

III SECISA

13 a 15 de Setembro de 2017
UNESPAR CAMPUS DE CAMPO MOURÃO - PR



Anais do III Seminário dos Cursos de Ciências Sociais Aplicadas do Campus de Campo Mourão da Universidade Estadual do Paraná
Campo Mourão - PR, 13 a 15 de setembro de 2017

DESAFIOS CONTÍNUOS NA GESTÃO PÚBLICA: GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE PROJETOS

CRISTINA MAGIROSKI
Graduanda em Administração
Unespar *campus* de Campo Mourão
magiroski007@gmail.com

ADALBERTO DIAS DE SOUZA
Mestre e Doutor em Administração; Doutor em Geografia
Unespar *campus* de Campo Mourão
ad.unespar@gmail.com

MARCOS JUNIO FERREIRA DE JESUS
Doutor em administração
Unespar *campus* de Campo Mourão
marcos_junio@hotmail.com

RESUMO – Este estudo tem por objetivo apresentar, por meio de uma revisão bibliográfica, uma análise a respeito da gestão de projetos públicos, diferenciando-os dos projetos privados e apresentando os desafios atuais enfrentados na esfera pública no que tange à elaboração, gerenciamento e execução de projetos no Brasil com levantamento de possíveis soluções para os problemas enfrentados. Para tanto se utilizou um referencial teórico acerca da gestão de projetos na área pública, permitindo ter um embasamento teórico acerca da área em estudo para melhor compreender o desenvolvimento de projetos. Em seguida, apresentaram-se as diferenças cruciais entre projetos públicos e privados para que em seguida fossem apresentados os desafios que compõem a gestão pública por meio de obras públicas inacabadas no setor para, por fim, apresentar possíveis soluções. A metodologia empregada foi a de pesquisa bibliográfica que nos deu a base fundamental para toda a pesquisa além de facilitar o caminho percorrido em busca de informações de relevância para a pesquisa. Os resultados da análise desse trabalho evidenciam que boa parte dos projetos públicos possui uma gestão deficiente, burocrática por natureza e adoção de técnicas e ferramentas ineficientes.

Palavras-chave: Projeto. Gestão pública. Desafios.

ABSTRACT- This study aims to present, through a bibliographic review, a literature review the management of public projects, differentiating them from private projects and presenting the current challenges faced in the public sphere in the design, management and execution of projects in Brazil, with a survey of possible solutions to the problems faced. In order to do so, a theoretical reference was adopted regarding the management of projects in the public area, allowing to have a theoretical base about the area under study to better understand the development of projects. Next, the crucial differences between public and private projects were presented so that the challenges that make up public management were presented, through unfinished public works in the sector to finally present possible solutions. The methodology used was the bibliographical research that gave us the fundamental basis for all the research besides facilitating the way traveled in search of information of relevance for the research. The results of the analysis of this work show that most of the public projects have poor management, bureaucratic by nature and adoption of inefficient techniques and tools.

Keywords: Project. Public management. Challenges.

1 INTRODUÇÃO

A área de gestão de projetos, seja público ou privado, concentra esforços para promover a qualidade dos serviços prestados a fim de melhorar a situação atual de determinado campo/serviço. Boas práticas de gestão tendem a colaborar positivamente para inovar no setor, seja público ou privado, almejando a transformação do planejamento em resultados. Cabe ressaltar que, no caso da administração pública, as adversidades enfrentadas são um constante presente no cotidiano devido ao fato de mudanças ocorrerem com frequência (troca de funcionários, eleições, fim de mandatos, etc).

A partir desta certificação, surge a questão norteadora deste estudo: quais os desafios enfrentados atualmente pela administração pública no que tange à gestão de projetos públicos no Brasil?

Com base na questão levantada, pretendeu-se apontar os desafios que as obras públicas brasileiras enfrentam e que comprometem sua concretização diante do cenário atual.

