



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS POLÍTICAS E JURÍDICAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PEDRO DE LACERDA ANDRADE

MOTIVOS DA RESISTÊNCIA À MUDANÇA NA APLICAÇÃO DA FILOSOFIA
ÁGIL NO SETOR PÚBLICO

Rio de Janeiro

2022

PEDRO DE LACERDA ANDRADE

MOTIVOS DA RESISTÊNCIA À MUDANÇA NA APLICAÇÃO DA FILOSOFIA
ÁGIL NO SETOR PÚBLICO

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Escola de Administração
Pública da Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro como requisito
parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcus Brauer Gomes

Rio de Janeiro

2022

Andrade, Pedro de Lacerda, 1996-

Motivos da Resistência à mudança na Aplicação de Metodologia Ágeis no Setor Público / Pedro de Lacerda Andrade, 2022.
92 f. : il. color. ; 30 cm.

Orientador: Marcus Brauer Gomes

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) –
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022

PEDRO DE LACERDA ANDRADE

MOTIVOS DA RESISTÊNCIA À MUDANÇA NA APLICAÇÃO DA FILOSOFIA ÁGIL NO SETOR PÚBLICO

Trabalho de conclusão de curso
apresentado à Escola de Administração
Pública da Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro como requisito
parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Administração Pública.

Apresentada em: 2 de Agosto de 2022

Banca examinadora:



Prof. Dr. Marcus Brauer Gomes (Orientador)
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)



Prof. M.Sc. Julio Cesar Silva Macedo
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)



Prof. M.Sc. Haslã dos Santos Duda
Universidade Estácio de Sá

Agradecimentos

Agradeço a Deus, que me ensinou a disciplina e a devoção.

Ao meu pai, que me ensinou o valor da coragem e da honra.

À minha mãe, pela virtude da prudência.

Agradeço ao professor Marcus Brauer Gomes, por disponibilizar seu precioso tempo para me orientar.

“O que impede a ação, torna-se a ação. O que fica no caminho, torna-se o caminho.” – Marco Aurélio

Resumo

A resistência à mudança é tópico amplamente estudado no campo da Administração, inclusive no que tange a metodologias ágeis. No entanto, quando se trata de sua implementação e resistência no setor público, o assunto é pouco explorado. Embora a filosofia ágil seja ainda pouco aplicada no setor público brasileiro, seus números têm crescido cada vez mais. Será possível observar que há problemas no que tange à resistência no setor público, que não se encontram necessariamente no setor privado. O objetivo da pesquisa é, portanto, compreender os motivos da resistência à mudança na aplicação da filosofia ágil no setor público sob a óptica do gestor do Órgão Alpha. Esta compreensão foi alcançada através de uma entrevista com este gestor. Além disso, para concretizar tal objetivo, esta pesquisa utilizou-se de revisão bibliográfica acerca de assuntos como resistência à mudança, implementação de metodologias ágeis no setor público, e definição de frameworks ágeis específicos, tais como Scrum e XP (Extreme Programming). Foi possível constatar, com o presente estudo, que muito do que se encontrava na literatura confirmou-se na prática. Todavia, houve também, especificidades e até divergências de parte da bibliografia.

Palavras-chave: resistência; mudanças; gestão pública.

Abstract

Resistance to change is a topic widely studied in the field of Administration, including with regard to agile methodologies. However, when it comes to its implementation and resistance in the public sector, the subject has not been very explored. Although the agile philosophy is still little applied in the Brazilian public sector, its numbers have grown more and more. It will be possible to observe that there are problems regarding resistance in the public sector, which are not necessarily found in the private sector. The objective of the research is, therefore, to understand the reasons for the resistance to change in the application of agile philosophy in the public sector from the perspective of the manager of the Alpha Organization. This understanding was reached through an interview with this manager. In addition, to achieve this objective, this research used a literature review on issues such as resistance to change, implementation of agile methodologies in the public sector, and definition of specific agile frameworks, such as Scrum and XP (Extreme Programming). It was possible to verify, with the present study, that much of what was found in the literature was confirmed in practice. However, there were also specificities and even divergences on the part of the bibliography.

Key words: resistance; change management; public management.

Sumário

1. Introdução.....	9
1.1. Gestão de Projetos e Resistência à Mudança.....	9
1.2. Metodologias Ágeis.....	9
1.3. Objetivo e problema de Pesquisa.....	11
2. Metodologias Ágeis.....	12
2.1. Filosofia Ágil.....	12
2.2. Scrum.....	13
2.3. XP (Extreme Programming).....	15
3. Revisão de Literatura	18
4. Método.....	20
5. Seleção de Sujeitos.....	22
6. Resultados.....	23
6.1. Notas (Memorando).....	26
6.2. Proposições.....	26
7. Discussão.....	27
8. Conclusões.....	30
9. Referências Bibliográficas.....	32
9.1. APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista.....	34
9.2. APÊNDICE B – Termo de Consentimento.....	36

1. Introdução

1.1. Gestão de Projetos e Resistência à Mudança

A resistência à mudança, de acordo com Mclane (2018), é qualquer comportamento que vise manter o *status quo* dada determinada tentativa de alterar a situação vigente. Ainda de acordo com sua pesquisa, a ideia de manter um *status quo* é importante, pois o ser humano, de maneira geral, tende a ser avesso a situações que gerem desconforto. Desta forma, a mudança é, de modo geral, evitada.

Sabe-se que a resistência à mudança, embora assunto extensamente estudado pela administração, é um grande entrave na hora de aplicar mudanças organizacionais (HERNANDEZ E CALDAS, 2001).

De acordo com Wirick (2009, apud DE SOUZA E REINHARD, 2015), o maior entrave, quando se trata da gestão de projetos no setor público é a morosidade na implementação de novas práticas no gerenciamento de projetos. Morosidade tal, que se deve a múltiplos fatores, tais como, muitas partes interessadas, com interesses variados; os projetos possuem menor tolerância à falha do que no setor privado; e o fato de terem que, muitas vezes, atender a interesses políticos. Por essas e outras questões, os motivos da resistência à mudança na implementação de uma nova metodologia de projetos podem ser, em certo grau, distintos dos desafios da implementação da mesma metodologia no setor privado.

