

**O GERENCIAMENTO DE PROJETOS DE MOBILIDADE URBANA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO: UM ESTUDO
DA OBRA DO CORREDOR LESTE-OESTE**

Autoria

DIANA AZEVEDO

PROGRAMA DE INCENTIVO À PESQUISA DA FACULDADE PIO XII/FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS DO
ESPÍRITO SANTO - PIO XII

GISELE DE ANDRADE PEREIRA

PROGRAMA DE INCENTIVO À PESQUISA DA FACULDADE PIO XII/FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS DO
ESPÍRITO SANTO - PIO XII

JAQUELINE DA LUZ SOUZA

PROGRAMA DE INCENTIVO À PESQUISA DA FACULDADE PIO XII/FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS DO
ESPÍRITO SANTO - PIO XII

LUCIENE CHAVES DE OLIVEIRA SILVA

PROGRAMA DE INCENTIVO À PESQUISA DA FACULDADE PIO XII/FACULDADE DE ESTUDOS SOCIAIS DO
ESPÍRITO SANTO - PIO XII

Professor Orientador

MARCELO LOYOLA FRAGA

Resumo

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar se a gestão dos projetos de mobilidade urbana está em conformidade com as diretrizes de planejamento e execução de projetos. Com base nessa proposta, realizou-se uma pesquisa teórica com análise bibliográfica e documental, além de entrevistas com gestores e consultores da área. Através da pesquisa foi possível compreender os fatores que influenciam na execução de projetos e analisar as particularidades da administração pública. Em síntese, esta pesquisa relata que o setor público tem se esforçado para implementar um gerenciamento de projetos eficiente, porém ainda existem falhas que precisam ser trabalhadas para se obter um resultado condizente com seu planejamento.

**O GERENCIAMENTO DE PROJETOS DE MOBILIDADE URBANA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO: UM
ESTUDO DA OBRA DO CORREDOR LESTE-OESTE**

**ÁREA TEMÁTICA:
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, GOVERNO E TERCEIRO SETOR**

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar se a gestão dos projetos de mobilidade urbana está em conformidade com as diretrizes de planejamento e execução de projetos. Com base nessa proposta, realizou-se uma pesquisa teórica com análise bibliográfica e documental, além de entrevistas com gestores e consultores da área. Através da pesquisa foi possível compreender os fatores que influenciam na execução de projetos e analisar as particularidades da administração pública. Em síntese, esta pesquisa relata que o setor público tem se esforçado para implementar um gerenciamento de projetos eficiente, porém ainda existem falhas que precisam ser trabalhadas para se obter um resultado condizente com seu planejamento.

Palavras-chave: Gerenciamento de projetos. Administração pública. Mobilidade Urbana.

ABSTRACT

This research aims to evaluate whether the management of urban mobility projects is in compliance with the planning and execution guidelines of projects. Based on this proposal, a theoretical research was carried out with bibliographical and documentary analysis, besides interviews with managers and consultants of the area. Through the research it was possible to understand the factors that influence the execution of projects and analyze the particularities of the public administration. In summary, this research reports that the public sector has been struggling to implement efficient project management, but there are still shortcomings that need to be worked out to achieve an outcome consistent with its planning.

Keywords: Project management. Public administration. Urban mobility.

1 – INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o item mobilidade urbana, tem sido muito discutido devido à necessidade de atender a população de uma maneira satisfatória com projetos que contemplem a interação entre pedestres e os mais diversos meios de transporte, motorizados ou não, priorizando ainda o espaço a ser transformado.

Sabendo que a administração pública é responsável por proporcionar aos cidadãos o direito de transitar, são realizadas, juntamente com a população, audiências públicas de projetos voltados para a mobilidade urbana, que após aprovados, são incluídos no Plano Plurianual (PPA) de governo. Dentro desse contexto, percebe-se a necessidade de verificar como é realizada a gestão de projetos voltados para a mobilidade urbana de responsabilidade da Administração Pública. A partir deste ponto, formula-se o seguinte problema de pesquisa: **A gestão de projetos de mobilidade – Corredor Leste-Oeste – tem sido realizada conforme os preceitos teóricos?**

3 – OBJETIVOS

Neste sentido, o estudo busca avaliar se a gestão de projetos no setor público, especificamente no item mobilidade urbana, está em conformidade com as diretrizes de planejamento e execução de projetos.

A pesquisa foi realizada no Departamento Estadual de Estradas e Rodagens – DER/ES, com início em outubro de 2016 e término em maio de 2017.