Para tanto, foi necessário desdobrar o objetivo geral em alguns específicos a fim de responder à pergunta norteadora da pesquisa, dentre os quais podemos elencar: a) conhecer os principais conceitos e definições da área de gestão pública; b) compreender as principais diferenças entre projetos públicos e privados; c) apresentar os principais desafios da gestão de projetos públicos brasileiros por meio de exemplos de programas/ obras inacabados no setor em questão; e por fim d) apontar possíveis soluções para os problemas expostos.

A metodologia utilizada é caracterizada pela abordagem qualitativa, entendida por Gil (1999) como uma abordagem capaz de propiciar o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno estudado e suas relações, por intermédio da valorização do contato direto com a situação em estudo.

Segundo Oliveira (2011, p.25) nesse tipo de abordagem a preocupação com o processo é superior que com o produto. O foco do pesquisador ao estudar um dado problema é averiguar como ele se manifesta nas atividades, nos procedimentos e nas interações cotidianas.

Quanto ao tipo de pesquisa, caracteriza-se por pesquisa exploratória explicada por Gil (1999) como uma pesquisa que tem por objetivo desenvolver, esclarecer e modificar conceitos buscando a formulação de problemas mais precisos. São pesquisas planejadas com o propósito de proporcionar visão geral acerca de determinado fato/situação. No que se refere a coleta de dados, esta se deu por meio da pesquisa bibliográfica, ou seja, fontes secundárias que abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado, desde publicações avulsas, jornais, revistas, monografias, teses, etc, que tem por objetivo colocar o

pesquisador em contato direto com tudo que já foi escrito sobre o assunto (LAKATOS & MARCONI, 2001)

Assim sendo, este estudo se justifica pela importância de seus objetivos bem como pela contribuição que pode proporcionar para uma área de interesse, mas que é pouco estudada em alguns cursos de administração, sendo, portanto, pouco compreendida.

2. GESTÃO PÚBLICA

Antes de falar em gestão precisamos compreender como é configurada a administração pública, compreender sua função e suas atribuições.

A administração pública pode ser caracterizada pela atividade exercida pelo Estado com a finalidade de prestar serviços públicos, seja por meios próprios ou por mediação no setor privado, exercidos por seus agentes, órgãos e pessoas jurídicas a quem concerne exercer as atividades públicas e administrativas. O Estado, por sua vez, incumbe aos órgãos públicos tarefas que são legalmente a eles designadas. Assim, ao lado dos órgãos da administração pública encontram-se as empresas públicas, constituídas por capital público, tendo como finalidade a prestação de serviços de interesse público.

A administração pública, conceitualmente, pode ser entendida em seu sentido amplo e estrito. O primeiro tende a compreender a administração pública tanto no que tange a órgãos governamentais, supremos, constitucionais, como também os órgãos administrativos, incumbidos de executar os planos do governo. Enquanto que, no sentido estrito, compreende apenas os órgãos administrativos e a função administrativa, excluindo os órgãos governamentais e a função política (DI PIETRO, 2012).

Também se pode dizer que a administração pública pode ser concebida pela utilização das ferramentas administrativas (planejamento, organização, direção e controle) que são utilizadas pelos entes federativos a fim de obter serviços públicos visando o bem comum (BÄCHTOLD, 2008).

Segundo Santos (2006) a administração pública pode ser contemplada como a parte da ciência da administração que alude ao governo e se ocupa do poder executivo, no qual se faz o trabalho do governo.

Os fins da administração pública podem ser resumidos em um objetivo imprescindível: garantir o bem comum da coletividade administrada. E de acordo com a Constituição Federal de 1988, artigo 37, caput, cabe a administração pública obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Outros princípios imprescindíveis da administração pública de acordo com o Decreto de Lei Nº200 (1967), que dispõe a respeito da organização da administração federal, são planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Desta maneira, a gestão pública para ser excelente precisa obedecer a esses critérios estabelecidos na Constituição Federal e nas demais leis pertinentes à área, para que o serviço executado seja eficiente.

3. GESTÃO DE PROJETOS

No setor público o projeto possui uma ligação próxima com a engenharia. Trata-se de projetos devido a sua composição: planejamento, aprovação, contratação e fiscalização.

