



**4º CONCURSO DE
BOAS PRÁTICAS
DA CGU**

Portaria 1.256/2016

FICHA DE INSCRIÇÃO

MINISTÉRIO SUPERVISOR: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA

ÓRGÃO/ENTIDADE: SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE SEGURANÇA PARA GRANDES EVENTOS - SESGE

DEPARTAMENTO RESPONSÁVEL: ASSESSORIA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

RESPONSÁVEL:

ZIANA SOUZA SANTOS – Chefe da Assessoria de Acompanhamento e Avaliação

E-MAIL: aaa.sesge@mj.gov.br / escritorio.sesge@mj.gov.br

TELEFONE: 2025-2025/2025-2023

CATEGORIA:

- (X) Fortalecimento dos controles internos administrativos
() Aprimoramento das Auditorias Internas
() Promoção da transparência ativa e/ou passiva
() Aprimoramento das atividades de ouvidoria
() Aprimoramento das apurações disciplinares e de responsabilização de entes privados.

TÍTULO DA PRÁTICA: Gestão de Projetos como instrumento de aprimoramento do controle interno: desenvolvimento e utilização de Metodologia de Gerenciamento de Projetos no acompanhamento e avaliação dos projetos de Segurança dos Jogos Rio 2016.

Brasília-DF, 9 de setembro de 2016.

Declaro que tomei conhecimento do Regulamento do
IV Concurso de Boas Práticas da CGU
Assinatura do responsável, de acordo com o art. 12 deste Regulamento

PRÁTICA

1) TÍTULO

Gestão de Projetos como instrumento de aprimoramento do controle interno: desenvolvimento e utilização de Metodologia de Gerenciamento de Projetos no acompanhamento e avaliação dos projetos de Segurança dos Jogos Rio 2016.

2) DESCRIÇÃO DA PRÁTICA - limite de 8 (oito) páginas:

2.1) Contexto

Desde que o Brasil foi escolhido como sede da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Rio 2016, o entusiasmo de receber as competições esportivas passou a conviver com o desafio e a responsabilidade de ser um excelente anfitrião e entregar espetáculos bem organizados, sem desperdício de recursos públicos e, sobretudo, com segurança para as delegações de profissionais e milhões de expectadores e torcedores, dentro e fora das instalações onde os jogos se desenvolveriam.

Sem experiências recentes, a capacidade de organização dos órgãos envolvidos, entre eles o Governo Federal, seria testada. O pioneirismo, além de oportunidades, impôs o desenvolvimento de competências que não haviam sido aplicadas.

Ensaio para receber eventos ainda maiores, os Jogos Panamericanos de 2007 já haviam deixado lições para a Administração Pública. Relatórios de órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (TCU) apontaram a falta de planejamento preliminar ou de conhecimento pelos responsáveis pela gestão e pela fiscalização.

“É importante que as dificuldades enfrentadas pela Administração nos Jogos Panamericanos sirvam de lição para a Copa do Mundo de 2014 e para as Olimpíadas de 2016. Nesse sentido, cumpre destacar que os embaraços poderiam ter sido mitigados não fosse o atraso na definição das atribuições dos órgãos participantes e a deficiência de coordenação”, afirmou o ministro Walton Alencar, no plenário do TCU em 2011. A principal recomendação do tribunal foi o aperfeiçoamento dos processos de governança para eventos semelhantes.

Na esteira das iniciativas para atingir esse objetivo, o Governo Federal criou, em agosto de 2011, um órgão específico para cuidar da segurança dos eventos internacionais que o Brasil viria a sediar dali para a frente: a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (Sesge).

Criada dentro da estrutura do Ministério da Justiça e Cidadania com o objetivo de planejar, coordenar, implementar e avaliar as ações de segurança para os grandes eventos, a Sesge já tinha em seu horizonte a Jornada Mundial da Juventude (2013), a Copa das Confederações (2013), a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016).

A efetividade do trabalho de segurança para os Jogos Rio 2016 a cargo da Sesge se tornaria ainda mais importante, especialmente após os atentados terroristas de novembro de 2015 em Paris e de março de 2016 em Bruxelas. Ademais, as Olimpíadas estão, pela sua magnitude, importância e popularidade, entre os eventos originais da cultura ocidental com maior visibilidade, fazendo com que qualquer falha na segurança tenha grande repercussão mundial, a exemplo do que ocorreu em outras edições do evento que foram alvos de ataques terroristas, como Munique 1972 e Atlanta 1996.

2.2) Aspectos relevantes da criação do Escritório de Gestão de Projetos de Segurança dos Jogos Rio 2016

Ainda que as avaliações do desempenho da Administração Pública nos eventos da FIFA tivessem melhorado substancialmente se comparadas àquelas feitas na ocasião dos Jogos

Panamericanos, os riscos de que a União assumisse custos não previstos e não pudesse aproveitar o legado deixado pelos eventos não haviam sido mitigados.

Após a Copa do Mundo de 2014, comprometido a continuar aperfeiçoando suas rotinas de governança, o comando da Sesge identificou que a melhor maneira de superar os desafios identificados na área de gestão e seguir as recomendações feitas pelos órgãos de controle interno e externo, seria a criação de um Escritório de Projetos. O histórico da implantação do Escritório está detalhado no tópico 3.

2.2.1) Patrocínio da direção do órgão como condição primordial para a implantação do Escritório e consequente mudança na cultura organizacional

A resistência à mudança é natural na maioria das organizações. No caso da Sesge, o fator primordial para que o trabalho do Escritório pudesse prosperar foi garantido logo no início: o forte patrocínio do dirigente máximo do órgão. Esse fator, aliado ao posicionamento do Escritório em uma assessoria de controle ligada diretamente ao patrocinador, mostrou-se condição fundamental para a implementação do trabalho.

Se por um lado não havia profissionais com perfil de gestores de projeto, o comprometimento da força de trabalho da Sesge, o elevado grau de especialização técnica de seus servidores - em sua maioria provenientes da Polícia Federal - aliados à predisposição ao cumprimento de regras e à observância da cadeia de comando, constituíram insumos preciosos para promover as mudanças de cultura necessárias.