4 – DESENVOLVIMENTO

4.1 – O GERENCIAMENTO DE PROJETOS

De acordo com Pestana e Valente (2010), o gerenciamento de projetos surgiu no período pós-Segunda Guerra e por muitos anos esteve relacionado a projetos espaciais, de armamentos e a grandes obras de engenharia civil, passando a ser utilizado nos diversos setores da economia a partir dos anos 70. Atualmente é utilizado por organizações dos mais diversos ramos de atividade, inclusive na área pública, sendo de fundamental importância na transformação do planejamento em resultados, otimizando a alocação de recursos, diminuindo as surpresas, trazendo maior eficiência à gestão de projetos.

Segundo Favaro e Silva (2012) os projetos surgem com base em uma necessidade da empresa, pois as organizações estão sempre procurando novas maneiras de gerar negócio. Diante disso aparecem algumas preocupações, como funcionar de forma eficiente, poupar tempo ou dinheiro e oferecer atendimento aos clientes com um nível superior ao de seus concorrentes.

Segundo Gasnier (2000) o PMI - Project Management Institute (Instituto de Administração de Projetos) é uma instituição mundial sem fins lucrativos, que serve aos interesses de seus associados, profissionais de gerenciamento de projetos. Seu objetivo é promover o profissionalismo e desenvolver o estado da arte no gerenciamento de projeto, promover seus associados com serviços e produtos de classe mundial e determinar a aceitação do gerenciamento de projeto como uma disciplina e uma profissão.

O Project Management Body of Knowledge (PMBOK) é um guia de orientação de profissionais sobre o conhecimento em gerenciamento de

projetos elaborado pelo PMI, abordando as boas práticas já sedimentadas. É praticamente uma bíblia para muitos praticantes. (Gasnier, 2000,p.20)

Ribeiro (2007, p.06) cita uma das definições adotadas pelo PMI:

[...] é um esforço não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas, dentro de parâmetros pré-definidos de tempo, custo, recursos envolvidos e qualidades.

PMI (2013, p.05) relata que “Gerenciamento de projetos é a aplicação do conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto para atender aos seus requisitos”.

Os projetos também podem ter impactos sociais, econômicos e ambientais que terão duração mais longa que os projetos propriamente ditos. Cada projeto cria um produto, serviço ou resultado único. O resultado do projeto pode ser tangível ou intangível. (PMI, 2013, p.03)

Ainda de acordo com o PMI (2013), um projeto pode criar um produto e um serviço, além de ser utilizado para a melhoria dos mesmos e buscar resultados em projetos de pesquisa que desenvolve o conhecimento que pode ser usado para determinar se uma tendência existe ou se um novo processo beneficiará a sociedade.

Martins (2010) cita que há a necessidade de um projeto sempre que o empreendimento visar um objetivo, único e específico, sendo separado para essa tarefa uma ou mais pessoas, com tempo determinado para esse conjunto de tarefas. Os projetos podem ser de pequeno, médio e grande porte, simples ou complexos.

Projeto é um empreendimento com objetivo bem esclarecido, que gasta recursos e opera sob prazos, custos e qualidade. Além de serem consideradas atividades exclusivas em uma empresa. Na atualidade, os projetos vêm se tornando cada vez mais extensos e complexos. Deste modo, a gestão de projetos pode ser expressa como o planejamento, a programação e o controle de uma série de tarefas agrupadas de forma a atingir seus objetivos com eficiência. (KERZNER, 2010).

Keeling (2002) argumenta que, um projeto é concebido no momento em que é percebida uma necessidade de progresso, vêm a partir de especulações, discussões, avaliações dos prós e contras e ideias. Não é tomada nenhuma decisão até que o conceito assuma uma forma identificável. Um projeto é uma máquina de mudança. Seu propósito deve ser bem esclarecido, ou seja, rascunhar objetivos, escopo, resultado e custo, e identificar os interessados.

A gestão de projetos envolve um processo em que primeiro se estabelece um plano, que depois será implementado para atingir o objetivo proposto. Utilizando o tempo necessário para desenvolver um plano bem concebido é fundamental para o sucesso de qualquer projeto. (Gido e Clements, 2007, p.01).

Aldabó (2006) afirma que para um projeto ser bem sucedido ou não, depende da capacitação e do empenho da equipe. A Habilidade do gerente para motivar e administrar pessoas é fundamental, o mesmo tem a responsabilidade de criar a melhor equipe possível, conduzi-la de maneira a alcançar seus objetivos e garantir que os membros se beneficiem da experiência.

Segundo Gasnier (2000) uma das formas mais simples de se compreender projeto é associar projeto a tudo aquilo que não é rotina. Desta forma, percebe-se o envolvimento dos profissionais em geral, com projetos de diversos portes, tanto no âmbito social como no pessoal.