1.2. Metodologias Ágeis

De acordo com Stopa (2019): “projeto é um esforço temporário empreendido para se criar um produto, serviço ou resultado único”. Este esforço temporário, normalmente possui começo e fim bem definidos, ainda que a maneira como este tempo seja dividido varie a depender da metodologia aplicada. A título de

exemplo, em metodologias tradicionais, há períodos de longo prazo nas entregas, enquanto em metodologias ágeis, ocorrem entregas de curto prazo, buscando sempre realizar melhorias incrementais através de um processo iterativo (EDER, et al, 2015).

Segundo Michaloski et al. (2020): “Os métodos tradicionais de gerenciamento de projetos aparentam potencializar alguns riscos de insucesso, que podem ser mitigados por meio de metodologias ágeis.”. Portanto, de acordo com Michaloski, a ideia de que a implementação de uma metodologia ágil no setor público tende a gerar mais risco, não condiz com sua pesquisa. Há uma série de *frameworks* ágeis, ou seja, que se servem da filosofia ágil, e, por isso, são considerados metodologias ágeis, tais quais, Scrum, KanBan e XP. Todavia, mais do que compreender cada um dos frameworks, é necessário entender a filosofia que serve de base para cada um deles, ou seja, o pensamento ágil.

As características da filosofia ágil podem, evidentemente, ser retiradas do manifesto ágil, redigido por Jeff Sutherland e outros. Contudo, as propriedades das metodologias ágeis serão melhor analisadas em consonância com o presente estudo, se forem contrastadas com as da metodologia tradicional de gestão de projetos.

De acordo com Eder, et al (2015), há variadas maneiras de se diferenciar uma metodologia ágil de uma tradicional. No entanto, a maneira mais promovida e investigada pelo estudo sugere uma série de características que, para serem todas elas melhor entendidas, precisam ser analisadas no estudo propriamente dito. Destarte, serão indicados apenas alguns aspectos de metodologias ágeis em contraposição à metodologia tradicional.

As características mais marcantes que se encontram nas metodologias ágeis presentes no estudo de Eder, et al (2015) estão, muitas delas, presentes no próprio manifesto ágil: enquanto o trabalho na metodologia tradicional é voltado para a conclusão de atividades e entregas documentais dentro da data planejada, na metodologia ágil há maior preocupação com a entrega de um protótipo ou produto funcional.

A metodologia tradicional busca realizar um grande planejamento, com alto nível de detalhamento, possuindo, de acordo com Eder, et al (2015), uma visão

mais macro de todo o projeto. Já na metodologia ágil, buscar-se-á um foco em entregas e resultados rápidos, por vezes em questão de dias. Dito isto, a metodologia ágil possui uma visão de curto prazo no que tange à divisão de períodos para entrega de resultados.

Os mecanismos de busca utilizados para saber se há estudos que tratem acerca do exato objetivo proposto e para pesquisar os artigos que concernem a este estudo foram SPELL e Google Acadêmico.

1.3. Objetivo e Problema de Pesquisa

O objetivo de pesquisa: Compreender os motivos da resistência à mudança na implementação da filosofia ágil no Órgão Alpha (órgão público) do ponto de vista do gestor público.

O problema de pesquisa: Quais os motivos da resistência à mudança na implementação da filosofia ágil no Órgão Alpha (órgão público), do ponto de vista do gestor público?

2. Metodologias Ágeis

2.1. Filosofia Ágil

É de suma importância explicar o funcionamento das metodologias ágeis. Não seria prático explicar cada um dos frameworks que se utilizam da filosofia ágil. Porém, é imprescindível que se trate do Scrum e do XP (Extreme Programming), pois são os frameworks selecionados pelo Órgão Alpha para implementar a filosofia ágil em seu sistema.

Há certas qualidades inerentes a todo framework que pretende ser ágil. Estes atributos estão presentes no manifesto ágil. Obviamente, a expressão de cada uma destas características em cada framework será distinta, mas todas terão uma série de traços que convergem, tornando-os ágeis.

O manifesto ágil afirma:

Indivíduos e interações mais que processos e ferramentas; software em funcionamento mais que documentação abrangente; colaboração com o cliente mais que negociação de contratos; responder a mudanças mais que seguir um plano. (AGILEMANIFESTO.ORG, 2001)

Os autores do manifesto ágil também afirmam que, embora processos e ferramentas, ou documentação abrangente, por exemplo, não tenham deixado de ser importantes, indivíduos e interações, assim como software em funcionamento, possuem maior relevância dentro do contexto ágil (AGILEMANIFESTO.ORG, 2001).

Estes atributos da metodologia ágil são colocados em contraposição à metodologia tradicional, que possui características menos flexíveis, onde a ideia de seguir um plano é, muitas vezes, mais importante do que responder a mudanças, por exemplo.

Estando evidentes as características mais caras à filosofia ágil, é necessário demonstrar o funcionamento, primeiro, das peculiaridades do Scrum, e, posteriormente, as do XP, visto que foi utilizada, no Órgão Alpha, uma mistura de ambas as metodologias. Os motivos da resistência no caso estudado, são provenientes, majoritariamente, de aspectos dessa nova metodologia implementada. Portanto, torna-se imprescindível entender seu funcionamento e suas práticas.

