2000). Este novo paradigma colocou a gestão pública mais próximo dos preceitos da gestão privada, contrapondo-se ao paradigma anterior orientado à burocracia Weberiana e as lógicas de Taylor e Wilson (Behn, 1998). Young, Young, Jordan e O'Connor (2012) lembram que estas bases

moldavam a forma da gestão pública na maioria dos países ocidentais desde o início do século XX. Com a teoria da nova administração pública houve um novo direcionamento.

Este direcionamento proposto pela nova administração pública teve grande relevância para as ciências sociais aplicadas (Hood, 1991; Kirk, Brower & Duncan, 2017; Matei & Chesaru, 2014; Young et al., 2012). Hood (1991) e Koht e Reinholde (2015) tratam mais profundamente do ganho de força da teoria na década de 1980, como uma evolução natural da prestação de serviços pelo Estado em oposição a visão do Estado burocrático.

Koht e Reinholde (2015) mostram ainda que o Estado que sofria de vícios de atuação no período pré-weberiano. Questões como: nepotismo, corrupção e autoritarismo, eram comuns antes da formação da estrutura burocrática da administração pública, que trouxe uma delimitação e profissionalização na prestação de serviços públicos. Com o tempo e expansão, esta mesma burocracia criou uma máquina estatal deficiente na correta implementação dos ideais burocráticos de weber (Cervantes & Radge, 2018). Em paralelo, o avanço tecnológico e modificações na forma em que a sociedade passou a transacionar, também implicaram em novas necessidades para o atendimento público (Hansson, Norn & Vad, 2014).

O esgotamento da burocracia e necessidades de inovação são fatores que fizeram com que ganhasse força a perspectiva de o setor público atuar como as organizações do setor privado. Para Bilhim, Ramos e Pereira (2015), esta dicotomia entre a gestão pública e privada ao longo da evolução das teorias administrativas teve momentos de maior e menor aproximação. Ambos estilos de gestão compartilham vários paradigmas, o que não faz com que a nova administração pública seja uma ruptura com o modelo anterior de gestão. No entanto, como demonstra Chigudu (2014), a implementação das técnicas da nova administração pública nos sistemas já existentes, enfrentam desafios pela própria composição do ambiente público e também pelos conflitos dos interesses difusos representados nos setores públicos; questões também exploradas por Young e Grant (2015) com foco na efetiva entrega feita pelos métodos de gerenciamento de projetos no setor público.

Na prática, a nova administração pública se propôs às reformas administrativas visando: despolitização, desburocratização e melhoria do setor público. Para Matei e Chesaru (2014), são pontos a serem alcançados por meio de processos de liberalização, desregulamentação e descentralização das instituições estatais. A nova administração pública modificou intensamente a dinâmica de atuação do setor, o que também gerou ressalvas em parte da comunidade científica.

Behn (1998) manifestou preocupação com as questões da prestação de contas (*accountability*) e preservação democrática. Já den Heyer (2011) observou que embora a nova

administração pública tenha sido vastamente aplicada em países ocidentais a partir da década de 1980, sua implementação deve respeitar os aspectos das culturas locais. Desta forma, a nova administração pública se apresenta como uma visão mais abrangente da administração pública como um todo, mais do que apenas um conjunto de técnicas e ferramentas isolado.

O uso da nova administração pública como lente teórica enriquece a análise das técnicas de gestão privada dentro do setor público. Por um lado se observa a teoria da nova administração pública como uma realidade presente e, em ascensão, no mundo ocidental e particularmente no Brasil, onde este projeto se propõe (Hansson et al., 2014). Ao mesmo tempo, são apontadas as dificuldades de aderência dos conceitos da administração privada na realidade do setor público (Chigudu, 2014).

2.1.1 O USO DO ORÇAMENTO COMO INSTRUMENTO DA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Quando se parte de um entendimento onde a nova administração pública não é necessariamente uma ruptura da gestão anterior e uma substituição pelos métodos da administração privada (Bilhim et al., 2015); é possível ter uma nova visão sobre mecanismos tradicionais da administração pública. Uma visão onde estes mecanismos passam a ter um novo uso e interpretação conforme as práticas do setor do privado (Stentoft et al., 2015). Assim ocorre com o instrumento do orçamento público, que não é uma inovação introduzida pela teoria da nova administração pública, ou seja, existia no ambiente público anterior, porém passa a ser construído e aplicado de forma distinta.

A ideia central do orçamento, como descreve Rocha, Marcelino e Santana (2013), está na alocação de recursos para satisfazer necessidades humanas. Esta definição é abrangente o suficiente para conciliar o uso do orçamento tanto servindo a orientação estratégica de uma instituição do setor privado (Serra et al., 2014), quanto servindo ao enquadramento deste conjunto de necessidades em um programa de governo (Puntillo, 2013; Thesari, Trojan e Batistus, 2019). Neste sentido, o foco da aplicação do orçamento como instrumento na teoria da nova administração pública recai mais sobre a forma de aplicação do mesmo do que sobre a materialidade.

Com relação a aplicação do orçamento, Bissessar (2010) mostra uma mudança de abordagem entre o que ele classificou como modelo clássico em relação ao modelo da nova administração pública. A visão confrontando cinco dimensões (*stakeholder*; instituição; metas

e performance; função principal; imagem dos burocratas e ambiente), aponta para uma migração de uma peça orçamentária de consumo interno do governo, portanto mais voltada ao estilo de um livro caixa, que evolui para uma peça mais multidisciplinar. Esta peça posiciona, informa e controla a política pública à medida que distribui os recursos, por sua natureza limitados, em diferentes iniciativas. Assim o orçamento vira uma peça de consumo e interesse de agentes internos e externos ao governo.

Neste contexto de um orçamento mais ‘estratégico’, algumas funções originalmente acessórias, ou seja, funções não diretamente vinculadas com a dotação orçamentária em si, ganham maior relevância (Rocha et al., 2013). Uma destas funções está vinculada a comunicação por meio do orçamento. Quando Puntillo (2013) aborda a visão do orçamento como ferramenta de prestação de contas, por onde o parlamento pode exercer a fiscalização e controle dos atos do poder executivo, está posto o caráter informativo da peça orçamentária. Mesmo considerando as ponderações levantadas por Ter Bogt, Van Helden e Van Der Kolk, (2015), à visão proposta pela nova administração pública do uso racional dos dados pelos políticos, não invalida que a publicação, e conseqüente publicidade dos dados orçamentários, contribuam como mecanismos de controle.

Mecanismo de controle e acompanhamento das políticas governamentais estão entre os pilares da teoria da nova administração pública (Bissessar, 2010; Porpino e De Stefani, 2014). A eficácia do uso do orçamento pode variar dependendo da própria complexidade do mesmo. Esta complexidade, por sua vez, está vinculada ao tamanho e pluralidade de interesses da sociedade a qual ele serve (Bissessar, 2010; Džinić, Svidroňová e Markowska-Bzducha, 2016; Ter Bogt et al., 2015; Thesari et al., 2019).

Por meio do orçamento é possível verificar a priorização que os tomadores de decisão adotaram na distribuição de recursos (Thesari et al., 2019). Também é possível verificar quais são os programas ativos e acompanhar a evolução dos mesmos (Puntillo, 2013; Ter Bogt et al., 2015). Estes atributos permitem o uso do orçamento tanto como peça que materializa o planejamento, como relatório de controle e execução dos projetos e programas do governo.

O processo de monitoramento e controle, tanto de projetos quanto do portfólio de projetos, são técnicas presentes no âmbito da gestão privada (Nguyen, Killen, Kock e Gemünden, 2018; Sanchez, Robert, Bourgault e Pellerin, 2009). Quando se considera a proposta dada pela teoria da nova administração pública de uso de técnicas e ferramentas do setor privado no âmbito da gestão pública (Koht e Reinholde, 2015), é possível compreender o transporte da técnica de monitoramento e controle de portfólio também no âmbito público. E o mesmo não necessariamente precisará ser integral, pois como explorado por Bilhim et al.,

(2015), Chigudu, (2014) e Young e Grant (2015), por uma lado existe uma aproximação da forma que a gestão pública e privada performam, bem como um processo natural de adaptação no transporte de técnicas entre elas.

Derivado deste entendimento, neste projeto, o orçamento é visto como uma evidência do processo de monitoramento e controle do portfólio público. Uma vez que ele permite uma base de comparação dos projetos e programas planejados versus realizados, onde é possível verificar o avanço do portfólio. Através desta análise, cruzando com os dados da gestão durante a execução é possível avançar no entendimento da intensidade da gestão de portfólio sobre a realização de entregas deste.

2.2 GERENCIAMENTO DE PORTFOLIO

A visão do gerenciamento de portfólio como ferramenta a serviço da execução do objetivo estratégico das organizações, assim, como defendido por vários autores (Buys e Stander, 2010; Clegg et al., 2018; Kaiser et al., 2015; Meskendahl, 2010; Young e Conboy, 2013) é um entendimento fortemente consolidado. Serra et al. (2014) posicionam a estratégia como meio pelo qual as empresas agregavam valor econômico. Neste sentido, a visão do gerenciamento de portfólio é frequentemente atrelada a projetos que buscam produtividade, lucratividade ou posicionamento de mercado. Quando transposto para o universo público, a percepção de captura de valor passa a servir à princípios distintos dos motivadores da iniciativa privada (Ter Bogt et al., 2015).

2.2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO GERENCIAMENTO DE PORTFÓLIO

O marco da teoria moderna de portfólio é o artigo de Markowitz (1952). O estudo, desenvolvido por ele enquanto estava no instituto de pesquisa econômica da universidade de Yale, focou na composição de *mix* de investimentos que propiciassem a melhor taxa de retorno a um investidor assumindo um determinado grau de risco (Yu, Wang & Guo, 2008). Como salientaram Fabozzi, Gupta e Markowitz (2002) em um artigo de revisão da teoria em 2002, portanto no aniversário de 50 anos da mesma, no início houve pouco interesse pela MPT (*Modern Portfolio Theory*), mas com o tempo a comunidade financeira aderiu a mesma de forma maciça.

A difusão do tema dentro da comunidade financeira propiciou que as bases da MPT fossem utilizadas em outras áreas do conhecimento (Reyck, Grushka-Cockayne, Calderini, Moura & Sloper, 2005; Yu et al., 2008). O binômio: formação de uma cesta de aplicações em capital e risco até a obtenção de retorno através deste capital, está presente em diversas atividades das organizações. O que possibilitou à teoria de portfólio ser adaptada em áreas como pesquisa e desenvolvimento, marketing e gestão de projetos.

Quando se verifica a evolução do tema com relação à gestão de projetos, se observa um interesse da comunidade de gestão de projetos a partir da década de 1980. É importante contextualizar que a sistematização da gestão de projetos ganha maior espaço nas organizações no mesmo período. A primeira versão do PMBOK foi em 1987, portanto, depois do artigo de McFarlan (1981), o qual forneceu as bases para o conceito de gerenciamento de portfólio de projetos para tecnologia da informação (Reyck et al., 2005).

Na década posterior, 1990, ocorreu uma maior expansão do tema (Yu et al., 2008). Carvalho, Lopes e Marzagão (2013) destacam a intensificação do estudo da gestão de portfólio a partir de 1997. A visão de portfólio de projetos passa a ser visto como um campo de estudo próprio, se descolando da ideia de adaptação do modelo financeiro de portfólio para a execução de projetos. Modelos como o Archer e Ghasemzadeh (1999) apresentam uma sistematização sobre questões próprias do ambiente de gestão de projetos.

A produção acadêmica da década de 2000 mostra uma visão mais consolidada do conceito de PPM (*Project Portfolio Management*). Produções como as de McGrath e MacMillan (2000), Mikkola (2001) ou Blichfeldt e Eskerod (2008) mostram o uso de PPM pelas indústrias de tecnologia e inovação (Reyck et al., 2005; Yu et al., 2008). Isso em um momento em que produção tecnológica passa pela consolidação da internet, viabilização do *e-commerce*, popularização das redes sem fio, inclusive de uso industrial, fazendo com que as organizações nestes mercados necessitassem ter projetos simultâneos em várias frentes e, por consequência, voltassem atenção ao gerenciamento de portfólio de projetos.

O aumento do uso de PPM faz com que também na década de 2000 se intensifique a discussão acerca da padronização da prática. Diferentes associações como o PMI (*Project Management Institute*) ou APM (*Association for Project Managers*) emitiram normas gerais conforme as melhores práticas reportadas pelos seus membros. Também houve organizações que desenvolveram guias mais focados em um segmento específico, como é o caso do padrão MoP (*Management of Portfólio*) lançado pelo OGC (*Office Government Commerce*) do Reino Unido (Lima, Fernandes & Machado, 2018). A exemplo do ocorrido com a prática da gestão

de projetos os esforços de padronização buscam sistematizar uma prática ainda bastante empírica e dependente de cada organização.

A tendência de ampliação dos estudos acerca da gestão de portfólios de projetos se intensificou em 2010. Uma busca¹ pelo termo “*project portfolio management*” na base de dados Scopus indicou 193 artigos entre publicações em *journals* e *conference papers*, destes, 161 são do período de 2010 a 2019, sendo que 27% das publicações estão como *conference papers*, indicando manutenção da tendência. Esta grande ampliação ocorreu com diferentes enfoques da gestão de portfólio, tais como: ferramentas (Arifin, Moersidik, Soesilo, Hartono & Latief, 2015; Killen & Hunt, 2013; Vacík, Špaček, Fotr & Kracík, 2018), alinhamento estratégico (Baptestone & Rabechini Jr., 2018; Ngqulunga & Walwyn, 2018) ou segmentos específicos (Ajjan, Kumar & Subramaniam, 2013; Hashemizadeh & Ju, 2019; Shojaei & Flood, 2017). Dentre os setores específicos se encontra a gestão de portfólio públicos (Baškarada & Hanlon, 2017; Nassif, Santiago Filho & Nogueira, 2013; Nielsen & Pedersen, 2014). Entre estes, alguns propondo modelos conceituais de gerenciamento de portfólio.

Segundo Jabareen (2009), os modelos conceituais ou *frameworks* são indicados para a análise qualitativa de fenômenos complexos que envolvem diferentes áreas de conhecimento. Padovani e Carvalho (2016) desmembraram o conjunto de processos dentro do constructo do gerenciamento de portfólio em 18 grupos de processos: desde o contexto organizacional (absorvendo as expectativas dos *stakeholders*, estratégia organizacional e restrições capacidades e incertezas da organização), passando pela estruturação em si do portfólio, até as ações do gerenciamento dos projetos. Isto mostra a amplitude do fenômeno e a adequação com a construção de *frameworks*.

O gerenciamento de portfólio de projetos envolve as áreas do próprio gerenciamento de projetos, bem como alinhamento estratégico, teoria de recursos entre outras disciplinas (Archer & Ghasemzadeh, 1999; Jonas, 2010; Meskendahl, 2010; Padovani & Carvalho, 2016; Unger, Gemünden & Aubry, 2012; Voss, 2012). Dado a esta natureza complexa do gerenciamento de portfólio de projetos, vários autores recorreram a elaboração de modelos conceituais para demonstrar tanto o processo de gerenciamento do portfólio em si como influências de aspectos específicos como sustentabilidade (Brook & Pagnanelli, 2014), estratégia (Meskendahl, 2010), entre outros fatores sobre a visão geral do portfólio.

¹ Busca realizada no dia 03 de março de 2019

Na sequência serão expostos alguns *frameworks* voltados ao gerenciamento de portfólio focados em projetos, para uma análise de sinergia entre eles extrair os pontos mais comumente citados.

Esta base permite evoluir a pesquisa prática, tendo a síntese destes modelos como norte para a averiguação empírica dos métodos aplicados na gestões municipais analisadas.

2.2.2 O MODELO DE ARCHER e GHASEMZADEH

O modelo sugerido por Archer e Ghasemzadeh (1999), Figura 2 , foca o processo de seleção de projetos para compor o portfólio da organização. Também contempla uma retroalimentação que permite o ajuste ao que os autores chamam de “*Optimal portfolio selection*”, ou seja, o ponto no qual a melhor capacidade de utilização dos recursos da organização é feita em alinhamento com o desenvolvimento da estratégia.

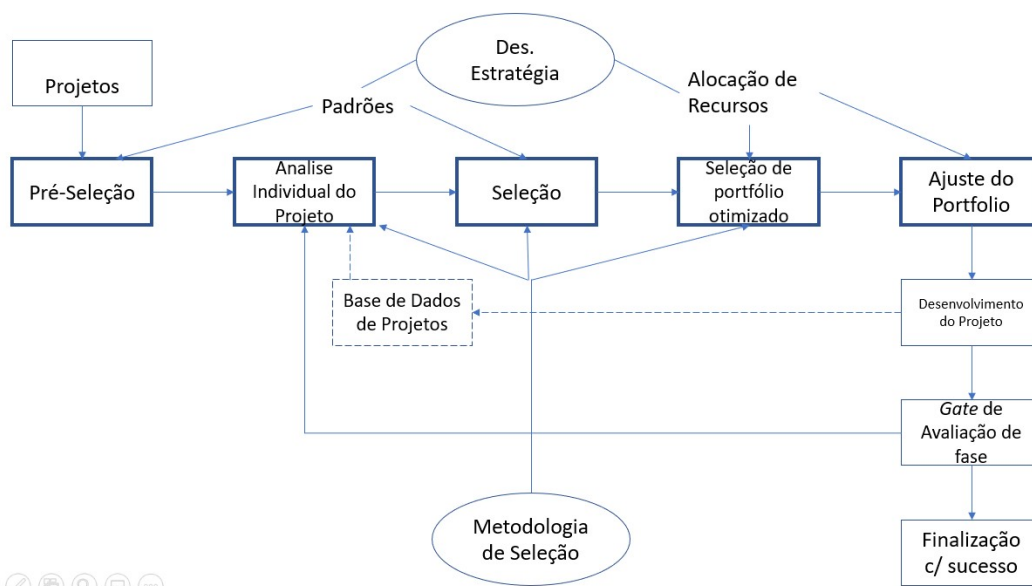


Figura 2: Modelo de Seleção de Projetos (Archer e Ghasemzadeh, 1999)

Fonte: Archer e Ghasemzadeh (1999), p 211.

O foco dado por Archer e Ghazemzadeh (1999) foi a formação do portfólio. Assim eles decompueram o processo atividades sequenciais, indicando uma linha mestra de ações no centro da Figura 2. Os processos anteriores e posteriores a seleção do portfólio foram diferenciados respectivamente pelos símbolos ovais e traços mais finos do framework. Embora exista a representação do fluxo com de início a fim, mais ordenado a visão do projeto do que

do portfólio, os autores reconhecem uma visão cíclica do portfólio incluindo um sistema de retroalimentação dos dados dos projetos criando uma massa de dados para a otimização do portfólio.

2.2.3 O MODELO DE MESKENDAHL

Já o modelo proposto por Meskendahl (2010), Figura 3, consegue olhar para o ciclo completo do gerenciamento de portfólio. O fluxo é dividido em 3 grandes grupos: estruturação do portfólio, sucesso do portfólio e sucesso do negócio. No grupo da estruturação estão as ações de análise e formação do portfólio, na fase chamada de sucesso do portfólio estão as ações de acompanhamento na execução dos projetos do mesmo, validação das métricas e nivelamento dos recursos. A última fase se presta à efetiva avaliação dos resultados obtidos pelo portfólio, a dimensão chamada de preparação para o futuro permite que a análise dos resultados implique no ajuste do portfólio, similar ao processo de ajuste descrito por Archer e Ghasemzadeh (1999).

O modelo proposto por Meskendahl (2010), presta especial atenção ao perfil da estratégia organizacional quanto a orientação dos mesmos à tomada de risco e a influência destas posturas tanto na estruturação quanto na posterior execução do portfólio.