Projeto é um processo consistente com um conjunto coordenado e controlado de atividades com data de início e término conduzidas para atingir um objetivo com requisitos específicos incluindo restrição de tempo, custo e recursos. (Gasnier, 2000, p.11)

QUADRO 01- Perspectivas de Projetos

PERSPECTIVAS DO PROJETO	OBJETIVOS
Escopo	Os projetos têm objetivos definidos. O escopo é elaborado progressivamente durante o ciclo de vida do projeto.
Mudança	Os gerentes de projetos esperam mudanças e implementam processos para mantê-las gerenciadas e controladas.
Planejamento	Os gerentes de projetos elaboram progressivamente planos detalhados no decorrer do ciclo de vida do projeto a partir de informações de alto nível.
Gerenciamento	Os gerentes de projetos gerenciam a equipe do projeto para atender aos objetivos do projeto.
Sucesso	O sucesso é medido pela qualidade do produto e do projeto, pela pontualidade, pelo cumprimento do orçamento e pelo grau de satisfação do cliente.
Monitoramento	Os gerentes de projetos monitoram e controlam o projeto.

Fonte: elaborado pelas autoras com base no PMI (2013)

QUADRO 02- Características de Projetos

CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS	Temporariedade: significa que todo projeto possui um início e um fim definidos.	Individualidade: significa realizar algo que não tinha sido realizado antes.
-----------------------------------	--	---

CARACTERÍSTICAS SECUNDÁRIAS	<p>Empreendimento não repetitivo - É um evento que não faz parte da rotina da empresa. É algo novo para as pessoas que o irão realizar.</p> <p>Sequência clara e lógica de eventos - O projeto é caracterizado por atividades encadeadas logicamente de modo a permitir que, durante a execução, o acompanhamento e o controle sejam precisos.</p> <p>Início, meio e fim - Todo projeto respeita um determinado ciclo de vida, isto é, tem uma característica temporal. Muitas vezes, o término de um projeto coincide com o início de outro. Ter início, meio e fim não significa ser longo ou curto em duração.</p> <p>Objetivo claro e definido - Todo projeto tem metas e resultados bem estabelecidos a serem atingidos em sua finalização.</p> <p>Conduzido por pessoas - O cerne fundamental de qualquer projeto é o homem. Sem ele, o projeto não existe, mesmo que se disponha de equipamentos modernos de controle e gestão.</p> <p>Projetos utilizam recursos - Todo projeto utiliza recursos especificamente alocados a determinados trabalhos.</p> <p>Parâmetros predefinidos - Todo projeto necessita ter estabelecidos valores para prazos, custos, pessoal, material e equipamentos envolvidos, bem como a qualidade desejada para o projeto.</p>
------------------------------------	--

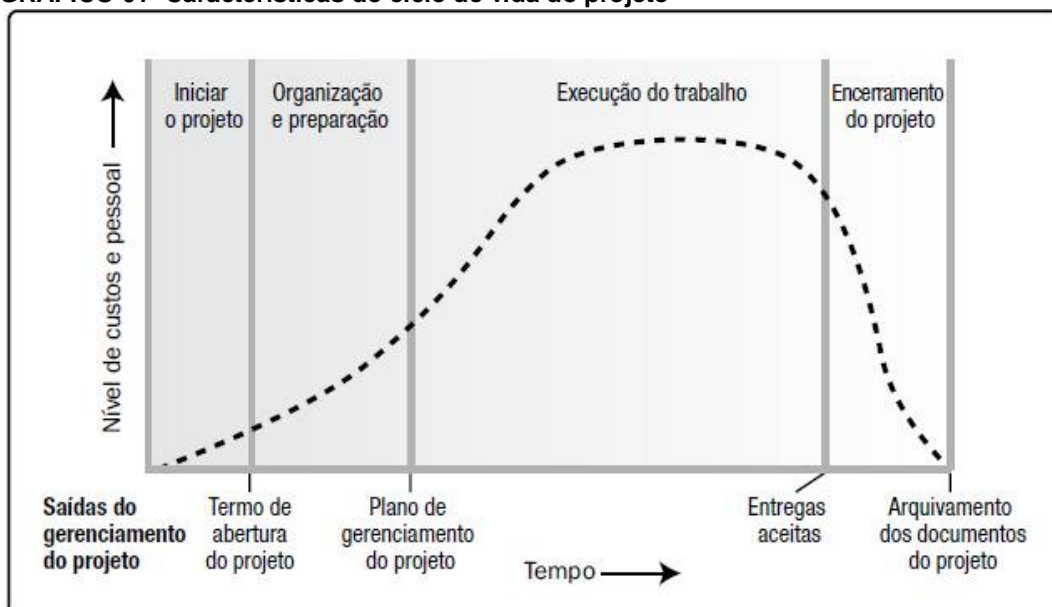
Fonte: elaborado pelas autoras com base em Vargas (2009)

4.1.1 - Ciclo de Vida de um Projeto

PMI (2013, p.38) enfatiza que:

Ciclo de vida do projeto é a série de fases pelas quais um projeto passa do início ao término. As fases são geralmente sequenciais e os seus nomes e números são determinados pelas necessidades de gerenciamento e controle da(s) organização(ões) envolvida(s) no projeto, a natureza do projeto em si e sua área de aplicação.