2.2. Scrum

O Time Scrum, ou seja, a equipe que desenvolve o projeto, é, normalmente pequena, e, de acordo com Oliveira e Junior (2015) composta de três tipos de integrantes:

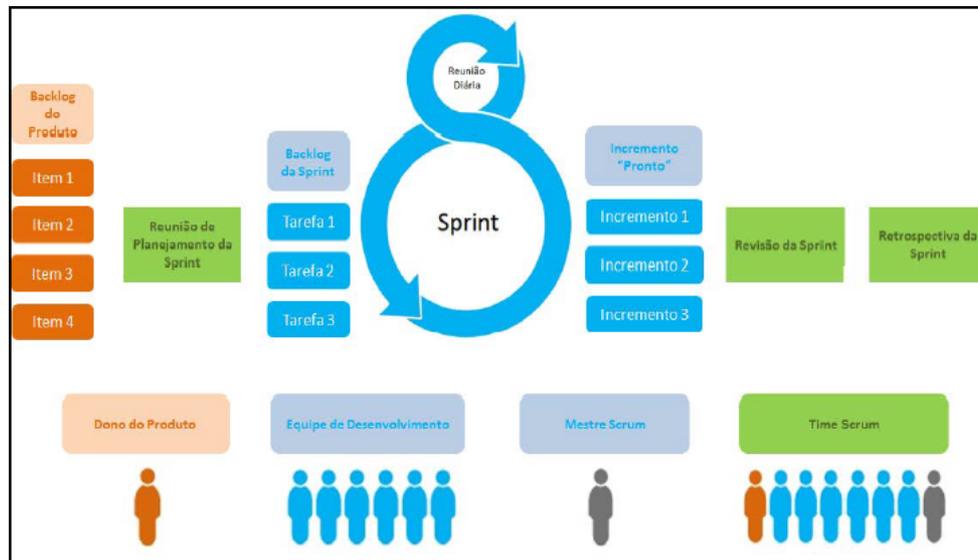
- Scrum Master: o objetivo do Scrum Master é garantir que os procedimentos colocados em prática pelo Time Scrum estejam em consonância com os princípios e métodos do Scrum;

- Product Owner: sua função é explicitar as características que o software/produto necessita para atender às necessidades dos clientes;

- Equipe de desenvolvimento: a equipe de desenvolvimento é composta de profissionais que têm como função, entregar resultados ao fim de cada Sprint.

O Scrum é um método evidentemente iterativo, visto que sua principal função é a de realizar uma série de sprints. Cada Sprint pega o resultado da Sprint anterior e o coloca em uma nova Sprint, buscando, cada vez mais, melhorar determinada ferramenta, ou “parte” do projeto.

FIGURA 1: ELEMENTOS DE AÇÃO DO SCRUM



Fonte: OLIVEIRA E JUNIOR, 2015

O Backlog do produto é, basicamente, uma lista com todas as funcionalidades que o software/produto deve possuir. É de grande interesse de todos os integrantes do Time Scrum, visto que será a base para o projeto em questão. Todavia, é de importância ainda maior para o Product Owner (Dono do Produto), pois é ele quem possui maior influência sobre o Backlog do produto (OLIVEIRA E JUNIOR, 2015).

Depois que estiver estabelecido, serão selecionados os atributos mais importantes do Backlog do produto. Esta seleção se dará através da reunião de planejamento da Sprint. As demandas prioritárias para a próxima Sprint estarão presentes no chamado Sprint Backlog, ou seja, o Backlog daquela Sprint específica. Posteriormente a esta reunião, ocorrerá a Sprint de fato, que, via de regra, possui um mês ou menos de duração (a ideia é que as Sprints não durem por períodos demasiadamente longos, pois é imprescindível que seu caráter iterativo seja posto em prática, sempre desenvolvendo e melhorando as ferramentas). Desta forma, Sprints muito longas seriam inconvenientes (STOPA E RACHID, 2019).

Durante a Sprint, serão realizadas reuniões diárias de curta duração – algo em torno de quinze minutos – nas quais ocorrerá o planejamento a respeito do que a equipe deverá realizar no dia. De acordo com Oliveira e Junior (2015):

“Durante esta reunião as principais questões são:

1. O que foi completado desde a última reunião?
2. O que será feito até a próxima reunião?
3. Quais os obstáculos que estão no caminho?

Após a Sprint ocorre a Reunião de Revisão da Sprint, que apresenta e inspeciona as atividades concluídas e adapta o Backlog do Produto se necessário. A Reunião de Retrospectiva da Sprint, é a oportunidade final para o time Scrum inspecionar a si próprio e criar um plano de melhorias a serem aplicadas na próxima Sprint.”. (OLIVEIRA E JUNIOR, 2015, p. 6)

Assim é finalizado um ciclo do Scrum. Evidentemente, esta é apenas uma parte do processo, que vai se repetir múltiplas vezes, buscando sempre maior aperfeiçoamento das ferramentas.

O Scrum, assim como outras metodologias ágeis, possui, de modo geral, maior adaptabilidade a imprevistos, além da possibilidade de se resolver uma série de tarefas ao mesmo tempo, característica pouco presente em metodologias mais tradicionais de gestão de projetos. Normalmente, quando se trata de metodologias tradicionais, é necessário que se siga um plano muito específico, sem se desviar muito do que havia sido previamente estabelecido. Além disso, dentro do modelo de cascata, para que se comece uma tarefa, outra deve estar necessariamente terminada, seguindo um raciocínio linear que não permite desvios ou adaptações. Isto pode gerar prejuízos e atrasos, pois caso haja um problema nas fases iniciais do projeto, uma série de etapas já foram concluídas tendo como base uma ferramenta que não se encontra conformada ao planejamento inicial (SOMMERVILLE, 2007, apud, STOPA E RACHID).

2.3. XP (Extreme Programming)

O XP (Extreme Programming) é fundamentado em quatro princípios, sendo eles: feedback, comunicação, simplicidade e coragem (STOPA E RACHID, 2019).

O feedback pode ser definido como a interação entre a equipe de desenvolvimento e o cliente. No XP, esta comunicação é de extrema importância, pois vai permitir que a equipe saiba diretamente do cliente, quais são suas necessidades, e o cliente pode entender certas questões e passar a enxergar determinados aspectos do projeto, que antes não havia observado. O feedback não apenas vai facilitar o entendimento a respeito daquilo que pode ser realizado, como também, fará com que muitos gastos desnecessários não ocorram (FERRAZ, 2017).

