

RACIONALIDADE NO SETOR PÚBLICO: uma proposta de gestão de projetos no programa Gira Mundo

Autoria

Luana Patrícia da Silva - admluanapatricia@gmail.com
outro/UFPB - Universidade Federal da Paraíba

Luiz Phelipe Pimenta Frota - luizpfrota@gmail.com
Prog de Pós-Grad em Gestão Pública e Cooperação Internacional/UFPB - Universidade Federal da Paraíba

Michael Steffones Da Silva Ribeiro - steffonesadv@hotmail.com
Programa de Pós Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional/UFPB - Universidade Federal da Paraíba

RODRIGO MONTENEGRO DE OLIVEIRA - rodrigos.montenegro@gmail.com
PGPCI/UFPB - Universidade Federal da Paraíba

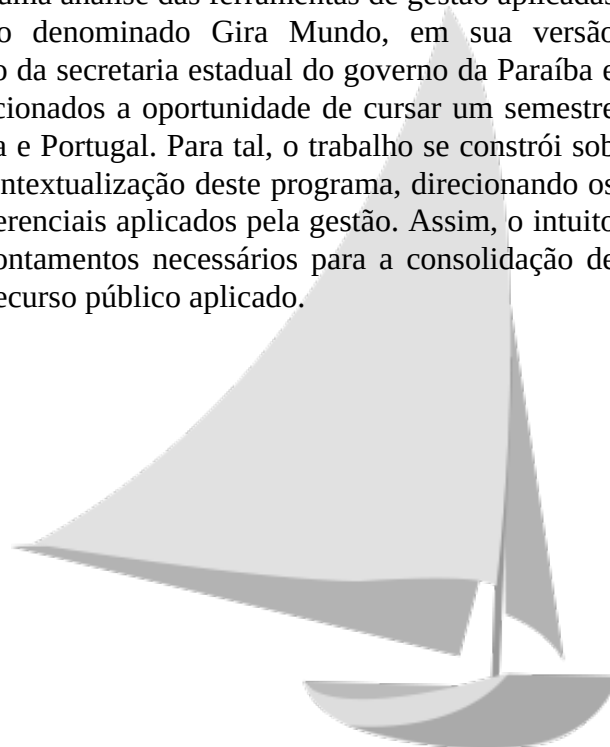
PGPCI/UFPB - Universidade Federal da Paraíba

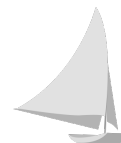
Agradecimentos

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES pelo financiamento dos pesquisadores.

Resumo

O presente trabalho se destinou a apresentar uma análise das ferramentas de gestão aplicadas na execução do programa de intercâmbio denominado Gira Mundo, em sua versão estudantil. Uma política executada no âmbito da secretaria estadual do governo da Paraíba e que se destina a oferecer aos discentes selecionados a oportunidade de cursar um semestre em países como Argentina, Canadá, Espanha e Portugal. Para tal, o trabalho se constrói sob uma linha de raciocínio baseada na breve contextualização deste programa, direcionando os esforços na compreensão dos mecanismos gerenciais aplicados pela gestão. Assim, o intuito deste trabalho é fornecer as reflexões e apontamentos necessários para a consolidação de uma gestão racional, visando o bom uso do recurso público aplicado.





RACIONALIDADE NO SETOR PÚBLICO: uma proposta de gestão de projetos no programa Gira Mundo

Resumo

O presente trabalho se destinou a apresentar uma análise das ferramentas de gestão aplicadas na execução do programa de intercâmbio denominado Gira Mundo, em sua versão estudantil. Uma política executada no âmbito da secretaria estadual do governo da Paraíba e que se destina a oferecer aos discentes selecionados a oportunidade de cursar um semestre em países como Argentina, Canadá, Espanha e Portugal. Para tal, o trabalho se constrói sob uma linha de raciocínio baseada na breve contextualização deste programa, direcionando os esforços na compreensão dos mecanismos gerenciais aplicados pela gestão. Assim, o intuito deste trabalho é fornecer as reflexões e apontamentos necessários para a consolidação de uma gestão racional, visando o bom uso do recurso público aplicado.

Palavras-chaves: Gestão de Projetos no setor público; Intercâmbio estudantil; Gira Mundo. gestão racional.

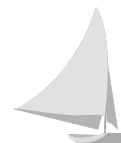
Introdução

Originado por meio da Lei número 10.613, de 18 de dezembro 2015, assim como do Decreto número 36.539 de 29 de dezembro de 2015, que vem regulamentar a referida Lei, o programa Gira Mundo foi instituído no âmbito do governo executivo do estado da Paraíba, como um mecanismo que busca, mediante seleção dos melhores alunos oriundos do ensino médio público ofertado pelo governo paraibano, brindar a oportunidade de cursar um semestre no exterior, de modo a proporcionar a estes o aperfeiçoamento linguístico, bem como o estímulo ao contato com novas culturas e aprendizagem de ações com o intuito de, ao retornarem ao estado terem a oportunidade de se tornarem agentes multiplicadores da vivência adquirida, através da implementação de projetos dentro de suas escolas, com seus respectivos colegas.