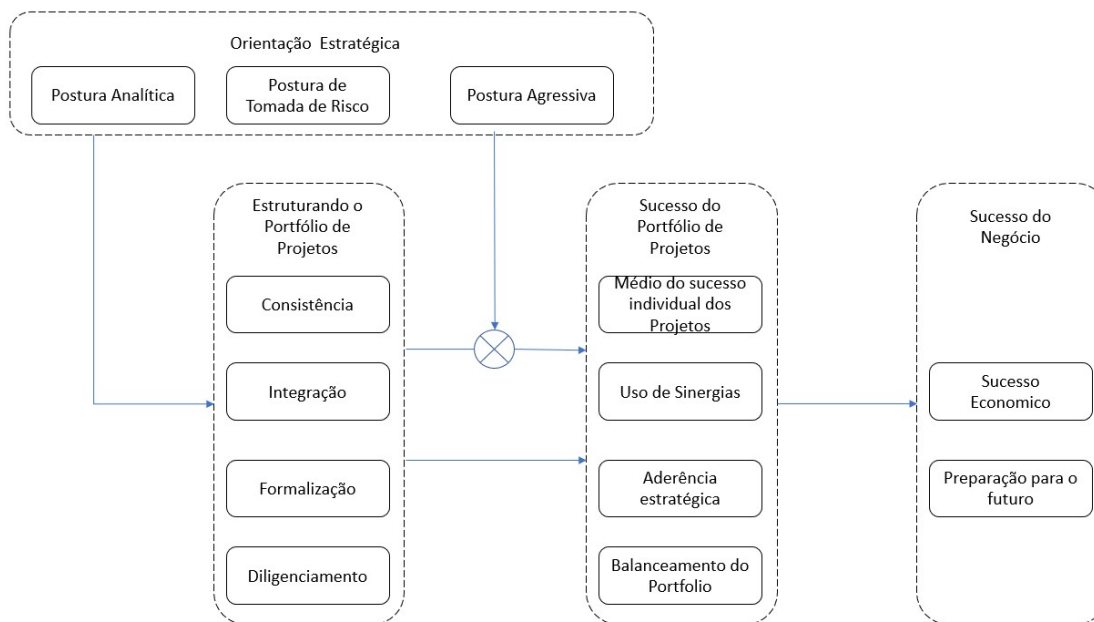


Figura 3: Modelo Conceitual de relações entre orientação estratégica, gerenciamento do portfólio de projetos e sucesso.

Fonte: Meskendahl (2010), p.811

Meskendahl (2010) foca em grupos de processos macro dentro da gestão de portfólio e suas relações com a estratégia e o sucesso do negócio. O fluxo proposto, coloca o gerenciamento do portfólio como meio entre a orientação estratégica e o sucesso do negócio. O gerenciamento em si, também é dividido em dois grupos um de aspecto mais tático operacional que estrutura o portfólio e outro mais estratégico que busca o equilíbrio e aderência a estratégia para garantir o sucesso do portfólio, sendo que o sucesso do portfólio, embora implique no sucesso do negócio não se confunde com o ele.

2.2.4 MODELO DE KAISER, EL ARBI e AHLEMANN.

A visão proposta por Kaiser et al. (2015), Figura 4, mostra uma gestão de portfólio norteada pela decisão estratégica e uma centralização das tomadas de decisões de seleção. O principal ponto de diferença na proposição de Kaiser et al. (2015) é a ideia do ajuste estrutural da organização conforme as necessidades do gerenciamento do portfólio de projetos. Nele a estrutura organizacional não é vista apenas como um influenciador na estratégia, mas como um provedor na execução dos projetos que pode tanto facilitar, como obstar sucesso dos mesmos

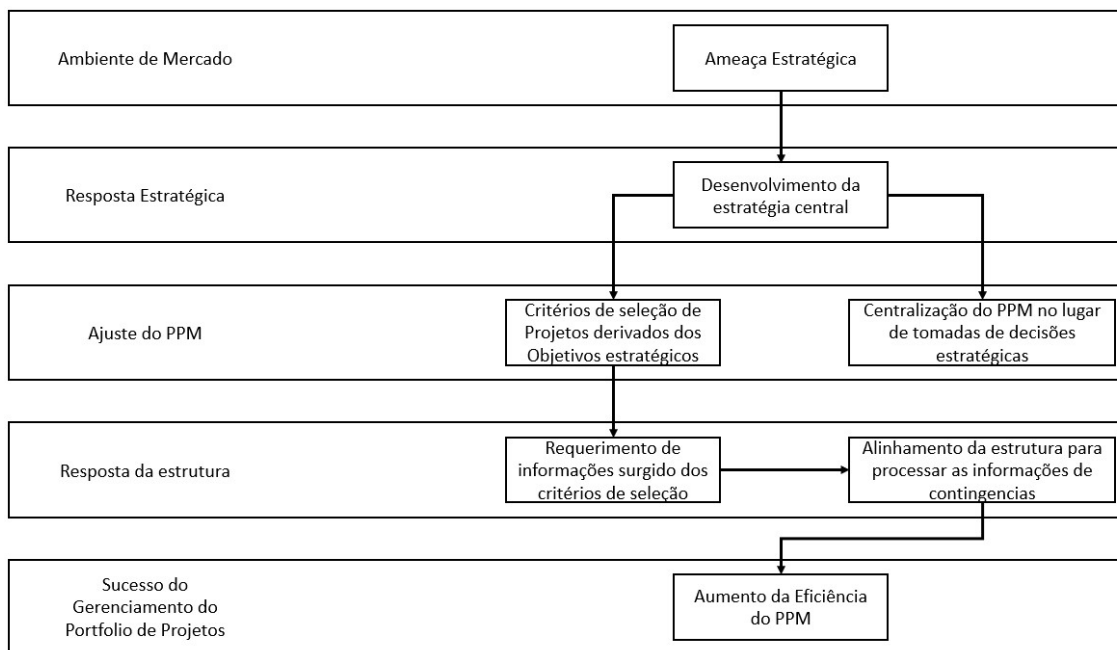


Figura 4: O Modelo de processamento de informações de PPM

Fonte: Kaiser et al (2015), p. 12

Kaiser et al. (2015) trataram um aspecto da relação entre o gerenciamento do portfólio e a estratégia da organização em uma ótica distinta da utilizada por outros autores como Meskendahl (2010). Como pode ser visto na figura 3, o fluxo proposto por Kaiser et al. (2015) não coloca a estratégia como um elemento norteador do portfólio que se mantém estável, mas analisam os impactos das mudanças estratégicas sobre o portfólio exigindo que a alta gerência, detentora do poder de tomada de decisão, proceda ajustes no portfólio. Esta capacidade de resposta é o que definirá para os autores o sucesso do portfólio.

2.2.5 O MODELO DE YU, WANG e GUO

Yu et al. (2008) abordaram o framework para gerenciamento de portfólio, Figura 5, já focando no ambiente do investimento público. Em uma visão de ciclo contínuo, similar à um ciclo PDCA (*Plan, Do, Check and Act*), os grupos de processo de formação, gerenciamento, controle e entregas são sequenciados realimentando o que seriam novas possibilidades de investimentos.

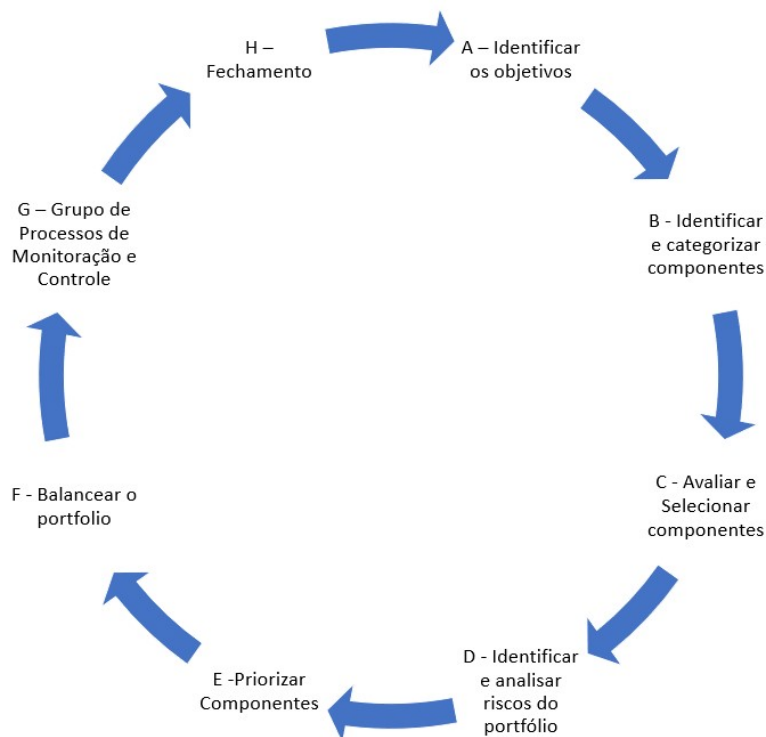


Figura 5: Modelo de implementação de gerenciamento de portfólio de projetos no setor público

Fonte: Yu et al. (2008), p. 515

A visão exposta por Yu et al., (2008) na Figura 5 parte diretamente de objetivos pré-definidos. Isto se dá porque os autores defendem que exista uma entidade organizacional que mapeie os objetivos estratégicos e defina as objetivos aos quais o portfólio deverá atender, esta organização os autores chamaram de *strategic project management office* (SPO). Desta forma o fluxo proposto agrupa os componentes conforme os objetivos similares e define um conjunto de ações para controle e monitoramento até o encerramento objetivando manter o equilíbrio do portfólio.

2.2.6 PONTOS DE SINERGIA ENTRE OS MODELOS TEÓRICOS

Os modelos expostos nesta seção abordaram diferentes aspectos da gestão de portfólio, os quais podem ser analisados de forma complementar. Enquanto Meskendahl (2010) e Kaiser et al (2015) tratam dos aspectos da gestão de portfólios mais voltada a relação da estratégia do negócio, Archer e Ghasemzadeh (1999) e Yu et al. (2008) focam em aspectos mais operacionais da formação e controle dos projetos dentro do portfólio. Estes pontos estão sumarizados na tabela 1, indicando ponto de cada autor adotou, como a estratégia de negócios faz interface com cada modelo proposto e os fatores que indicam o sucesso do gerenciamento do portfólio para cada autor.

Tabela 1: Aspectos principais dos modelos de gerenciamento de portfólio

Autor	Foco	Estratégia	Sucesso do Portfólio
Archer e Ghasemzadeh (1999)	Seleção de Projetos	Orienta os critérios de Seleção e alocação dos recursos	Dado pela otimização do portfólio selecionado pelo acúmulo de informações dos projetos
Yu et al. (2008)	Implementação do PPM	Definida em processo anterior	Projetos alcançando objetivos pré-definidos
Meskendahl (2010)	Relação entre PPM, estratégia e sucesso do negócio	Influencia os critérios de seleção e modo do gerenciamento do portfólio	Multidimensional considerando sucesso médio dos projetos, uso dos recursos, balanço do portfólio e alinhamento com a estratégia
Kaiser et al (2015)	Capacidade de ajuste do portfólio	Sobre o dinamismo do ambiente de mercado e impõe mudanças ao portfólio	Se dá pelo aumento de efetividade através dos ajustes que a organização promove em resposta as mudanças estratégicas

Fonte: Elaborado pelo autor

2.3 GERENCIAMENTO DE PORTFÓLIO NO SETOR PÚBLICO

A visão de gerenciamento de portfólio se difunde na iniciativa privada com grande influência pelo CPM (*corporate profile model*), introduzida pelo Boston Consulting Group, com posterior expansão para outras áreas como a de projetos. Na área pública, estudos como o Yu et al. (2008) e Nielsen e Pedersen (2014) chamam atenção para a questão de não se poder fazer uma transferência direta dos modelos utilizados na iniciativa privada para o setor público visto as peculiaridades do ambiente. Na década de 2010 passam a aumentar o número de propostas específicas para o setor público (Baškarada & Hanlon, 2017, 2018; Gasik, 2016; Nassif, et al., 2013; Yaling & Yilin, 2010).

Um ponto relevante na visão proposta por Baskarada & Hanlon (2017) avança no sentido de qualificar o resultado obtido na gestão do portfólio a medida que fixa o objetivo do mesmo em duas dimensões: *capability* e *delivery*. Por *capability*, os autores trazem a visão do capital humano associado a infraestrutura e recursos disponibilizados pelo órgão público para determinado fim, alvo dos projetos de um portfólio. Já em *delivery*, pela efetiva entrega e impactos sobre unidades relevantes. Ao proporem uma análise matricial tendo como eixos a performance passada e o potencial futuro, os autores permitem qualificar o resultado obtido pela gestão do portfólio sem recorrer a visão monetizada, tradicionalmente utilizada no setor privado.

A medida que as técnicas de gerenciamento de projetos, advindas do setor privado, passam a ser adotadas pelo público, as mesmas sofrem conformações das especificidades do setor público (Baškarada & Hanlon, 2018; Cruz-Reyes, Pérez-Villafuerte, Rangel, Gómez, Sanchez & Queiroz-Castellanos, 2017; Nielsen & Pedersen, 2014; Obradovic, Jovanovic, Petrovic, Mihic & Bjelica, 2014; Yaling & Yilin, 2010). Os chamados projetos públicos são iniciativas conduzidas pela gestão pública para execução de suas políticas, assim como os projetos da iniciativa privada servem para a execução da estratégia empresarial (Serra et al., 2014). A interpretação geral dos elementos de um projeto público dado por Gasik (2016), pode ser dividida em dois grandes grupos: projetos executados pela administração pública (integral ou parcialmente) e projetos financiados pela administração pública. Quando estas múltiplas iniciativas passam a ser geridas de forma coordenada se estabelece o portfólio de projetos públicos.

Gasik (2016) idealiza uma organização do portfólio em nível nacional, o que ele define por sistema nacional de implementação de projetos públicos (NPPIS: *National Public Project Implementation SyStem*), a qual ele atribui seis grupos básicos de atuação: gestão de carteiras

de projetos públicos; instituições; processos e metodologias; gestão do conhecimento; atores e desenvolvimento do NPPIS. Já Yaling e Yilin (2010) tratam o aspecto da governança dos projetos públicos atribuindo as estruturas administrativas três modos de operação principais junto aos *stakeholders*: incentivo; restrição e harmonização. Em ambos os modelos, a forma como estes diferentes grupos se relaciona determinam o que pode se entender como escritório de projetos públicos em seus países.

No Brasil, a organização do estado de forma federalizada, cria estruturas independentes entre União, Estados e Municípios (Trojbciz, 2019). Assim, uma busca² nas estruturas organizacionais de diferentes entes da federação permite verificar a existências de estruturas de gerenciamento de portfólios de projetos no Programa de Modernização Integrada do Ministério da Fazenda, em estados como Espírito Santo e Goiás, em secretarias municipais como a de inovação no município de São Paulo/SP ou na secretaria de infraestrutura do município de Campinas/SP, além do EPEX (Escritório de Projetos do Exército). Isso demonstra que existe na administração pública nacional um crescente interesse pela gestão integrada dos portfólios de cada área, e que ao mesmo tempo, esta visão estratégica está limitada às necessidades de cada entidade de forma isolada.

O escritório de projetos pode ter diferentes configurações e atribuições. Barbalho, Silva, e Toledo (2017) analisando 35 organizações do setor privado, demonstraram que o escritório de projetos, comumente tratado pela sigla em inglês PMO (*Project Managemnet Office*) pode desempenhar diferentes funções conforme o modelo implementado pela organização. Estas múltiplas configurações variam tanto entre setor público e privado, como entre diferentes entes de um mesmo setor, de empresa para empresa ou entre entidades federativas ou órgão da administração pública.

Diferenças do perfil administrativo público e privado são apontadas nos estudos de Obradovic et al. (2014), mostrando um perfil de gerenciamento mais conservador no setor público do que voltado à novas tecnologias com o setor privado. Outro ponto de fundamental diferença entre a gestão de portfólio no âmbito público e privado, está nos motivadores da tomada de decisão. Como salientou Nassif, Santiago Filho e Nogueira (2013), a motivação principal nos portfólios públicos não é o retorno financeiro, mas sim os benefícios públicos. Tendo em vista que uma visão macro de benefício público é bem mais abstrata do que a mensuração de ganhos de capital de uma organização, definir as cestas de projetos públicos envolve um processo mais complexo na tomada de decisão.

² Busca Realizada em 06 de abril de 2019 com o termo de busca “escritório de projetos públicos”

Cruz-Reyes et al. (2017) analisaram a seleção de portfólio sobre os efeitos de objetivos múltiplos nas organizações. Embora, seja um problema que ocorra também no setor privado, este efeito é particularmente presente quando o portfólio é gerido no setor público, onde demandas sociais concorrentes são integradas na formação das cestas de projetos. Os autores classificaram esta situação por MOP (*multi-objective optimization problem*). A questão central é como qualificar o processo de tomada de decisão de forma a obter a melhor formação de portfólio para a entidade pública, minimizando o viés de preferência do gestor encarregado da tomada de decisão.

Outros pontos destacados por Yu et al., (2008), estão diretamente relacionados com o ambiente político. Questões como o horizonte eleitoral e a alternância entre os tomadores de decisão e aqueles que receberam o impacto das mesmas, são típicas dos portfólios geridos no setor público que não são comuns ao setor privado. Outro aspecto é o formalismo e a complexidade das estruturas públicas. Todos estes pontos devem ser considerados tanto na formação do portfólio como na manutenção dele.

No mesmo sentido Nielsen e Pedersen (2014), analisaram os departamentos de TI da Dinamarca sob a ótica de quatro estilos de tomada de decisão, conforme a literatura de gestão de portfólio: técnico-racional; comportamento político; intuitivo e *carbage-can*. A análise dos dados derivados dos grupos entrevistados mostrou que, na direção contrária do que seria teoricamente esperado, existe uma supremacia dos demais métodos sobre o método técnico racional. Este cenário da tomada de decisão implica nos seguintes problemas na formação dos portfólios estudados: baixa priorização, múltiplos projetos iniciados simultaneamente, projetos de baixo valor agregado e realização de benefícios inadequados. Nassif et al. (2013) testaram como alternativa o uso de algoritmo matemático de lógica *fuzzy* para tentar qualificar o processo de decisão. Todavia, o arbítrio das variáveis permanece sendo uma questão subjetiva definida pelos tomadores de decisão, função que recai sobre os administradores do portfólio público.

2.3.1 ELEMENTOS TEÓRICOS DE GERENCIAMENTO DE PORTFOLIO NO SETOR PÚBLICO

Neste ponto é possível regatar o primeiro objetivo secundário proposto neste estudo “Identificar os elementos do gerenciamento de portfólio aplicáveis a administração pública”.

Quando Bilhim et al. (2015) destacam a aproximação de métodos entre o setor público e privado, assim como quando Maceta, Berossaneti & Carvalho (2017) destacam que o conceito

de gestão de projetos é o mesmo em ambos os setores, pode-se ter a impressão de que os métodos de gestão de portfólio, tais quais aplicado no setor privado, poderiam ser replicados no setor público. Esta ideia é confrontada pelo próprio Maceta et al. (2017), assim como por Young et al. (2012), Nielsen e Pedersen (2014) e Stentoft et al. (2015). Desta forma se identifica que quando aplicado ao setor público o gerenciamento de portfólio tem características próprias.

Conforme revisado no item 2.2 juntamente com os fatores observados no item 2.3, foram sumarizados, via software Atlas Ti, 4 aspectos principais destes elementos apresentados na Figura 6, são eles: processo de tomada de decisão, burocracia, objetivos do portfólio e estruturas de gerenciamento. Este conjunto de fatores impactam a forma como se desenvolve o gerenciamento do portfólio, incluindo, excluindo ou modificando técnicas comumente aplicadas no âmbito da gestão privada.