2.2.2) Seleção e Capacitação de Recursos Humanos

No diagnóstico inicial foi constatada a inexistência da figura do Gerente de Projetos. Como costuma acontecer na Administração Pública nacional, as responsabilidades estavam diluídas em comissões ou grupos de trabalho.

Vale ressaltar que todos os profissionais envolvidos com as atividades finalísticas do órgão são servidores públicos cedidos de outros órgãos federais e estaduais, ou seja, não há participação de consultorias especializadas no planejamento e na execução dos projetos.

Dessa forma, foi necessário promover: 1) a capacitação dos servidores existentes e 2) a incorporação de novos profissionais da área de gestão de projetos.

Se para a iniciativa privada promover uma seleção de profissionais é algo corriqueiro, encontrar, na Administração Pública, servidores disponíveis com as competências necessárias para atuar nessa grande força-tarefa é algo de relativa complexidade. Ademais, é preciso pactuar a cessão desses servidores, muitas vezes em outras áreas ou esferas de governo.

O aspecto provisório da Secretaria, com extinção prevista para julho de 2017, aliado à forma de seleção de seu pessoal, a diferencia dos demais órgãos. A estrutura de recursos humanos é composta por pouco mais de 200 servidores públicos, provenientes de diversos órgãos federais, estaduais e municipais, a maioria da área de segurança pública, cedidos ou em missão específica. A seleção desses recursos humanos, além do concurso público, em grande parte foi feita com base nas competências aferidas por meio de análise de currículo e entrevistas - prática esta mais comum na iniciativa privada. Isso permitiu que alguns servidores de outros órgãos com experiência em gestão e certificação PMP (Project Management Professional) fossem recrutados.

2.2.3) Desenvolvimento de ferramentas e de estratégias de atuação

Com base no diagnóstico inicial, nas melhores práticas em gerenciamento de projetos e na legislação sobre contratações públicas, o Escritório priorizou o desenvolvimento de um método customizado que atendesse as especificidades e os prazos da Sesge.

Com a pressão de ter que planejar, especificar e contratar produtos e serviços dos mais variados graus de complexidade dentro de um curto espaço de tempo, a metodologia de gerenciamento de projetos criada enfatizou aspectos críticos do órgão, entre eles, os

processos licitatórios.

Cientes das dificuldades inerentes, e considerando a necessidade de aprimorar o fluxo das contratações, a metodologia de gerenciamento de projetos da Sesge contemplou a Lei das Licitações (Lei nº 8.666/93) e a Instrução Normativa MP/SLTI nº 04/2014 (IN/04), que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de tecnologia da informação pelos órgãos do Poder Executivo Federal.

O que se depreendeu desse estudo foi que os preceitos trazidos pela IN/04 trariam benefícios a todos os tipos de projetos, não só os que envolviam TI.

Além da IN/04, os artefatos de planejamento observaram outros normativos, como o Decreto nº 2.271, que dispõe sobre a contratação de serviços, a Lei nº 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação pregão, e o Decreto nº 5.450/05, que regulamenta o pregão eletrônico, aplicado na absoluta maioria das contratações da Sesge.

As recomendações mais recentes dos órgãos de controle interno e externo também inspiraram a construção das ferramentas de gestão implantadas a partir de 2015 na Sesge.

2.3) A Metodologia de Gerenciamento de Projetos da Sesge

Como é fartamente registrado na literatura sobre administração e gestão, a falta de uma metodologia comum a todos os setores envolvidos com projetos leva a problemas como a desarticulação entre as áreas, a processos informais de trabalho, a duplicação de esforços e a precariedade na comunicação e na documentação dos projetos.

A metodologia desenvolvida pelo Escritório não se estendeu na parte teórica e conceitual da gestão de projetos. A ideia foi criar um guia prático que contivesse processos simples e objetivos que pudessem ser realmente postos em prática pelas equipes atuantes nos projetos.

Além do *PMBOK (Project Management Body of Knowledge)*, foram utilizados como referência os principais normativos que tratam das contratações no âmbito da Administração Pública Federal, entre eles a Lei nº 8.666/93, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/2014, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, e outros materiais pertinentes como o *Guia de Boas Práticas em Contratações de Soluções de Tecnologia da Informação*, do Tribunal de Contas da União, e regulamentos internos de outros órgãos da Administração Pública.

Não há uniformidade entre os normativos no que concerne à definição de papéis e de responsabilidades na fase de execução de contratos. Desse modo, a equipe do Escritório especificou os diversos papéis previstos nos mesmos normativos, detalhando-os como descrito abaixo.

Ao conciliar as melhores práticas de gestão às normas de contratações e controle da Administração Pública, a Metodologia de Gerenciamento de Projetos desenvolvida, além de levar em conta as necessidades de consecução dos objetivos da Sesge no prazo estabelecido, ofereceu soluções criativas que harmonizaram as relações entre os gestores de projetos e as necessidades de informação e controle da alta administração do órgão.ni

2.3.1) O Gerente de Projeto: do planejamento à execução

Uma das primeiras proposições do Escritório foi criar o papel do Gerente de Projeto, definindo suas atribuições e responsabilidades. Afinal, a falta de um responsável por coordenar as atividades, torna mais difícil cobrar prazos e administrar riscos.

As idiosincrasias da Administração Pública exigiram soluções criativas, inclusive como forma de mediação entre a cultura existente e os objetivos estabelecidos para o Escritório. Como costuma acontecer em órgãos governamentais, a *expertise* das complexas contratações está concentrada nas áreas de Administração e de Tecnologia da Informação. Essa constatação somada à importância do processo de contratação para a Sesge, levou à instituição de um Gerente de Projeto específico para conduzir o projeto até a efetivação das contratações. Esse papel (Gerente de Planejamento) é desempenhado por um profissional da área de Administração ou de Tecnologia da Informação da Sesge.