Dada a magnitude da execução das etapas que envolvem o desenvolvimento desta política, seja antes, durante ou depois do embarque destes alunos, se faz necessário a implementação de um modelo de gestão baseado em técnicas que priorizem o bom uso dos recursos públicos aplicados, tendo em vista a o dilema enfrentado pelo estado. A escassez de recursos torna então o processo decisório mais complexo, tendo em vista as escolhas que devem ser realizadas (WANG. 2008). Mas vale salientar que no setor público brasileiro também se observam esforços para promover a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado e o controle dos custos envolvidos nos programas e projetos públicos.

Esse fato vem impondo inovações, tanto nos modelos de gestão como na adoção de estratégias que resultem em facilitadores da governança e gerem maior eficiência na execução, controle e consecução dos resultados previstos nos planos governamentais. A utilização de boas práticas em gerenciamento de projetos no setor público é ainda mais recente (PESTANA; VALENTE, 2010). Porém, a exigência crescente dos cidadãos por serviços públicos de qualidade reforçam a importância desta prática em todas as esferas do poder público. Na área pública, tem sido de fundamental importância para transformar o planejamento em resultados, otimizar a alocação de recursos, diminuir as surpresas, trazendo maior efetividade à gestão de projetos (PISA; OLIVEIRA, 2013).

Portanto, e considerando o contexto exposto, o presente estudo teve como objetivo identificar as ferramentas de gestão utilizadas pela coordenação do programa Gira Mundo, ademais de apresentar a sugestão de uma proposta de gestão por projetos, o que tem com o propósito o aperfeiçoamento da cadeia de processo envolvidos na gestão do programa estudado. Assim, ao torná-lo mais racional, fica resguardada sua posição acerca das indagações sobre o risco de sua legitimidade, o que é uma ameaça, não só a política pública em si, mas como também os beneficiários desta.



Contexto e realidade investigada

Com o objetivo de trazer uma maior proximidade sobre a realidade estudada, é apresentado uma breve exposição sobre os intercâmbios estudantis e o Programa Gira Mundo e a gestão de projetos no setor público, que são apresentadas na sequência.

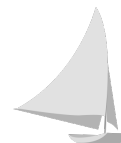
Intercâmbio Estudantil e o Programa Gira Mundo

O intercâmbio estudantil tem sido, dentre as mais diversas, a forma mais mencionada de internacionalização da educação, superando o intercâmbio de professores, bem como o ajuste de currículos, conforme demonstram os estudos, afirmam Amal e Borges (2015). Sendo o intercâmbio uma maneira de internacionalização, percebe-se que há um relevante ganho para os participantes, uma vez que lhes propiciam o alcance de determinados valores, dentre os quais o multiculturalismo, plurilinguismo, o diálogo entre diversas áreas, não rigidez curricular, bem como o compartilhamento de conhecimento, conforme aduzem Aguiar Pereira, Heinzle e Pinto (2017). Vale salientar que há uma vasta gama de estudos que indicam que a internacionalização da educação promove um impacto considerável na vida dos participantes, uma vez que proporciona ampliação do conhecimento de mundo, conhecimento de uma nova língua, além do preparo para o relacionamento com o mundo, que é dotado de diversidade cultural e étnica (SANDELL, 2007).

O processo de aprendizagem dos alunos em intercâmbio estudantil no exterior se destaca porque, como sustenta Dwyer (2004), possibilita ao estudante um maior tempo de interação com nativos, o que consequentemente significa maiores oportunidades para a aprendizagem, na prática, de um novo idioma, viabilizando o desenvolvimento de competências, notadamente a competência comunicativa, além de propiciar aos acadêmicos que estão inseridos em distintas culturas, crescimento enquanto indivíduo, de modo a desenvolver atitudes que denotam tolerância para com as culturas que se diferem da sua cultura de originária. É bastante comum a discussão de programas de intercâmbio voltados para universitários, uma vez que muitos já compreendem que internacionalizar a educação é uma das funções da universidade, sendo algo muito comum desde a gênese das universidades na idade média (SANDELL, 2007). No Brasil, percebemos que também tem sido uma prática comum, que cresceu na última década, uma vez que além dos convênios celebrados pelas universidades com instituições parceiras, o próprio governo federal chegou a implementar um programa que aumentou consideravelmente as oportunidades de universitários brasileiros cursarem parte dos seus estudos em instituições de ensino superior localizadas em diversos países do mundo, o Programa Ciência sem fronteiras.

No Nordeste existem dois programas implementados pelos respectivos governos estaduais, Pernambuco, com o Programa Ganhe o Mundo, Paraíba, com o Programa Gira Mundo. Os referidos programas se assemelham em razão de serem ambos implementados pelos governos estaduais e por oferecerem aos estudantes da rede pública a oportunidade de cursarem um período dos estudos no ensino médio no exterior, na modalidade *high school*. Sendo o Programa Gira Mundo (estudante) o objeto de estudo da presente pesquisa. O programa de intercâmbio internacional Gira Mundo foi criado em 18 de dezembro de 2015, através da Lei Estadual nº 10.613/15. A mencionada lei, instituiu o programa sob a gestão da Secretaria de Estado da Educação do Estado da Paraíba, com o objetivo de ofertar aos alunos do Ensino Médio e professores efetivos da rede estadual de ensino do estado da Paraíba, de forma gratuita, a experiência de intercâmbio educacional e cultural supervisionado e custeado pelo Poder Público Estadual. Objetivando regulamentar a lei, foi editado o Decreto Estadual nº 36.539/15, autorizando a Secretaria de Estado da Educação a proceder com a seleção de alunos e professores, através de etapas eliminatórias e classificatórias, dispondo de critérios impessoais, objetivos e isonômicos.