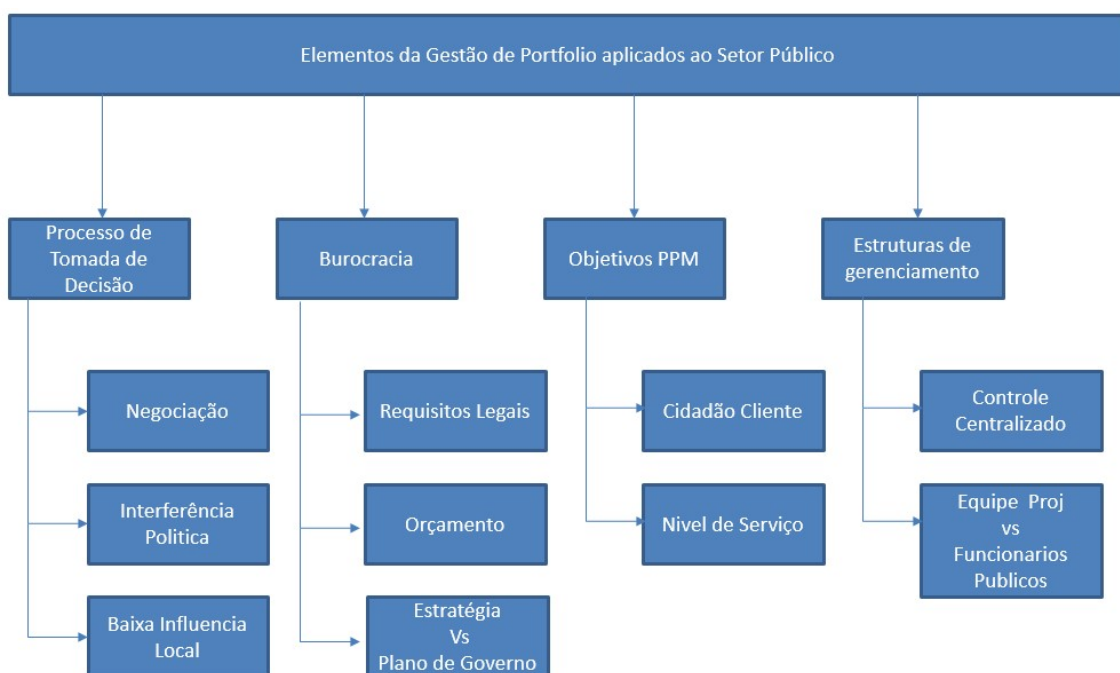


Figura 6: Esquematização dos elementos teóricos de gestão de portfólio no setor público

3 MÉTODO E TÉCNICAS DE PESQUISA

Uma vez estabelecida a questão de pesquisa que este projeto se propõe a tratar, o desenho de pesquisa a ser utilizado foi fragmentado como foco em cada um dos objetivos específicos estabelecidos, visando o alcance do objetivo geral. Como lembra Creswell (2010), a definição de abordagem de pesquisa envolvem planos de abordagem mais amplos até o detalhamento de métodos e técnicas. Nesse sentido, este projeto propõe um caminho de pesquisa conforme exposto na Figura 7.

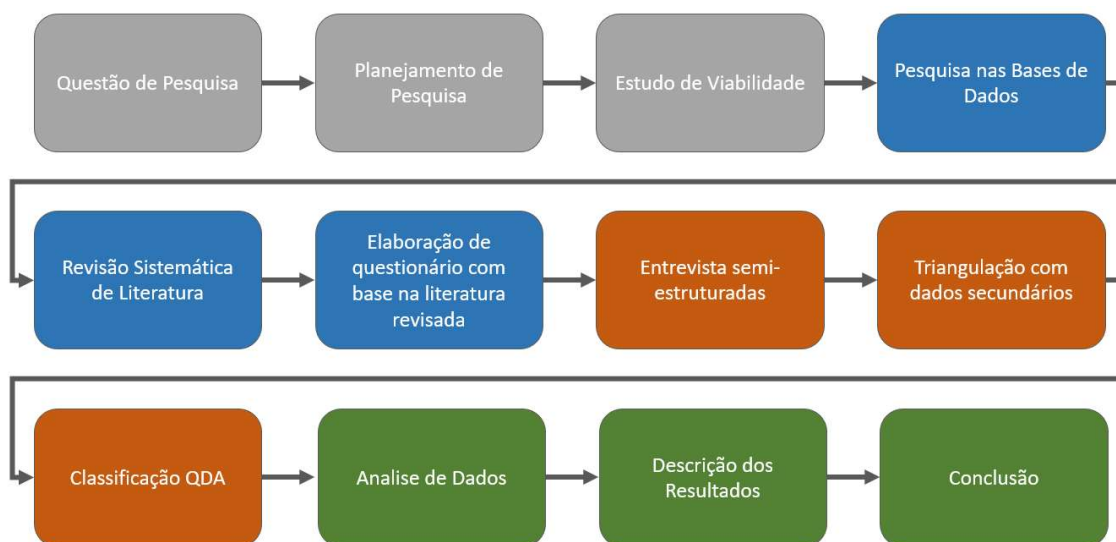


Figura 7: Fluxo de Pesquisa

Fonte: Elaborado pelo autor

O caminho de pesquisa pode ser dividido em quatro momentos: planejamento, revisão da literatura, coleta e classificação dos dados de campo e análise dos resultados. Esta formatação é proveniente do objetivo geral do trabalho: ‘analisar os efeitos que a gestão de portfólio de projetos nas administrações municipais’. Dado ao caráter exploratório do objetivo foi traçada uma estratégia de investigação (Creswell, 2010) que permitisse confrontar as ideias básicas abstraídas do referencial teórico com a realidade fática através da pesquisa de campo

Na fase preparatória foi utilizada uma revisão sistemática da literatura focada em ‘investigar os elementos do gerenciamento de portfólio aplicáveis a administração pública’, o que configura o primeiro objetivo específico deste projeto. Estes dados instrumentalizaram o roteiro de entrevista que aplicado nas entrevistas semiestruturadas junto aos representantes dos municípios.

As entrevistas semiestruturadas forneceram subsídios para o segundo e terceiros objetivos secundários desta pesquisa: “Investigar os métodos de aplicação destes elementos em diferentes municípios do estado de São Paulo” e “Compreender os efeitos destes elementos nos municípios do estado de São Paulo”. Capturando através dos relatos dos entrevistados as práticas correntes de aplicação de gestão de portfólio.

Estas informações foram trianguladas com documentos oficiais emitidos pelos municípios (Planos plurianuais e Leis orçamentárias) e informações divulgadas no sites oficiais das prefeituras.

Para operacionalizar a interpretação deste conjunto de dados foi utilizado um software QDA (*qualitative data analysis*). Neste caso foi utilizado o software Atlas Ti. Foram aplicados métodos de codificação aberta, axial e seletiva (Charmaz, 2006).

Através da correlação dos dados codificados em redes semânticas foi possível interpretar gerando novas proposições sobre o gerenciamento de portfólios de projetos aplicados no setor e atender o último objetivo secundário: “Propor possíveis melhores práticas para a aplicação da gestão de portfólios públicos a gestores municipais.”

Um detalhamento de cada passo descrito no caminho de pesquisa é apresentado na sequência.

3.1 QUESTÃO DE PESQUISA

O desenvolvimento da questão de pesquisa é o ponto central que determina todo o processo metodológico posterior. A questão de pesquisa deve possuir os atributos que indiquem a lacuna com a qual se propõe a contribuir (Petticrew & Roberts, 2008), ao mesmo passo que estabelecer a abrangência do que se propõe investigar. Uma vez bem formulada, a questão proporciona uma busca mais focada e efetiva (Gupta, Middlebrooks, Baruah, Carter, Burton, Chatterjee & Miller, 2018).

Quando avaliada a formulação da questão de pesquisa no âmbito das ciências sociais, a relevância destes atributos é intensificada. Como destacam Hansen e Trifkovic (2015), questões complexas devem incluir análises qualitativas e outras formas de dados, além dos dados primários, mais usualmente obtidos em respostas à questões mais simples. Esta abordagem tende a aumentar a necessidade da demonstração da confiabilidade dos dados e resultados apresentados frente a correntes mais orientadas a revisões clássicas (Chandra & Shang, 2017; Hansen & Trifkovic, 2015; Krippendorff, 2004; Krippendorff & Craggs, 2016). Mas, Hällgren

(2012), ao abordar especificamente a área de conhecimento da gestão de projetos, traz visão crítica à dualidade da prática acadêmica de buscar a evolução através da exploração dos *gaps* teóricos e sua aplicação em ramos científicos relativamente novos, onde se enquadram a gestão de projetos e pode ser estendido a gestão de portfólios.

A construção da questão de pesquisa deste projeto buscou observar os pressupostos explorados pelos autores citados. Se pretende expandir a compreensão dos elementos da gestão de portfólio na gestão pública de forma complementar à estudos como os de Maceta et al. (2017) ou Baškarada & Hanlon (2018). Ao mesmo passo, se busca uma abordagem sobre um paradigma construtivista em complementação dos achados, como os de Nielsen e Pedersen (2014) ou Stentoft et al. (2015).

3.2 PLANEJAMENTO DE PESQUISA

Cunningham (2014) abordou a questão de como a interação entre os “elementos filosóficos (pressupostos ontológicos e epistemológicos e perspectiva teórica) e elementos práticos (questão a ser abordada, finalidade, objetivos e questões de pesquisa)” são um desafio ao pesquisador na hora do planejamento de uma pesquisa e sumarizou uma proposta de *framework* para organizar estas relações. Tobi & Kampen (2018) também propuseram um *framework* sobre o mesmo tema apresentando uma visão mais pragmática, organizando o fluxo de ações e tomadas de decisões dentro do projeto de pesquisa em cinco áreas que se retroalimentam: projeto conceitual, projeto técnico, operacionalização, execução e integração. Ambas as formas trazem os elementos principais destacados por Creswell (2010). Neste projeto, optou-se por seguir o método indicado por Tobi & Kampen (2018) e as principais definições assumidas são apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2: Metodologia de Pesquisa

Item	Abordagem adota no projeto
Concepção Filosófica	Construtivista
Projeto de Pesquisa	Qualitativo
Método de Pesquisa	Entrevistas semiestruturadas
Amostra	Municípios do estado de São Paulo com número de habitantes igual ou superior a 30 mil
Unidade de Análise	O município, representando por respondente designado dentro da estrutura governamental
Coleta de Dados	1) Entrevista presencial ou remota 2) Coleta de dados orçamentários junto aos sistemas de prestação de contas dos municípios
Método de Análise de Dados	Codificação dos Dados via Software QDA

Fonte: Elaborado pelo autor

3.2.1 UNIDADE DE ANÁLISE E AMOSTRA

Pela definição metodológica a unidade de análise deve ser a principal entidade analisada em um estudo. O foco deste projeto de pesquisa é a estrutura governamental, que varia em complexidade conforme o tamanho de sua representatividade. Neste sentido, a opção pela unidade de análise do município visou garantir uma amostragem passível de ser testada, o que não ocorreria por exemplo, analisando estados da federação, mas que também não fossem homogeneizadas por pertencerem a uma mesma estrutura, o que seria um risco estudando departamentos dentro de uma secretaria, prefeitura ou ministério. Com a escolha pelos municípios se visa capturar diferentes aspectos administrativos influenciados tanto pelas questões socioculturais como pelos aspectos organizacionais internos

Tobi e Kampen (2018) indicam que para se estudar um determinado fenômeno em um contexto particular, um desenho de amostragem intencional é mais indicado do que a amostragem aleatória, este desenho poder ser por um corte geográfico. Um corte geográfico possível para este estudo seria o estudo dos municípios do estado de São Paulo. Esta abordagem poderia ser eficaz para um fenômeno social mais amplo (Interação do eleitor, investimentos na área de educação etc.). Contudo, o fenômeno observado neste estudo, demanda que o município pesquisado possua, ou seja esperado que possua, uma determinada estrutura administrativa que

possa permitir ao mesmo tratar uma multiplicidade de iniciativas organizada em um portfólio. Assim, foram selecionados municípios com mais de 30.000 habitantes no estado de São Paulo, compondo uma população total de 188 possíveis respondentes.

Estes municípios foram abordados conforme o fluxo descrito na figura 8



Figura 8: Fluxo de Coleta de Dados

Fonte: Elaborado pelo autor

Embora tenham sido abordados a totalidade dos municípios respondentes apenas 2 municípios manifestaram interesse direto em participar da pesquisa. Isto implicou na necessidade de contato direto telefônico com as administrações locais. Um total de 90 municípios foram acessados, dos quais 2 deram retorno ao pesquisador e permitiram ser entrevistados. Dada disponibilidade de agendas dos representantes municipais no período de coleta dos dados foram adicionados mais 3 municípios. Assim a amostragem total de unidade de análises foi composta de 5 municípios pesquisados.

3.2.2 PERFIL DOS MUNICÍPIOS RESPONDENTES

Dado ao termo de confidencialidade fornecido aos respondentes os nomes dos municípios não são expressos nesta dissertação passando os mesmo a serem tratados por “MUNICIPIO 01”, “MUNICIPIO 02” etc conforme ordem da coleta de dados

Município 01 é localizado na região metropolitana de São Paulo, cerca de 33 km da capital paulista. Com uma população de 201 mil habitantes e apresenta um IDHM 0,780. Um contraste populacional criado por uma grande participação de condomínios de alto padrão nas áreas rurais e preservadas versus um contingente de habitações mais precárias nas áreas mais centrais da cidade. No campo econômico possui 46% de sua economia representada pelo setor de serviços, 25% pela indústria, 23% pelo comércio e 4% pela construção civil. O município tem 0,5% de representatividade no PIB do estado de São Paulo. Em 2019 registrou um orçamento de R\$ 887 milhões.

Município 02 está localizado na macrorregião de Campinas, cerca de 60km da capital paulista. Possui uma população de 403 mil habitantes e apresenta um IDHM 0,82. Pertencente ao grupo 1 do índice paulista de responsabilidade social, apresenta um renda per capita de 3,4 salários mínimos, embora indique 28% da população com rendimento nominal mensal até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Conforme dados do CAGED, 45% das empresas cadastradas no município pertencem ao setor de serviços, seguidas 26 % da indústria de transformação, 24% do comércio, 3% construção civil e 0,5% da Agropecuária, Extração Vegetal, Caça e Pesca. O município representa cerca de 1,95% do PIB do estado. Em 2019 registrou um orçamento de R\$ 2,59 bilhões.

Município 03 está localizado na região do Vale do Ribeira, região sul do estado de São Paulo à cerca 202km da capital. Possui população de 30 mil habitantes e apresenta um IDHM de 0,726. Segundo o IBGE em 2017 o município apresentava uma renda média de 2,1 salários mínimos, porém apenas 10% da população ocupada e 39,8% da população com rendimento nominal mensal até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Com um forte participação do setor de serviços, em especial o turismo, o município representa 0,06% do PIB do Estado. Em 2019 registrou um orçamento de R\$ 105 milhões.

Município 04 está localizado na região metropolitana de São Paulo à cerca de 26,5km da capital. Com uma população de 274mil habitantes distribuídos apenas em área urbana é um dos 10 municípios com maior crescimento populacional do estado, apresentando uma densidade de 4 173,2 hab./km² e um IDHM de 0,786. Com um PIB superior à R\$ 40 Bilhões esta entre as 10 cidades mais representativas do estado e as 20 mais representativas do país. Em 2017, o salário médio mensal era de 4.6 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 100.9% segundo o IBGE, com forte participação no setor de serviços, em especial nos serviços financeiros. Estado. Em 2019 registrou um orçamento de R\$ 3,1 bilhões.

Município 05 está localizado na macrorregião de Sorocaba à cerca de 105km da capital. Possui população estimada de 170 mil habitantes e um IDHM de 0,773 muito alto e PIB per capita superior a R\$ 40 mil. A Base da economia é mesclada entre industrial, comercio e turismo. Em 2017, o salário médio mensal era de 3.0 salários mínimos e proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 36.1% segundo IBGE. A matriz econômica do município é mista (atividade turística, comercial e industrial) garantindo um PIB superior a R\$ 6,6 Bilhões. Em 2019 registrou um orçamento de R\$ 861 milhões.

3.2.3 PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Os respondentes de cada município foram definidos como sendo o membro da estrutura do executivo com maior interação com a implementação e controle de projetos no município. Exceção feita ao entrevistado do município 04 que pertence a casa legislativa mas se qualificou como respondente por atuar diretamente na auditoria dos projetos do executivo, conhecendo o processo de atuação dos gestores.

Dado ao termo de confidencialidade fornecido aos respondentes os nomes dos municípios não são expressos nesta dissertação passando os mesmo a serem tratados por “ENTREVISTADO 01”, “ENTREVISTADO 02” etc conforme ordem da coleta de dados

O detalhamento do perfil dos entrevistados bem como método e duração das entrevistas é apresentado na tabela 3

Tabela 3: Registro de Entrevistas

ID	Função do Entrevistado	Departamento de Atuação	Data da Entrevista	Duração	Método	Registro
01	Gestor da Tecnologia de Informação	Secretaria de Inovação Estratégica	19/09/2019	0h52	Video Conf	Gravação / Transcrição
02	Diretor de Entregas	Unidade de gestão de governo e finanças	14/10/2019	0h41	Presencial Video Conf	Gravação / Transcrição
03	Engenheiro de Projetos	Secretaria de Obras	05/11/2019	0h36	Video Conf	Gravação / Transcrição
04	Vereador	Camara Munipal	11/11/2019	0h27	Presencial	Anotações do Pesquisador
05	Diretor de Inovação	Diretoria de Inovação	11/11/2019	1h01	Video Conf	Gravação / Transcrição

Fonte: Elaborado pelo autor

3.3 REVISÃO SISTEMÁTICA DE LITERATURA

Para atender ao objetivo específico ‘investigar os elementos do gerenciamento de portfólio aplicáveis a administração pública’ foi conduzida uma revisão sistemática da literatura. A estruturação metodológica foi adaptada das melhores práticas indicadas por Gupta et al. (2018) em revisões sistemáticas da literatura com foco área de saúde (Figura 9). Embora a área de ciências sociais possua características diferentes das chamadas ciências duras o modelo apresentou uma sistematização de passos que estavam em conformidade com o objetivo almejado

Cada passo dentro da sequência proposta foi revisto considerando as especificidades das ciências sociais (Petticrew & Roberts, 2008). Esta combinação de abordagens, visa enrobustecer a análise dados, frente aos desafios de uma análise de aspecto qualitativo (Briner & Walshe, 2014; Chandra & Shang, 2017; Gupta et al., 2018; Krippendorff, 2004).

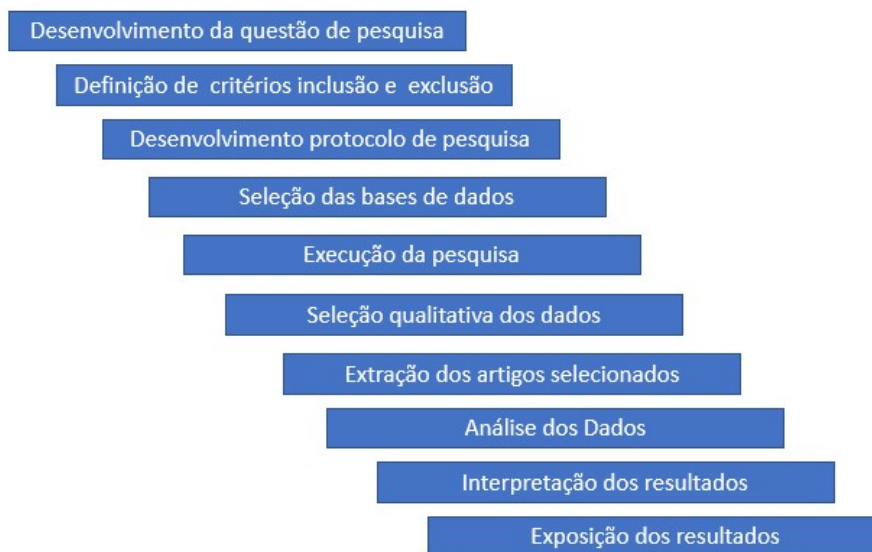


Figura 9: Estrutura da Revisão Sistemática adaptada de Gupta et al. (2018)

Fonte: Gupta et al. (2018), p2

3.3.1 DESENVOLVIMENTO DA QUESTÃO DE PESQUISA

Neste projeto, a questão de pesquisa atende a um binômio indicado na literatura: a relevância gestão de portfólio na gestão pública (Aliza, Stephen & Bambang, 2011; Young, et al., 2012), em contradição ao baixo número de publicações sobre a gestão de portfólio no setor

público. (Gasik, 2016; Medeiros, Danjour & Sousa Neto, 2017; Nassif et al., 2013). Uma vez estabelecida “Como a literatura especializada trata o gerenciamento de portfólio no aplicado no âmbito da administração pública?”, indica a abordagem exploratória por meio de análise qualitativa (Hansen & Trifkovic, 2015)

Foram adotados os seguintes critérios para elegibilidades artigos: (1) Disponibilidade nas bases de dados indicadas; (2) Possuir na opção tópico (título, resumo e palavras chaves) os termos *portfolio management** e *public* ou *portfolio management** e *govern**; (3) ter sua publicação entre os anos de 2008 e 2019 (Petticrew & Roberts, 2008) (4) ser escrito em inglês ou português; (5) ter sido publicado nas categorias: ciências sociais, administração ou áreas correlatas e (6) abordar o tema gestão de portfólio no sentido de portfólio de projetos e não no aspecto de portfólio de investimentos.