O princípio da comunicação afirma que as informações devem ser transmitidas diretamente, o máximo possível, de uma pessoa para a outra, sem que sejam utilizados meios indiretos. Além disso, tal comunicação ocorre, não apenas entre a equipe, mas entre os funcionários e o cliente, e vice-versa. Este estilo de comunicação tende a melhorar o relacionamento entre todas as partes (STOPA E RACHID, 2019).

Tratando-se do princípio da simplicidade, buscar-se-á realizar apenas aquilo que foi requisitado pelo cliente, nada mais, nada menos. Muitos definições pré-estabelecidas que não podem ser alteradas ao longo do tempo. Isto gera softwares que, muitas vezes não possuem as ferramentas que o cliente necessita, e além disso possuem ferramentas que o cliente nunca requisitou (FERRAZ, 2017).

Eis o princípio da coragem: “repassar informações aos clientes mesmo que ruins, trocar de paradigmas e acreditar na capacidade de reagir às mudanças do projeto” (STOPA E RACHID, 2019). Este princípio está fundamentalmente enraizado em uma mudança de mentalidade por parte da equipe, e não tanto em questões mais técnicas como nos anteriores. De acordo com Ferraz (2017), as mudanças devem ser encaradas, não como problemas, mas como oportunidades para a melhoria do projeto.

Com relação às práticas, o XP possui algumas em comum com o Scrum, e outras que são distintas. A título de exemplo, o Extreme Programming possui reuniões diárias chamadas de stand up meeting, que são de curta duração, e visam estabelecer o que cada membro da equipe realizará naquele dia, especificamente. A diferença é que, de acordo com o próprio nome, as reuniões são realizadas com os membros da equipe em pé, enquanto no Scrum não há especificação quanto à posição exata dos membros da equipe (FERRAZ, 2017).

Uma prática existente no XP, que não se encontra no Scrum, é a programação em par. Basicamente, todo código será realizado, necessariamente, em dupla, no mesmo computador. Enquanto um, de fato efetua os códigos no computador, o outro irá supervisionar o primeiro. Posteriormente, aquele que estava no papel de escrever os códigos passará para o papel de supervisor, e vice-versa. Esta prática é vista como um desperdício de mão de obra por alguns, visto que o integrante do grupo que funciona como supervisor poderia estar trabalhando em alguma outra coisa mais produtiva. Todavia, a digitação de códigos pode gerar erros, e esta supervisão acaba por adquirir contornos de controle, muito mais do que de produtividade propriamente dita. Isso porque, em média, a cada dez linhas de codificação, um erro é gerado, e cada erro leva em média doze horas para ser retificado (FERRAZ, 2017).

Ainda de acordo com Ferraz (2017):

Enquanto um desenvolvedor implementa o outro desenvolvedor faz uma inspeção imediata de todo o código que é produzido. Identificar possíveis erros mais cedo pode significar uma economia no tempo dedicado à depuração e solução de bugs. Mesmo que eventuais problemas apareçam nos sistemas, a programação em par acelera a depuração e localização dos erros. (FERRAZ, 2017, p. 33)

3. Revisão de Literatura

É de suma importância explicar o funcionamento das metodologias ágeis. Por isso, foram selecionados alguns artigos científicos que tratam especificamente do funcionamento das metodologias ágeis. Em um primeiro momento, buscou-se entender o porquê e em quais situações, esta metodologia possui maior eficiência e aplicabilidade. Via de regra, tais *frameworks* são aplicados em produtos voltados para a área de TI e outras áreas que envolvam alta tecnologia (STOPA, 2019).

Ademais, foram analisadas diferenças entre a metodologia ágil e a tradicional, buscando-se entender a partir de que ponto uma metodologia de gestão de projetos deixa de ser tradicional, e passa a ser, de fato, uma metodologia ágil (EDER, et al, 2015). A pesquisa de Eder (2015), traz uma série de fatores: enquanto em metodologias ágeis o cliente participa da execução e revisão do projeto, direta ou indiretamente, o mesmo não ocorre em metodologias tradicionais. Enquanto em metodologias tradicionais, se tem uma descrição exata do produto e do resultado que se quer, em metodologias ágeis, o produto é descrito, de acordo com os autores, como “ampla e genérica”, possibilitando diferentes interpretações.

Utilizou-se uma publicação que explicitou os maiores motivos da resistência à mudança nos Estados Unidos, sendo a maioria deles, não motivos técnicos, mas atrelados a pessoas e relacionamento interpessoal (MCLANE, 2018). Embora haja diferenças de cultura organizacional, as motivações para resistência à mudança em órgãos públicos nos EUA podem ser de grande valia para se entender as motivações para resistência à mudança no Brasil.

Mclane (2018) e Stopa (2019), concordam quanto ao fato de que a comunicação entre equipes e a realização de reuniões é imprescindível, senão para impedir a resistência à mudança, ao menos para mitigá-la. Caso não ocorra esta comunicação, de acordo com Stopa (2019), há uma tendência que a mudança gere maior ressentimento e desmotivação, e tais características são catalisadoras da resistência à mudança. Além disso, de acordo com Mclane (2018), as organizações têm sorte quando seus funcionários externalizam sua

discordância, pois muitas vezes nada é dito, e a resistência ocorre de maneira menos explícita, tornando-se, portanto, ainda mais difícil de se lidar.

Além disso, serão utilizados outros estudos (brasileiros), tanto de estudos de caso referentes à implementação de metodologias ágeis no setor público (MICHALOSKI et al, 2020), quanto de resistência à mudança (MARQUES et al, 2018).

Um estudo recente demonstrou que metodologias ágeis, embora pouco utilizadas em órgãos públicos, têm sido cada vez mais implementadas no setor público. Ademais, certas preocupações, de que metodologias ágeis poderiam não estar em consonância com a Administração Pública foram consideradas. Chegou-se à conclusão, através de uma série de estudos, tanto brasileiros quanto internacionais, de que a metodologia ágil é aplicável na esfera pública (ROSA E PEREIRA, 2021).