Um projeto é idealizado a fim de efetuar uma ou mais estratégias organizacionais com o objetivo de levar uma organização de um dado posicionamento presente para outro mais produtivo no futuro (SELLA, 2008). Desta maneira, compreendemos que o progresso depende de projetos, afinal uma situação paralisada no tempo não conduz a sociedade ao desenvolvimento.

Qualquer que seja o projeto público, como já dito anteriormente, este deve ser composto de algumas etapas de suma importância, tais como: estudos de mercado; estudos referentes a tamanho e localização ideais; aspectos técnicos e de engenharia; avaliação dos impactos ambientais; definição das medidas necessárias para se minimizar os impactos ao meio ambiente; estimativa dos benefícios e dos custos, cálculo do valor do investimento a ser realizado; definição da forma de financiamento; análise financeira; análise de risco e incerteza; análise geral de abrangência, recomendações e conclusões.

A partir da definição de projeto, compreende-se a importância da gestão de um projeto em que “é fundamental o conhecimento dos pontos problemáticos que podem prejudicar esse gerenciamento em entidades do setor público” (RABENSCHLAG, RORATTO & DIAS, 2012). Assim, compreende-se a necessidade de se ter um projeto cuja gestão seja eficiente e eficaz.

4. GESTÃO DE PROJETOS PÚBLICOS E PRIVADOS

Uma obra pública mal planejada está fadada ao desperdício e ao insucesso. E com a escassez de recursos financeiros, torna cada vez mais valiosa o uso da técnica adequada para uma boa aplicação dos recursos. Apesar do rigor das leis sobre o assunto, muitas obras

deixam de ser concluídas pelo afastamento da legislação e pela falha técnica na elaboração do projeto básico (BORGES, 2008).

Para obter êxito é preciso que as metas sejam objetivas. Deste modo, as metas consistem em uma ou mais ações necessárias para alcançar certo objetivo específico. Elas tem por característica o fato de serem sempre quantificadas e realizadas em determinado período de tempo. Quando as metas claras facilitam a visualização dos caminhos escolhidos, contribuem para orientar as atividades que estão sendo desenvolvidas e servem como instrumento para avaliar o que foi previsto e o que foi realizado.

A diferença entre projetos públicos e privados não mora somente na forma de obtenção de recursos, vai muito além desse aspecto. De acordo com Pisa e Oliveira (2013) as diferenças começam no aspecto social dos projetos governamentais, na obrigatoriedade com que a previsão dos recursos para execução do projeto, na Lei 8.666/93 responsável pela regulação de modalidade e preço do serviço, o excesso de normatizações que provocam demoras, a exigência de prestação de contas à sociedade além da existência de diferentes órgãos de controle nas esferas governamentais.

Todos os fatores elencados pelas autoras demonstram as diferenças dos projetos na área pública, os percalços pelos quais o projeto precisa passar para sair do papel e ser concluído de forma eficiente e eficaz.

Partindo de autores como Carbone (2000) e Rua (1997) podemos elencar as principais diferenças entre o setor público e o setor privado, diferenças estas que influenciam na elaboração dos projetos e na gestão dos mesmos (Ver quadro 1).

Quadro 1: Diferenças entre os setores privado e público

| | SETOR PRIVADO | SETOR PÚBLICO |
|-----------------------------------|--|---|
| OBJETIVOS | Lucro | Interesse público, coletivo |
| VALORES | Valor para os acionistas | Valor para a sociedade |
| ESTRUTURA | Flexibilidade, feedback rápido descentralização. | Centralização, rigidez, hierarquia, feedback lento |
| DINÂMICA INTERNA | Propensão a mudanças, instabilidade | Burocracia, paternalismo, aversão a riscos, tradicionalismo, estabilidade, apego a regras e rotinas |
| DINÂMICA EXTERNA | Leis de mercado | Leis orgânicas |
| FATOR PREDOMINANTE | Fator econômico | Fator político |
| MEDIDA DE DESEMPENHO | Retorno financeiro | Efetiva implementação de políticas públicas |
| MOTIVAÇÃO PARA MUDANÇA E INOVAÇÃO | Crescimento e sobrevivência no mercado | Resolução de problemas |

| | | |
|----------------------|--|---------------------------------------|
| BARREIRAS À INOVAÇÃO | Falta de conhecimento sobre condições do mercado | Barreiras culturais e organizacionais |
|----------------------|--|---------------------------------------|

Fonte: Carbone (2000), Rua (1997).