3.3.2 DESENVOLVIMENTO DE PROTOCOLO DE PESQUISA

Foram adotados os seguintes passos e instrumentos para realização da seleção e classificação dos artigos: (1) Construção do expressão de busca ("*Portfolio managem**" AND (*Public* OR *govern**)); (2) Construção de uma base de dados em Excel para normatizar os dados os artigos das diferentes bases de dados e permitir análise comparativa e exclusão de duplicidade ; (3) Criação de unidade hermenêutica no ATLAS Ti para análise unificada dos artigos selecionados ; (4) Definição de 4 famílias de códigos principais para análise da questão de pesquisa: c1) Conceito de PPM ; c2) *Decision Making* ; c3) Especificidades do Setor Público; c4) Maturidade em PPM

A seleção de bases de dados observou os critérios adotado por Taylor, Dempster e Donnelly (2003). Foram selecionadas as bases Science Direct, Scopus e WEB of Science. Todas elas atendiam aos critérios de seleção estabelecidos e permitiam os filtros indicados

3.3.3 EXECUÇÃO DA PESQUISA E SELEÇÃO DOS DADOS

Os dados foram selecionados seguindo o fluxograma de QUORUM (Petticrew & Roberts, 2008), conforme indicado na Figura 10. Os primeiros passos de seleção de dados foram aplicados diretamente nas bases de dados eletrônicas utilizando as ferramentas de refinamento de busca. Nelas foram adicionados os critérios de seleção 1 a 5. Nesta rodada foram excluídos 16 artigos na base Science Direct e 132 artigos na base Web of Science.

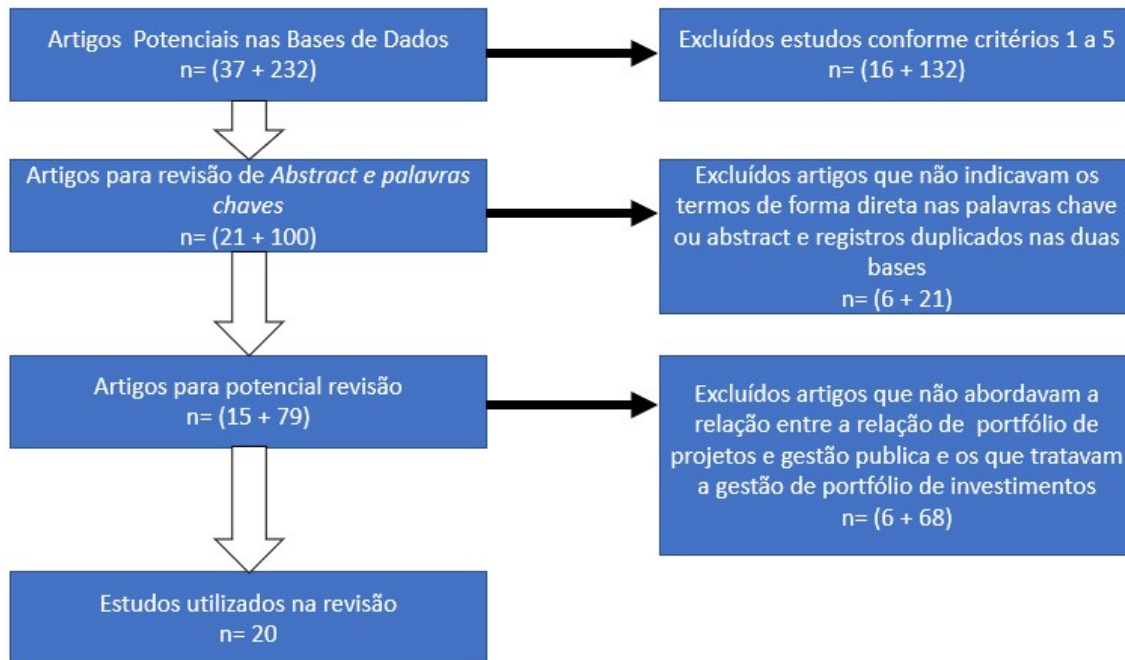


Figura 10: Fluxograma QUORUM adaptado de (Petticrew & Roberts, 2008)

Fonte: Elaborado pelo autor

Para a segunda rodada de análise de dados com 132 artigos foi gerada uma base consolidada de dados. Os artigos foram exportados de ambas as bases e convertidos em uma tabela no formato Excel. Como as nomenclaturas das categorias não são padronizadas o conteúdo das bases foi reorganizado seguindo uma nova formatação estabelecida pelos autores. Esta nova organização permitiu individualizar as palavras chave e resumos para a primeira rodada de avaliação qualitativa.

Nesta primeira análise foram confrontadas isoladamente as palavras chaves de cada artigo com os termos de busca e foram classificados permitindo isolar aos artigos que não possuíam relação direta com o tema. Também foi possível nesta fase identificar e remover artigos em duplicidade. Nesta rodada foram excluídos 6 artigos na base Science Direct e 21 artigos na base Web of Science.

Na terceira rodada foi feita uma leitura dos resumos dos artigos. Nesta rodada se verificou artigos que embora abordassem o tema da gestão de portfólio ou o setor público, os faziam de forma secundária, estudos de casos sobre outros temas que possuíam amostras no setor público ou o uso do termo portfólio referindo-se a ativos financeiros conforme item 6 dos critérios de aceitação. Nesta rodada foram excluídos 6 artigos na base Science Direct e 68 artigos na base Web of Science.

3.3.4 EXTRAÇÃO DOS ARQUIVOS SELECIONADOS

Os 20 artigos resultantes do processo de seleção foram integralmente extraídos para revisão detalhada em duas fases. Na primeira fase houve a classificação metodológica dos artigos para elaboração de estatística descritiva que apoiem as conclusões do artigo (Gupta et al., 2018; Petticrew e Roberts, 2008; Taylor et al., 2003). Na segunda fase foi feita a leitura integral dos artigos com o auxílio de uma ferramenta CAQDAS (*computer-assisted qualitative data analysis*). No caso deste artigo foi utilizado o software ATLAS.ti.

Para aumentar a confiabilidade da análise, os códigos de classificação no ATLAS.ti foram definidos em avanço conforme os pontos principais para a questão de pesquisa. Associado com o fato de a codificação ter sido executada pelo mesmo autor evita vulnerabilidade de códigos intercambiáveis (Krippendorff, 2004; KIKrippendorff e Craggs, 2016). Cada código está associado aspectos de como o gerenciamento de portfólio é tratado dentro do setor público:

- c1) Conceito de PPM: Indicações de visões conceituais dos autores sobre o conceito e características do gerenciamento de portfólio de projetos e percepção de relevância do tema no setor público
- c2) *Decision Making*: Indicadores sobre a formação e controle de portfólios e alocações de recursos dentro dos projetos nas cestas de projetos dos portfólios públicos.
- c3) Especificidades do Setor Público: Características que evidenciam diferenças no processo de gerenciamento de portfólio no setor privado e setor público.
- c4) Maturidade em PPM: Aspectos de governança e aprendizado das organizações públicas que evidenciem maior grau de especialização no gerenciamento de portfólio.

3.4 ELABORAÇÃO DE ROTEIRO DE ENTREVISTA

A base para construção do questionário que serviu de roteiro de apoio as entrevistadas em campo veio das conclusões obtidas através da revisão sistemática. Assim foi formulado um conjunto de questões baseados os 4 elementos principais apontados pela revisão: processo de tomada de decisão, burocracia, objetivos do portfólio e estruturas de gerenciamento.

Para cada área será construído um conjunto de questões (Draugalis, Coons e Plaza, 2008), conforme tabela 04. O objetivo foi propiciar um fluxo de entrevista que auxiliassem o

pesquisador a guiar a captura de dados conforme as bases do referencial teórico analisado (Creswell, 2010). Também estabeleceu um ponto de partida para o enquadramento posterior de codificação no QDA, sendo os elementos previamente definidos como grupo de códigos para codificação seletiva (Charmaz, 2006).

Tabela 4: Roteiro de entrevista semiestruturado

ID	Objetivo	Perguntas	Grupo COD	Fundamentação
01	Compreender como se dá o processo de tomada de decisão na formação e manutenção dos portfólios públicos	Como ocorrem os processos de escolha de um projeto a ser executado? Nota para o entrevistador: Explorar se há priorização e quais os critérios.	Decision Making	Nielsen (2014)
02	Compreender como se dá o processo de tomada de decisão na formação e manutenção dos portfólios públicos	Qual a relação do portfólio de projetos com o plano de governo e/ou o planejamento estratégico da administração ? Qual a extensão do plano ? Qual a interação do ambiente político ?	Decision Making	Gasik (2016) Young (2015) Nielsen (2014)
03	Compreender como se dá o processo de tomada de decisão na formação e manutenção dos portfólios públicos	Como vocês organizam os critérios de manutenção dos projetos no portfólio Nota para o entrevistador : Quais são os critérios	Decision Making	Nielsen (2014) Nassid (2013) JO (2015)
04	Aprofundar a compreensão sobre as diferenças entre a gestão de portfólio no setor público	Quais as dificuldades que você apontaria na gestão do portfólio dentro do setor público	Especificidades	Baskarada (2018) Gasik (2016)
05	Aprofundar a compreensão sobre as diferenças entre a gestão de portfólio no setor público	Frequentemente quando falamos no setor público, se toca no ponto da burocracia dos atos públicos. Como isto interfere com sua gestão de portfólio?	Especificidades	Eik_Andresen et al (2015)
06	Aprofundar a compreensão sobre as diferenças entre a gestão de portfólio no setor público	Como você define os objetivos do seu portfólio? Por exemplo na iniciativa privada temos aumento de volume , des. Novos produtos etc Como vocês medem que a performance do portfólio em relação a estes objetivos?	Especificidades	Baskarada (2018) Medeiros (2017)
07	Aprofundar a compreensão sobre as diferenças entre a gestão de portfólio no setor público	Quais são as partes interessadas dos projetos no seu portfólio?	Especificidades	Gasik (2016)

ID	Objetivo	Perguntas	Grupo COD	Fundamentação
08	Aprofundar a compreensão sobre as diferenças entre a gestão de portfólio no setor público	Como os pontos abaixo afetam a gestão de portfólio : > Estrutura Organizacional (colocar no preambulo) > Horizonte eleitoral	Especificidades	Yu (2008)
09	Analisar as ferramentas e técnicas de gestão de portfólio que são aplicadas no setor público	Vocês seguem alguma padronização no desenvolvimento de projetos ? Pode descreve-la?	PPM	Volden (2018)
10	Analisar as ferramentas e técnicas de gestão de portfólio que são aplicadas no setor público	Como funciona a estrutura de governança de portfólios no município? Nota ao entrevistador: Ex Tribunal de contas	PPM	Nielsen (2014) Gasik (2016) Yaling (2010) Young (2015)Volden (2018)
11	Analisar as ferramentas e técnicas de gestão de portfólio que são aplicadas no setor público	Como são gerenciados os objetivos conflitantes entre os diferentes projetos dentro do portfólio ? Nota ao entrevistador : Pedir para exemplificar e explicar	PPM	Stentoft (2015)

Fonte: Elaborado pelo autor

3.5 FLUXO DE ANÁLISE DE DADOS

As entrevistas foram conduzidas individualmente de forma presencial ou remota conforme a disponibilidade de cada entrevistado. Para as entrevistas remotas foi utilizado o software Skype ou vídeo chamada do aplicativo Skype (utilizada com o Entrevistado 03).

Foi solicitado aos usuários a permissão de gravação das entrevistas. Aos que permitiram a gravação, o arquivo depois foi submetido a transcrição e análise conforme o fluxo indicado na figura 11.

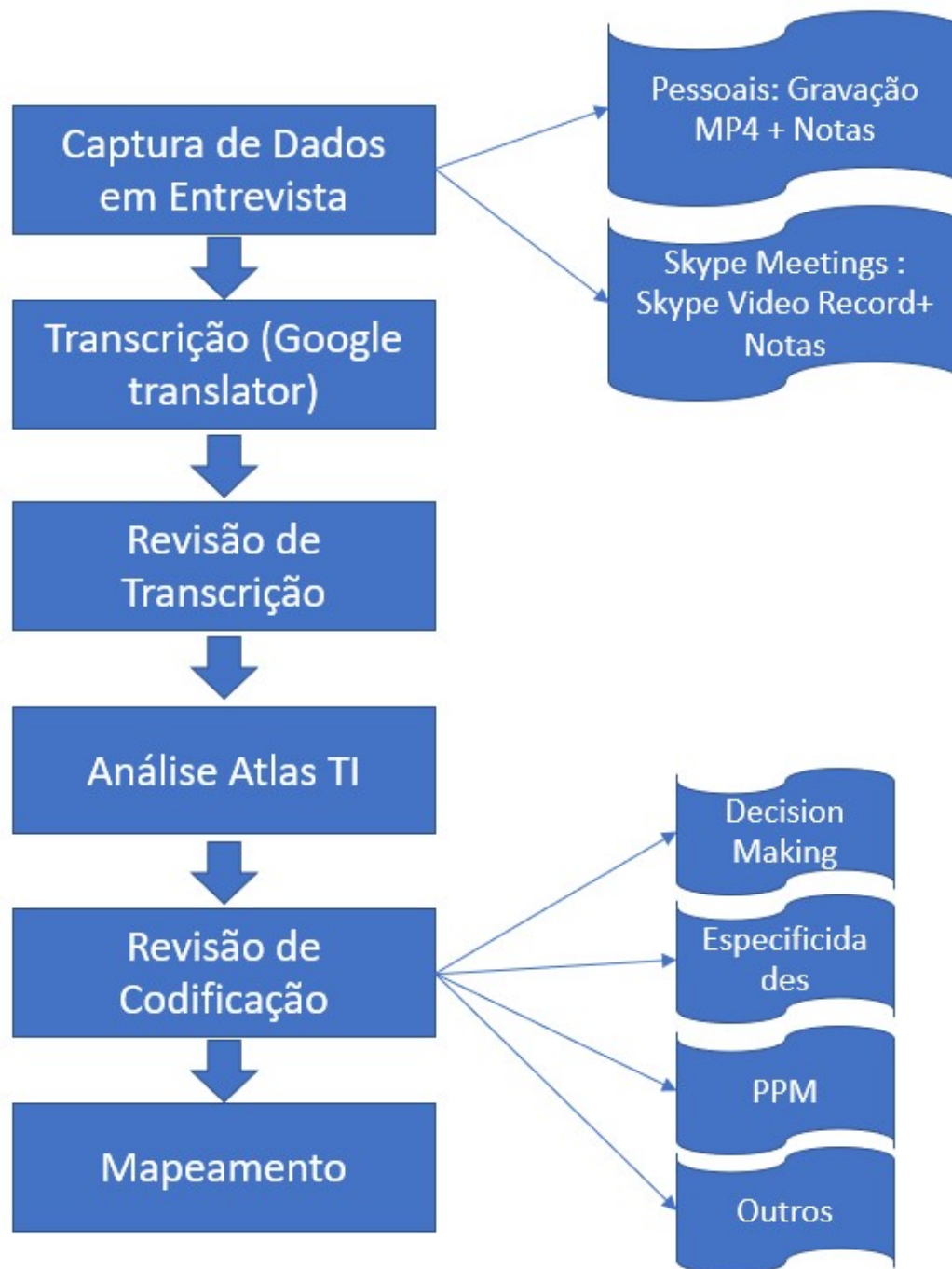


Figura 11: Fluxo de Captura e Codificação de entrevistas

Fonte: Elaborado pelo autor

É possível observar que os arquivos foram transcritos com auxílio da plataforma google docs e revisão do pesquisado. O arquivo original em formato MP4 e a versão transcrita em texto, foram adicionados como documentos a unidade hermenêutica do atlas TI.

3.6 PROCESSO DE CODIFICAÇÃO QDA

O processo de análise dos dados qualitativos com um grande volume de dados pode ser auxiliado com o uso dos softwares QDA (Paulus, Pope, Woolf & Silver, 2019). Nesta pesquisa foi utilizado o Software Atlas. Ti na versão 7.5.4.

Os documentos iniciais para codificação foram as transcrições conforme descrito no passo 3.5. Durante a evolução da codificação dos documentos surgiram elementos nas falas dos entrevistados que correlacionavam os planos de investimentos municipais, legislação específicas, prestação de contas e acesso a informação. Desta forma foram adicionados a unidade hermenêutica de análise, cópias das leis municipais e informações dos sites dos municípios como forma corroborar e/ou complementando as informações dos entrevistados. Foram catalogados 25 documentos a unidade hermenêutica entre texto de transcrição, diplomas legais, imagens e áudios.

Foram cadastrados 32 grupos de códigos partindo dos 4 eixos principais definidos na teoria, conforme se observa na figura 12. Destes códigos emergiram 12 novos grupos de códigos através da codificação livre que não haviam sido abordados na fase de revisão de literatura, como o PPA e o federalismo.

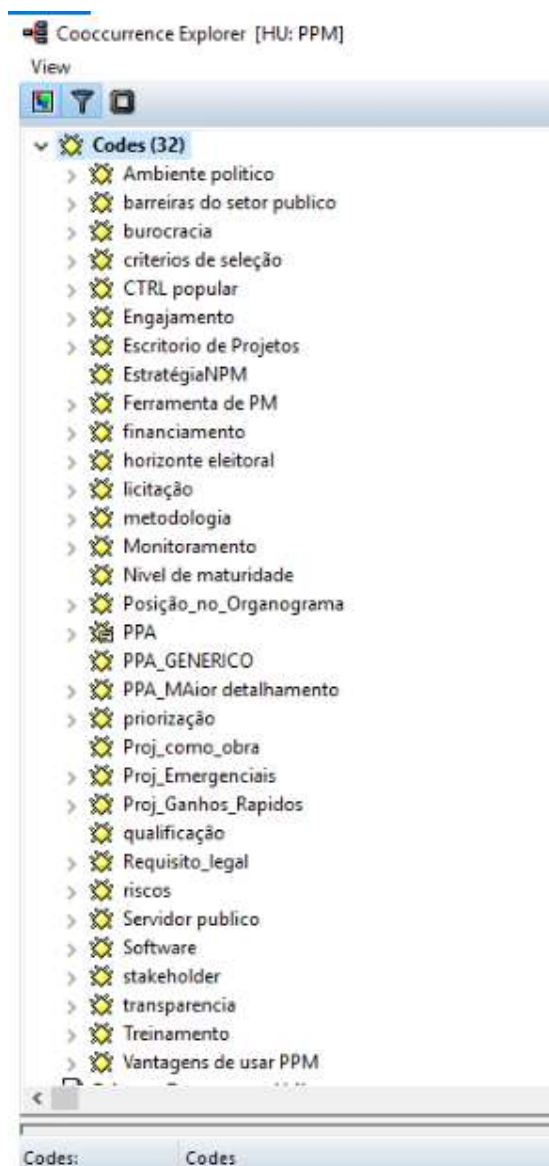


Figura 12: Listagem de Códigos Atlas. Ti

O processo de triangulação dos dados foi feito em face das indicações advindas das entrevistas transcritas relacionadas aos planos plurianuais. Os planos plurianuais foram observados quando a dotação orçamentária destinada a projetos específicos ou de forma mais geral as áreas gerais da administração, como educação, desenvolvimento etc. sem maior especificação. Neste sentido, foram classificados entre “PPA_Genérico” ou PPA_Maior Detalhamento” adicionados como códigos dentro da unidade hermenêutica. Outro elemento do processo de triangulação foi a facilidade de acesso aos dados de investimento e andamento dos projetos através do site oficial da prefeitura do município.

Foram construídas 5 redes de análises correlacionando os 32 grupos de códigos. Uma rede geral com todas as correlações, conforme figura 13, onde 4 ramos que estruturam as proposições descritas na fase de resultados.