Utilizou-se também, uma revisão bibliográfica (DE SOUZA E HEINHARD, 2015). Esta buscou analisar questões como, modelos de gestão de projetos comumente usados em organizações privadas, aplicados à gestão pública; e também, fatores técnicos, organizacionais e políticos que possam interferir na aplicação de uma metodologia diferente da anteriormente usada, na gestão de projetos. Esta revisão será relevante, pois permitirá o entendimento de certas motivações para a resistência à mudança.

Além disso, a revisão bibliográfica refere-se a uma pesquisa relevante para o presente estudo, que trata a respeito da resistência à mudança no setor público no que concerne a gestão de projetos (Wirick, 2009, apud, DE SOUZA E HEINHARD, 2015). Tal pesquisa é de suma importância para o presente estudo, pois está extremamente próxima de seu tema, citando múltiplos motivos para a resistência à mudança no setor público tratando-se de gestão de projetos. Alguns deles sendo, motivações políticas, burocracia e novas práticas.

4. Método

Há pesquisas que já tratam a respeito do tema da resistência à mudança no setor público. No entanto, a literatura no Brasil é extremamente escassa, senão inexistente, quando se trata de resistência à mudança no setor público à implementação de uma metodologia ágil. A organização a ser analisada neste estudo de caso especificamente, será o órgão Alpha.

Pelo fato de o presente estudo ter como objetivo, entender os motivos da resistência à mudança no setor público na aplicação de uma metodologia ágil, será realizado um estudo de caso, já que: “Em geral, os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e porque” (YIN, 2001, p. 19). Será realizado, portanto, um estudo de caso único. Por se tratar de uma organização pública que implementou a filosofia Ágil e passou por resistência a tal implementação, esta é a organização ideal para ser analisada neste estudo de caso.

Esta pesquisa busca entender o ponto de vista de um gestor do órgão Alpha que passou pela transição da utilização de uma metodologia tradicional para uma ágil. Por buscar entender a perspectiva de indivíduos, e não realizar uma análise de variáveis, com correlações e outras análises do tipo, o estudo se utilizará da perspectiva epistemológica interpretativista/construtivista.

Além disso, a presente pesquisa se utiliza do método indutivo. De acordo com Gil:

“Não há como deixar de reconhecer a importância do método indutivo na constituição das ciências sociais. Serviu para que os estudiosos da sociedade abandonassem a postura especulativa e se inclinassem a adotar a observação como procedimento indispensável para atingir o conhecimento científico”. (GIL, 2008, p. 11)

A abordagem foi qualitativa e a coleta de dados foi realizada através de entrevista em profundidade e observação. Assim, comparou-se a literatura

com os dados adquiridos por meio das entrevistas em profundidade e da observação.

O Tratamento e análise de caso foi realizado através da transcrição das entrevistas. A entrevista foi realizada à distância, com áudio e câmera ativados. Para tanto, foi utilizado como ferramenta para reunião, a plataforma de comunicação, zoom.

5. Seleção de Sujeitos

O sujeito selecionado para a entrevista e observação é um gestor da área de TI do órgão Alpha, que experienciou a transição, de quando o órgão se utilizava de uma metodologia tradicional para a utilização de uma metodologia ágil. Portanto, não participarão da pesquisa, aqueles que saíram do órgão antes que fosse realizada a implementação da metodologia ágil. Não participarão, também, aqueles que entraram apenas após sua implementação. Inicialmente, buscou-se entrevistar outros servidores que tivessem passado por essa transição. Porém, por questões institucionais, não foi possível fazê-lo, e por isso apenas o gestor foi entrevistado.

6. Resultados

O órgão Alpha, assim como muitas organizações públicas, possui o setor de TI funcionando como um setor de suporte para setores externos, também chamados de setores demandantes.

Basicamente, os setores demandantes (que solicitavam uma série de tarefas por parte da área de TI), faziam uma série de exigências sem definirem níveis de prioridade para cada uma delas, de modo que o próprio setor de TI priorizava as atividades da maneira que entendia ser mais eficiente. Isso fazia com que certas atividades ou exigências fossem deixadas de lado, visto que o próprio setor demandante havia realizado outra exigência. A situação tornava-se complexa, no entanto, visto que o mesmo setor que havia demandado uma nova atividade, reclamava que a atividade anterior não havia sido priorizada.

A filosofia ágil tornou-se uma escolha acertada para resolver a questão. Isso porque, a partir da implementação da nova metodologia, os setores demandantes participariam na definição de prioridade das tarefas. A participação dos setores demandantes é vista como fundamental na filosofia ágil, pois o projeto é feito para o setor demandante, visto que é ele quem realiza a exigência. Desta forma, entendeu-se que não havia nada mais justo do que a participação dos setores demandantes na execução das tarefas, através da metodologia ágil.

Todavia, percebeu-se que estes mesmos setores demandantes que reclamavam da maneira como eram priorizadas as atividades, não tinham, eles mesmos, interesse em participar da definição de prioridade das tarefas. Esta foi a motivação principal da resistência à mudança no Órgão Alpha.

(Q1) como funcionava a abordagem tradicional, a TI era só demandada, então o setor só pedia pedia pedia. E aí se perdia a própria prioridade dentro do que o setor solicitava. Então às vezes você tinha uma reunião e ele falava assim, poxa eu pedi isso há dois anos atrás. Só que você não tinha um controle de que o próprio setor que pediu isso há dois anos atrás, ele continua sempre pedindo outras coisas, outras outras e outras e essa demanda que ele pediu lá atrás, ela não foi priorizada pelo próprio setor. Só que a culpa ficava como sendo uma

coisa da TI. A partir do momento que você pactua o que vai ser realizado dentro daquela sprint, o solicitante, ele tem autonomia ali pra dizer, não, não quero essa, eu quero a que eu pedi dois anos atrás. Então você divide a responsabilidade sobre o que tá sendo executado. Então essa é a maior dificuldade né, porque o solicitante, ele não quer dividir. Ele quer tirar, quer que a responsabilidade seja de quem ele tá pedindo. Isso é o maior resistência. Ele passar a ser corresponsável também, pelo que tá sendo realizado.