Após a assinatura do contrato, um profissional (Gerente de Execução), inicialmente

responsável pela definição dos requisitos de negócio, assume a gestão da execução do projeto até o recebimento do produto ou serviço especificado. Como premissa, foi definido que o Gerente de Execução deve ser necessariamente da área que originou a demanda, da Coordenação de TI, se a demanda se referir à solução de Tecnologia da Informação, ou da Diretoria de Capacitação, caso a demanda seja ações de capacitação. Em qualquer caso, o Gerente de Execução deve, de preferência, ter participado do planejamento da contratação a fim de que esteja familiarizado com o projeto desde o início.

2.3.2) Equipes de Planejamento das Contratações (EPCs)

Além da instituição do papel dos Gerentes de Projeto, convencionou-se na Sesge a formação de Equipes de Planejamento das Contratações que elaboram, em conjunto, os Estudos Técnicos Preliminares, as Análises de Riscos e os Termos de Referência (parte integrante dos editais de licitação). Tais Equipes são multidisciplinares e contam com integrantes das áreas técnica, administrativa e finalísticas, conforme orienta a IN SLTI/MPOG nº 04/2014.

2.3.3) Fiscais de Contratos e Comissões de Recebimento

Em relação às atividades de fiscalização e recebimento de bens e serviços contratados, observou-se, à época da definição de papéis e responsabilidades, que os principais normativos atêm-se às atividades de acompanhamento e fiscalização, sem se deter em quem deve ser designado para desempenhá-las. É o caso da Lei nº 8.666/93, que, no Art. 67, dispõe que *“A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”*

No entanto, é sabido que, independentemente do modelo adotado pelo órgão contratante, é fundamental que as competências sejam claramente definidas, de modo que os responsáveis pela fiscalização tenham consciência de suas responsabilidades e obrigações.

Para que essa boa prática fosse efetivamente aplicada, a equipe do Escritório definiu – após muitas reuniões e estudo de normativos, em especial da IN SLTI/MPOG nº 04/2014 – que a fiscalização seria tripartite, realizada por fiscais da Área Demandante, da Área Administrativa, da Área Técnica (no caso, da Tecnologia da Informação) e da Área de Capacitação, quando cabível.

Já a Comissão de Recebimento seria formada por, no mínimo, três servidores da Área Demandante e, quando cabível, da Área de Tecnologia da Informação e da Área de Capacitação.

A fim de respeitar o princípio da segregação de funções e de definir as atribuições de cada um, foi elaborada uma Matriz de Responsabilidades (Figura 1) em que foram contempladas as principais atividades de execução e controle dos contratos.

Matriz de Responsabilidade das atividades de execução e controle do Contrato

Atividade	Gerente do Projeto	Gerente do Contrato	Comissão de Recebimento	Área Administrativa	Fiscal Administrat.	Fiscal Demandante	Fiscal Técnico	Fiscal de Capacitação
1. Acompanhar o cumprimento, pela contratada, do cronograma de entregas do projeto; (Fonte: Melhores Práticas em Gestão de Projetos, PMBOK)	R				P	P	P	P
2. Controlar o prazo de vigência do contrato e encaminhar à área Administrativa questões referentes a possíveis aditivos contratuais; (Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Manual de Instrução de Gestão de Contratos, item 1.5, V)	I	R			P	A	A	A
3. Comunicar eventuais atrasos nos prazos de entrega e/ou execução do objeto, bem como pedidos de prorrogação, se for o caso, com as devidas justificativas; (Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Manual de Instrução de Gestão de Contratos, item 1.5, XXII)	R	I			A	R	R	R
4. Identificar não conformidades com os termos contratuais, sob o aspecto técnico do negócio; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, art. 34, III)	P	I				R	R	R
5. Verificar aderência da execução aos termos contratuais, sob o aspecto administrativo; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, Art. 34, IV)	I	I			R			
6. Definir modelos de Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, de Listas de Verificação e de Relatórios de Pendências; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, art. 34, I e VIII Regimento Interno da SESGE, Portaria MI Nº 2.164/2011, at. 22, IV e IX)			A	R	A	A	A	A
7. Apresentar, de acordo com o previsto no contrato, relatório circunstanciado de acompanhamento de execução dos serviços; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, art. 34, II e Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Manual de Gestão de Contratos, item 1.5, XXXV)						R	R	R
8. Receber da contratada pedidos de modificação contratuais; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, Art. 34, XIII)	I	R			A	A	A	A
9. Manifestar-se sobre pedidos de modificação contratual, de acordo com termos contratuais; (Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Manual de Gestão de Contratos, item 1.5, XXX)	I	P			R	R	R	R
10. Oficiar resposta à contratada quanto aos pedidos de modificação contratual; (Fonte: Regimento Interno da SESGE, Portaria MI Nº 2.164/2011, at. 79, III)	I			R				
11. Estabelecer prazo para correção de eventuais pendências na execução do cronograma do projeto; (Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Manual de Gestão de Contratos, item 1.5, XXX e IN SLTI/MP Nº 04/2014 nº 04/2014, art. 34, VI)	R	R			I	P	P	P
12. Coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual; (Fonte: IN nº 04/2014, art. 29, V e IN nº 02/2008 At. 31, § 29, I)		R						
13. Indicar, quando necessário, a aplicação de glosas e sanções, demonstrando o grau do prejuízo causado; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, art. 34, VII)	I	I				R	R	R
14. Comunicar aplicação de penalidade à contratada, em razão de não conformidades identificadas pelos fiscais; (Fonte: Regimento Interno da SESGE, Portaria MI Nº 2.164/2011, at. 79, III)	I			R	A	I	I	I
15. Aplicar sanções previstas no contrato, conforme manifestação dos fiscais; (Fonte: Regimento Interno da SESGE, Portaria MI Nº 2.164/2011, at. 79, III)	I			R	P			
16. Manter histórico da gestão do contrato, com registros formais de ocorrências positivas e negativas da execução do contrato, por ordem histórica; (Fonte: IN SLTI/MP Nº 04/2014, Art. 34, XIV)		R			P	P	P	P
17. Manter sob sua guarda os processos de contratação; (Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Tocantins, Manual de Gestão de Contratos, item 1.5, XIX e Regimento Interno da SESGE, Portaria MI Nº 2.164/2011, at. 79, III)				R	P			

Figura 1

2.3.4) Modelo de Operação

Com a definição dos papéis e responsabilidades, foi definido um modelo de operação (Figura 2) em que o Escritório atua como um interlocutor direto com o patrocinador, interage horizontalmente com os gerentes e equipes dos projetos e gera informações consolidadas que contribuem para as tomadas de decisão.