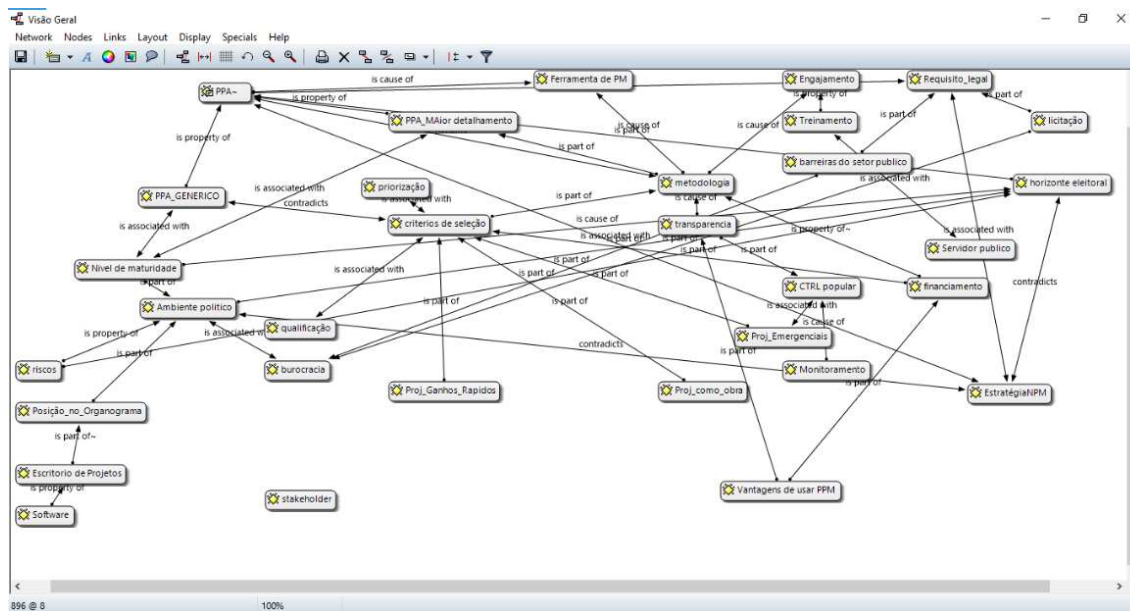


Figura 13: Rede geral de Códigos Atlas. Ti

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo se dedica a responder à questão de pesquisa proposta neste estudo por meio da análise e interpretação dos dados coletados em campo.

É possível observar dentro da realidade amostral dois padrões de respostas divergentes. Nos municípios onde foram verificadas evidências de uma estruturação de portfólio de projetos foram feitas menções espontâneas tanto a dispositivos normativos e métodos de trabalho convergentes entre si. Da mesma forma os municípios que reconhecem não aplicar nenhuma forma de gestão de portfólio apresentam alegações convergentes entre si quando a causas e dificuldades em implementar seus projetos.

Um ponto relevante sobre os resultados que serão apresentados é que quatro dentre os cinco entrevistados, declaram ter buscado referências para implementação de sistemas de gestão de portfólio em outros municípios sem ter encontrado. Mesmo o entrevistado que admitiu existirem referências em outros locais, o fez por conhecer uma empresa privada especializada em implementação de software para escritórios de projetos em prefeituras, contudo ele não conhecia a experiência do outro entrevistado sendo que os dois municípios fazem divisa entre si. Este cenário aumenta a credibilidade em que os padrões observados nas respostas, derivem efetivamente da prática comum visto que não há evidências de comunicabilidade entre os entrevistados.

As seções que seguem foram divididas conforme os grupos mais relevantes de elementos identificados durante o processo de codificação dos dados

4.1 A FORMAÇÃO DO PORTFOLIO

Ao verificar os diferentes modelos conceituais de gerenciamento de portfólio, se observa que o início de sua construção está orientado estrategicamente. Caberá a estratégia definir os requisitos voltados ao conteúdo dos projetos que irão compor o portfólio. Desta forma ocorre a maximização do uso dos recursos para alcance dos principais objetivos da organização.

Quando verificado o setor público, foram apontados elementos que reforçam esta visão estratégica atrelada a um instrumento de gestão pública conhecido por PPA (Plano Plurianual). Os municípios nos quais se verificou alguma forma de gestão de portfólio, em diferentes graus de estruturação, citaram espontaneamente o instrumento como item norteador das ações de

governo. E, desta forma, relacionaram o uso do PPA na seleção dos projetos dos portfólios de cada município.

O narrativa a seguir mostra a descrição do processo de PPA: “...o PPA serve para direcionar o governo nos três anos seguintes e mais um que é o próximo prefeito, ou seja, nós chegamos em 17 nós estamos executando o plano plurianual do governo anterior. E esse plano plurianual também tem todo o orçamento da cidade, ou seja, eu tenho que escrever o que eu vou executar e como que eu vou pagar isso.” (Entrevistado 02)³.

Outro entrevistado descreve o processo praticamente da mesma forma: “O prefeito faz o plano de governo no primeiro ano (PPA). Lá ele coloca os projetos de acordo com o que ele prometeu na campanha. Aqui ele pode mudar as verbas dos projetos sem passar pela câmara. Acho que é uma das poucas prefeituras que pode fazer isso. Mas ele vai realizando os projetos conforme o plano.” (Entrevistado 04)⁴

Descrição similar é apresentada por este outro entrevistado, com adição de alguns detalhes: “Então o PPA é para 4 anos. Você constrói ele no seu segundo ano de gestão, minto, você constrói ele no seu primeiro ano de gestão, ele passa a valer no seu segundo ano, até o primeiro ano da gestão posterior. Ai você tem anualmente a LOA, a LDO e a LOA. O PPA é o plano plurianual, a LDO é a lei de diretrizes orçamentarias e a LOA é a Lei Orçamentária Anual.” (Entrevistado 05)⁵

De forma complementar, os municípios que indicaram não ter uma estruturação de portfólio citam falta de planejamento como ponto crítico, sem, contudo, citar o instrumento do plano de governo ou plano plurianual. Também atribuem, de forma similar, um foco no atendimento apenas de necessidades emergentes como norte do início dos projetos:

O entrevistado apresenta suas dificuldades em planejamento, muito embora posteriormente tenha sido possível localizar o plano plurianual do município aprovado pela câmara municipal: “Aqui na prefeitura a gente tem, principalmente por ser cidade pequena, muita dificuldade com a área de projeto. Porque projeto é basicamente planejamento e planejamento no setor público já é ruim no Brasil. Ai você pega uma prefeitura de pequeno

³ Entrevista realizada no Município 02 em 14/10/2019

⁴ Entrevista realizada no Município 04 em 11/11/2019

⁵ Entrevista realizada por vídeo conferencia em 11/11/2019

porte isto é pior ainda. De forma que a gente está sempre fazendo o mais necessário para o momento.” (Entrevistado 03)⁶

O município 01 possui uma realidade socio econômica bastante diferente da realidade apresentada no município 03. Mesmo assim as alegações apresentadas pelo entrevistado 01 dialogam com os argumentos do entrevistado 03. Também de forma similar ele não cita o plano plurianual do município, também encontrado e tido como válido pela prefeitura: “Então tem um pensamento. Como é que eu posso dizer? ... focado no que eu posso ganhar nesse momento, não me importa o que eu vou ganhar depois, então isso daí gera o fato de você não conseguir priorizar você não consegui estruturar um programa, um portfólio que você faça com que os projetos atenda um bem maior. Por mais que você estruture, que você faça um plano de governo, que você fala: Olha eu vou fazer isso. Vou fazer aquilo. Você não consegue fazer.” (Entrevistado 01)⁷

O plano plurianual, como citado por alguns entrevistados, é uma lei de execução obrigatória pelo poder executivo. Existe uma relação entre a execução do plano plurianual e a lei de responsabilidade fiscal. Esta previsão do modo de agir do administrador público se dá dentro de um conjunto normativo fortemente regulado sobre influência dos princípios da nova administração pública.

Esta influência da teoria da nova administração pública se percebe mais fortemente aplicada na legislatura de 1998. Neste ano o congresso nacional promulga a emenda constitucional 19 focada em promover uma gestão pública mais voltada a eficiência. Esta emenda alterou a redação do artigo 37, que é o artigo constitucional que determina os princípios da administração pública. Ele passou a vigorar com o seguinte texto: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:” (Constituição da Republica Federativa do Brasil 1988)

Um conjunto de outras normas também foram editadas visando criar as bases para uma gestão pública de ordem mais técnica e eficiente. Dentre estas normas está o decreto lei 2.829/98 que regulamentou o plano plurianual previsto no artigo 165 da constituição federal. O Art. 165

⁶ Entrevista realizada por vídeo conferência em 05/11/2019

⁷ Entrevista realizada por vídeo conferência em 19/09/2019

traz as leis de iniciativa do poder executivo “Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais.” e complementa em seu parágrafo primeiro as bases para a regulamentação do plano anual por lei posterior “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.” :” (Constituição da República Federativa do Brasil 1988)

Em um lapso de 10 anos, o Decreto-Lei 2829/98 regulamentou em seu Art 1º elaboração do plano plurianual como parte do que ficou conhecido como conjunto de regras de ouro da responsabilidade fiscal “Para elaboração e execução do Plano Plurianual 2000-2003 e dos Orçamentos da União, a partir do exercício financeiro do ano de 2000, toda ação finalística do Governo Federal deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano.” (Decreto-Lei nº 2.829, 1998)

Esta formulação do plano plurianual conforme o Decreto-lei 2.829/98 vai ao encontro do conceito de sistema nacional de implementação de projetos públicos (NPPIS). Isto se dá à medida que o PPA institui princípios visando uma padronização na estruturação de objetivos e projetos nos diversos entes públicos. O que em tese poderia permitir a comunicação dos planos de investimento criando uma visão de plano nacional. A diferença fundamental entre o NPPIS e modelo de legislação aplicado no Brasil, está no caráter autônomo que cada ente possui em elabora seu próprio PPA. Assim não há uma hierarquia tácita entre um planejamento da União desdobrando para os estados e dos estados para os municípios.

Cada administrador municipal tem autonomia de elaborar o plano plurianual conforme a sua visão de estratégia de médio e longo prazo, visto que o plano compreende um período do mandato, ou seja, 4 anos. O único vínculo de continuidade fora do período da execução do mandato é o primeiro ano de gestão, onde o governo eleito executa o orçamento previsto pelo governo anterior. Assim como, ao planejar 4 anos, o administrador deixará o final de seu plano plurianual para ser executado pelo governo que lhe suceder.

Ao idealizar a estratégia para o município, o gestor público está limitado a realidade fiscal da cidade e tem total liberdade para propor sua visão e objetivos. Desta forma a lei indica os parâmetros gerais do PPA. A discussão quanto ao conteúdo da estratégia proposta fica no campo político, uma vez que o plano deve ser aprovado pelo legislativo.

Uma vez aprovada pelo legislativo, a lei do PPA vinculará as leis de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentaria anual (LOA) dos anos daquela gestão. Este processo, em tese, transfere a titularidade da estratégia do governo para o Estado, ou seja, o prefeito que propôs o PPA não é o dono da estratégia, que passa para o município, mas sim fica obrigado a cumprir as ações para execução do plano proposto.

O vínculo normativo é fechado pela lei complementar 101/2000, conhecida por lei de responsabilidade fiscal, conforme seu artigo 1º “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição” (Lei Complementar nº 101, 2000). Em seu parágrafo 1º a lei define o que se entenderá por responsabilidade fiscal “A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e 3 a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”. (Lei Complementar nº 101, 2000). E no artigo 5º veja o vínculo que os entrevistados descreveram com os diplomas do executivo ao estabelecer “ O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar” (Lei Complementar nº 101, 2000).

Este processo se reflete na gestão do portfólio como descreve o entrevistado 02: “Em 18 a gente queria um negócio chamado protocolo de compromisso. Onde a gente começa daí perguntar: conectando com o PPA, senhores gestores, o que nós vamos executar efetivamente. Então do PPA que é uma lei orçamentária, a gente extraiu então as ações e os projetos de dentro dele. E esses projetos também conectados no PPA, também estão conectados no plano de governo do prefeito eleito. Então nós fizemos esta linha, então o prefeito, ele ganhou eleição com uma diretriz, com algumas entregas que ele falou que ia fazer. Do plano de governo deu base para o PPA e do PPA deu o base para o nosso protocolo de compromisso onde nós de governo, o secretariado, assina junto com o prefeito um compromisso que a sua secretaria, ou seja, a sua unidade de gestão vai entregar aqueles projetos, vai entregar, vai realizar aquelas entregas para Cidade. Por exemplo a área da saúde foi lá e falou: bom eu vou fazer uma UBS.”

Uma vez que as informações fornecidas pelos entrevistados sobre o uso do plano plurianual como base para a formação de portfólio são corroboradas pelos dispositivos legais, resta a interrogação sobre os municípios que indicaram não possuir nenhum tipo gestão de portfólios. Sendo de elaboração do plano obrigatória e os resultados apontados pelos entrevistados distinto é possível verificar padrões dentre os PPAs ?

Ao se classificar os diferentes planos plurianuais e relaciona-los com os dados obtidos nas entrevistas com os gestores é formular a seguinte proposição (P1) **Um maior nível de detalhamento do plano plurianual (PPA) de um município tem impacto positivo na formação do portfólio de projetos**

4.2 O AMBIENTE POLÍTICO, FEDERALISMO E ORÇAMENTO

É recorrente nas falas dos entrevistados uma relação estreita entre a capacidade orçamentária dos municípios com fontes externas de financiamento pelo estado ou a União como destacou o entrevistado 2: “Tem obras aqui que a fonte de recurso é o Ministério do Esporte na qual a Dilma era Presidente o Temer. Só que, conforme trocou o governo parou de vir a verba, simplesmente parou, parou porque trocou o técnico lá em Brasília, mudou o ministro, não sei o quê. Aí muitas vezes tem que fazer o que, o prefeito ou algum diretor, algum secretário aqui tem que ir para Brasília, entender o que está acontecendo, porque trocou a pessoa eles pedem, muitas vezes, a documentação toda novamente. Para entender o projeto que eles tão pagando.” (Entrevistado 2).

Este dado foi observado em todos os municípios analisados. Para compreender o tema é necessário entender o pacto federativo e a distribuição dos recursos entre os entes da federação: União, Estados e Municípios.

Como destacam Beramendi (2012) e Trojbcz (2019) o federalismo no Brasil difere dos modelos americano e europeu. A constituição dividiu competências, receitas e obrigações entre a União, os estados e os municípios visando a descentralização da administração como é próprio do federalismo. Contudo, com o tempo ocorreu uma grande componente de concentração de recursos pela União. De acordo com a Receita Federal, enquanto mais de 50% da arrecadação total dos impostos são destinados a União, menos de 10% são destinados aos municípios.

Esta situação implica nem uma dependência dos municípios dos sistemas de transferências de receitas entre os entes e também impõe aos gestores municipais riscos derivados da própria organização do ente financiador, como se nota na fala do entrevistado 5: “Então, teve a troca de governador (eleição), então o governador que esta fala eu preciso conquistar os prefeitos, conquistar apoio e tal, então ela vai soltando dinheiro, então vou liberar uma praça. Então o que a gente fez, já estava com o projeto em mãos, botou o projeto lá, liberou o dinheiro e agente já começou a execução. E os municípios em geral foram mais lentos. Quando trocou o governador, um perdeu e entrou outro, ele falou: “Poxa, para tudo. Se não começou devolve o dinheiro”. A gente já tinha começado e já estava andando. Então boa parte das prefeituras perdeu o dinheiro.”

Ao ser indagado sobre a posição do governo estadual e federal dentro do portfólio o entrevistado 2 respondeu: “Com certeza é um risco sim. Eles sempre estão lá como stakeholders né. Como parte interessada, vamos falar assim: o governo do estado, governo federal. Só que eles são considerados um risco sim, porque pode acontecer esses gargalos que eu falei para você. A troca de um técnico lá em Brasília, faz com que a verba não venha para as cidades.” E exemplificou: “Tudo pronto. Projeto Ok. Prontinho para licitar etc e tal. Mudou o governo, vem uma diretriz do novo governo para que todos esses convênios fossem parados. Por que o novo governo queria fazer uma espécie de auditoria nesses recursos para saber se tudo que foi enviado para as cidades realmente faz sentido. Eu acho legal a estratégia lá. Se eu estou como gestor de projetos lá eu ia falar: Poxa bacana fazer uma auditoria, até para saber se o nossos recursos que esta indo para cidades esta ok. Só que nesse momento eu sou cidade e quando eu vejo isso pô, tá tudo OK, tá tudo certo, a minha diretora de turismo esta indo lá conversar e o recurso simplesmente a cortado. É cortado para que eles façam uma análise, para depois eles futuramente devolverem. Nos trava e aí atrasa...” (Entrevistado 2)

Apesar do gerenciamento de riscos atrelado ao financiamento dos estados e da união. Este financiamento é também apontado como uma janelas de oportunidades para captação de recursos através de convênios. Neste ponto, a gestão de portfólio é apontada como um fator que tanto permite captar o recurso de forma mais eficiente como proteger que ele seja remanejado em caso de alterações do governo. Isto porque a estrutura que faz o projeto executivo fica dissociada da dotação orçamentária específica e assim a prefeitura ganha agilidade para apresentar uma proposta de projeto ao estado ou ministério provedor. Uma vez captado a linha de crédito é possível começar o empenho dos gastos e firmar contratos com os fornecedores e isto dificulta que a verba seja cancelada.

Esta visão de captação dos recursos é demonstrada pelo entrevistado 2: “Muitas vezes não tem dinheiro para fazer uma ponte nova. E as vezes o prefeito tem que ir atrás de verba. Como? Com um deputado federal que manda emenda para cá. Tem convênios. Tem uma série de outras fontes que vem. A gente chama de vinculadas” (Entrevistado 02). Visão corroborada pelo entrevistado 04: “Uma parte das verbas vem das emendas que os deputados trazem e tem que ficar ligado quando o governo (estadual) ou os ministérios abrem os programas, aí a gente consegue encaixa projetos” (Entrevistado 04)

O entrevistado 2, também associou diretamente a organização dos projetos, entregas nas palavras do entrevistado com a capacidade de captação de fonte de investimento: “O que a gente fez agora, recentemente, é nós conseguimos um recurso junto a caixa econômica federal. É um empréstimo na verdade, um empréstimo de longo prazo junto à Caixa de 164 milhões de reais chamado FINISA. Esse recurso ele é assim, ele é um recurso bom. Chega em boa hora para executar boas entregas, que precisavam aí muitas vezes há 30 anos na cidade. Só que ele é um empréstimo, um empréstimo comum. igual eu te emprestar dinheiro aqui e você vai me devolver com juros. A gente vai pagar isso. Só que os pontos positivos, somente cidades no azul consegue pegar esse empréstimo. A gente não conseguiria se não tivesse organizado a casa de 18 e 17 como eu te falei” (Entrevistado 02)

Esta visão vai ao encontro da sistematização apontada pelo entrevistado 05, onde a estruturação dos projetos dentro do portfólio é feita de forma prévia para atuar como uma espécie de diferencial competitivo na disputa com outros municípios pelas fontes de financiamento: “O que a gente faz hoje, vou colocar aqui na questão de projetos: A gente coloca pontos, porque tem a emenda parlamentar, então um deputado chega e fala olha eu vou liberar dinheiro para a construção de creche. Ai o que a maioria das prefeituras fazem. Vai liberar alguma coisa para creche. Em 20 dias vão liberar uma verba para creche. Então os caras vão lá criam um projeto. Sai um negócio muito mal feito e aí vão lá pedir dinheiro, não é aprovado. É aquele negócio. Então o que a gente faz hoje, a gente tem um estoque de projeto lá. Então a gente formata contrato, contrato a contrato, projetos assim, obras de engenharia. Isso foi uma sacado do secretário. A gente contratou uma empresa de engenharia e captação de recursos. Então a gente precisava reformar uma praça que os munícipes estão pedindo. Manda para a empresa, ela elabora o projeto, a gente coloca na prateleira e está lá. Quando surgir uma oportunidade de captar o recurso, a gente capta.” (Entrevistado 05)

Ante a realidade exposta pode se formular as seguintes proposições:

(P2) A aplicação de técnicas de gerenciamento de portfólio amplia a capacidade de captação de recursos junto a fontes estaduais e federal.

(P3) A aplicação de técnicas de gerenciamento de portfólio impacta positivamente na gestão de riscos políticos.

4.3 OS EFEITOS DA BUROCRACIA NA GESTÃO DE PORTFÓLIOS PÚBLICOS

Ao se indagar os entrevistados sobre a burocracia dentro do setor público, elemento que já havia emergido da revisão teórica, as respostas apresentaram um relato confirmatório, como no sentido de haver um modo próprio de se fazer no setor público que presa um pouco mais pela forma do ato do que pela eficiência do mesmo. Contudo também surgiu com recorrência uma visão positiva destes efeitos. Por um lado, muito se citou sobre os processos internos da gestão pública, em especial o processo de licitação pela Lei 8.666, como uma barreira na agilidade do poder público em realizar as entregas que se propõe. Porém, pelo outro lado, existe um reconhecimento de que esta forma de agir protege tanto os projetos, em termos de recursos, como também os servidores que, de certa forma, se mostram mais seguros por terem o respaldo de poderem retomar o processo caso haja algum questionamento.

Esta dicotomia entre a funcionalidade da burocracia estatal e a necessidade desta esteve pode ser notada na narrativa do entrevistado 01 acerca de um caso de compra emergencial após um sinistro dentro de um órgão público:

“Você pega o telefone, liga para fulano, liga para ciclano e fala:

- Preciso de tantos servidores assim, assim, assado e tal. Eu preciso dessa configuração.