No entanto, para Pisa e Oliveira (2013) as diferenças não são limitadas conforme o quadro acima, mas sim, inúmeras, dentre as quais as autoras destacam principalmente: o aspecto social dos projetos governamentais, a obrigatoriedade da previsão de recursos, obediência a Lei 8.666/93 que regulamenta a contratação contemplando o menor preço, a exigência de prestação de contas à sociedade em função de sua virtude pautada nos princípios de transparência e *accountability* na governança pública.

Adiante, discutiremos os principais desafios que rondam a gestão de projetos públicos brasileiros, mediante a apresentação de alguns exemplos relevantes para a área.

5. DESAFIOS DA GESTÃO PÚBLICA NO CONTEXTO ATUAL: obras inacabadas no setor público

De um modo geral, o setor público no Brasil tem dificuldades para efetivar suas ações no que diz respeito ao planejamento e execução de obras públicas, que costumam ser inflexíveis e demoradas. Desta maneira, percebe-se a baixa capacidade da administração pública em fornecer atendimento adequado as demandas da população, sendo necessário promover uma gestão mais participativa, a fim de garantir igualdade social nas políticas públicas além da prestação de atendimento de qualidade aos cidadãos.

Diante desse cenário, é perceptível que a administração pública brasileira passa por problemas e isso se reflete em elefantes brancos espalhados pelo território todo, obras caras, mal planejadas ou inacabadas que, por conta da má gestão e da corrupção, geram bilhões em prejuízos. Além desses percalços, pode-se citar o embate de questões políticas sob questões técnicas, burocracia e uma legislação confusa e repleta de modificações constantes, fazem com que os projetos atrasem além de afastar investidores.

Considera-se “elefantes brancos” todas as grandes obras públicas que tenham demandado grandes investimentos e que se tornaram problema por não saírem do papel ou não estarem terminadas mesmo após um longo período, podendo ser devido à falta de planejamento. Obras desse tipo estão relacionadas ao uso negligente do dinheiro público, desvios de verbas e fraudes além de erros técnicos por parte das empreiteiras e do projeto a ser executado. A seguir apresentaremos as 10 maiores obras inacabadas no Brasil,

apresentando dados como a localização, os custos previstos, além de fornece informações a respeito da conclusão da mesma (ver quadro 2).

Quadro 2: As dez maiores obras inacabadas do Brasil

| Obra | Custo | Previsão de entrega |
|--|---|--------------------------------------|
| Refinaria Abreu e Lima | US\$ 17,8 bilhões | Em 2018 |
| PAC refinaria de petróleo Premium I (Maranhão) | R\$41 bilhões | R\$41 bilhões |
| COMPERJ | R\$36 bilhões | Não há previsão |
| Ferrovias trans-nordestina | R\$ 6,2 bilhões | Não há previsão |
| Transposição do Rio São Francisco | R\$ 9,5 bilhões e mais R\$ 1,1 bilhão para terminar | Final de 2017 |
| Ferrovias norte-sul | R\$ 4,2 bilhões | Não há previsão |
| Parques eólicos | R\$4 bilhões | A energia produzida não é utilizada; |
| Obra do metrô em Salvador | R\$1,4 bilhão | Final de 2017 |
| Acuario Ceará | R\$ 426 milhões | Não há previsão |
| Ponte Newton Navarro | R\$194 milhões | Não há previsão |

Fonte: Elaboração dos autores.

As obras públicas inacabadas acima citadas são grandes exemplos de má administração do dinheiro público decorrente da falta de gerenciamento de projetos e execução das obras públicas, acrescidas de corrupção e superfaturamento.