Curiosamente, não houve resistência por parte do próprio setor no qual a filosofia ágil foi implementada. De acordo com o entrevistado, isso se deu porque o setor de TI já está acostumado a mudanças deste tipo, além de já possuírem, muitos deles, familiaridade com a gestão ágil de projetos. Não só não houve resistência da parte do setor de TI, como, segundo o gestor, muitos dos integrantes do setor já estavam pedindo por este tipo de mudança.

(Q2) algumas equipes já utilizavam (métodos ágeis) e o, falando de tecnologia, né, o método ágil não é uma coisa completamente estranha, não houve muita dificuldade na adoção não. Algumas, inclusive, mostrando benefícios de que as equipes, elas iriam mais protegidas, né, porque elas trabalhariam só com aquilo que tivesse sido planejado, evitando ali qualquer desvio, né, do, de demanda de chegar alguma coisa e atravessar tudo que foi planejado pela equipe.

Evidentemente, a mudança geraria maior desconforto nos setores demandantes, mas, ao mesmo tempo, deveria gerar, inevitavelmente, maior satisfação por parte destes setores, visto que as atividades estariam sendo priorizadas de acordo com aquilo que o próprio setor demandante gostaria de ver priorizado.

Desta forma, foi necessário demonstrar através de exemplos, os motivos pelos quais metodologias ágeis de gerenciamento de projetos seriam superiores a metodologias tradicionais para aquela situação específica. Simplesmente afirmar que uma metodologia ágil seria superior e tentar implementá-la seria muito mais difícil. Foi necessário demonstrar.

A nova metodologia implementada se utilizou de uma mistura de dois frameworks, sendo eles, o Scrum e o XP. O aspecto que gerou mais resistência

foi a participação dos setores demandantes dentro das sprints geradas pelo Scrum.

Segundo o gestor entrevistado, houve tentativas de mudar a cultura organizacional. Isto se deu através de reuniões com os setores demandantes para explanar e exemplificar de que maneiras a nova metodologia seria superior à antiga.

A comunicação entre as equipes foi crucial para que a mudança ocorresse. Foram realizadas reuniões com os líderes de cada equipe, sugerindo um modelo piloto, que poderia sofrer alterações para melhor se encaixar às necessidades dos setores demandantes. Quando perguntado se houve preocupação em explicar o porquê da mudança, o gestor respondeu:

(Q3) Houve, houve sim, inclusive com um treinamento pras equipes, pra que todo mundo ficasse alinhado, né, nos conceitos e na forma de trabalho e foi uma, como era um modelo piloto, com a possibilidade de caso fracassasse, retornar ao modelo anterior.

Além disso, houve treinamento das equipes de acordo com o modelo piloto. O entrevistado também afirmou que caso este modelo piloto fracassasse, era perfeitamente possível que houvesse um retorno ao modelo anterior.

No que tange à comunicação entre as equipes, as sugestões dos integrantes foram, de modo geral, levadas em consideração, especialmente em relação a certas ideias que na prática, de acordo com o gestor entrevistado, possuíam pouca efetividade.

A nova metodologia geraria uma maior agilidade e transparência do que a antiga, visto que ocorreria uma maior participação no processo decisório por parte dos setores demandantes. Destarte seria possível para os setores demandantes, saberem exatamente em que etapa se encontra cada demanda.

A tentativa de mudança da cultura organizacional, portanto, não se deu dentro do setor de TI, mas dos setores demandantes, ou seja, setores externos, visto que a cultura no setor de TI já estava bastante habituada à ideia de metodologias ágeis e sua aplicação.

6.1 Notas (Memorando):

O entrevistado pareceu bastante transparente com relação à maior parte dos assuntos. Além disso pareceu um pouco relutante em relatar exemplos do cotidiano da organização, talvez por conta de um possível medo de mencionar algum nome que ficasse exposto na entrevista. Fora estas questões, o entrevistado respondeu às questões sem necessariamente pensar muito, o que pode indicar que suas respostas estavam, de modo geral, em consonância com seu próprio ponto de vista.

6.2. Proposições

A partir da análise dos dados da transcrição da entrevista, foram desenvolvidas duas proposições, que poderão ser hipóteses de futuras pesquisas quantitativas.

- Equipes acostumadas a trabalhos com software já têm maior predisposição a aceitarem metodologias ágeis.

- Metodologias ágeis podem gerar resistência no setor público por conta da cobrança de participação de setores demandantes no processo

7. Discussão

Ao se comparar os resultados da entrevista com o gestor do Órgão Alpha, percebeu-se que boa parte do que se encontra na teoria, confirmou-se na prática: de fato, um dos maiores entraves presentes na gestão de projetos no setor público, é a morosidade. Morosidade esta que pode advir de uma série de questões, mas que no caso do órgão Alpha, deu-se pelo fato de setores externos ao setor de TI (setores demandantes) não quererem participar no processo decisório inerente à metodologia ágil.

A questão da morosidade, neste caso, se materializou em forma de resistência à mudança, visto que havia partes com interesses variados – enquanto o setor de TI possuía interesse na participação dos setores demandantes, certos demandantes pareciam não estar dispostos a tomar decisões a respeito da prioridade de atividades – como afirma Wirick (2009, apud DE SOUZA E REINHARD, 2015).

Diferentemente do que sugere Mclane (2018), neste caso, a resistência à mudança não se deu por motivos de relacionamento interpessoal, mas de aspectos da metodologia que potencialmente causariam desconforto nos setores demandantes.

No que tange à comunicação a respeito da ocorrência da mudança, da metodologia tradicional para a ágil, foram realizadas reuniões internas com os gerentes de cada equipe, buscando explicar as vantagens da implementação de metodologias ágeis em relação à metodologia tradicional. Esta comunicação é de suma importância, pois uma comunicação ruim, ou sua ausência, podem gerar desmotivação da equipe (STOPA, 2019).

As reuniões realizadas foram imprescindíveis, visto que uma das causas de insucesso quando se trata de projetos, é subestimar a capacidade que essas mudanças têm de gerar melhores resultados (MICHALOSKI, et al, 2020). Além disso, estas reuniões tiveram como intuito, não apenas a implementação de uma metodologia ágil em um setor específico, mas em toda a organização, pois

embora o setor de TI seja o maior responsável, a mudança afeta todos os setores que demandam tarefas da área de TI.