Então, aí você toma um tapinha nas costas de um cara que vira para você e fala assim:

- Você não pode fazer isso.

Você fala:

- Por que que eu não posso fazer isso?

- Por que não tá escrito.

- Não, é o momento de escrever nada.

- Não, é o momento de escrever. Você só pode contratar qualquer coisa se você não especificar o que você quer.

- Eu falei, eu acabei de especificar, ninguém pode escrever.

- Não, quem tem que escrever é você.

- Eu falei que tudo parado? Eu tenho uma companhia para subir, eu tenho que colocar pelo menos 10 sistemas no ar. Tenho que garantir emissão de boleto, tenho que garantir a apuração. - Mas aí eu não posso fazer nada, é o que diz a lei.” (Entrevistado 01)

A mesma ponderação sobre a questão das aquisições e apresentada por outro entrevistado ao comparar o método de trabalho no setor privado e público: “Lá (iniciativa privada), eu acho que é mais fácil de gerenciar projetos. Na iniciativa privada eu acho que é bem mais fácil. Porque é assim, tem um cliente. Eu trabalhava em uma empresa de consultoria de software com implantação de Software. Tem um cliente, que quer que eu faça o que? Que eu implante o software logo né. Eu tenho meus técnicos do meu lado, que eu vou gerenciá-los para que seja feita a implantação no menor tempo possível, gastando menos. Todo mundo quer a mesma coisa. Eu quero gastar menos, o cliente também quer gastar menos. O prazo tem que ser bom para os dois, porque quanto antes eu terminar, mais cedo eu vou para outro projeto. E assim a vida segue. Aqui também tem esse conceito, só que em paralelo temos todas as cargas burocráticas por traz. Ou seja, eu não tenho como ir lá na licitação e falar: fala a licitação mais rápido. Não dá é 90 dias no mínimo de prazo. Tem, dependendo da licitação 120 dias. Os prazos licitatórios de acordo com a modalidade. Então não tem como acelerar. Na iniciativa privada eu consigo acelerar. Eu posso falar para o meu técnico trabalha até mais tarde aí para a gente terminar esse algoritmo logo, para gente amanhã já começar a modelagem dos dados, a implantação tal. Aqui não é assim” (Entrevistado 02).

Um ponto interessante na complementariedade das narrativas é quando se observa os perfis dos entrevistados 01 e 02. Assim como o entrevistado 05, eles são profissionais com atuação anterior na iniciativa privada mostrando o que pode ser visto como um choque de culturas frente as expectativas com base nas experiências anteriores. Porém o entrevistado em narrativa análoga a situação descrita pelo entrevistado 01, traz um foco que não compara com o setor privado mas parte da realidade pública em si: “Então quando a gente fala de burocracia talvez a dificuldade não seja nem tanto esta questão da burocracia. Sim, se você entender que a burocracia é um problema, você vai estudar um projeto para resolver ela, se é um gargalo. Então eu preciso estudar um projeto para resolver isto primeiro. Mas eu acho que esta questão está no método. Então quando eu estou em um projeto, eu vou desenhar um cenário atual, um cenário futuro e a forma de chegar lá de diversas perspectivas.

“Exemplo: Tem uma compra que está na caixinha lá: comprar um software para digitalização de documentos.

Certo. Ai como é que é modelar este ambiente?... Então foram identificados 9 software de gestão de documentos para a prefeitura. Então tinha portal eletrônico, *SharePoint*, a imprensa

oficial. Então tinham vários softwares para gestão de documentos e eles já eram utilizados. Só que eles eram utilizados de forma assim local e cada um com suas funcionalidades específicas. A imprensa oficial qual é a principal funcionalidade dela? É garantir de forma perpetua um documento. Este documento não pode se perder. Este é o objetivo dele, a principal funcionalidade. Então a ideia foi identificar. Outro ponto tinha uma lei dizendo que tinha que ser mantido o arquivo físico. Então por mais que eu comprasse um software que eu pudesse usar, se eu não alterar a lei eu não posso descartar o físico. Ou seja, ao invés de eu reduzir custo, eu aumento. Porque além do físico eu vou ter também o software. Outro ponto, tem a comissão de gestão de documentos, que ai modela tabela de temporariedade, tempo de descarte de documentos e ai tem lá os indicadores de cada documento: criticidade da informação, velocidade de acesso. Então quando a gente compilou isso falou: Opa, não é bem assim. Não é só comprar o software. Eu posso até comprar o software, mas eu preciso identificar as funcionalidades necessárias e também ver se eu consigo tirar o custeio de 4 ou 5 software que eu já tinha ali. Para que isto não seja uma despesa significativa. Fazer um ajuste na lei e ativar este conceito.” (Entrevistado 05)

Mesmo as críticas apontadas pelos entrevistados 01 e 02 são seguidas de uma afirmação de legitimidade no aspecto mais formal de trabalho no estado. Afirmações como: “Então veja, eu estou dando um exemplo porque a burocracia é inerente ao serviço público. Ela é inerente ao funcionário de carreira do serviço público até que o próprio estatuto do servidor diz que o funcionário público tem que garantir a boa e correta execução de todas as atividades evitando o dolo ao erário” (Entrevistado 01), são consistentes com demanda expressa pela afirmação: “A gente (Câmara dos Vereadores) precisa fiscalizar. Vemos as placas das obras. Os contratos de licitação. Tem que fazer o melhor uso do dinheiro. Tem muita coisa para fazer e pouco dinheiro. É importante garantir quem ganhar entregar o que a população precisa” (Entrevistado 04).

Visão também reproduzida na afirmação do entrevistado 02: “...é uma burocracia, porém necessária. A gente sabe que tem muito caso de corrupção no país. Onde se você não faz processo licitatório. Não tem os órgãos de controle para fiscalizar tudo isso. Não tem a Câmara dos vereadores para fiscalizar tudo isso. Você sabe que tem inúmeros problemas que podem acontecer. Então é uma burocracia que eu entendo como necessária. Porém complexa.” (Entrevistado 02)

Esta dualidade entre a burocracia que impacta a efetividade da ação pública, porém que é necessária ao controle da mesma dialoga com o exposto por Godoi e Silva (2014), quando afirmam que é comum associar a ideia da burocracia a sua disfunção, quando, todavia, a visão

weberiana busca trazer mais racionalidade e transparência as organizações. Esta percepção de racionalidade e transparência dialoga com os princípios elencados no art. 37 da constituição federal já apresentado anteriormente.

Esta alinhamento entre a base legislativa brasileira e ideais weberianos é reconhecida por Cervantes e Radge (2018), bem como por Pinho e Sacramento (2009), porém ambos destacam o desvirtuamento da dos ideais propostos em lei nos atos práticos de governar, quer pelo efeitos culturais como o patrimonialismo (Cervantes e Radge, 2018) ou pela a crise institucional do sistema estatal (Pinho e Sacramento 2009).

Assim, cruzando as informações dos entrevistados é possível identificar que os requisitos legais são indissociáveis da gestão de projetos e portfólios públicos. Diferente do setor público onde quando analisados portfólios, os requisitos legais podem estar associados com os critérios de formação da cesta de projetos do portfólio (Oliveira e Rabechini Jr, 2017) ou com os possíveis riscos a serem observados na gestão dos projetos (Almarri, Aljarman e Boussabaine , 2019 ; Dandage, Mantha, Rane e Bhoola, 2017). Já no setor público a aspecto da legalidade envolve toda a forma de concepção e gestão do portfólio e quando bem integrada permite avançar na execução dos projetos com maior fluidez. Deste modo é possível formular a seguinte proposição **(P4) Um modelamento de portfólio de projetos que padronize as aquisições conforme a lei de licitações tem impacto positivo na capacidade de entregas dos projetos.**

4.4 TRANSPARÊNCIA E CONTROLE POPULAR

Um dos principais pontos que diferenciam a gestão de portfólios de projetos no âmbito público em relação ao que se dá na iniciativa privada é a gestão de *stakeholders*. O que nos projetos da iniciativa privada podem ser mapeados como partes interessadas secundarias dentro da matriz de *stakeholders*: comunidade do entorno, ONGs, órgãos reguladores, nos projetos de ordem pública integram o conjunto de agentes principais. Isto se dá porque natureza pública tendem a impactar um conjunto muito difuso de partes interessadas:

Esta necessidade de comunicar com uma massa difusa de *stakeholders* implica em um desafio adicional na gestão dos portfólios públicos. Quanto maior o conjunto de partes interessadas, maior o risco de gerenciamento de objetivos conflitantes o que implica em maior necessidade de negociação. Este ambiente também foi ponderado pelos gestores entrevistados

como uma interface direta na gestão de portfólios públicos e no comportamento do gerente de projeto.

Um dos entrevistados destacou esta questão da gestão dos interesses no seguinte trecho “No poder público, quando você está lá, você tem de dar transparência a todos os seus atos. E o fato de você dar transparência a todos os seus atos, você transforma o seu momento em um telhado de vidro, no telhado de vidro é que assim você agrada a gregos e desagrada troianos e vice-versa. Então você toma pancada, você toma pedradas e as pedradas que eu digo no sentido de críticas mesmo, do fato de assim você tem que abrir por exemplo para uma audiência pública, que você vai construir um centro de inovação e que esse centro de inovação vai se localizar em tal lugar E por que ...aí você recebe a resposta a “porque que tem que ser priorizado tal lugar se a periferia é um lugar onde a gente poderia atuar mais ?” mas você tem que explicar que tem uma série de elementos e tudo mais”. (entrevistado 01)

Mesmo no ambiente privado a função de gestor de projetos, programas ou portfólios possui um forte componente de comunicar e negociar com diversas partes para alcançar os objetivos dos projetos. O gestor público inevitavelmente é um agente político, mesmo quando exercendo uma função técnica. Desta forma o gestor de projetos nas áreas públicas necessita de uma grande capacidade de trafegar em diversos níveis de partes interessadas: quer seja interna da como destaque neste trecho de entrevista em que o gestor público descreve como apresenta os projetos de melhoria. “Eu modelo, vou lá converso com você, converso com todo mundo de uma maneira que o processo reflita o que eu acabo entendendo.” (entrevistado 05) Mais adiante o mesmo entrevistado também aborda a questão dos conflitos de interesses dentro dos grupos “[...]outro ponto que é questão de audiência pública, que é na construção dos planos por exemplo. Então, sei lá, plano de zoneamento. Então são feitas 7 ou 9 audiências públicas em vários pontos e regiões da cidade e nisso você tem os conflitos né. Então você tem lá parte do bairro que quer que o bairro seja estritamente residencial e outras não, eu queria que tivesse um comercio aqui , um outro quer clínica e consultório médico possam funcionar aqui. Então você tem estes conflitos, mas eu acho que isto é muito normal tá. E a gente precisa ter. Agente é como a folha. A chuva cai e folha converge para isso. Eu acho que esta é a função do governo gerar convergência. Pegar um monte de gente, um monte de ideias diferentes e você gerar convergência.” (entrevistado 05).

Em ambas as falas possível verificar a transparência do atos públicos funcionando como um elemento para a seleção do portfólio de projetos. Onde as partes interessadas debatem as prioridades de execução. Isto também ocorre dentro das empresas com técnicas como o funil de projetos onde áreas ou departamentos classificam e definem os projetos prioritários. Contudo

no setor público os gestores não são hierarquicamente superiores aos que receberão as entregas dos projetos do portfólio. Ao contrário, na maioria das vezes, são representantes, em tese subordinados aos cidadãos, que na visão da NPM podem ser vistos como clientes.

Neste sentido, os entrevistados, colocam a gestão técnica de portfólio como um elemento que apoia o gestor público a dialogar com a população. Onde facilita a ele expor critérios de limitação de recurso e dar maior visibilidade aos atos da administração. Em dos trechos da entrevista no município 02, o entrevistado narra como a gestão dos portfólios auxilia a interação entre prefeito e população “O prefeito está dialogando com as pessoas e ele mostra o que está previsto para aquela região. Nós (Equipe de gestão de projetos) já referenciamos todas as entregas. Então a gente sabe em qual região o que vai ter, nós fizemos um trabalho bem legal lá, para saber, mas isso apenas para gestão interna, a gente sabe qual região que tem o que. Ele nos pergunta “Olha eu vou fazer uma prestação de contas lá no Bairro X região oeste”[...] Ele pega e vê essas entregas e vai lá prestar contas. Chegando lá podem surgir novas demandas, ele dialoga com as pessoas e traz isso para casa onde tem todo um de finanças junto com as outras áreas para ver se aquilo é possível ou não.” (Entrevistado 02)

Outro entrevistado mostra a percepção do que ele entende ser a percepção do cidadão como cliente em outro trecho “O prefeito foi eleito com um conjunto de promessas quando ele deixa claro para o cidadão como estão caminhando estas promessas, ele ganha confiança.” (entrevistado 04)

Todos os municípios pesquisados apresentam em suas páginas de internet portais de transparência, em conformidade com a lei complementar 131 de 2009, conhecida como lei da transparência. Neste sentido todos os municípios divulgam o volume de recursos empenhados com seus contratos de projetos. Todavia os três municípios que estruturaram portfólio também geraram um mecanismo para divulgação e controle da população.

No caso do município 02 foi desenvolvido um sistema como o entrevistado descreveu “ainda em 18, nós criamos um portal o chamado observatório, [...] E nesse site tem o que: diversos indicadores da cidade então você quer saber taxa de mortalidade infantil, renda per capita da cidade, IDH, IDEB tá tudo lá e agora em 2019 nós avançamos um pouquinho mais com o observatório e aí eu coloquei as entregas lá. Então se você acessar o observatório, for lá no menu entregas, você vai visualizar todas as entregas estão sendo feitas hoje.” (entrevistado 02). No caso do município 04 são publicados relatórios de avanço do portfólio. Já no caso do município 05, esta prestação de contas não está publicada na página de internet, porém o entrevistado declarou existir uma planilha de controle que eles fornecem quando solicitados “[...]o que tem acontecido nesta questão de pôr todas as obras em andamento, nós temos uma

planilha lá para apresentar para alguém. Então é assim se a pessoa pede agente abre, um estudante está interessado em saber ou qualquer um que esteja interessado. Infelizmente, agente convida, fala vem na prefeitura, entende melhor qual que é a demanda desta pessoa e aí ou envia por e-mail, se ela desejar também por e-mail a gente compartilha a informação. Só que nós somos passivos no fornecimento deste conteúdo.”(entrevistado 05). A planilha descrita foi solicitada, porém não foi recebida durante a elaboração desta dissertação.

É possível verificar indícios de que a estruturação do portfólio de projetos tanto facilita permite conciliar a prestação de contas, que será executada de forma obrigatório pelos gestores, com mecanismos de comunicação com as partes interessadas. Como efeito deste ato de transparência os gestores conseguem otimizar a negociação de conflitos de interesses e ampliar o nível de engajamento. Este conjunto de fatores permite formular a seguinte proposição **(P5)** **A publicação de relatórios de status de portfólio tem impacto positivo na negociação entre municípios e partes interessadas.**

5 CONCLUSÃO

Este trabalho adotou uma concepção construtivista no sentido adotado, onde se buscou um melhor entendimento da teoria do gerenciamento de portfólio de projetos quando aplicado no âmbito dos projetos públicos. Esta opção se mostrou adequada a medida que objeto da pesquisa, PPPM (Public Project Portfolio Management), ainda possa ser definido como uma teoria em construção.

O conceito da gestão pública de portfólio de projetos, permanece pouco explorado, embora esteja fortemente sedimentada em duas teorias bastante consolidadas: teoria da gestão de portfólios e teoria da nova administração pública (NPM). Isto se dá justamente pela combinação destas lentes teóricas de forma sinérgica onde a PPPM é instrumento da NPM ao mesmo tempo em que o ambiente da NPM impacta nos elementos de gestão de portfólio de projetos. É o resultado desta relação que vem sendo explorado por alguns autores.

A grande complexidade organizacional do setor público faz com que estes autores foquem realidades específicas conforme os casos estudados. O que permite uma questão de pesquisa mais aberta proposta neste estudo. Ao indagar quais os efeitos da gestão de portfólios de projetos nas administrações municipais, foi possível acessar a realidade no campo amostral com um olhar de construção social, extraindo da realidade não só a confirmação dos pressupostos teóricos, mas também a complementariedade do cenário que envolve a gestão de portfólio de projetos em alguns locais.

Para suportar esta visão de construção social, sem, contudo, permitir uma amplitude maior do que seria factível, foram estabelecidos um conjunto de objetivos secundários que estruturaram o caminho da narrativa final.

No primeiro objetivo (Identificar os elementos do gerenciamento de portfólio aplicáveis a administração pública), foi possível verificar que embora existam diferentes abordagens sobre a gestão de portfólio um conjunto de macroelementos se mantém estável. Neste conjunto de macroelementos, a estratégia da organização define um conjunto de objetivos, que podem ou não estar alinhado com os objetivos dos projetos do portfólio. Estas definições estratégicas passam a influenciar a formação dos critérios de seleção dos projetos que vão compor o portfólio e assim vão promovendo uma depuração do portfólio. Ao mesmo tempo, internamente os processos de gerenciamento do portfólio de projetos vai balanceando a cesta de projetos otimizando o uso de recursos e curva de aprendizagem entre os projetos de forma a devolver a organização objetos dos projetos que contribuam para efetivação da estratégia proposta.

Este fluxo oriundo da prática da iniciativa privada, quando aplicado no setor público sofre um processo de adaptação. O que pode se observar é que ele essencialmente se mantém, mas sofre influência de um conjunto de características e requisitos próprios do setor público. Estes requisitos foram tratados neste trabalho pelas especificidades do setor público.

Entre estas especificidades, grupos de elementos foram destacados: o processo de tomada de decisões; a burocracia do setor público; os objetivos do PPM e a estrutura de gerenciamento. Cada um dos temas foi observado da seguinte forma:

- a) No processo de tomada de decisões foram identificados os aspectos de negociações políticas e gerenciamento de partes interessadas que são mais difusas dentro do ambiente público do que no ambiente privado.
- b) A burocracia nesta pesquisa foi tratada na visão da teoria da nova gestão pública, tendo uma abordagem mais voltada à questão do modo de fazer técnico na visão da origem weberiana do termo. Neste sentido, a burocracia impõe um formalismo maior desde o conceituação da estratégia, traduzida no plano de governo, até os forma de executar os processos internos da gestão de portfólio, como aquisição, comunicação ou execução, o que especificamente no Brasil possui na maioria dos casos prescrição legal.
- c) Os Objetivos do PPM no enfoque público também sofrem uma pequena variação da ideia das métricas observadas quer na teoria geral da gestão de portfólio. Aqui mais do que o conceito do alcance dos objetivos na média dos projetos ou da entrega alinhada com os objetivos estratégicos é observado um caráter de nível de serviço. Este último é muito próprio da teoria da nova gestão pública onde o cidadão passa a ocupar um polo de consumidor do serviço público. Isto implica em gerir, além de objetivos específicos (custo, prazo e escopo), uma questão mais subjetiva voltada a percepção do cidadão
- d) Dentro da estrutura de gerenciamento, foi dado um foco nas relações institucionais dos órgãos governamentais: relação entre município e estados, município e União, tribunais de contas, órgãos de fomento. Aqui, diferente do elemento de tomada de decisão que tem um foco nas relações políticas, existem situações de ordens práticas, como trocas de equipe de governo em projetos de longo prazo, mobilidade de funcionários, funcionários de carreira atuando em projetos, etc

A identificação destes elementos possibilitou estruturar um protocolo de entrevista que permitisse ao pesquisador iniciar um diálogo como os entrevistados com foco na captura de

indícios de realidade para suprir os próximos dois objetivos específicos desta pesquisa: investigar os métodos de aplicação e compreender os efeitos destes elementos nos municípios do estado de São Paulo.