Um exemplo de obra pública que pode ser considerada um “elefante branco” está localizada em Natal (RN): ponte Newton Navarro, considerada cartão postal da cidade, com investimento de R\$194 milhões. Tal obra seria um incremento ao setor turístico local, no entanto, a altura da ponte não permite que navios de grandes passem debaixo da ponte. Dessa forma, construir um píer turístico aonde navios não chegam é um desperdício. Além disso, não é só a altura da ponte que não é adequada, tem-se também uma área de manobra pequena e um cais pequeno demais para receber grandes navios (Correio Braziliense, 2015).

Com quase 166 parques eólicos construídos até 2015, o Brasil é um dos países que mais investe em energia eólica no mundo, sendo apontado pelo jornal BBC Brasil (2015) como o 10º maior produtor do mundo de energia eólica. Em 2014 o setor no Nordeste do país, responsável por 85% da produção, mostrou um prejuízo grande, cerca de R\$283 milhões. Prejuízo grande, pois boa parte da energia produzida não era utilizada devido à falta de linhas de escoamento de energia, sendo que a energia produzida seria suficiente para abastecer 3,3 milhões de pessoas. Desta forma, tem-se prejuízo para a população e para o governo também.

Como exemplo de obras públicas inacabadas, o jornal Estadão (2016) fez uma afirmação negativa a respeito dos PACs, dizendo que apenas duas entre as dez obras do primeiro PAC (2007) foram concluídas. Segundo o jornal, a maior obra do PAC, do que seria a maior refinaria de petróleo, denominada Premium 1 no Maranhão, foi abortada pela

Petrobrás. O resultado foi drástico: “A estatal teve um prejuízo de R\$ 2,1 bilhões com o projeto, que custaria R\$ 41 bilhões” (ESTADÃO, 2016).

Outra obra pública famosa e desprovida de utilidade é a Ferrovia Norte-Sul, que começou a ser construída em 1987, que ligaria a Amazônia ao porto gaúcho de Porto Alegre, criada para ampliar a capacidade de logística e escoamento da produção de mercadorias no país, que se estende há anos, demandando investimentos e atrasos na entrega na obra completa tendo em vista que o superfaturamento além de falta de planejamento na execução das obras. Resumidamente, a obra já dura mais de 25 anos e poucos de seus trilhos são utilizados, contrariando a sua ideia primária de que haveria revolução na área de logística e transporte.

É possível compreender a dimensão dessa obra e a dificuldade de obter altos investimentos para finalizá-la, restando, por fim, a dúvida de sua real viabilidade para a nação, levando em consideração a relação custo-benefício da mesma ao longo de quase três décadas.

Em Pernambuco, a Refinaria Abreu e Lima, construída a partir de 2008, possui apenas uma unidade em funcionamento, a outra ainda demanda investimento, mesmo tendo se passado tanto tempo e seu custo tenha aumentado. Segundo o Diário de Pernambuco (2017) a refinaria retomou as obras em uma de suas unidades, que estavam paradas desde 2014.

Estimou-se em 2015, que a obra ultrapassaria o valor de US\$20 bilhões, no entanto, atualmente, segundo informações do G1PE (2016) a obra já custou à Petrobras US\$ 17,8 bilhões aos cofres públicos, e está previsto mais US\$1 bilhão para finalizar as obras, devendo ficar pronta em 2 anos.

Outra obra que demandou muito recurso e ainda está parada é o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), localizado em Itaboraí. Esse projeto contemplava uma unidade de refino com capacidade de processar em média 165 mil barris de petróleo por dia, além de possuir uma unidade de petroquímicos básicos de primeira geração.

O Comperj foi lançado em 2006, e segundo Gonçalves (2012) seu custo deve passar de R\$36 bilhões, mais que o dobro do investimento estimado pela Petrobrás, pois o valor estimado inicialmente foi de R\$15,3 bilhões. De acordo com Carvalho (2017) a obra recebeu investimento de R\$2 bilhões e será concluída em um prazo de 29 meses. Percebe-se aqui, mais uma obra que demanda muito investimento e se encontra em situação semelhante a tantas outras.