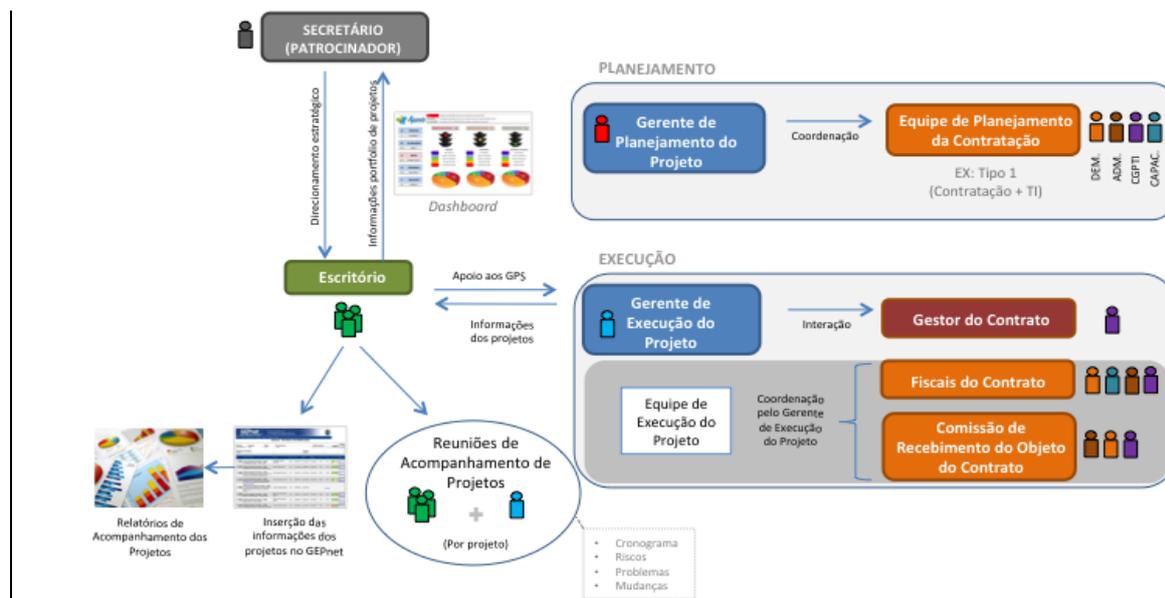


Figura 2- Modelo de Operação do Escritório da SESGE

2.3.5) Definição dos processos

Na sequência da definição dos papéis e responsabilidades, os processos de cada fase do ciclo de vida dos projetos foram definidos e descritos detalhadamente, divididos em Iniciação, Planejamento, Execução e Controle, e Encerramento, contemplando a identificação dos *stakeholders* e de suas atribuições.

Como inovação merecem destaques os fluxos das fases de Iniciação, Planejamento e Execução, pois para defini-los conforme as premissas adotadas, foi necessário realizar uma fusão entre os conceitos do PMBOK, as recomendações da IN SLTI/MPOG nº 04/2014 e

demais normativos, tomando-se os cuidados para evitar duplicidade de informações ou outros ônus para o processo e seus atores.

Desse modo, o rito de **iniciação** de um projeto (Figura 3) prevê que as demandas sejam oficializadas pela área requisitante por meio de um Documento de Oficialização da Demanda (DOD) e tramitadas pelas demais áreas da Secretaria para que todos tomem ciência do início de um projeto e da necessidade ou não de envolvimento de suas áreas. Caso o projeto envolva TI, a própria área indica representantes. Caso envolva capacitações, são também indicados representantes dessa área.

Com o desenho do processo de iniciação, buscou-se garantir o comprometimento das áreas envolvidas no planejamento e na execução do projeto e a autorização para o início do projeto, formalizada por meio de Portaria.

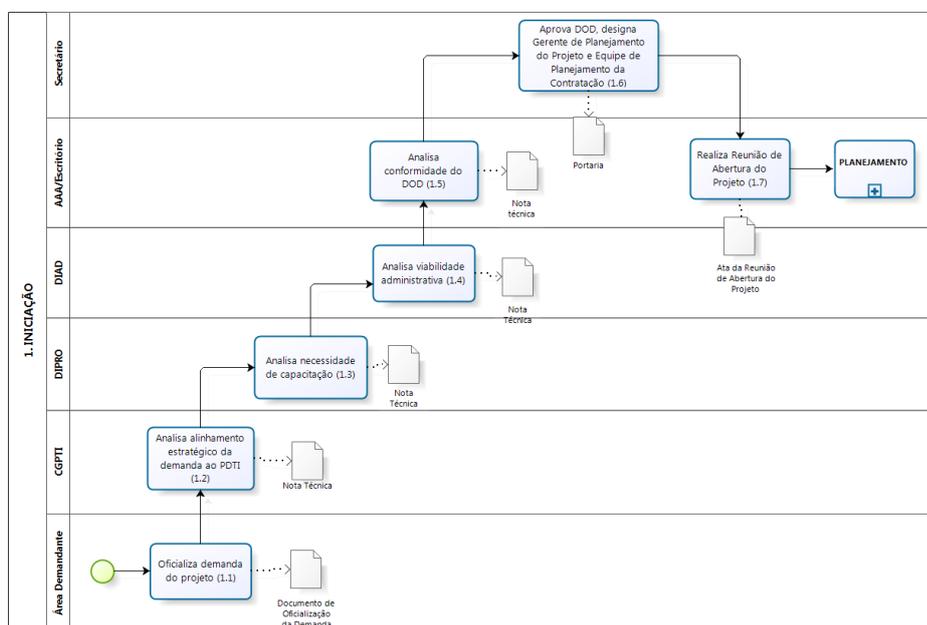


Figura 3 - Fluxo de Iniciação dos Projetos

Cientes de que os processos de **aquisição** representam um gargalo para os projetos na Administração Pública e de que parte significativa do ciclo de vida dos projetos é gasto na tentativa de realizar processos licitatórios, o Escritório dedicou especial atenção ao detalhamento da fase de **Planejamento**, a fim de minimizar os costumeiros problemas de atrasos e aumento de custos causados por falta de planejamento adequado.