No processo de investigação do método de aplicação, foi possível identificar que embora o termo gerenciamento de portfólio de projetos não esteja sempre presente, existe uma estruturação legal no direito administrativo brasileiro que vai ao encontro dos pressupostos teóricos do gerenciamento de portfólio. Sendo possível estruturar dentro de um modelo teórico os instrumentos legais conforme a figura 14

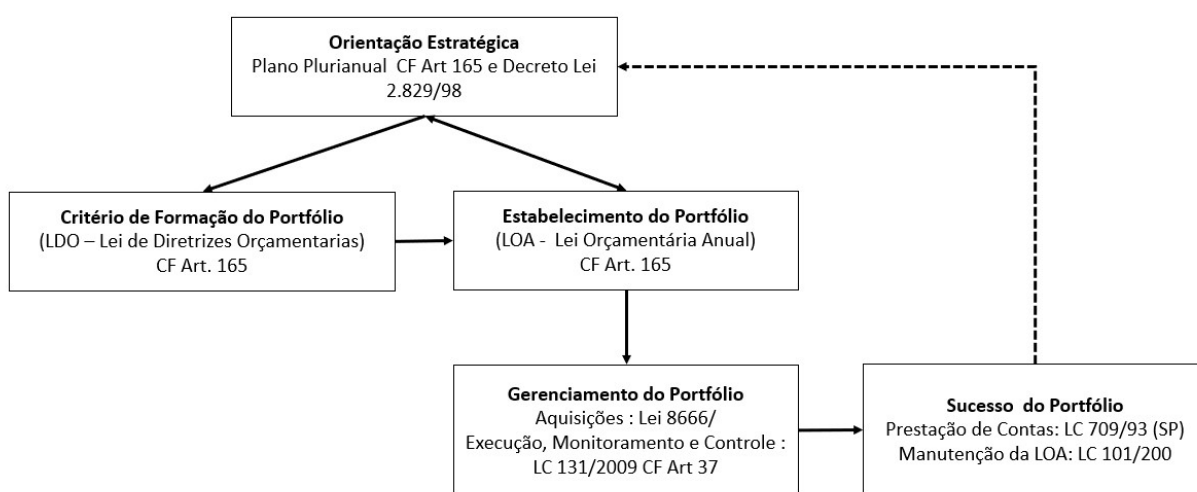


Figura 14: Relação entre o fluxo teórico do gerenciamento de portfólio e legislação administrativa

Fonte: Elaborado pelo autor

Por força do art. 165 da constituição federal e decreto lei 2.829/98, todos os administradores do executivo no primeiro ano de seu mandato devem elaborar o plano plurianual onde, em tese, devem apresentar os objetivos estratégicos dos 4 anos de governo. Estes objetivos devem nortear a LDO. Na formação do orçamento anual pela LOA os critérios estabelecidos na LDO devem ser respeitados. Uma vez estabelecido o orçamento existe a vinculação do gestor em executar o orçamento e prestar contas tanto LC 131/2009 que define os atos de transparência para a população e a prestação para o tribunal de contas definido pela lei orgânica de cada estado (em São Paulo na LC 709/93). Em tese, o parecer que os tribunais de contas emitem com análise técnica dos orçamentos pode servir de lições aprendidas nos planos plurianuais futuros.

Embora este processo seja comum a todos os municípios e tendo sido localizados em todos os casos documentos que corroborem a efetiva execução da parte legal, houve uma clara distinção na amostra onde 3 municípios aplicavam efetivamente uma visão de portfólio de projetos e 2 que reconheceram agir de forma não estruturada. O que pode se observar no grupo é que embora todos tenham atendidos os requisitos legais, o legislador definiu o que deveria ser feito, mantendo uma margem de discricionariedade na forma de como fazer. Em específico, no caso dos planos plurianuais, foi possível observar que os municípios que não estruturam o portfólio possuíam PPAs com artigos mais genéricos sobre os focos de investimentos, ao passo que os outros municípios apresentavam descrições mais específicas.

Embora não seja possível inferir, visto o número reduzido na amostragem, não se pode observar relações diretas com dimensão e capacidade financeira do município. Visto que tanto houve municípios menores com planos mais estruturados, como município de maior população e capacidade de investimento com planejamento mais genérico.

Este cenário nos permitiu formular a primeira proposição a ser entregue por esta dissertação: **(P1) Um maior nível de detalhamento do plano plurianual (PPA) de um município tem impacto positivo na formação do portfólio de projetos**

A relação causal que coloca o PPA como elemento gerador da estruturação do PPM se dá tanto por ser o PPA o representante teórico, da visão estratégica do governo como também pelo critério de anterioridade entre o PPA e LOA onde teoricamente fica declarado o portfólio a ser executado pela administração.

A proposição P1 está diretamente relacionada ao objetivo específico sobre a investigação dos métodos de aplicação. Indicando que nem sempre existe a aplicação, mas que, onde ela existe, há fortes indícios de uma estreita relação com a formação do plano plurianual.

Superado este objetivo foi possível avançar sobre os municípios que apresentam a utilização dos elementos de gestão de portfólio e entender como eles se relacionam com as 4 dimensões advindas da teoria: tomada de decisões; burocracia; objetivos do PPM e estrutura de gerenciamento. Em boa parte, as informações prestadas pelos entrevistados vão ao encontro da descrição da teoria, estabelecendo um vínculo comprovatório. E permitindo expandir sobre alguns dos pontos com novos elementos e abordagens.

Dois desses elementos, que ficaram muito presentes, foram a restrição da capacidade orçamentária e o federalismo. Os quais dialogam profundamente com a questão de tomada de decisão e estrutura de gerenciamento. Com o que foi possível observar entre os entrevistados, existe uma parte significativa do orçamento para execução dos projetos no PPA que derivam

de consórcios, ou com o estado ou com os ministérios do distrito federal. Isto se dá porque o modelo de federação brasileira utiliza um sistema de distribuição de recursos dos tributos.

Estes recursos, segundo os entrevistados, não nascem de uma relação direta do órgão doador para o órgão receptor, ou seja, o ministério da educação não define construir uma creche no município X, mas sim disponibiliza uma verba para construção de 100 creches. Nestes cenários os municípios competem para capturar o que pode ser entendido como verbas de oportunidade.

Um outro aspecto relacionado a estes consórcios, é que o horizonte eleitoral brasileiro executa a troca de administração a cada biênio, sendo administração municipal em um biênio e a administração estadual e federal e outro. Desta forma existe uma alta probabilidade de troca de grupos do projeto durante a execução de uma determinada ação. Como o município em geral está na condição de tomador do recurso ele é o polo mais vulnerável na relação, podendo ter o recurso remanejado e ou congelado caso a estratégia do órgão emissor mude.

Para se proteger deste risco os municípios buscam velocidade no empenho destes recursos. Uma vez o projeto em estágio mais avançado de execução, é mais raro, segundo os entrevistados, remanejar o recurso.

Soma-se a este cenário o fato de que a execução dos projetos executivos e processos licitatórios são indicados como os mais delicados de execução. Assim os principais efeitos reportados com relação a estruturação do portfólio, não estão efetivamente na capacidade de executar os projetos, o que seria esperado, mas na capacidade de vencer a fase de planejamento dos projetos com agilidade para entrar na execução física propriamente entendida. O que um dos entrevistados citou como ter um *pool* ou um repositório de possíveis projetos executivos para capturar recursos de oportunidade.

A compreensão destes elementos do gerenciamento de portfólio nos municípios possibilitou formular 3 proposições:

(P2) A aplicação de técnicas de gerenciamento de portfólio amplia a capacidade de captação de recursos junto a fontes estaduais e federal.

(P3) A aplicação de técnicas de gerenciamento de portfólio impacta positivamente na gestão de riscos políticos.

(P4) Um modelamento de portfólio de projetos que padronize as aquisições conforme a lei de licitações tem impacto positivo na capacidade de entregas dos projetos.

Um outro efeito apurado dialoga diretamente com o elemento teórico Objetivos do PPM. Aqui fica latente a questão do diálogo do executivo com o cidadão e da busca de promover a percepção de nível de serviço. Os municípios estudados empregaram diferentes meios de dar visibilidade ou status de portfólio, mas como peça promoção da administração e não apenas no cumprimento da lei de transparência. Segundo os gestores estas ações os auxiliam no aspecto de negociação com a comunidade, como por exemplo em audiências públicas para defender uma posição de priorização de projetos, ao passo que os gestores que indicaram não ter processo de gerenciamento de portfólio estruturado destacaram o conflito de interesse como um dos principais obstáculos para a definição e execução de projetos.

(P5) A publicação de relatórios de status de portfólio tem impacto positivo na negociação entre municípios e partes interessadas.

A proposição P5 somada a P2, P3 e P4 dão indicativos suficientes para suprir, sem a pretensão de esgotar, o objetivo da compreensão dos efeitos destes elementos nos municípios do estado de São Paulo.

Em síntese esta dissertação buscou gerar argumentos para satisfazer a pergunta inicial: **quais os efeitos da gestão de portfólios de projetos nas administrações municipais?** Partindo da lente teórica básica da compreensão dos elementos que compõem a gestão de portfólios de projetos. Posteriormente submetendo estes elementos a conformação da lente teórica da NPM para criar uma visão apropriada da gestão de portfólio de projetos públicos. Com este olhar investigou o mundo fático e entrega esta análise narrativa e novos questionamentos para academia.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

6.1 CONTRIBUIÇÕES PARA A PRÁTICA

Este artigo contribui para os praticantes da gestão de portfólio no setor público a medida que dá indicações de como o processo de gestão de portfólio pode auxiliar na capacidade de realização de uma administração em consonância com os requisitos legais que esta administração deve seguir. Embora este processo seja comum a todos os municípios e tendo sido localizados em todos os casos documentos que corroborem a efetiva execução da parte legal, houve uma clara distinção na amostra onde 3 municípios aplicavam efetivamente uma visão de portfólio de projetos e 2 que reconheceram agir de forma não estruturada. O que pode se observar no grupo é que embora todos tenham atendidos os requisitos legais, o legislador definiu o que deveria ser feito, mantendo uma margem de discricionariedade na forma de como fazer. Em específico, no caso dos planos plurianuais, foi possível observar que os municípios que não estruturam o portfólio possuíam PPAs com artigos mais genéricos sobre os focos de investimentos, ao passo que os outros municípios apresentavam descrições mais específicas.

A diferença entre os nível de estruturação aplicados e os resultados apresentados em cada município quando a seus projetos permitiu reunir 5 proposições, que podem ser adotadas como melhores práticas para que o gestão de portfolio atue de forma favorável a gestão pública. São elas:

(P1) Um maior nível de detalhamento do plano plurianual (PPA) de um município tem impacto positivo na formação do portfólio de projetos – É possível observar que investir um maior esforço inicial para desenvolver um plano plurianual mais denso e pormenorizado permite estabelecer diretrizes mais claras para a formação da cesta de projetos ao longo da gestão. Isto otimiza a sinergia dos projetos e reduz o nível de conflito entre as áreas, mesmo em um ambiente em que é muito comum que as demandas sociais sejam mais dinâmica, dado ao contato dos agentes públicos com seus eleitorados ao longo da execução de todo o mandato, o plano plurianual pode funcionar como um bom filtro de entrada que mantém um bom direcionamento central das metas das administração. Uma vez que ele é criado ainda no início de governo, ainda com as metas de campanha recentes, permite ao gestor carregar uma coerência com a proposta que teve maior identificação social. Isto a longo prazo tende a retornar em ganho político ao gestor que consegue resgatar a s propostas e demonstrar credibilidade.

(P2) A aplicação de técnicas de gerenciamento de portfólio amplia a capacidade de captação de recursos junto a fontes estaduais e federal – Um ponto extremamente relevante na realidade dos municípios brasileiros é que eles são menos favorecidos pelo pacto federativo. Uma parte significativa dos seus orçamentos de investimentos dependem de convênios com a União ou com os estados. A oferta destes convênios muitas vezes surge como janelas de oportunidades (Um determinado ministério abre verbas para construir uma determinada quantidade de um determinado tipo de empreendimento: 10 hospital, 100 creches etc.). Estes editais funcionam da mesma forma que as licitações, onde vários municípios do estado, ou de todo o país em caso de verbas federais se aplicam. Como a grande maioria dos municípios necessitam de complementação orçamentária existe uma grande concorrência entre eles. Neste momento municípios que já possuam projetos executivos conseguem vantagem, porque em geral o órgão que está oferecendo o convênio também possui interesse no rápido empenho da verba e possui um receio de que o município, inicie o projeto o que implica na reserva da verba, mas não consiga finalizá-lo, fazendo com que o recurso não seja efetivo nem para si, nem para o órgão cedente. A estruturação do portfólio coloca o município em melhor condição de apresentar um projeto executivo mais detalhado de forma mais célere. Isto o coloca em melhor posição de competição pois aumenta o grau de confiabilidade para o empenho das verbas.

(P3) A aplicação de técnicas de gerenciamento de portfólio impacta positivamente na gestão de riscos políticos – Da mesma forma que os municípios disputam os recursos via convenio eles ficam expostos aos riscos políticos dos demais entes da federação. Isto se dá principalmente quando ocorre a troca de governos, lembrando que existe um biênio de diferença entre a troca do governo municipal e dos governos federal e estaduais. Neste momento é alto o risco de congelamento ou cancelamento de verbas. Isto porque os gestores entrantes tendem a revisar os contratos firmados na gestão anterior, por novas orientações políticas e/ou ideológicas. Também é comum que os gestores estaduais e federais ofertem mais convênios nos últimos anos de seus mandatos de forma a ampliar seu capital político nos municípios visando a reeleição ou eleição de sucessores. Quando ocorre mudança de comando estes contratos que são mais recentes costumam ser revistos porque teoricamente não causam muito impacto na sociedade, visto que em geral estão ainda em fase preparatória e/ou licitatória, contudo é mais raro que isto ocorra quando os projetos já avançaram para estágios de empenho físico, ou seja, quando já saíram da parte do projeto executivo e já estão com aquisições ou em construção pois geraria transtornos ao governante recém empossado. Neste sentido a maior agilidade em vencer as etapas de planejamento protege o município de perder o empenho, celeridade que a gestão de portfólio auxilia em ter.

(P4) Um modelamento de portfólio de projetos que padronize as aquisições conforme a lei de licitações tem impacto positivo na capacidade de entregas dos projetos

– Citado quase que de forma unanime entre os entrevistados, o processo de aquisição é um dos principais desafios na gestão pública, isto por conta da visão que o Estado tem em adquirir a oferta de menor preço. Contudo uma vez incorporada desde o inicio a lei de licitações como restrição da formação dos planos de projeto, permite que se estabeleçam gates que minimizem o nível de erros e retrabalhos. Isto permite que os projetos superem esta fase com menor impacto.

(P5) A publicação de relatórios de status de portfólio tem impacto positivo na negociação entre municípios e partes interessadas

– Um dos aspectos que mais diferenciam a atuação no âmbito público do âmbito privado é a quantidade de stakeholders e a natureza destes. Em um projeto dentro de uma organização, em geral, se tem o patrocinador, a equipe do projeto, o consumidor final do objeto do projeto e eventualmente alguma área correlata que poderá ser afetada ou possui interesse no projeto. Em projetos de mais complexidade é possível mapear stakeholders externos, como órgãos fiscalizadores, comunidade afetada, ONGs etc. Isto que são os stakeholders secundários na iniciativa privada, geralmente constituem as principais partes interessadas em um projeto de origem público. Isto porque o caráter difuso da sociedade esta condito no chamado interesse público. Assim um ponto fundamental para o sucesso dos projetos públicos é a capacidade de criar canais de comunicação que atinjam um grupo heterogêneo de pessoas e garanta um bom entendimento do andamento e objetivos alcançados ao longo do caminho. É possível notar que os agentes com maior sucesso nesta empreitada reduzem o nível de solicitações de mudanças e conseguem maior diálogo com os entes sociais e órgãos de controle.

6.2 CONTRIBUIÇÕES PARA A ACADÊMICA

A realização deste estudo deve contribuir para o conhecimento acadêmico à medida que permite aprofundar o estudo de Nielsen e Pedersen (2014) discutindo a racionalidade nas decisões de portfólio dentro do setor público. Bem como aprofundar o estudo de Stentoft et al. (2015) sobre o uso da gestão de portfólio em municípios por meio de uma nova amostragem e com o foco nas especificidades do setor público.

A escolha metodológica permite contribuir nas proposições teóricas de Yaling e Yilin, (2010) sobre o efeito da governança sobre os projetos públicos em um ambiente prático. Da mesma forma, possibilita expandir as proposições de Baškarada e Hanlon (2018); Volden e Andersen (2018) sobre a performance da gestão de portfólio dando um enfoque mais amplo nos elementos da gestão de portfólio públicos

Esta população também auxilia na contextualização da visão de Gasik (2016) sobre os efeitos da gestão de portfólio de projetos públicos no âmbito de uma administração local, teoricamente mais alcançável do que um sistema nacional de gerenciamento. O que é mais próximo a realidade de organizações federadas, onde existe uma maior descentralização. Além, de focar o setor público como agente influenciador na gestão de portfólio e não apenas como ambiente onde se realiza (Medeiros et al., 2017; Young et al., 2012)

A realização deste estudo contribui para o conhecimento acadêmico à medida que permitiu uma sumarização dos principais elementos da gestão de portfólio na gestão pública por meio da análise da literatura anterior e investigação dos efeitos destes elementos no campo prático permitindo a formulação das proposições que poderão embasar estudos futuros.

Por fim o modelo apresentado vinculando a fluxo teórico do gerenciamento de portfólio com os requisitos legais estabelecidos no direito administrativo brasileiro apresenta uma potencial lente teórica adicional ao estudo do tema

6.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA E RECOMENDAÇÃO DE ESTUDOS FUTUROS

A proposta inicial desta pesquisa teve um viés exploratório de entendimento. Com isto as entregas principais, que são as proposições formuladas, já trazem em si tanto uma limitação quanto a recomendação de estudo futuro, visto que a efetividade destas proposições deverá ser explorada em estudo futuro.

Um grande limitante sentido no desenvolvimento deste trabalho foi o acesso as estruturas administrativas municipais. Uma oportunidade passível de ser explorada e a repetição deste modelo de estudo unidade de amostra diferente ou em consorcio com um órgão público de fomento que aumento o acesso aos respondentes.

Outra possibilidade de estudo futuro indicada e utilizar as proposições formuladas como base para uma metodologia ativa de pesquisa. Isto permitiria acompanhar o processo de construção e implementação dos planos municipais e seu desdobramento futuro. Este método apresenta a dificuldade de encontrar uma estrutura administrativa municipal que invista na ideia em seu 1º ano de mandato e acompanhar os indicadores por mais três anos.

REFERÊNCIAS

- Abreu, C. R. de, & Câmara, L. M. (2015). O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. *Revista de Administração Pública*, 49(1), 73–90. <https://doi.org/10.1590/0034-76121776>
- Ajjan, H., Kumar, R. L., & Subramaniam, C. (2013). UNDERSTANDING DIFFERENCES BETWEEN ADOPTERS AND NONADOPTERS OF INFORMATION TECHNOLOGY PROJECT PORTFOLIO MANAGEMENT. *International Journal of Information Technology & Decision Making*, 12(06), 1151–1174. <https://doi.org/10.1142/S0219622013400129>
- Aliza, A. H., Stephen, K., & Bambang, T. (2011). The Importance of Project Governance Framework in Project Procurement Planning. *Procedia Engineering*, 14, 1929–1937. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2011.07.242>
- Almarri, K., Aljarman, M., & Boussabaine, H. (2019). Emerging contractual and legal risks from the application of building information modelling. *Engineering, Construction and Architectural Management*, 26(10), 2307–2325. <https://doi.org/10.1108/ECAM-06-2018-0224>
- Archer, N. P., & Ghasemzadeh, F. (1999). An integrated framework for project portfolio selection. *International Journal of Project Management*, 17(4), 207–216. [https://doi.org/10.1016/S0263-7863\(98\)00032-5](https://doi.org/10.1016/S0263-7863(98)00032-5)
- Arifin, R. S., Moersidik, S. S., Soesilo, E. T. B., Hartono, D. M., & Latief, Y. (2015). Dynamic Project Interdependencies (PI) in Optimizing Project Portfolio Management (PPM). *International Journal of Technology*, 6(5), 828. <https://doi.org/10.14716/ijtech.v6i5.1209>

- Ashraf, J., & Uddin, S. (2016). New public management, cost savings and regressive effects: A case from a less developed country. *Critical Perspectives on Accounting*, 41, 18–33. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.07.002>
- Baptestone, R., & Rabechini, R. (2018). Influence of portofolio management in decision-making. *Journal of Industrial Engineering and Management*, 11(3), 406. <https://doi.org/10.3926/jiem.2464>
- Barbalho, S. C. M., Silva, G. L. da, & Toledo, J. C. de. (2017). The impact analysis of functions of Project Management Office on performance of triple constraint of new-product development projects. *Dirección y Organización*, 0(61), 19–31.
- Barzelay, M. (2000). The New Public Management: a bibliographical essay for Latin American (and other) scholars. *International Public Management Journal*, 3(2), 229–265. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(00\)00038-6](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(00)00038-6)
- Baskarada, S., & Hanlon, B. (2017). Strategic management of multi-business portfolios in the public sector A case study in defence science and technology. *Journal of Advances in Management Research*, 14(4), 466–480. <https://doi.org/10.1108/JAMR-03-2017-0032>
- Baškarada, S., & Hanlon, B. (2018). Corporate portfolio management in the public sector. *Journal of Management Development*, 37(4), 333–340. <https://doi.org/10.1108/JMD-04-2017-0107>
- Behn, R. D. (1998). The new public management paradigm and the search for democratic accountability. *International Public Management Journal*, 1(2), 131–164. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(99\)80088-9](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(99)80088-9)
- Beldiman, D. (2018). *The Implication of the Public Budget in Financing the Regional Development*. (20), 11.
- Bezes, P., Demazière, D., Le Bianic, T., Paradeise, C., Normand, R., Benamouzig, D., ... Evetts, J. (2012). New public management and professionals in the public sector.