De acordo com Pisa e Oliveira (2013), ao analisar o projeto, torna-se possível supor que há problemas na gestão do projeto, em consequência de dificuldades não previstas que aumentam cada vez mais e causam atrasos e paralisações. Isso sem mencionar que:

A título de ilustração, os custos da transposição passaram dos R\$ 4,5 bilhões inicialmente previstos para de R\$ 8,2 bilhões, sendo que apenas 43% das obras foram completadas, inclusive inúmeras delas terão que ser refeitas devido à deterioração pelo abandono (PISA e OLIVEIRA, 2013).

Diante dessas obras, dentre tantas outras espalhadas pelo Brasil, percebe-se uma aplicação inadequada do dinheiro público, obras com falhas no projeto, planejamento inadequado da execução e gastos excessivos, quando não superfaturados, com as obras, enfim, uma péssima gestão dos recursos públicos, gestão essa que não cumpre com seu objetivo principal: garantir o bem comum da coletividade administrada.

Em meio a tanta corrupção, superfaturamentos, elefantes brancos, investir em melhorias na gestão de projetos e pessoas não parece ser a prioridade do governo. Então, qual seria a saída para minimizar problemas com a gestão, ao passo que obras sejam de fato executadas para garantir o bem comum da população, em meio aos problemas enfrentados no atual cenário brasileiro?

6. POSSÍVEIS SOLUÇÕES

Muito além de obras inacabadas se fazem os problemas com a gestão pública de projetos. Acontece que as obras são reflexos de ações tomadas pelo governo com relação a investimentos no setor que, a princípio, seria com objetivo de proporcionar melhorias no setor, mas que devido à falta de planejamento e gestão adequada de recursos e pessoas, acabam por se tornarem “elefantes brancos”, inúteis.

Para Oliveira e Melhado (2001) as dificuldades que podem ser observadas na execução de obras públicas, principalmente no referente aos projetos de engenharia são: falta de comunicação entre projeto X obra e a presença de uma fiscalização deficiente.

De acordo com Tillmann et al (2011) existem dificuldades na execução de projetos no Brasil, em que se compreende que há um modelo gerencial a ser seguido, no entanto as técnicas de gestão adotadas são superficiais e pouco eficazes. Há uma barreira que impede a melhoria da gestão de projetos públicos que se refere aos procedimentos mandatórios, que tem poder de inibir adoção de maneiras mais eficientes de organizar o trabalho.

Pode-se dizer que formas alternativas de organização do trabalho podem minimizar problemas atuais, a adoção de instrumentos de gestão mais flexíveis, a capacitação

profissional dos envolvidos na elaboração de projetos, contratação de pessoal com habilidades comprovadas na execução das tarefas necessárias, etc.

Faz-se necessário solucionar irregularidades apresentadas no Relatório da Comissão Temporária (1995) que são precisamente: a) desordem nas finanças públicas; b) processo caótico na elaboração do orçamento das obras; c) falta de fiscalização; d) Falta de controle em todos os órgãos da União; e) disparidade nos preços das obras e serviços bem como o superfaturamento; f) atraso no pagamento de serviços executados conforme contratação; g) não fornecimento de ferramentas necessárias para planejamento, controle e avaliação dos projetos; e h) não aproveitamento de resultados das auditorias realizadas pelo TCU.

Com esses pontos elencados percebemos que há necessidade de propor melhorias que sejam capazes de solucionar ou amenizar os problemas apresentados acima. Primeiramente, a elaboração do orçamento de obras públicas é um ponto crítico, pois é muito comum encontrar obras superfaturadas, mesmo sendo de pequeno porte, não havendo inclusive uma média de preços favoráveis.

No entanto, temos que ressaltar que o poder legislativo brasileiro tem adotado medidas efetivas para minimizar as causas das irregularidades na gestão de obras públicas. Dentre as medidas adotadas pode-se citar o aperfeiçoamento na elaboração da LOA (Lei Orçamentária anual) limitando as emendas no orçamento, o fracionamento dos recursos e reavaliação de receitas; a fiscalização efetiva das obras; gerenciamento das obras incluídas no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) aliado à garantia de liberação de recursos financeiros para os empreendimentos; criação e aperfeiçoamento de carreiras de nível superior ligadas à gestão pública, contratando profissionais qualificados para atuarem junto à área de infraestrutura e gestão pública (RIBEIRO, 2012).