A Equipe de Planejamento da Contratação especifica os requisitos necessários à aquisição, avalia riscos e planeja a melhor forma de adquirir os bens ou serviços desejados, traduzindo o planejamento nos artefatos: Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Análise de Riscos e Termo de Referência, conforme a Figura 4.

No caso das contratações da Sesge, foi ainda necessário compatibilizar os tempos e ritos legais da Administração Pública com os tempos da iniciativa privada, representada pelo Comitê Organizador dos Jogos Rio 2016, entidade com a qual a Sesge manteve interação próxima durante todo o processo.

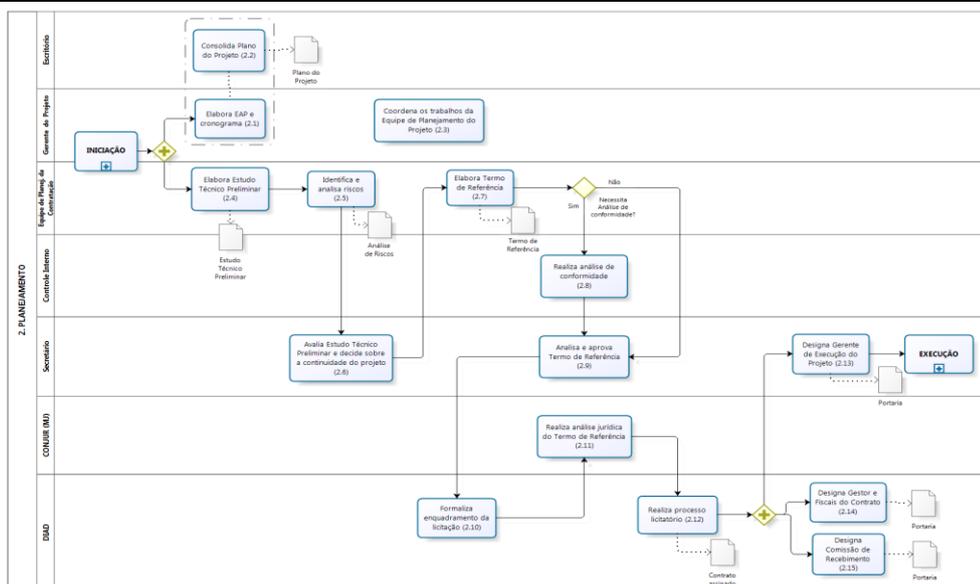


Figura 4 - Fluxo da fase de Planejamento dos projetos da SESGE

O desenho da fase de **execução** teve foco em um dos maiores problemas para a administração pública: a fiscalização dos contratos e o recebimento das entregas. Muitas vezes o desconhecimento do papel e da responsabilidade de um fiscal de contrato acarretam falhas graves nos processos de acompanhamento contratual. Entre os riscos inerentes a essa fase, identificados no Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação elaborado pelo Tribunal de Contas da União (2012), é possível citar pagamentos indevidos por serviços parcialmente executados ou não executados e pagamentos com valores acima dos previstos no contrato.

A fim de mitigar tais riscos, a metodologia detalhou em uma matriz de responsabilidades as atribuições de todos os envolvidos na fase de execução, incluindo as atividades de fiscalização e de recebimento das entregas. Vale ressaltar que foram, ainda, descritos fluxos separados para o recebimento de serviços e para o recebimento de bens, em consonância aos normativos legais.

A fase de **encerramento** descrita na metodologia desenvolvida, por sua simplicidade, não difere ou inova substancialmente em relação ao que é feito ordinariamente. A preocupação aqui foi garantir que essa fase seria efetivamente cumprida, para que seja possível a avaliação entre o planejamento inicial e o resultado final, aproveitando os benefícios que a iniciativa pode oferecer para projetos futuros.

Mais que a elaboração da Metodologia, a aplicação prática dos fluxos detalhados na Metodologia de Gerenciamento de Projetos da Sesge é um dos grandes resultados alcançados. Em recente aferição, foi constatado que 93% dos projetos acompanhados pelo Escritório encontram-se alinhados à metodologia, sendo que todos os projetos da Sesge relacionados aos Jogos Rio 2016 e iniciados após a implantação do Escritório seguiram os ritos previstos na metodologia.

Para atingir esse resultado, o Escritório, desde o lançamento da metodologia, concentrou esforços na divulgação e no esclarecimento dos fluxos, papéis e responsabilidades. Foram realizadas ações de capacitação com foco em aspectos práticos dos processos, com ênfase no detalhamento das fases de planejamento, na gestão dos contratos e na execução do projeto.

Influenciou, também, na aplicação do método, a seleção de mais dois servidores com perfil de gestão, que, incorporados às áreas finalísticas, facilitaram a difusão da utilização da metodologia na Sesge.

3.3) Controle interno incorporado às práticas de gestão de projetos

O Escritório, desde a sua criação, incorporou as recomendações dos órgãos de controle – especificamente do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria Geral

da União (CGU) – às atividades de gestão de projetos. Isso se deve ao fato de, diferentemente do que acontece na maioria das organizações, o Escritório estar estruturado dentro da unidade responsável pelo controle interno do órgão.