- What new patterns beyond opposition? *Sociologie Du Travail*, 54, e1–e52.
<https://doi.org/10.1016/j.socotra.2012.07.001>
- Bilhim, J., Ramos, R., & Pereira, L. M. (2015). Paradigmas administrativos, ética e intervenção do Estado na economia: o caso de Portugal. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (14), 91. <https://doi.org/10.18601/21452946.n14.07>
- Bissessar, A. M. (2010). An institutional review of planning budgeting and monitoring in the Caribbean: Challenges of transformation. *International Journal of Public Sector Management*, 23(1), 22–37. <https://doi.org/10.1108/09513551011012303>
- Blichfeldt, B. S., & Eskerod, P. (2008). Project portfolio management – There’s more to it than what management enacts. *International Journal of Project Management*, 26(4), 357–365. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2007.06.004>
- Brook, J. W., & Pagnanelli, F. (2014). Integrating sustainability into innovation project portfolio management – A strategic perspective. *Journal of Engineering and Technology Management*, 34, 46–62.
<https://doi.org/10.1016/j.jengtecman.2013.11.004>
- Buys, A. J., & Stander, M. J. (2010). Linking Projects to Business Strategy Through Project Portfolio Management. *South African Journal of Industrial Engineering*, 21(1), 59–68.
- Carvalho, M. M. de, Lopes, P. V. B. V. L., & Marzagão, D. S. L. (2013). Gestão de portfólio de projetos: contribuições e tendências da literatura. *Gestão & Produção*, 20(2), 433–454. <https://doi.org/10.1590/S0104-530X2013000200013>
- Cervantes, N., & Radge, Z. (2018). Weber’s bureaucratic model in Brazil: The corruption of ideas as obstacles to the implementation of public policies. *Geoforum*, 95, 165–168.
<https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.06.015>

- Chandra, Y., & Shang, L. (2017). An RQDA-based constructivist methodology for qualitative research. *Qualitative Market Research*, 20(1), 90–122. <https://doi.org/10.1108/QMR-02-2016-0014>
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory*. Sage Publications.
- Chigudu, D. (2014). IMPLEMENTING NEW PUBLIC MANAGEMENT IN ZIMBABWE: CHALLENGES AND OBSTACLES. *Journal of Governance and Regulation*, 3(2). https://doi.org/10.22495/jgr_v3_i2_c1_p4
- Clegg, S., Killen, C. P., Biesenthal, C., & Sankaran, S. (2018). Practices, projects and portfolios: Current research trends and new directions. *International Journal of Project Management*, 36(5), 762–772. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.03.008>
- Creswell, J. W. (2010). *Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Sage.
- Cruz-Reyes, L., Pérez-Villafuerte, M., Rangel, N., Gómez, C. G., Sanchez-Solis, P., & Quiroz-Castellanos, M. (2017). Performance Analysis of Strategies that aid in the Incorporation of Preferences in Public Portfolio Optimization Processes. *International Journal of Combinatorial Optimization Problems and Informatics*, 8(2), 25–31.
- Cunningham, K. B. (2014). Social research design: Framework for integrating philosophical and practical elements. *Nurse Researcher*, 22(1), 32–37. <https://doi.org/10.7748/nr.22.1.32.e1276>
- Dandage, R. V., Mantha, S. S., Rane, S. B., & Bhoola, V. (2018). Analysis of interactions among barriers in project risk management. *Journal of Industrial Engineering International*, 14(1), 153–169. <https://doi.org/10.1007/s40092-017-0215-9>
- den Heyer, G. (2011). New public management A strategy for democratic police reform in transitioning and developing countries. *Policing-an International Journal of Police*

Strategies & Management, 34(3), 419–433.

<https://doi.org/10.1108/13639511111157492>

Draugalis, J. R., Coons, S. J., & Plaza, C. M. (2008). Best Practices for Survey Research Reports: A Synopsis for Authors and Reviewers. *American Journal of Pharmaceutical Education*, 72(1), 11. <https://doi.org/10.5688/aj720111>

Džinić, J., Svidroňová, M. M., & Markowska-Bzducha, E. (2016). Participatory Budgeting: A Comparative Study of Croatia, Poland and Slovakia. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(1), 31–56. <https://doi.org/10.1515/nispa-2016-0002>

Eckerd, A., & Snider, K. (2017). Does the Program Manager Matter? New Public Management and Defense Acquisition. *The American Review of Public Administration*, 47(1), 36–57. <https://doi.org/10.1177/0275074015596376>

Eik-Andresen, P., Landmark, A. D., & Johansen, A. (2015). Managing Cost and Time in a Large Portfolio of Projects. *Procedia Economics and Finance*, 21, 502–509. [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)00205-1](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00205-1)

Fabozzi, F. J., Gupta, F., & Markowitz, H. M. (2002). The Legacy of Modern Portfolio Theory. *The Journal of Investing*, 11(3), 7–22. <https://doi.org/10.3905/joi.2002.319510>

Gasik, S. (2016). National Public Projects Implementation Systems: How to Improve Public Projects Delivery from the Country Level. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 226, 351–357. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.06.198>

Godenhjelm, S., Lundin, R. A., & Sjöblom, S. (2015). Projectification in the public sector – the case of the European Union. *International Journal of Managing Projects in Business*, 8(2), 324–348. <https://doi.org/10.1108/IJMPB-05-2014-0049>

- Godoi, A. F., Silva, L. F., & Cardoso, O. O. (2018). ENSAIO TEÓRICO SOBRE A BUROCRACIA EM WEBER, O CONFLITO DE AGÊNCIA E A GOVERNANÇA CORPORATIVA: UMA REFLEXÃO SOBRE A BUROCRACIA PROFISSIONALIZANTE. *Revista de Administração de Roraima - RARR*, 7(2), 426. <https://doi.org/10.18227/2237-8057rarr.v7i2.4034>
- Gupta, S., Rajiah, P., Middlebrooks, E. H., Baruah, D., Carter, B. W., Burton, K. R., ... Miller, M. M. (2018). Systematic Review of the Literature: Best Practices. *Academic Radiology*, 25(11), 1481–1490. <https://doi.org/10.1016/j.acra.2018.04.025>
- Hadjinicolaou, N., & Dumrak, J. (2017). Investigating Association of Benefits and Barriers in Project Portfolio Management to Project Success. *Procedia Engineering*, 182, 274–281. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2017.03.191>
- Hansen, H., & Trifkovic, N. (2015). Means to an End: The Importance of the Research Question for Systematic Reviews in International Development. *European Journal of Development Research*, 27(5), 707–726. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2014.54>
- Hansson, F., Norn, M. T., & Vad, T. B. (2014). Modernize the public sector through innovation? A challenge for the role of applied social science and evaluation. *Evaluation*, 20(2), 244–260. <https://doi.org/10.1177/1356389014529835>
- Hashemizadeh, A., & Ju, Y. (2019). Project portfolio selection for construction contractors by MCDM–GIS approach. *International Journal of Environmental Science and Technology*. <https://doi.org/10.1007/s13762-019-02248-z>
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hood, C., & Dixon, R. (2013). A Model of Cost-Cutting in Government? The Great Management Revolution. *Public Administration*, 91(1), 114–134. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2012.02072.x>

- Jabareen, Y. (2009). Building a Conceptual Framework: Philosophy, Definitions, and Procedure. *International Journal of Qualitative Methods*, 8(4), 49–62.
<https://doi.org/10.1177/160940690900800406>
- Jonas, D. (2010). Empowering project portfolio managers: How management involvement impacts project portfolio management performance. *International Journal of Project Management*, 28(8), 818–831. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2010.07.002>
- Kaiser, M. G., El Arbi, F., & Ahlemann, F. (2015). Successful project portfolio management beyond project selection techniques: Understanding the role of structural alignment. *International Journal of Project Management*, 33(1), 126–139.
<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2014.03.002>
- Killen, C. P., & Hunt, R. A. (2013). Robust project portfolio management: capability evolution and maturity. *International Journal of Managing Projects in Business*, 6(1), 131–151. <https://doi.org/10.1108/17538371311291062>
- Kirk, N., Brower, A., & Duncan, R. (2017). New public management and collaboration in canterbury, New Zealand's freshwater management. *Land Use Policy*, 65, 53–61.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.03.034>
- Koht, H., & Reinholde, I. (2015). *From Pre-Weber to Post-NPM: Challenges to modernization of public administration in Latvia and Norway*. Retrieved from <https://oda-hioa.archive.knowledgearc.net/handle/10642/2910>
- Krippendorff, K. (2004). Reliability in content analysis - Some common misconceptions and recommendations. *Human Communication Research*, 30(3), 411–433.
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2958.2004.tb00738.x>
- Krippendorff, Klaus, & Craggs, R. (2016). The Reliability of Multi-Valued Coding of Data. *Communication Methods and Measures*, 10(4), 181–198.
<https://doi.org/10.1080/19312458.2016.1228863>

- Lima, A., Fernandes, G., & Machado, R. J. (2018). Mapping between PMI and OGC Artefacts for Project Portfolio Management. *2018 International Conference on Intelligent Systems (IS)*, 754–762. <https://doi.org/10.1109/IS.2018.8710566>
- Maceta, P. R. M., Berssaneti, F. T., & Carvalho, M. M. (2017). Gerenciamento de portfólio de projetos no setor público: uma revisão da literatura. *Revista Produção Online*, 17(1), 222. <https://doi.org/10.14488/1676-1901.v17i1.2428>
- Markowitz, H. (1952). Portfolio Selection. *The Journal of Finance*, 7(1), 77–91. <https://doi.org/10.2307/2975974>
- Martinsuo, M. (2013). Project portfolio management in practice and in context. *International Journal of Project Management*, 31(6), 794–803. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.10.013>
- Matei, L., & Chesaru, O. M. (2014). Implementation Guidelines of the New Public Management. Cases of Romania and Sweden. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 143, 857–861. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.07.490>
- McFarlan, F.W., 1981. Portfolio approach to information systems. *Harvard Business Review* 59 (5), 142–150.
- McGrath, R. G., & MacMillan, I. C. (2000). Assessing Technology Projects Using Real Options Reasoning. *Research-Technology Management*, 43(4), 35–49. <https://doi.org/10.1080/08956308.2000.11671367>
- Medeiros, B. C., Danjour, M. F., & Souza Neto, M. V. de. (2017). Gerenciamento de projetos: contribuições para a governança de TI no setor público brasileiro | Medeiros | Revista Gestão & Tecnologia. *Journal of Management & Technology*, 17(1), 54–78.

- Meskendahl, S. (2010). The influence of business strategy on project portfolio management and its success — A conceptual framework. *International Journal of Project Management*, 28(8), 807–817. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2010.06.007>
- Mikkola, J. H. (2001). Portfolio management of R&D projects: implications for innovation management. *Technovation*, 21(7), 423–435. [https://doi.org/10.1016/S0166-4972\(00\)00062-6](https://doi.org/10.1016/S0166-4972(00)00062-6)
- Nassif, L. N., Filho, J. C. S., & Nogueira, J. M. (2013). Project Portfolio Selection in Public Administration Using Fuzzy Logic. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 74, 41–50. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.03.036>
- Ngqulunga, B., & Walwyn, D. (2018). Efficient Project Portfolio Management: Avoiding Value Destruction by Promoting Social Returns on R&D. *2018 Portland International Conference on Management of Engineering and Technology (PICMET)*, 1–10. <https://doi.org/10.23919/PICMET.2018.8481878>
- Nguyen, N. M., Killen, C. P., Kock, A., & Gemünden, H. G. (2018). The use of effectuation in projects: The influence of business case control, portfolio monitoring intensity and project innovativeness. *International Journal of Project Management*, 36(8), 1054–1067. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.08.005>
- Nielsen, J. A., & Pedersen, K. (2014a). IT portfolio decision-making in local governments: Rationality, politics, intuition and coincidences. *Government Information Quarterly*, 31(3), 411–420. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.04.002>
- Obradovic, V., Jovanovic, P., Petrovic, D., Mihic, M., & Bjelica, D. (2014a). Web-based Project Management Influence on Project Portfolio Managers' Technical Competencies. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 119, 387–396. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.044>

- Oliveira, J. C., & Rabechini Jr, R. (2017). Seleção de portfólio de projetos na área de tecnologia da informação. *Revista Gestão & Tecnologia*, 17(1), 79–106.
<https://doi.org/10.20397/2177-6652/2017.v17i1.1126>
- Okhuysen, G., & Bonardi, J.-P. (2011). The Challenges of Building Theory by Combining Lenses. *Academy of Management Review*, 36(1), 6–11.
<https://doi.org/10.5465/amr.36.1.zok006>
- Padovani, M., & Carvalho, M. M. (2016). Integrated PPM Process: Scale Development and Validation. *International Journal of Project Management*, 34(4), 627–642.
<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2016.01.006>
- Petticrew, M., & Roberts, H. (2008). *Systematic Reviews in the Social Sciences: A Practical Guide*. John Wiley & Sons.
- Pinho, J. A. G. de, & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: Já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343–1368.
<https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>
- Porpino, G., & De Stefani, E. (2014). O caso do PAC Embrapa: requisitos de uma gestão orientada para resultados no setor público. *Revista de Administração Pública*, 48(2), 343–366. <https://doi.org/10.1590/0034-76121158>
- Puntillo, P. (2013). ANALYZING THE POTENTIALITY OF THE GOVERNMENT BUDGET IN THE FRAMEWORK OF PUBLIC ACCOUNTABILITY. *Corporate Ownership and Control*. Retrieved from
<https://www.virtusinterpress.org/ANALYZING-THE-POTENTIALITY-OF-THE.html>
- Reyck, B. D., Grushka-Cockayne, Y., Lockett, M., Calderini, S. R., Moura, M., & Sloper, A. (2005). The impact of project portfolio management on information technology

- projects. *International Journal of Project Management*, 23(7), 524–537.
<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2005.02.003>
- Rocha, D. G. da, Marcelino, G. F., & Santana, C. M. (2013). Orçamento público no Brasil: a utilização do crédito extraordinário como mecanismo de adequação da execução orçamentária brasileira. *Revista de Administração*, 48(4), 813–827.
<https://doi.org/10.5700/rausp1123>
- Sanchez, H., Robert, B., Bourgault, M., & Pellerin, R. (2009). Risk management applied to projects, programs, and portfolios. *International Journal of Managing Projects in Business*, 2(1), 14–35. <https://doi.org/10.1108/17538370910930491>
- Serra, F., Ferreira, M., Torres, A., & Torres, M. (2014). *Administração Estratégica*. Elsevier Brasil.
- Shojaei, A., & Flood, I. (2017). Stochastic forecasting of project streams for construction project portfolio management. *Visualization in Engineering*, 5(1).
<https://doi.org/10.1186/s40327-017-0049-y>
- Stentoft, J., Freytag, P. V., & Thoms, L. (2015a). Portfolio management of development projects in Danish municipalities. *International Journal of Public Sector Management*, 28(1), 11–28. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2014-0047>
- Taylor, B. J., Dempster, M., & Donnelly, M. (2003). Hidden Gems: Systematically Searching Electronic Databases for Research Publications for Social Work and Social Care. *The British Journal of Social Work*, 33(4), 423–439. <https://doi.org/10.1093/bjsw/33.4.423>
- Ter Bogt, H. J., Van Helden, G. J., & Van Der Kolk, B. (2015). Challenging the NPM Ideas About Performance Management: Selectivity and Differentiation in Outcome-Oriented Performance Budgeting. *Financial Accountability & Management*, 31(3), 287–315.
<https://doi.org/10.1111/faam.12058>

- Thesari, S. S., Trojan, F., & Batistus, D. R. (2019). A decision model for municipal resources management. *Management Decision*. <https://doi.org/10.1108/MD-05-2017-0500>
- Tobi, H., & Kampen, J. K. (2018). Research design: The methodology for interdisciplinary research framework. *Quality & Quantity*, 52(3), 1209–1225. <https://doi.org/10.1007/s11135-017-0513-8>
- Trojbecz, B. (2019). Federalism and Governability in Brazil: Oil Royalties in Dispute. *Bulletin of Latin American Research*, 38(5), 607–623. <https://doi.org/10.1111/blar.12916>
- Unger, B. N., Gemünden, H. G., & Aubry, M. (2012). The three roles of a project portfolio management office: Their impact on portfolio management execution and success. *International Journal of Project Management*, 30(5), 608–620. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.01.015>
- Vacík, E., Špaček, M., Fotr, J., & Kracík, L. (2018). Project portfolio optimization as a part of strategy implementation process in small and medium-sized enterprises: a methodology of the selection of projects with the aim to balance strategy, risk and performance. *E+M Ekonomie a Management*, 21(3), 107–123. <https://doi.org/10.15240/tul/001/2018-3-007>
- Voss, M. (2012). Impact of customer integration on project portfolio management and its success—Developing a conceptual framework. *International Journal of Project Management*, 30(5), 567–581. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.01.017>
- Yaling, D., & Yilin, Y. (2010). Effect of governance on management in public project. 2010 *International Conference on Logistics Systems and Intelligent Management (ICLSIM)*, 230–234. <https://doi.org/10.1109/ICLSIM.2010.5461430>
- Young, M., & Conboy, K. (2013). Contemporary project portfolio management: Reflections on the development of an Australian Competency Standard for Project Portfolio

Management. *International Journal of Project Management*, 31(8), 1089–1100.

<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2013.03.005>

Young, R., & Grant, J. (2015). Is strategy implemented by projects? Disturbing evidence in the State of NSW. *International Journal of Project Management*, 33(1), 15–28.

<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2014.03.010>

Young, R., Young, M., Jordan, E., & O'Connor, P. (2012). Is strategy being implemented through projects? Contrary evidence from a leader in New Public Management.

International Journal of Project Management, 30(8), 887–900.

<https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.03.003>

Yu, S., Wang, J., & Guo, N. (2008). The Application of Project Portfolio Management in the Government Investment Projects. *2008 International Seminar on Business and*

Information Management, 2, 513–516. <https://doi.org/10.1109/ISBIM.2008.207>

APÊNDICE A – CARTA CONVITE

Maturidade da Gestão de Projetos nos Municípios de São Paulo CONVITE

Maturidade da Gestão de Projetos nos Municípios de São Paulo : CONVITE

Ilmo. Sr. Secretário (título da autoridade municipal)

Gostaríamos de convidá-los para participar de uma pesquisa que visa levantar informações sobre práticas de gestão de projetos nos municípios de São Paulo.

A pesquisa será desenvolvida em três fases. A primeira, que se inicia com esta carta-convite, visa estabelecer uma base de dados com os municípios participantes. A segunda consistirá na coleta de dados gerais através de uma pesquisa por meio eletrônico entre os indicados da primeira fase. A terceira será dedicada ao tratamento estatístico dos dados.

Os resultados permitirão identificar padrões que auxiliem os gestores públicos em suas tomadas de decisões. Serão divulgados de forma agregada e não individualizada. Para cada respondente será enviado um certificado de participação e, concedido um livro sobre gestão de projetos a três respondentes sorteados.

Para confirmar a participação de (Nome do Município), pedimos que enviem resposta para o e-mail lamerico.jesus@uninove.edu.br com os dados abaixo até **08 de Março de 2019**. Após a confirmação entraremos em contato.

Agradecemos antecipadamente sua colaboração.

Secretaria e/ou órgão indicado:

Nome do Representante:

E-mail do Representante:

Atenciosamente,

Luiz Américo de Jesus

Orientador

Prof. Dr. Roque Rabechini Jr.

Universidade Nove de Julho

Programa de Mestrado e Doutorado Profissional em Administração – Gestão de Projetos