Na primeira edição do programa, que ocorreu em 2016, a Secretaria de Educação selecionou 50 estudantes e 3 professores, para a realização de intercâmbio no Canadá. Os



estudantes cursaram o equivalente a um semestre do 2º ano do ensino médio, e os professores tiveram a oportunidade de estar lado a lado de professores da rede de ensino canadense, por um período de três meses, selecionados em edital conjunto. Buscando aprimorar a experiência, a Secretaria de Educação decidiu desmembrar o Programa, criando especificamente duas modalidades: Gira Mundo Estudante e Gira Mundo Finlândia, este último específico para professores, tendo como intuito internacionalizar as metodologias desenvolvidas por professores finlandeses, considerando que a Finlândia é um país referência em educação pública. Ressalte-se que o desmembramento do programa ocorreu através da parceria firmada entre a Secretaria de Estado da Educação da Paraíba – SEE e a Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba– FAPESQ, por meio de Termo de Cooperação Técnica.

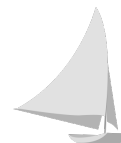
No ano de 2017 houve a duplicação do quantitativo de vagas ofertadas, ou seja, foram selecionados 100 estudantes para realização do intercâmbio internacional, ampliando também os países envolvidos, sendo 50 estudantes para o Canadá, 25 para a Espanha e 25 para Portugal, isto é, o programa passou a internacionalizar educação não apenas da América do Norte, mas passou a incluir países da Europa. No ano de 2018, mais uma vez a Administração Pública Estadual resolveu duplicar o quantitativo de vagas, elevando o número para 200 oportunidades, ampliando também as opções, uma vez que incluiu a Argentina, que se torna a primeira experiência do programa com um outro país da América do Sul.

Assim, são enviados 100 estudantes para intercâmbio no Canadá, 50 Espanha, 25 Portugal e 25 Argentina, perfazendo um total de 350 estudantes beneficiados diretos do programa, nos últimos 3 anos. Após a realização dos estudos no exterior, os estudantes intercambistas passam a desenvolver projetos que transmitam a experiência que receberam durante o período em que estiveram estudando em outro país, compartilhando o conhecimento cultural, educacional e demais aprendizados que adquiriam no intercâmbio, com os demais alunos da rede estadual de educação. Diante disso, estando o programa Gira Mundo sob a responsabilidade da gestão pública, é imprescindível que alguns mecanismos de gestão não sejam olvidados durante todo o processo de execução das suas atividades. Entre as ferramentas de gestão que podem ser adotadas pelos gestores públicos está a Gestão de Projetos. Vale mencionar, que a importância da gestão de projetos na administração pública é de certa forma uma possibilidade de inovação nos órgãos públicos com padronização de ações, metodologias e indicadores reconhecidamente compreensíveis no âmbito dos gestores, possibilitando um novo cenário onde as ações governamentais sejam realizadas diante de planejamentos, programações e controle das tarefas voltadas ao atendimento dos objetivos da administração pública e operacionalizando as pressões de prazos, custos, eficiência e efetividade dos serviços públicos (REIS *et al.* 2017).

Gestão de Projetos no setor público

A gestão de projetos no setor público é tratada como uma extensão do PMBOK, o Guia PMBOK e sua Extensão para Governo (Government Extension to the PMBOK Guide), que são normas do *Project Management Institute* (PMI Standards) aplicáveis a projetos de governo (PMI, 2006). Esta abordagem diferenciada é necessária devido a três fatores: *Legal constraints on government projects* (Restrições Legais), *Accountability to the public* (Prestação de contas ao público), *Utilization of public resources* (Utilização de Recursos Públicos) (PMI, 2006). Esta extensão identifica as práticas padrão em todo o mundo, aceitas para projetos do setor público, além de incorporar um Quadro de Gestão de Projetos Integrados e uma metodologia para o setor público, com práticas comuns para o acompanhamento e coordenação de programas, permitindo que os relacionamentos entre projetos sejam mais fáceis e mais eficientes (SUDENE, 2015).

Cleland e Ireland (2002) destacam a importância estratégica dos projetos como meios para realização do planejamento organizacional, observando que uma organização bem-

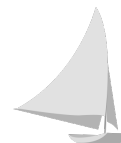


sucedida tem em si um fluxo de projetos para lidar com a mudança inevitável enfrentada por todas as instituições, sejam elas públicas ou privadas. Pisa e Oliveira (2013) evidenciam em seu estudo que de acordo com o Manual Técnico do Orçamento (2012) toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano Plurianual (PPA), ou seja, de quatro anos. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2011), por sua vez, define que um programa “é um conjunto de projetos relacionados, gerenciados de modo coordenado, a fim de obter benefícios não disponíveis se gerenciados individualmente”.