De acordo com Mclane (2018), os gestores têm sorte caso os funcionários externalizem suas discordâncias, visto que muitos deles não o fazem. Caso um funcionário seja explícito quanto à sua discordância, ao menos há a possibilidade de discutir a mudança. Uma discordância não externalizada torna-se um problema, pois os funcionários passam a conversar entre si, sem abordar o problema diretamente, gerando uma resistência que poderia ter sido discutida e resolvida antes, muitas vezes de maneira mais rápida e eficiente.

Por isso, realizar reuniões foi de vital importância para que o Órgão Alpha pudesse sondar qual seria a predisposição das equipes. Além disso, de acordo com o gestor entrevistado, houve preocupação em ouvir e atender às sugestões dos funcionários. Apenas a título de exemplo, ideias como “definir complexidade da tarefa” ou “definir esforço necessário”, eram vistas como não tendo muita efetividade na prática, e por isso, a organização optou por utilizar estas categorias como meramente informativas.

O próprio gestor, juntamente com a equipe de TI, não expressaram resistência à mudança. Via de regra, a resistência é proveniente daqueles que estão desenvolvendo o projeto, não do cliente ou do demandante. Até porque o projeto – especialmente um desenvolvido através de uma metodologia ágil – busca melhorar, ou facilitar, a situação do cliente/demandante (MARQUES, et al, 2014).

Curiosamente, no caso do Órgão Alpha, a resistência veio dos demandantes, ou seja, daqueles que se utilizavam dos serviços de TI. Isso porquê a priorização de tarefas ficou a cargo dos setores demandantes, e não mais do setor de TI. Com efeito, embora fosse mais simples para os setores demandantes, deixar que o setor de TI definisse as prioridades, era também, algo pior, uma vez que estes setores encontravam-se insatisfeitos com a maneira como as prioridades estavam sendo organizadas.

A nova metodologia forçava os setores demandantes a participarem do processo decisório ao organizar as prioridades das tarefas. Embora esta participação seja mais eficiente e transparente, os setores demandantes resistiram a esta mudança.

De acordo com o gestor entrevistado, no Órgão Alpha, há uma cultura de pedir e esperar o resultado. Quando a nova metodologia foi implementada, a responsabilidade no que tange à priorização das tarefas passou a ser dividida. Isto, evidentemente, desagradou os setores demandantes.

8. Conclusões

O objetivo desta pesquisa era compreender os motivos da resistência à implementação da filosofia ágil no setor público, mais especificamente em uma organização denominada Órgão Alpha. Para atingir tal objetivo, foi realizada uma entrevista com o gestor do Órgão Alpha. Durante boa parte da entrevista, houve concordância com a revisão de literatura. Demonstrou-se que os maiores motivos da resistência à mudança neste caso, foram, primeiro, a cultura organizacional, que espera sempre a execução por parte do setor de TI, não havendo o hábito de existir colaboração entre os setores demandantes e o setor de TI, e segundo, o maior esforço que seria necessário empregar por parte dos setores demandantes, ao priorizar as tarefas. No entanto, é interessante que se dê atenção a certos detalhes e informações que não estavam presentes na bibliografia, como por exemplo, o fato de a resistência à mudança ser proveniente dos setores demandantes e não do demandado.

Respondendo ao problema de pesquisa, sendo: quais os motivos da resistência à mudança na implementação da filosofia ágil no setor público? Pode-se afirmar que os motivos são uma cultura organizacional não colaborativa entre os setores existentes, e maior esforço que seria necessário por parte dos setores solicitantes ou demandantes.

No que concerne às contribuições teóricas, o presente estudo possui relevância, pois trata de um assunto pouco ou nada explorado no campo da administração pública no Brasil. A pesquisa em questão desenvolve aspectos já trabalhados em outros estudos, explorando uma área, até então, pouco investigada. Além disso, a pesquisa traz possibilidade de redução da burocracia e aumento de transparência na Administração Pública.

Em relação às contribuições práticas, pode-se afirmar que o estudo é de valia para a administração, especialmente pública, visto que, um gestor, ou organização que pretenda implementar uma metodologia ágil, havendo a mesma configuração do Órgão Alpha, pode melhor traçar uma estratégia, compreendendo as possibilidades de resistência (ou ausência da mesma), em cada setor.

O estudo possui uma óbvia limitação, sendo esta, que foi realizada apenas uma entrevista. Evidentemente, a entrevista por si só já possui certas limitações, como possíveis diferenças de interpretação do que foi afirmado, além da possibilidade de o entrevistado dar respostas falsas (GIL, p. 110, 2008). Entretanto, no caso desta pesquisa, especificamente, por ter sido realizada apenas uma entrevista, isto não permitiu observar as questões sob outros pontos de vista, possivelmente divergentes.

Algumas sugestões para futuras pesquisas:

- Impactos da resistência à mudança na implementação da filosofia ágil no setor público em relação à entrega de serviços e resultados.
- Mudança de cultura organizacional na Administração Pública para se adaptar a metodologias ágeis.

