

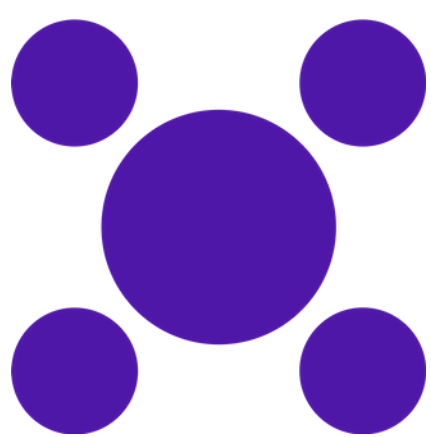


Aspectos referentes ao gerenciamento de projetos e contratos de obras públicas e as dificuldades encontradas tanto pelo gerente de projetos da executora (contratada) quanto da contratante (órgão público)

Gerenciamento de Projetos e Obras Públicas

Autor: Gustavo Andrade

Revisão: Dulce Souza



Introdução

A Lei das Licitações, 8666/93, estabelece que todos os contratos com o setor público devem ser executados na modalidade Fixed Price (preço fixo), prática para contratação de serviços comumente utilizada também em negociações entre empresas privadas, desde que a tríade escopo, prazo e custo seja bem detalhada. A famosa definição do PMBoK (Project Management Body of Knowledge) diz que “Um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo”, ou seja, todo projeto é único e inédito, consequentemente dúvidas inerentes ao escopo, custo e prazo são prováveis e desconhecidas.



Desenvolvimento

Com essas duas definições, observa-se que o papel do contratado, em especial o do gerente de projetos, inicia-se então com uma peculiaridade dificilmente encontrada em contratos entre empresas privadas: a quase impossibilidade, ou até mesmo a ilegalidade, na alteração do escopo, custo ou prazo na execução de um projeto inédito. Clovis Magalhães, ex-secretário de Gestão e Acompanhamento Estratégico da Prefeitura de Porto Alegre, definiu, em poucas palavras, durante o 3º Congresso Brasileiro de Gerenciamento de Projetos: “O setor privado pode fazer tudo que a lei permitir. Já o setor público deve fazer o que a lei determina.”

Segundo o professor Artur Alexandre Rodrigues a obrigatoriedade da contratação em Preço Fixo pelas entidades públicas “reduz bastante a flexibilidade e dilata o cronograma do empreendimento, pois exige que o contratante especifique detalhadamente o produto, e nem sempre o órgão público possui as competências técnicas necessárias para esta tarefa”.

Ainda que a lei aceite, dependendo da natureza do contrato, um aditamento contratual de até 25% ou 50% do seu valor inicial, este artifício deve ser postergado ao máximo, e até evitado, devido especialmente ao gerenciamento das partes interessadas do projeto, ou seja, o impacto e o esforço necessário para a disseminação, conhecimento e aprovação dos inúmeros sujeitos envolvidos em um eventual aditivo contratual.



Entre as diferenças relativas a um contrato público e um realizado entre empresas privadas, existe ainda o objetivo principal no projeto, enquanto o setor privado executa um contrato com a intenção de aumento na lucratividade, no setor público teoricamente enseja-se um serviço de qualidade e atendimento às necessidades da sociedade, ainda que, conforme Farnham e Horton (1992), “é mais comum colocar os objetivos políticos em primeiro lugar do que propriamente os interesses da sociedade”.

Farnham e Horton (1992) afirmam ainda que “é fundamental conhecer a realidade e as características peculiares do setor, para só então partir para a implementação”, ou seja, além das tradicionais técnicas de gerenciamento de projeto e stakeholders, deve ser levada em consideração as intenções políticas e socioeconômicas do projeto, ainda que não estejam claras e os pontos não sejam levantados pela contratante.

Além dos fatores supra-citados, outros pontos diferenciam os projetos públicos e o seu gerenciamento. Dentre eles estão:

- **a obrigatoriedade**, por lei, da previsão dos recursos para sua execução;
- **os objetivos** sociais, políticos e educativos;
- **as estruturas** hierárquicas;
- **a análise** de viabilidade e execução por técnicos de outras áreas (câmara dos vereadores, por exemplo);
- **as mudanças** na estrutura administrativa na troca de governo;
- cobranças subjetivas por parte da sociedade;
- **burocracia** excessiva etc.