Segundo o PMBOK, o gerenciamento de projetos “é a aplicação do conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto para atender aos seus requisitos”, e envolve cinco grupos de processos: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle e encerramento (PMI, 2014). Pisa e Oliveira (2013) apresentam em seu estudo que o PMBOK (2008) define como as nove áreas de conhecimento em gerenciamento de projetos. São elas: o **Gerenciamento de integração**, que são os processos que integram os diversos elementos do gerenciamento de projetos; o **Gerenciamento de escopo**, responsável por assegurar que o projeto inclui todo o trabalho necessário para terminar o projeto com sucesso. Relaciona-se com o controle do que está e do que não está incluso no projeto; o **Gerenciamento de tempo**, que define o necessário para gerenciar o término pontual do projeto. O tempo, suas ferramentas e técnicas associadas são documentados no plano de gerenciamento do cronograma; o **Gerenciamento de custos**, envolve o planejamento, estimativa, orçamentação e controle de custos, de modo que o projeto não extrapole o orçamento aprovado; o **Gerenciamento de qualidade**, refere-se as atividades da organização executora que determinam as políticas de qualidade, os objetivos e as responsabilidades de modo que o projeto satisfaça as necessidades para as quais foi empreendido.

Por sua vez, **Gerenciamento de recursos humanos** é responsável, pelos processos que organizam e gerenciam a equipe de projeto. A equipe do projeto consiste nas pessoas com papéis e responsabilidades designadas para a conclusão do projeto; o **Gerenciamento de comunicação** assegura que as informações do projeto sejam geradas, coletadas, distribuídas, armazenadas, recuperadas e organizadas de maneira apropriadas; o **Gerenciamento de riscos** atua na identificação, análise, planos de contingência, monitoramento e controle de riscos de um projeto, visando aumentar a probabilidade dos eventos positivos e minimizar o impacto dos eventos negativos no projeto, por fim, o **Gerenciamento de aquisições**, que refere-se aos processos necessários para compras ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe de projetos. Abrange também os processos de gerenciamento de contratos (Pisa; Oliveira, 2013).

Para atender as necessidades específicas do setor público o gestor deve compreender as diferenças mais marcantes entre o setor público e privado que modificam as ações de gerenciamento de projetos, Pisa e Oliveira (2013), enumerou os principais desafios, sendo: 1. o aspecto social dos projetos governamentais; 2. a obrigatoriedade da previsão dos recursos para execução do projeto em lei, mais especificamente na Lei Orçamentária Anual (LOA); 3. a obediência à Lei 8.666/93 que regula a contratação através de diversas modalidades, contemplando, de modo geral, o menor preço; 4. o excesso de normatizações que provocam demoras na execução dos projetos; 5. a existências de diferentes órgãos de controle nas diversas esferas de governo; e 6. a exigência de prestação de contas à sociedade em virtude dos princípios da transparência e *accountability* na governança pública. Vale salientar que as diferenças existentes entre o setor público e o setor privado não altera a necessidade de profissionalismo na gestão de projetos como bem orienta as melhores práticas do PMBOK, nem tampouco é um impedimento à implantação dessas ferramentas e processos. No entanto, para que estas práticas sejam incorporadas, é necessário que a alta gestão no setor público entenda a importância dos projetos no alcance das metas e objetivos estratégicos (SUDENE, 2015).



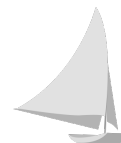
Diagnóstico da situação-problema

Como procedimento desenvolvido no âmbito do diagnóstico do problema enfrentado pela organização, foi realizada uma entrevista, na secretaria estadual de educação, no setor responsável pela execução do referido programa. Ao iniciar a entrevista com responsável pelo programa, foi apresentada a visão institucional do programa, bem como esclarecido que este fora desmembrado em dois, onde uma gerência seria responsável para a área de aperfeiçoamento de pessoal (professores) e outra voltada para a área estudantil, sendo o secretário de educação responsável pela referida gerência, e com o qual foi realizada a entrevista. Durante sua fala, o referido gestor informou o presente programa se objetiva mexer na estrutura do aluno do ensino médio. Como exemplo foi informado a alta taxa de aprovação junto ao Exame Nacional do Ensino Médio, entre os participantes da primeira edição do Gira Mundo. Segundo o gestor, para que o programa conseguisse alcançar estes e muitos outros resultados, foi essencial a construção, desde um primeiro ano, de parcerias entre o estado da Paraíba e as embaixadas dos referidos países alvo, assim como do processo de contratação das empresas, via edital, que estariam responsáveis por todo o processo de seleção da família receptora dos alunos nos países em questão, bem como da emissão de passaportes, visto, passagens e do fornecimento do histórico escolar destes alunos para a secretaria de educação ao final do intercâmbio.

Foi apresentado que desde a concepção original do programa, em 2016, o mesmo tem passado por modificações, sendo algumas mais perceptíveis tais como àquelas relativas aos participantes, com a inclusão dos professores a partir da segunda edição, ou mesmo modificações mais sutis, ligadas a documentação a ser disponibilizados de parte dos participantes. Também houve menção a medidas raras dotadas com o decorrer das edições e que envolveu a inclusão de requisitos e mesmo a modificações no sistema de avaliação de proficiência, em virtude do seu alto custo. Sobre o processo de volta destes alunos, bem como a implementação dos projetos, se esclareceu que com o retorno destes, a secretaria de educação forneceria os orientadores e o modelo do projeto para que fosse emulado de parte dos alunos, mediante adaptação dos temas de preferência de cada um, sendo este um pré-requisito para o autenticação do histórico escolar obtido no exterior. E que até o presente momento os alunos tinham, em sua grande maioria, tinham conseguido executar tais projetos (palestras, oficinas, e um curso de espanhol), porém até o presente momento não havia um banco de boas práticas para o depósito e criação da memória da política, mas que este seria iniciado este ano, mediante a confecção de um livro, seguindo o modelo aplicado com os professores, que se deu por meio da criação de uma revista.