Apesar dessas medidas apontadas acima já estarem em funcionamento, ainda se faz necessário um cronograma referente à parte física e financeira das obras contratadas, para que seja possível ter um controle efetivo da aplicação de recursos bem como do progresso da obra (RIBEIRO, 2012). Deste modo, consideramos de suma importância adotar um instrumento de controle e aperfeiçoamento da gestão de obras no setor público, principalmente por se tratar de um setor de grande relevância para o coletivo e também por ser uma ferramenta capaz de controlar e apresentar uma visão clara a respeito da real situação de cada investimento no setor.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se verificar que as metodologias de contratação dos serviços na esfera pública dificultam a aplicação de diversas ferramentas de melhoria da qualidade, principalmente no que concerne ao desenvolvimento de produtos adequados aos anseios da sociedade, face à precariedade existente na pesquisa de necessidades e mesmo na coleta de informações iniciais, trazendo dificuldades para a concepção simultânea dos projetos, do produto e da produção. Este fato é ainda mais grave se considerar que é nesta fase que as primeiras e decisivas características do planejamento-execução são definidas.

Mesmo em relação ao processo de fiscalização e acompanhamento das obras/projetos públicos, não se verifica a presença da equipe ou representante da etapa de projeto, tornando deficiente o importante instrumento de melhoria contínua da atividade de projeto que é o gerenciamento e fiscalização, aquele que planeja deve acompanhar de muito perto.

A análise de quais aspectos poderia ser mudada, suprimidos ou acrescentados na Lei de Licitações, deve ser objeto de um estudo sistemático, onde participem das discussões profissionais das mais diversas áreas relacionadas ao tema, de forma que possa ter um instrumento ágil, versátil e que propicie idoneidade dos processos licitatórios tais como os projetos públicos, garantindo ao Estado economia e segurança na contratação de serviços para atendimento ao setor público.

REFERÊNCIAS

ALVES, P. Obra de ponte em Itaperuna, RJ, custou R\$ 14 milhões e está parada. 2013. Disponível em:< <http://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2013/04/obra-de-ponte-em-itaperuna-rj-custou-r-14-milhoes-e-esta-parada.html>> Acesso em: 14/07/17.

G1PE. Refinaria Abreu e Lima não está pronta após mais de 8 anos de obras. G1. Pernambuco, 12 de abril de 2016, nordeste. Disponível em:< <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2016/04/refinaria-abreu-e-lima-nao-esta-pronta-apos-mais-de-8-anos-de-obras.html>> . Acesso em: 14/07/17.

O Estado RJ. **Ponte que já custou R\$14 milhões liga nada a lugar nenhum.** OERJ. Rio de Janeiro, 30 de janeiro de 2017, Estado. Disponível em: <<http://www.oestadorj.com.br/estado/ponte-que-ja-custou-r-14-milhoes-liga-nada-a-lugar-nenhum/>>. Acesso em: 09/07/17.

Estadão, jornal. **Das dez maiores obras do primeiro PAC, apenas duas foram concluídas.** 2016. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,nova-noticia,1824792>>. Acessado em: 31/01/2017.

BARIFOUSE, Rafael; SCHREIBER, Mariana. **Como o Nordeste virou principal polo da energia eólica no Brasil**. BBC Brasil em São Paulo e Brasília, 13 nov. 2015. Disponível em: <www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/11/151110_energia_eolica_nordeste_rb>. Acesso em: 18/07/17.

BÄCHTOLD, C. **Noções de Administração Pública**. Cuiabá: EdUFMT; Curitiba: UFPR, 2008. Disponível em: <http://ftp.comprasnet.se.gov.br/sead/licitacoes/Pregoes2011/PE091/Anexos/servi%E7o_publico_modulo_I/Nocoos_de_Administracao_Publica.pdf> . Acessado em: 06/01/2017.