Estes entraves acabam impactando a execução dos projetos, como mostra um levantamento feito pela consultoria Inter.B apontando que os principais projetos nas áreas de transporte, energia e saneamento do PAC demoram, em média, o dobro do previsto, gerando um grande custo adicional ao estado.

Dentre os desafios do gerente de projetos nos contratos públicos é necessária uma atenção especial às partes interessadas, com foco e tratamento diferenciado às partes que torcem para o fracasso do projeto, citam-se os adversários políticos e os impactados negativamente pelo empreendimento ou serviço, que tendem a procurar atrasos ou alterações para desqualificar, dificultar e até cancelar o contrato.



Porém vários órgãos e esferas governamentais estão investindo na maturidade dos seus projetos e tratativas com os stakeholders, dando suporte aos gerentes de projetos externos e internos e, em alguns casos, implementando escritórios de gerenciamento de projetos ou PMO (Project Management Office), possibilitando a criação de metodologias padronizadas para favorecer a execução do plano de governo, onde um conjunto de projetos tendem a caminhar na mesma direção e no mesmo pacote de investimento, por meio de programas possibilitando o compartilhamento de recursos e, conseqüentemente, a redução de gastos.

Logicamente a máquina pública ainda não atingiu a maturidade encontrada nas melhores empresas privadas, em especial devido ao fator descontinuidade administrativa, onde a cultura brasileira mantém, de um modo geral, o foco majoritário na política, renovando os cargos técnicos e gerenciais com a troca de governo e a utilização de projetos estratégicos como bancada de apoio político, com pouco comprometimento com os objetivos antes seguidos.

Considerações finais

Não existe uma solução simples ou uma padronização para o Gerenciamento de Projetos no Setor Público, o próprio PMI publicou um “Guia PMBOK® e sua Extensão para Governo (Government Extension to the PMBOK Guide)” com metodologias e diretrizes aplicáveis a projetos de governo, no intuito de auxiliar os Gerentes de Projetos a entender a dinâmica diferenciada com esse setor.

Tem-se como princípio de que todas as partes envolvidas buscam o sucesso do projeto dentro do prazo, escopo e orçamento inicial, além da otimização dos gastos públicos e melhoria na prestação dos serviços aos contribuintes e para isso fazem-se necessárias mudanças culturais, partindo do comprometimento dos governantes com os objetivos do estado, das cobranças e acusações subjetivas, além da flexibilização e atualização nas leis que regem as licitações.

A implantação de um PMO (Project Management Office) permanente e obrigatório em órgãos públicos seria capaz de reduzir gastos, otimizar recursos e investimentos e criar um gigantesco banco de dados de lições apreendidas além da possibilidade de esclarecer a população quais os objetivos que o país está buscando, tentando reduzir a constante mudança de foco a cada troca de governo.

Referências

http://www.portaldosequipamentos.com.br/cont/m/cm/os-desafios-em-obras-publicas_5752 acessado em 26 de Abril de 2016 às 10:00 horas.

<http://www.portaleducacao.com.br/administracao/artigos/45086/gerenciamento-de-projetos-no-setor-publico-e-o-pmbok#ixzz47iXacjrV> acessado em 06 de Junho de 2016 às 18:30 horas.

<http://www.efetividade.net/2008/02/11/gerenciamento-de-projetos-no-governo-e-setor-publico-a-abordagem-de-ricardo-vargas/> acessado em 08 de Junho de 2016 às 19:00 horas.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 22. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 53, de 19.12.2006. São Paulo: Malheiros, 2007.