Sobre o planejamento, este na visão do gestor ocorreria por meio do plano plurianual e da construção de um plano estratégico da política, com vias a planejar os próximos quatro anos, o que de fato já estava prestes a ser iniciado. Foi observado, mediante a fala do gestor do programa, que a execução do Gira Mundo incidiria sobre a vida dos estudantes, professores e das escolas de diversas maneiras, porém não se informou com detalhes acerca de como se daria o marco lógico do projeto, o que é compreensível dada a brevidade de tempo da entrevista, em seus pouco mais de quarenta e cinco minutos, o que levou a necessidade de consultar outras fontes. Assim, ao final desta foi percebido a necessidade de uma análise complementar por meio de uma pesquisa qualitativa básica, onde se examinou a documentação oficial e interna, relativos ao programa, com o objetivo de complementar a fala do entrevistado. Com a análise da documentação, a qual houve disponibilizado o acesso, se verificou que as práticas adotadas por esta secretaria, quanto a execução do programa analisado segue um cronograma de ações, que tem por função disponibilizar um nível de organização para com as ações deste programa.

Com relação aos instrumentos de gestão adotados pelo programa Gira Mundo, em sua versão estudantil, foram apresentados pela coordenação do programa, durante conversa inicial,



como internalizados sob um escopo administrativo funcional, cuja existência é materializada sob um plano de ação, destinados ao planejamento, acompanhamento e execução das metas estabelecidas anualmente. Afim de atender ao propósito do presente estudo, foi identificado que dentre os recursos de trabalho adotados pela gestão pelo referido programa foram listados os dispositivos a seguir: i) plano de trabalho; ii) planejamento orçamentário-financeiro; iii) procedimento administrativo para a contratação de empresas especializadas em intercâmbio estudantil e demais atos correlatos. Estes têm sua execução pautados de modo a obedecer aos preceitos da Lei 8.666/1993 (Lei de Contratos) no que tange a execução do objeto do programa (intercâmbio). Diante disso, fica evidenciado que o programa não faz uso de nenhuma ferramenta de gestão, são elaborados apenas documentos padrões da rotina do programa.

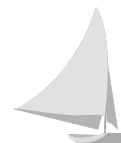
Análise da situação-problema

Antes de traçar qualquer consideração a respeito da gestão da política pública objetivada pelo programa Gira Mundo, importante é esclarecer que a situação-problema do presente estudo encontra seus limites de abordagem no segmento relativo ao Gira Mundo Estudantil, que é voltado apenas para estudantes do segundo ano do ensino médio, e nas informações coletadas de documentos públicos e de entrevista realizada com o Coordenador estadual do programa, além de esclarecimentos prestados por servidor público do programa da produção do presente artigo tecnológico, não abrangendo, portanto, outros eventuais elementos não ditos ou não divulgados durante a pesquisa.

Nesse contexto, já partindo para análise propriamente dita, em que pese os esforços na busca de um bom desempenho e a expectativa, sempre otimista, de que o intercâmbio internacional causa impactos e mudanças transformativas, com almejado efeito multiplicador na comunidade estudantil, percebe-se que ainda não há como avaliar tais resultados do programa com espectro irradiante sobre os demais alunos do ensino médio. O que se constata de uma primeira leitura é que a experiência vivenciada não ultrapassa a vida pessoal do estudante intercambista, embora não se rejeite a hipótese de que a imersão linguística e cultural também possa alcançar outros indivíduos de convívio mais próximo daquele, contudo, sem maiores repercussões concretas ou de ordem prática quanto ao objetivo propositado pelo programa.

Deve-se ter em mente que, se a intenção do poder público é atingir outros estudantes além daqueles que efetivamente participaram do programa ou, num passo ainda maior, mudar a realidade de comunidades locais ou regionais, a forma de gestão atual necessita ser repensada, aprimorada e robustecida, inclusive no tocante ao aspecto de desenvolvimento de uma participação mais efetiva e direta da Administração Pública como mecanismo de romper a barreira do simples envio de estudantes para alçar verdadeiros aspectos de internacionalização da política pública. Outro fato que desperta uma maior atenção é o crescente número de vagas disponibilizadas pelo programa e o consequente aumento de gasto público com a política empreendida. Tal fato certamente exigirá da Administração Pública o exercício de uma gestão que potencialize as verbas públicas despendidas e propicie oportunidades de parcerias com outros atores que tenham interesse no programa, sejam eles nacionais ou internacionais.