9. Referências Bibliográficas:

- AGILEMANIFESTO.ORG. **Manifesto para Desenvolvimento Ágil de Software**. 2001. Disponível em: <https://agilemanifesto.org/iso/ptbr/manifesto.html>>. Acesso em: 06 jun. 2022.
- DE SOUZA, Enock Godoy, REINHARD, Nicolau. **Uma Revisão Bibliográfica dos Fatores Ambientais que Influenciam a Gestão de Projetos de Sistemas de Informação no Setor Público**. Revista de Gestão de Projetos – GeP, Vol. 6, n. 2. Maio/Agosto. 2015
- EDER, Samuel, CONFORTO, Edivandro Carlos, AMARAL, Daniel Capaldo, DA SILVA, Sergio Luis. **Diferenciando as Abordagens Tradicional e Ágil de Gerenciamento de Projetos** – Sergio Luís da Silva, 2015.
- FERRAZ, Paulo Adriano Nunes. **Metodologias Ágeis: Extreme Programming e Scrum**, 2017.
- GIL, Antonio Carlos, **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª edição, São Paulo, Editora Atlas, 2008.
- HERNANDEZ, José Mauro da Costa, CALDAS, Miguel P. **Resistência à Mudança: Uma Revisão Crítica**. RAE. São Paulo, v. 41, nº 2, p. 31-45, Abr./Jun. 2001.
- MARQUES, Antônio Luiz, BORGES, Renata Simões Guimarães e, ALMADA, Lívia. **Resistir ou Cooperar? Analisando os Fatores que Influenciam as Reações Individuais à Mudança Organizacional**, Rev. Adm. UFSM, Santa Maria, v. 11, número 2, p. 195-212, 2018.
- MCLANE, Michael. **Cultivating Agile Organizational Culture: Addressing Resistance to Change in Bureaucratic Government Organizations**, 2018.
- MICHALOSKI, Ariel Orlej, OLIVEIRA, Jair De, ZYCH, Denilson Roberto, OLIVEIRA, Rodrigo Alberto de. **Desafios no Uso de Metodologias Ágeis de**

Gestão de Projetos em Órgãos Públicos: Um Estudo de Caso da Receita Estadual do Paraná, 2020.

OLIVEIRA, Stefano Petrini de, JUNIOR, Jorge Muniz. **Aplicação do Scrum em Serviços: Análise em uma Fabricante de Aeronaves.**

ROSA, Marcos Roque da, PEREIRA, Eliane Nascimento. **Metodologias Ágeis no Contexto da Administração Pública: Análise de Estudos de Caso de Implementação Ágil.** Revista do Serviço Público (RSP), Brasília (2021), ISSN: 0034-9240

STOPA, Gabriel Rocha, RACHID, Christien Lana. **Scrum: Metodologia Ágil como Ferramenta de Gerenciamento de Projetos.** CES REVISTA, Juiz de Fora, v. 33, n. 1 (2019), ISSN 1983-1625.

YIN, Robert K., **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**, 2ª edição, Porto Alegre, Bookman, 2001

Apêndice A - Roteiro de Entrevista

Problema de Pesquisa	Objetivo	Perguntas	Fontes Bibliográficas
Quais são os motivos da resistência à mudança na implementação da metodologia ágil no órgão Alpha sob a óptica dos servidores que passaram pela transição, de uma metodologia tradicional para uma ágil?	OBJ1: Entender em que circunstâncias foi aplicada a metodologia ágil	1.1) Quando ocorreu a transição, da utilização da metodologia tradicional para a ágil? 1.2) Em qual(is) projeto(s) vocês aplicaram a metodologia ágil?	1.1) EDER, et al, 2015 1.2) STOPA, 2019
	OBJ2: Compreender a estrutura e a maneira como foi comunicada a mudança	2.1) Como foi realizada a comunicação de que uma mudança iria ocorrer (através de quais meios de comunicação, e quem comunicou)? 2.2) Houve preocupação em explicar o porquê da mudança, e o risco de não mudar?	2.1) STOPA, 2019 2.2) MARQUES, et al, 2018
	OBJ3: O papel da cultura organizacional na mudança	3.1) Buscou-se entender como a cultura organizacional poderia interferir, positiva ou negativamente, na mudança, da metodologia tradicional para a ágil? 3.2) Houve tentativas de mudar a cultura organizacional? Quais medidas foram tomadas para estimular novos comportamentos e valores?	3.1) STOPA, 2019 3.2) MICHALOSKI, et al, 2020

OBJ4: Participação na decisão da implementação de nova metodologia	4.1) Você e/ou sua equipe participaram de discussões sobre a implementação da nova metodologia? Se sim, as sugestões da sua equipe foram acatadas? Se não, você acredita que a rejeição prejudicou a aceitação das mudanças?	4.1) MCLANE, 2018
OBJ5: Resistência à mudança	<p>5.1) Como você e a equipe reagiram à implementação dessa nova metodologia? Houve resistência?</p> <p>5.2) Você acredita que essa nova metodologia trouxe uma melhoria nas suas atividades, em relação à metodologia tradicional?</p> <p>5.3) Você percebeu algum receio por parte do resto do setor, alguma preocupação com o estado em que ficariam as atividades após a implementação dessa nova metodologia?</p> <p>5.4) De modo geral, como você e sua equipe reagem a outras mudanças?</p>	<p>5.1) MCLANE, 2018</p> <p>5.2) MARQUES, et al, 2018</p> <p>5.3) MARQUES, et al, 2018</p> <p>5.4) MCLANE, 2018</p>

Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado(a) Senhor(a),

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa sobre os “Motivos da Resistência à Mudança à Aplicação da Filosofia Ágil no Setor Público”. A pesquisa está sendo realizada pelo graduando Pedro de Lacerda Andrade e orientada pelo Professor Marcus Brauer Gomes.

Esta entrevista será gravada, se devidamente autorizada pelo(a) entrevistado(a). A gravação tem por finalidade garantir a precisão e fidedignidade das informações coletadas e será utilizada única e exclusivamente para esta finalidade.

O participante terá garantias de esclarecimentos antes e durante o curso do estudo. Em caso de dúvidas, poderá entrar em contato com o pesquisador Pedro de Lacerda Andrade pelo telefone (21) 97002-5339 ou email pedroandrade96@yahoo.com.br. Suas informações pessoais não serão

divulgadas sob nenhum pretexto e todos os dados serão armazenados sob a inteira responsabilidade do pesquisador responsável.

A sua participação na pesquisa é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo pesquisador, sendo-lhe garantido o direito de desistir da pesquisa a qualquer momento, sem que essa decisão o(a) prejudique.

Assim, caso concorde em participar por livre e espontânea vontade, pedimos que assine esse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, em duas vias, ficando com uma delas para possíveis esclarecimentos futuros.

Rio de Janeiro, ____ de _____ de 2022.

(Assinatura do participante)

(Assinatura do pesquisador)