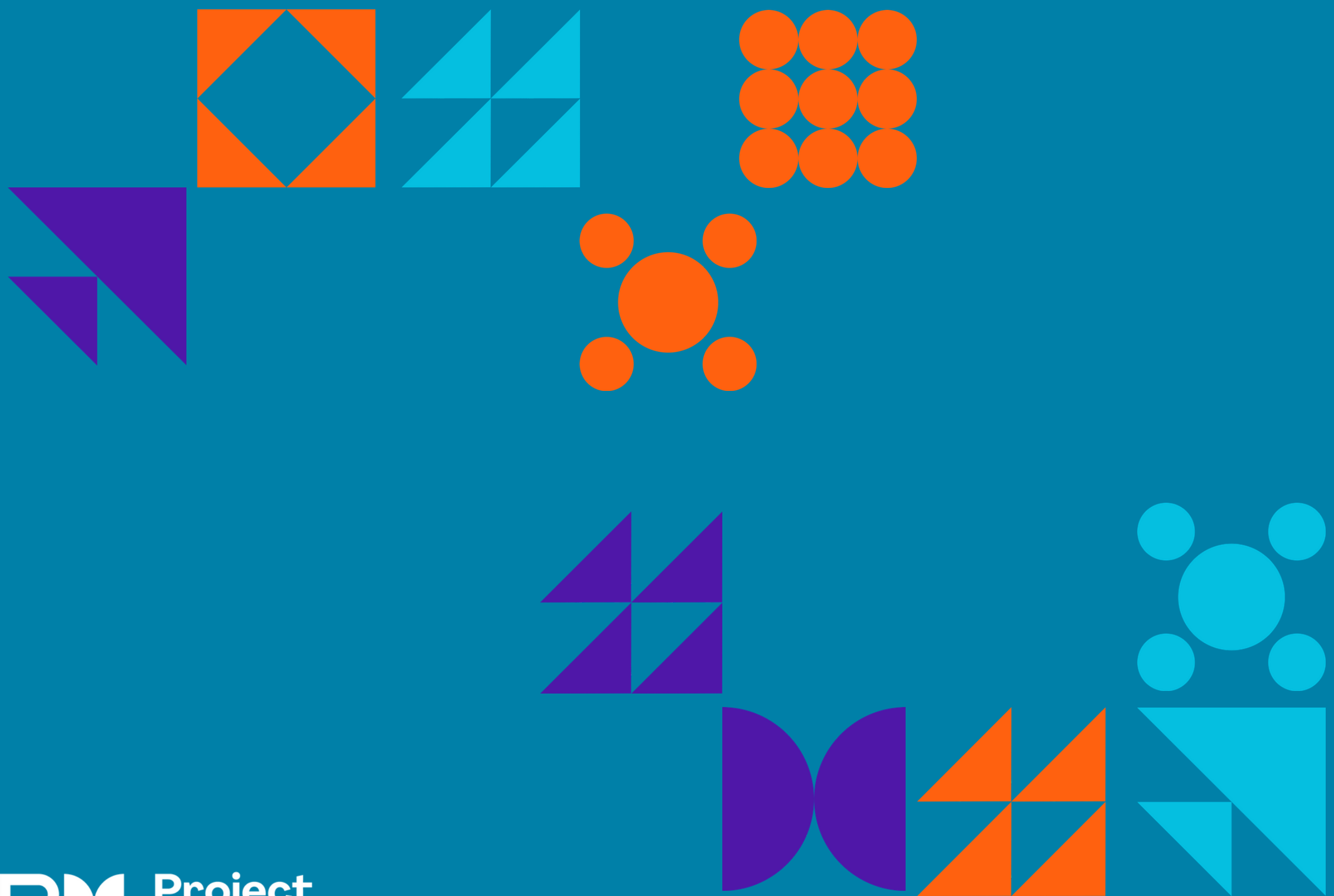
BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Extensão das alterações dos contratos administrativos: a questão dos 25%. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, v. 1, n. 1, p. 43-66, abr./jun. 2003.

MUKAI, Toshio. Contratos públicos: as prerrogativas da administração e os direitos das empresas contratadas, segundo as leis n. 8.666/93 e 8.883/94. São Paulo: Forense Universitária, 1995.

PMBOK. Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK). 5ed., 2013 – PMI.

FARNHAM, D.; HORTON, S. Managing the new public services. London: Macmillan, 1992.

OLIVEIRA, O.J.; MELHADO, S. B. O papel do projeto em empreendimentos públicos: Dificuldades e possibilidades em relação à qualidade. São Paulo: PUC-SP, 2001



Project
Management
Institute.



Project
Management
Institute.
Brazil Chapters



Project
Management
Institute.
Distrito Federal, Brazil

Powering The Project Economy®

© 2020 Project Management Institute. Todos os direitos reservados. “PMI”, o logotipo do PMI e o slogan “Powering The Project Economy” são marcas do Project Management Institute, Inc. Para obter uma lista abrangente das marcas registradas do PMI, entre em contato com o Departamento Jurídico do PMI. Todas as outras marcas comerciais, marcas de serviço, nomes comerciais, imagem comercial, nomes de produtos e logotipos que aparecem aqui são de propriedade de seus respectivos proprietários. Quaisquer direitos não expressamente concedidos neste documento são reservados. CNT 20 023 Relatório Pulse nº 4 GDR-511.

Project Management Institute | Global Headquarters | 14 Campus Blvd Newtown Square, PA 19073-3299 USA | Tel: +1 610 356 4600 | PMI.org