Diante desse cenário, a implementação de uma gestão estruturada e racional é indispensável para o alcance da finalidade transcendental da política pública a ser perseguida pelo programa, de modo que se viabilize, inclusive, o monitoramento e avaliação dos efeitos e impactos sociais que ele realmente possa causar, assim como as melhores formas de aplicação e aproveitamento de recursos (humano e financeiro), corrigindo-se eventuais falhas e/ou desvios de percurso. Para tanto, o foco numa gestão mais profissionalizada se apresenta oportunamente como medida que tende a elevar os níveis de satisfação e eficiência. A coordenação estadual do Gira Mundo tem aplicado como medidas de gestão basicamente: i) a elaboração de um plano de trabalho anual, no qual são indicadas as datas de reuniões da equipe



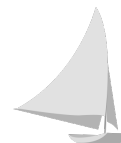
do programa, de abertura de edital da seleção dos alunos e previsão de embarque dos estudantes; ii) o planejamento orçamentário-financeiro, cuja definição depende do número de vagas disponibilizadas e dos países de destino; e iii) demais procedimentos administrativos alusivos à contratação de empresa para fornecimento de pacotes de intercâmbio, serviço este que abrange todas as condições para deslocamento e manutenção do intercambista no exterior, envolvendo desde a compra de passagens, emissão de passaportes e vistos consulares até o reingresso do estudante e a regularização de históricos e certificados no Brasil.

Tais medidas foram percebidas muito mais como simples atividades inerentes à rotina de funcionamento do programa do que propriamente um gerenciamento efetivo. Inclusive, a intermediação da empresa especializada para o fornecimento integral dos pacotes de intercâmbio é medida que pode ser repensada quanto aos custos despendidos com tal contratação, o que poderia ser prescindida por aproveitamento de outros serviços já prestados por outros órgãos ou entidades do Estado ou adesão a contratos já existentes, como o de compra de passagens. A reflexão sobre a possibilidade de se adotar uma postura evolutiva de inserir cláusulas de transferência de conhecimento (*know-how*) de todo o processo de interlocução com instituições de ensino também seria outra medida de otimização de recursos.

O monitoramento e a avaliação não são dotados de ferramentas que garantam um controle eficiente, encontrando-se o Gira Mundo desprovido de mecanismos de identificação de eventuais falhas que possam ser corrigidas e ou ajustadas ainda no curso do processo. Essa lacuna decorre principalmente do fato de que toda a execução do intercâmbio é acompanhada e gerida por uma empresa contratada, limitando-se o papel da Administração Pública a elaborar Termo de Referência e a realizar a fiscalização do contrato administrativo, ou seja, verificar o cumprimento das obrigações contratuais. Problemas ocorridos durante o *iter* do processo de intercâmbio e que possam, inclusive, comprometer o desempenho do programa ficam fora do campo de domínio de conhecimento da coordenação do Gira Mundo. Isso, inclusive, pode gerar riscos na própria fase inicial de ingresso do estudante no país estrangeiro. Um eventual não atendimento de prazo para emissão de visto, das demais exigências imigratórias e documentais, assim como a própria sincronia do início do período letivo de cada um dos destinos podem implicar na não execução do programa ou de sua realização de forma deficiente, por exemplo, apontando-se, assim, para a necessidade de construção de um sistema de gerenciamento de riscos.

O mesmo se dá com relação ao resultado final do programa. Muito embora, se afirme que os discentes executam um projeto quando de seu retorno e compartilhamento de experiências vivenciadas, não há uma forma de avaliação eficaz que mensure o aprendizado e/ou impactos sociais que possam ser atribuídos a sua participação no programa. Outra constatação consiste no fato de que o teste de comunicação da língua estrangeira é feito como critério de seleção, todavia, não se faz exame de proficiência depois da realização do intercâmbio. A organização temporal e sincronia lógica das etapas das atividades do programa também demonstram preocupação, haja vista que alguns problemas, inclusive, de ordem operacional, como a solicitação de transportes para deslocamento de estudantes para retirada de vistos em consulados e o prévio agendamento da disponibilização de espaços para a cursos e capacitações com potencial criação de entraves ou atrasos no cronograma do plano de trabalho, não obstante nos concretos narrados tenham sido contornados.

Associado ao tempo, tem-se também a relação comunicativa entre os agentes atuantes no programa. A necessidade de tempestividade e o conteúdo das informações entre a coordenação estadual e as regionais precisam ser uniformizadas e controladas. Percebeu-se falta de interatividade e discrepâncias entre elas, o que pode prejudicar a eficiência do diálogo e execução de tarefas a contento. A gestão ordenada por meio de um plano de ação das atividades, com a segregação de funções bem definidas aos membros da equipe, conforme o perfil profissional e adequado às características específicas do programa, é algo sentido na análise



como algo ainda faltante na estruturação do corpo de pessoal. Diante disso, a utilização de técnicas de gerenciamento em diversos setores do programa apresenta-se como recomendáveis para a melhoria da execução e busca de eficiência da política pública por ele empreendida.

Proposta de gestão de projeto para o programa Gira Mundo

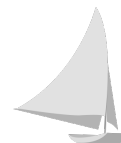
De acordo com as recomendações do PMBOK para a implementação das técnicas de gerenciamento de projetos no setor público, foi realizada uma adaptação para a realidade vivenciada no Programa Gira Mundo, visando minimizar as dificuldades de execução da política pública, diante disso, apresenta-se a proposta de gestão de projetos, conforme exposto na figura 1.