A partir das constatações consignadas no Relatório de Auditoria da CGU nº 201406753 quanto à ausência de estudo técnico preliminar e a falhas nas pesquisas de preço da SESGE, a metodologia de Gestão dos Projetos da Secretaria, conforme já descrito, contemplou a Lei das Licitações (Lei nº 8.666/93), a Instrução Normativa MP/SLTI nº 04/2014 (IN/04), a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, e outros materiais pertinentes como o *Guia de Boas Práticas em Contratações de Soluções de Tecnologia da Informação*, do TCU.

Nas portarias de designação da equipe de planejamento dos projetos da SESGE estão previstas as seguintes atividades:

Art. 3º Constituída a equipe tratada no artigo 2º, deverão ser realizadas as etapas de Planejamento da Contratação e Seleção do Fornecedor, abrangendo as seguintes atividades:

I – elaboração do Estudo Técnico Preliminar, realizado pelos integrantes da Diretoria Demandante;

II – análise de Riscos, realizada pela Equipe de Planejamento da Contratação;

III – elaboração do Termo de Referência, realizado pela Equipe de Planejamento da Contratação;

IV – Processo Licitatório, executado pela DIAD, mediante o apoio técnico – nos questionamentos, impugnações e recursos dos licitantes – dos representantes da Diretoria Demandante;

V – assinatura do Contrato Administrativo ou instrumento congêneres.

A Matriz de Responsabilidade das atividades de execução e controle do Contrato (Figura 1), desenvolvida na metodologia de projetos da SESGE, observa a jurisprudência do TCU quanto à correta designação de todos os papéis de acompanhamento e fiscalização de contratos - Acórdão 916/2015.

Para a Corte de Contas a não formalização dos papéis envolvidos, tanto de gestores de contrato quanto de fiscais de contratos, caracteriza um ambiente com riscos elevados para a gestão de contratos. (disponível em: <http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/logistica/repositorio_grn/wikic/ManualOnLine.htm>).

Não estabelecimento de limites de competência

16. Risco: Não estabelecimento de limites de competência para a prática de atos de contratação e de gestão contratual, levando a impossibilidade de dimensionar os controles internos proporcionalmente à materialidade das contratações, com consequente ausência de controles internos onde o risco é alto ou implantação de controles internos que poderiam ser suprimidos pelo fato de o risco ser aceitável.

17. Sugestão de controle interno : A alta administração estabelece limites de competência para atos de contratação e gestão contratual dentro da organização (13).

A participação dos órgãos de controle TCU e CGU no evento de lançamento do Escritório foi uma demonstração de colaboração mútua entre a gestão e o controle.

3) HISTÓRICO DA IMPLEMENTAÇÃO - limite de 2 (duas) páginas:

Mais do que implantar um Escritório de Projeto tradicional em um órgão público, pretendia-se introduzir uma mudança de cultura organizacional em curto prazo. O momento era oportuno para a Secretaria, consciente das relevantes lições deixadas pela realização dos primeiros grandes eventos.

O dirigente máximo do órgão ofereceu forte patrocínio para criação do Escritório. Para isso, contou com a capacidade existente na assessoria de controle interno do órgão – Assessoria de Acompanhamento e Avaliação (AAA) – que, no segundo semestre de 2014, começou a viabilizar a implantação do Escritório selecionando recursos humanos com as competências necessárias.

A partir de janeiro de 2015, as naturais desconfianças da equipe gerencial quando da introdução de um Escritório de Projetos, como a produção de dados destinados à informação da alta administração, começaram a ser vencidas. O caminho encontrado para demonstrar a possibilidade de uma parceria produtiva com os profissionais do Escritório de Projetos foi a realização de reuniões preparatórias com todo o corpo diretivo da Sesge. A oportunidade foi usada para transmitir a ideia de que o Escritório seria uma construção coletiva, constituindo-se em um aliado na gerência dos projetos – e não mais uma instância de cobranças e de burocratização.

Para alinhar esse objetivo à imagem desejada, a nova estrutura recebeu o nome de “Escritório de APOIO aos Projetos da Sesge”. A estratégia, aliada ao suporte permanente do patrocinador, apresentou bons resultados. Mas há que se registrar que pelo fato de a Secretaria ser uma estrutura nova e mais leve - criada em 2011, com caráter extraordinário, sem cargos ou atribuições fixas - a cultura organizacional se encontrava mais aberta a experimentar novas soluções e a enfrentar alterações em suas rotinas.

Ainda em janeiro/fevereiro de 2015, a equipe do Escritório foi a campo em busca de um diagnóstico da maturidade institucional em gestão de projetos que pudesse fundamentar a estruturação de todo o ferramental de apoio à gestão que viria a ser criado e implementado. Nesse diagnóstico, os principais envolvidos foram ouvidos e as demandas foram mapeadas de modo a desenhar um modelo de operação (Figura 2) que atendesse às necessidades da Secretaria.

As técnicas utilizadas para a realização do diagnóstico inicial incluíram o levantamento de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (Matriz SWOT) e uma avaliação inicial do grau de maturidade em gerenciamento de projetos, segundo o modelo MMGP, do Professor Darci Prado. O resultado, aferido em janeiro de 2015, apontou um grau de maturidade em gerenciamento de projetos de 1,54, correspondente ao *nível inicial*.

O lançamento do Escritório de Projetos foi realizado em março de 2015 em evento que contou com a participação de representantes da Controladoria Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Banco Central (BC). A formalização do Escritório foi realizada em seguida, por meio da Portaria Sesge Nº 1, de 7 de abril de 2015. Àquela altura, a nova estrutura já estava integrada ao trabalho dos dirigentes.

Conforme apontado no diagnóstico inicial, não havia um método único adotado pelos envolvidos no gerenciamento dos projetos da Secretaria. Sendo assim, a partir de abril de 2015, foram mapeados, definidos e descritos detalhadamente os processos de cada fase do ciclo de vida dos projetos, divididos em Iniciação, Planejamento, Execução e Controle, e Encerramento, contemplando a identificação dos *stakeholders* e de suas atribuições. O trabalho se materializou na Metodologia de Gerenciamento de Projetos da SESGE, detalhada no tópico 2.3 deste formulário, cuja publicação foi feita por meio da Portaria Nº 3, de 07 de agosto de 2015.