BORGES, C. L. C. **Procedimentos para elaboração do projeto Básico de Obras Públicas**. Revista Engenharia n.588, pág.90. Rondônia, 2008.

BRASIL. Senado. **O Retrato do Desperdício no Brasil**. Requerimento n. 651, de 1995. Comissão temporária interna do Senado Federal para inventariar as obras não concluídas custeadas pela União e examinar sua situação. Diário do Senado Federal, Brasília, DF, 24 set. 2008.

CARBONE, P. **Cultura organizacional do setor público brasileiro**: desenvolvimento de uma metodologia de gerenciamento da cultura. Revista de Administração Pública, v. 34, n. 2, 2000. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6273/4864>> . Acessado em: 10/01/2017.

CARVALHO, A. **Comperj recebe investimento de R\$2 bilhões; obra será concluída em 29 meses**. 2017. Disponível em: <<http://www.opetroleo.com.br/comperj-recebe-investimento-de-r-2-bilhoes-obra-sera-concluida-em-29-meses/>>. Acesso em: 15/07/17.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06/01/2017.

GONÇALVES, G. **Custo do Comperj deve chegar a R\$36 bilhões**. Jornal o Estadão. Economia e negócios. São Paulo: 2012. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,custo-do-comperj-deve-chegar-a-r-36-bilhoes-imp-,856869>>. Acesso em: 14/07/17.

KAFRUNI, Simone. **Ineficiência e pouco planejamento provocam má gestão do dinheiro público**. Correio Braziliense, distrito Federal, 06 set. 2015. Caderno econômico. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2015/09/06/internas_economia,497482/ineficiencia-e-pouco-planejamento-provoca-ma-gestao-do-dinheiro-public.shtml>. Acesso em: 20/09/2016.

LISSARDY, Geraldo. **A ponte entre Brasil e Guiana Francesa que ninguém pode cruzar**. BBC Brasil, Brasil, 03 jan. 2016. Caderno Brasil. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160103_ponte_brasil_guiana_francesa_rb> . Acesso em: 14/05/17.

DECRETO-LEI Nº 200. 1967. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200compilado.htm>. Acessado em: 06/01/2017.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo.** 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica.** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MACEDO, F. **Organização lavou R\$ 18 milhões da Abreu e Lima, diz sentença.** O Estadão, 22 de abril de 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/organizacao-lavou-r-18-milhoes-da-abreu-e-lima-diz-sentenca/>>. Acesso em: 09/07/17.

OLIVEIRA, M. F. de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração.** Catalão: UFG, 2011.

PISA, B. J., & OLIVEIRA, A. G. (2013). **Gestão de projetos na Administração Pública:** um instrumento para o planejamento e desenvolvimento. Seminário nacional de planejamento e desenvolvimento. Disponível em: <http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Beatriz_Jackiu.pdf>. Acessado em: 08/01/2017.

RABENSCHLAG, D. R.; RORATTO, R.; DIAS, E. D. **Fatores de risco no gerenciamento de projetos de tecnologia da informação no setor público brasileiro.** Espacios. Vol. 33 (8) 2012. Pág. 11. Disponível em: <<http://www.revistaespacios.com/a12v33n08/12330812.html>>. Acessado em: 09/01/17.

RUA, M. das G. **Desafios da administração pública brasileira:** governança, autonomia e neutralidade.. Revista do Serviço Público. Brasília, ano 48, n. 3, p. 133-152, set/dez 1997. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Rua,MdasGra%C3%A7as48\(3\).pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Rua,MdasGra%C3%A7as48(3).pdf)>. Acessado em: 10/01/2017.

SANTOS, C. S. dos. **Introdução à gestão pública.** Porto Alegre: Saraiva, 2006.

SELLA, D. (2008); **Revista Promon Business & Technology Review: gerenciamento de projetos.** São Paulo: Promon.

TILLMANN, P. A.; SCUSSEL, M. C. B.; FORMOSO, C. T.; MIRON, L. I. G. **Desafios para a gestão de projetos urbanos com elevada complexidade:** análise do Programa Integrado Entrada da Cidade em Porto Alegre, RS. Revista Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 73-87, jul./set. 2011.