Figura 1 – Proposta de gestão de projetos para o Gira Mundo

Áreas de Conhecimento	Descrição
Gerenciamento de tempo	-Elaboração de cronograma obedecendo a ordem sequencial das etapas para a realização das atividades desenvolvidas na gestão do programa: Estabelecer um prazo mínimo para a solicitação na Secretaria de Educação de serviços essenciais ao comprimento das demandas do programa. Ex: Solicitar transporte, locais para: reunião, cursos de capacitação dos professores, aplicações de exames e demais eventos (Salas e auditórios); Estabelecer um prazo mínimo para elaboração do edital (incluir as possibilidades de correção, além de período de tramitação); Estabelecer datas para reuniões periódicas de acompanhamento das atividades em curso; Ou seja, planejar a duração das atividades deixando sempre um período para possíveis ações corretivas.
Gerenciamento de qualidade	-Exame de proficiência no retorno; -Monitoramento e avaliação da aplicação dos projetos dos intercambistas; -Criação de mecanismos de mensuração dos resultados, inclusive quanto aos impactos sociais pretendidos pela política pública do programa.
Gerenciamento de recursos humanos	-Elaborar um plano de ação das atividades com a distribuição das tarefas entre os membros da equipe. As atividades a serem desenvolvidas devem estar em consonância com o cronograma das atividades, conforme proposto no gerenciamento de tempo. -Criação de banco de talentos para selecionar servidores com o perfil adequado às características específicas do programa Gira Mundo: proficiência em línguas estrangeiras; Professores capacitados no acompanhamento e desenvolvimento de projetos estudantis; Especialistas em gestão de projetos com conhecimento das áreas básicas gerenciamento: custo, finanças, controle e riscos.
Gerenciamento de comunicação	-Abreviar a interlocução entre o Gira Mundo, as empresas e organizações envolvidas no exterior, de forma que se exclua eventuais intermediações desnecessárias e favoreça um maior controle de informações; -Aumentar a eficiência da comunicação e acesso a informações entre a coordenação geral e os coordenadores regionais.
Gerenciamento de riscos	-Analisar previamente as exigências dos países que poderão ser selecionados para realização do intercâmbio, para que não haja qualquer barreira surpresa que impeça a concretização do intercâmbio nos prazos pretendidos pela gestão do Programa Gira Mundo (ex.: prazos exigidos pelos consulados para emissão de vistos, início dos períodos letivos em cada país, documentos necessários para aceitação dos estudantes no exterior); -Aferir logo após a seleção se os estudantes menores atendem aos critérios legais para realizar viagem ao exterior desacompanhados dos pais ou de seus responsáveis.
Gerenciamento de aquisições	-Avaliar a redução de custos na aquisição de passagens aéreas dos intercambistas diretamente pela Administração Pública por meio de contratos administrativos ou adesão à ata de registro de preços, evitando-se assim intermediações; -Avaliar a possibilidade de inserção de cláusula contratual com transferência de conhecimento e <i>know-how</i> , no tocante ao relacionamento com organizações no exterior e a execução do intercâmbio.

Fonte: Elaboração própria (2019)

A proposta apresentada tem o objetivo de minimizar os desafios de gestão que foram identificados na análise da situação problema, ficando evidente que o Projeto Gira Mundo não utiliza nenhuma das práticas para o gerenciamento de projetos descritos no PMBOK. Vale salientar que o guia proposto não tem a pretensão de ser uma ferramenta de difícil aplicação,



tendo em vista que se operacionalizada, será realizada por servidores que não possuem conhecimento técnico e prático de gestão de projetos.

Essa abordagem diferenciada é necessária, pois os projetos no setor público envolvem uma grande complexidade, por terem forte interdependência com outros projetos e programas, normalmente tem um prazo longo, envolvem vários stakeholders independentes, provocando dificuldades de governança, e os benefícios normalmente não são monetários, e sim qualitativos de difícil mensuração. Bittoni (2012) enfatiza que a aplicação dessas orientações no setor público é de difícil implantação, devido principalmente aos antigos modelos de gestão ainda presentes na administração pública, entre os desafios, o autor destaca: a ausência de estímulo a novas ideias e a existência de apegos burocráticos; gestores há muito tempo na função, sem atualização profissional; e a capilaridade das ações (BOTTINI, 2012).

Reflexões e Considerações

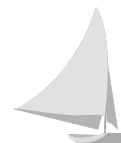
O presente estudo objetivou identificar as ferramentas de gestão utilizadas pela coordenação do programa Gira Mundo e apresentar a sugestão de uma proposta de gestão por projetos. Verificou-se, portanto, que o programa não faz uso de ferramentas de gestão, e que as tarefas desenvolvidas e os documentos elaborados pela equipe do programa são apenas atividades de rotina. Por meio da entrevista realizada, alguns problemas foram identificados, e diante da análise da situação observa-se que os desafios apresentados ocorrem, justamente, por falta de uso de ferramentas adequadas para área de gestão.

Diante disso, o presente estudo identificou a existência da necessidade latente de se implementar técnicas de gestão no setor público do estado da Paraíba, especificamente no que tange ao programa de intercâmbio estudantil internacional denominado Gira Mundo. Percebe-se a desvinculação entre os objetivos e finalidade do programa e as ações executadas, demonstrando a necessidade de um mecanismo que faça a transição do estratégico para o operacional. Tal observação parte do processo de coleta e análise das informações obtidas junto a gestão do programa estudado, vide caso exposto, onde foram apontados ganhos relativos a aprovação no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, o que não se pode afirmar como tendo relação direta com programa em questão, pois como apontado pelo gestor, os alunos selecionados para participação no Gira Mundo, justamente, se dá entre os discentes que detêm desempenho escolar acima da média acadêmica, o que por si só pode apresentar maior relação, dado que esta é uma característica anterior ao programa, sendo passível de aperfeiçoamento mediante participação.