De agosto até o final de 2015, ocorreu a consolidação das práticas de gestão e controle previstas na Metodologia, materializada nas fases de iniciação e de planejamento de grande parte dos projetos. Conforme previsto na Metodologia, a fase de planejamento é a mais longa, pois contempla o processo licitatório até a assinatura do contrato. Durante esse período, a equipe do Escritório promoveu inúmeras reuniões com os gerentes de projetos,

sempre realizando registros dessas reuniões e promovendo o acompanhamento periódico das pendências, apoiou a construção dos artefatos de planejamento e acompanhou prazos e riscos.

A partir do início de 2016, a premência do tempo – dado o prazo improrrogável do início dos Jogos e as dificuldades ainda encontradas para efetivar algumas contratações dos projetos – fez com que o Escritório ampliasse a sua participação junto aos gerentes de projetos e o corpo diretivo da Sesge, atuando na resolução de problemas e conflitos. Em casos mais críticos, os profissionais do Escritório aplicaram suas habilidades para atuar além do apoio, mas como parte integrante das soluções necessárias à consecução dos projetos dentro do prazo cada vez mais exíguo. Apesar de não ser o inicialmente idealizado, a realização dessas tarefas contribuiu para aproximar o Escritório dos Gerentes dos Projetos, que testemunharam diuturnamente os esforços dos profissionais do Escritório na consecução dos objetivos comuns.

Por mais que todo o esforço em antecipar o planejamento das ações tenha sido envidado, demandas complexas repassadas para a Sesge com um ano ou menos do início dos Jogos fizeram com que contratações de relevantes projetos se concretizassem somente a partir de maio de 2016, restando pouco tempo para a execução. Assim foi com projetos como o cercamento físico das instalações olímpicas, o videomonitoramento e a operação dos equipamentos de inspeção (Mag&Bag).

Vale ressaltar que, mesmo com os exíguos prazos, as contratações seguiram os ritos do processo licitatório – em sua maioria pregão eletrônico –, inclusive com realização de audiências públicas nos casos previstos em lei. Não foram realizadas contratações emergenciais ou utilizado regime diferenciado.

Durante esse período crítico compreendido entre maio e julho de 2016, o Escritório atuou intensamente junto aos Gerentes de Projetos e às Equipes de Planejamento acompanhando minuciosamente os prazos, intensificando a comunicação entre os envolvidos e tratando riscos. A maioria deles foi mitigada, porém, por conta do pouco tempo para correção de situações que costumam acontecer nas contratações públicas.

Mesmo diante do cancelamento da contratação de empresa para operação do Mag&Bag a poucos dias de realização do início dos Jogos Olímpicos, o Escritório manteve uma postura proativa - além de suas atribuições - para adotar um plano emergencial de contingência e ajudar a contornar o grave problema com o mínimo de danos. Por conhecer de perto os aspectos técnicos envolvidos, a equipe do Escritório atuou para que os 3.500 agentes da Força Nacional que assumiram a operação dos equipamentos Mag&Bag tivessem início tempestivo.

Atualmente, o Escritório trabalha na fase de encerramento dos projetos, consolidando as informações geradas durante o período de execução, registrando lições aprendidas e realizando as avaliações necessárias para que a experiência desse Escritório possa ser concluída com êxito.

A Metodologia de Gerenciamento de Projetos da Sesge, bem como todos os dados e informações aqui apresentados estão disponíveis, tanto para a comissão organizadora do prêmio quanto para o acesso por outros órgãos interessados. Aliás, já durante a aplicação da Metodologia na Sesge, outros órgãos do Ministério da Justiça e Cidadania e do Ministério das Comunicações manifestaram interesse na experiência da Sesge e dialogaram com a equipe da AAA para conhecer os métodos aplicados.

Com essas iniciativas, o Escritório, como parte da assessoria que cuida do controle interno da Sesge, acredita que tornará mais fluido e produtivo também o diálogo com os órgãos de controle, seja o TCU ou a CGU, tantas quantas forem as ocasiões em que for necessário contribuir para o fornecimento de informações de qualidade sobre o acompanhamento e monitoramento do planejamento e execução de gastos públicos.

4) RELEVÂNCIA DA PRÁTICA EM RELAÇÃO AOS CRITÉRIOS INDICADOS NO ARTIGO 13 DESTE REGULAMENTO - limite de 2 (duas) páginas:

4.1) Inovação e criatividade

A iniciativa de implantar um Escritório de Projetos dentro de uma área de controle interno é uma prática inovadora que, após a experiência exitosa vivenciada pela Sesge, mostra-se viável e reprodutível. Quebrou-se de início, a separação entre controle e execução, num ciclo virtuoso em que uma parte reconhece e complementa a atuação da outra como parte indissociável do sucesso das iniciativas do órgão.

Vale destacar a inclusão, na Metodologia de Gerenciamento de Projetos, dos artefatos de planejamento da IN/04 para aplicação em todos os projetos, bem como a ênfase dada às contratações, com a inclusão do acompanhamento do processo de seleção do fornecedor até a gestão dos contratos. A avaliação, etapa muitas vezes relegada a um segundo plano, também foi contemplada e trará resultados relevantes quando do encerramento dos projetos acompanhados, o que deve ocorrer até o final de 2016.

A necessidade de rapidez na comunicação também fez com novas soluções fossem testadas com o auxílio das mais modernas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). Exemplo disso foi a ampla utilização da ferramenta gratuita de mensagens instantâneas Whatsapp, que demonstrou-se imprescindível para suprir a necessidade de agilidade e as dificuldades de logística que foram características dos projetos para os Jogos, permitindo ainda a documentação dos processos. Foram criados grupos por projeto com a participação de todos os envolvidos, incluindo o Gerente do Projeto, os fiscais do contrato, a comissão de recebimento e a equipe do Escritório. Também foi criado um grupo com os Gerentes de Projetos interdependentes que sincronizavam suas ações com o auxílio da ferramenta não apenas em dispositivos móveis, mas também em desktops.