Outra observação que de igual modo cabe análise, trata sobre a avaliação e aperfeiçoamento executados sobre o programa, onde a falta de um mecanismo eficaz de implementação de metas dificulta sua mensuração e consequentemente o aperfeiçoamento das fraquezas e ameaças advindas do processo natural do desenho e avaliação de programas. Diante disso, é evocada a participação e envolvimento dos atores dentro da coordenação do referido programa de maneira a implementar as ações tecnológicas acima descritas com o intuito de racionalizar o processo gerencial do referido programa e assim fazer bom uso do recurso público investido. Vale ressaltar que o presente estudo se baseou no PMBOK por ser uma metodologia bastante difundida, mesmo reconhecendo que a mesma apresenta uma série de limitações na gestão de projetos públicos. No entanto, destacamos que a proposta original de um sistema de gestão e controle próprios, pode ser de grande contribuição para gestão de vários outros projetos públicos, ficando como sugestão para futuros estudos.

Referencias

AGUIAR PEREIRA, Elisabete Monteiro de; HEINZLE, Márcia Regina Selpa; PINTO, Marialva Moog. Internacionalização na educação superior e mobilidade estudantil: o vai e vem de jovens acadêmicos. **Revista Espaço Pedagógico**, [S.l.], v. 24, n. 1, maio 2017.



AMAL, Mohamed; BORGES, Gustavo da Rosa. Internacionalização de Instituições de Ensino Superior: uma perspectiva sobre a mobilidade estudantil. In: PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar; HEINZLE, Marcia Regina Selpa (Org.). *Internacionalização na Educação Superior: políticas, integração e mobilidade acadêmica*. Blumenau: Editora Furb, 2015.

BRASIL. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Subsecretaria de Planejamento – SUBPL **Manual de Elaboração do Plano Plurianual** 2012 – 2015. Rio de Janeiro, 2011.

BOTTINI, R. Encontro Nacional de Gerenciamento de Projetos no Setor Público – 1º Painel. TCE/MT. 2012. Acesso em 31 de outubro de 2018, disponível em

http://www.tjmt.jus.br/INTRANET.ARQ/CMS/GrupoPaginas/101/935/1%C2%BA_PAINEL_RENATO_BOTTINI_-_Gerenciamento_de_Projetos_no_Setor_P%C3%BAblico.pdf

CRISTINA, I. A Importancia da Direção. 2006. Acesso em 31 de outubro de 2018, disponível em <http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/a-importancia-dadirecao/12100/>

DWYER, M.M. More is better: The impact of study abroad program duration. *Frontier: The interdisciplinary Journal of study Abroad*, X(fall), 151-163, 2004.

PESTANA, C. V., VALENTE, G. V. **Gerenciamento de Projetos na Administração Pública**: da implantação do escritório de projetos à gestão do portfólio na Secretaria de Estado de Gestão d REcursos Humanos do Espírito Santo. 2010. Fonte: Escola de Governo: III Congresso Consad de Gestão Pública. Acesso em 31 de outubro de 2018, disponível em: http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_21/gerenciamento_de_projetos_na_administracao_publica_da_implantacao_do_escritorio_de_projetos_a_gestao_de_portfolio_na_secretaria_de_estado_de_gesta

PISA, B. J.; OLIVEIRA, A. G. **Gestão de projetos na Administração Pública**: um instrumento para o planejamento e desenvolvimento. Seminário nacional de planejamento e desenvolvimento, 2013. Acesso em 31 de outubro de 2018, disponível em

http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Beatriz_Jackiu.pdf

PMI. **A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)**, 4th. ed., Project Management Institute Inc., 2008.

PMI. **Government Extension to the PMBOK Guide**. PA/USA: PMI. 3ª Edição, 2006.

PMI. **Um guia do conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos** – Guia PMBOK®. Upper Darby, PA: PMI. 5ª Edição, 2014.

REIS, Ana Cecília Duarte; et. al. **A Gestão de Projetos no Âmbito da Administração Pública: Uma Visão Estratégica**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Edição 05. Ano 02, Vol. 01. pp 353-365, Julho de 2017.

ROBBINS, S. P. **Comportamento Organizacional**. São Paulo: Editora Pearson Prentice Hall. 11ª Edição (2009).

SANDELL, Elizabeth. (2007). **Impact of International Education Experiences on the Undergraduate Students**. *Delta Kappa Gamma Bulletin*; Summer 2007, Vol. 73 Issue 4, p12.

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Aplicação das melhores práticas na execução de projetos no serviço público, 2015. Acesso em 31 de outubro de 2018, disponível em:

<http://sudene.gov.br/images/arquivos/planejamento/odne/estudoseavaliacoes/estudo-projetosnoservicopublico-Sudene-2015.pdf>

WANG, Daniel Wei Liang. Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF. **Rev. Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 539-568, dec. 2008.