O resultado proporcionou agilidade, evitou retrabalhos e diminuiu consideravelmente o tempo de resposta a situações críticas. O aplicativo facilitou, também, o trabalho dos fiscais e da comissão de recebimento, inclusive com o compartilhamento de registros fotográficos e de situações que necessitavam de decisões imediatas.

4.2) Relação custo x benefício

O Escritório de Apoio aos Projetos da Sesge conta, desde o início, com somente dois gerentes de projetos cedidos de outros órgãos. Todo o trabalho acima descrito tem sido realizado com esse efetivo, sob a coordenação da Chefe da Assessoria de Acompanhamento e Avaliação.

Acredita-se que esse, também, é um aspecto inovador da iniciativa, uma vez que a implantação da maioria dos Escritórios de Projetos existentes em órgãos públicos foi realizada por consultorias externas, com elevados custos aos cofres públicos.

O Escritório não adquiriu novas ferramentas de gestão. Utilizou-se a ferramenta de Gestão de projetos já existente no MJC. Assim, não foram despendidos tempo e dinheiro na aquisição de *softwares* de gerenciamento de projetos.

Para complementar o monitoramento e a avaliação dos projetos, foram elaborados relatórios e painéis de acompanhamento, por meio de planilhas em softwares de domínio comum, bem como utilizados o sistema de processo eletrônico (SEI) do MJC.

Por fim, não se pode deixar de mencionar que o forte patrocínio da alta administração do órgão reduziram prazos para a implantação de uma nova cultura organizacional que, de outra forma, não seria possível mesmo com maior investimento.

4.3) Impactos da iniciativa

4.3.1) Elevação do nível de maturidade em gerenciamento de projetos

A Pesquisa Arquibald & Prado que mede o nível de maturidade em gerenciamento de projetos, pesquisa utilizada como parâmetro para a aferição realizada na Sesge, no Relatório 2014, categoria Governo: Administração Direta e Indireta (disponível em <http://www.maturityresearch.com>) aponta que a média de maturidade em gerenciamento de projetos na Administração Pública é de 2,50.

Em medição realizada em 8 de setembro de 2016, foi constatada uma elevação significativa no nível de maturidade da Sesge em gerenciamento de projetos. Do nível *inicial*, diagnosticado antes da implantação do Escritório (1,54), o órgão passou para o nível *conhecido*, atingindo a pontuação 2,71, acima da média governamental.

Avaliou-se que o fator que mais contribuiu para esse avanço foi a criação e a utilização da metodologia, conforme critérios definidos no modelo MMGP empregado na aferição. Também contribuiu para a elevação da maturidade a disseminação de conhecimento técnico sobre gerenciamento de projetos no órgão. Além do seminário de lançamento do Escritório de Projetos, de dois dias de duração, foram realizados dois *workshops* sobre a aplicação da metodologia, que abordaram o arcabouço teórico presente na área de gerenciamento de projetos.

4.3.2) Impactos no prazo e custo dos projetos

Os dados dos projetos acompanhados pelo Escritório demonstram que o empenho dispendido no planejamento apresentou resultados positivos no custo e no prazo dos projetos. O apoio do Escritório no acompanhamento da realização das pesquisas de mercado, na análise comparativa dos preços e na aplicação de deflatores, quando necessário, resultou em uma **economia de 32%** entre os valores planejados e o realizado. Comparando este resultado com os indicadores da Pesquisa Arquibald & Prado (2014) mencionada acima, em que em média há um estouro de custo de 31% nos projetos, entende-se que o resultado foi significativo e trouxe relevante economia aos cofres públicos.

Devido ao *deadline* improrrogável para a entrega de todos os projetos, a Sesge trabalhou com cronogramas audaciosos, sem poder considerar nos prazos previstos problemas comuns aos processos licitatórios, como recursos e impugnações, nem alterações de especificação por parte do Comitê Organizador Rio 2016. Por outro lado, foram considerados todos os prazos legais e, a cada reunião de abertura de projeto, era apresentada aos participantes uma estimativa de prazo até a assinatura do contrato.

Em medição atual, constatou-se que a média de atraso nos projetos, comparando os prazos estimados com os realizados, foi de 51%. Este resultado é ligeiramente superior ao atraso médio dos projetos apontado na Pesquisa Arquibald & Prado (2014) para o setor público. No entanto, há que se considerar que a referida Pesquisa aponta que a duração média de cada projeto é de 19 meses. Na Sesge, a duração média dos projetos foi de 9 meses, ou seja, 52% menor do que a média no setor público. Esse fato faz com que qualquer desvio entre o planejado e o executado se traduza em um percentual mais alto no cálculo dos atrasos.

4.4) Simplicidade e replicabilidade

Todo o processo de implantação do Escritório de Apoio aos Projetos da Sesge até sua operação mostraram-se viáveis com poucos recursos, humanos e materiais. Manter o processo simples foi sempre uma diretriz do Escritório. Para isso, foi preciso manter o foco na essência e mapear as reais necessidades do órgão para então atuar no desenvolvimento de soluções.

Contribuíram para o sucesso da experiência, primordialmente, o patrocínio do dirigente máximo do órgão e o comprometimento dos servidores envolvidos em implementar a prática. Esses são, portanto, os dois principais insumos para que qualquer experiência semelhante vá adiante. Ou seja, são os pré-requisitos básicos para que a prática possa ser implementada em qualquer órgão da Administração Pública.

O caráter extraordinário do órgão e sua estrutura leve e recente foram importantes para a adoção de uma cultura que valorizasse o planejamento e a gestão. Porém, por sua simplicidade, a aplicação da Metodologia de Gestão de Projetos desenvolvida na Sesge em outros órgãos públicos é absolutamente factível e pode ser um dos grandes legados que a organização dos eventos nacionais pode trazer para a Administração Pública nacional.