GRÁFICO 01- Características do ciclo de vida do projeto



Fonte: PMI(2013)

Autores como Keeling (2002) e Gido e Clements (2007), destacam que um projeto possui no seu ciclo de vida 4 fases:

1. **Conceituação:** é o ponto de partida, começando com a semente de uma ideia, uma consciência da necessidade ou um desejo de algum desenvolvimento ou melhoria importantes.

2. **Planejamento:** começa quando se tomou a decisão de prosseguir. Nesta fase, as ideias sobre objetivos e alguns aspectos do plano já terão recebido as considerações iniciais. A partir de então, devem ser revistos e os objetivos do projeto devem ser esclarecidos.

3. **Implementação(execução):** Este é um período de atividade concentrada, quando ocorre a operação dos planos. Cada atividade é monitorada, controlada e coordenada para alcançar os objetivos do projeto. A eficiência do trabalho estará diretamente associada à qualidade dos planos já formulados, à eficácia da administração, tecnologia, liderança e controle. As análises do progresso são realizadas e os planos atualizados ou revistos, quando necessário.

4. **Conclusão:** Esta fase inclui a preparação para a conclusão e para entrega, atribuição de deveres e responsabilidades de acompanhamento, tais como descarte do maquinário e equipamentos, encerramento de contas bancárias ou fechamento de instalações de desenho, avaliação de desempenho e transferência de pessoal de projeto, visitas de cortesia e formalidades semelhantes, análise e avaliação de projeto, preparo e apresentação do relatório de encerramento.

Gasnier (2000) concorda com as fases acima citadas, porém antes da fase de conclusão ele cita mais uma, denominada processo de controle, etapa na qual é feito o controle de mudanças no escopo, controle de qualidade, revisão do progresso, monitoramento de custos e relatório de acompanhamento.

QUADRO 03- Ciclo de Vida de Projetos

Embrionária	Aceitação pela gerência executiva	Aceitação pelos gerentes da área	Crescimento	Maturidade
Reconhecer a necessidade	Obter o apoio visível dos executivos	Obter o apoio dos gerentes da área	Reconhecer a utilidade das fases do ciclo de vida	Desenvolver um sistema de controle gerencial de custo e programação
Reconhecer os benefícios	Fazer com que os executivos entendam a gestão de projetos	Conseguir o comprometimento dos gerentes da área	Desenvolver uma metodologia de gestão de projetos	Integrar o controle de custos e da programação
Reconhecer a aplicabilidade	Estabelecer promotores no nível executivo	Proporcionar conhecimento aos gerentes da área	Obter o comprometimento com o planejado	Desenvolver um programa de ensino para melhorar as competências em gestão de projetos
Reconhecer o que precisa ser feito	Estar disposto a mudar a maneira de conduzir o empreendimento	Estar disposto a liberar os funcionários para treinamento em gestão de projeto	Minimizar as oscilações de escopo	
			Definir um sistema de rastreamento do projeto	

Fonte: Gestão de Projetos: as melhores práticas. Kerzner (2006)

4.2 - GERENCIAMENTO DE PROJETOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública é composta de princípios básicos que reunidos formam regras de observância para um bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Vale ressaltar que os cinco primeiros estão previstos no art. 37 da Constituição Federal (CF) de 1988. (MEIRELLES, 2006)

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 165, regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29/10/1998, impõe a obrigatoriedade de elaboração do Plano Plurianual – PPA, no qual se estabelecem diretrizes, objetivos e metas a serem para despesas de capital e outras decorrentes delas e dos programas de duração continuada, definindo-os de forma regionalizada e num período de quatro anos. (BRASIL, 1988)

Com o surgimento da estrutura e introdução do PPA – Plano Plurianual na gestão pública como instrumento central de planejamento, verifica-se que habilidades em gerenciamento de projetos são essenciais para a gestão destes programas e projetos, que proporciona ganho de qualidade e efetividade no setor público. Pois a administração pública busca continuamente aprimorar a qualidade dos serviços visando alcançar sua missão que é atender as reais necessidades da sociedade. (PISA e OLIVEIRA, 2013).

Os entes governamentais trazem suas próprias definições de projetos para disseminar as práticas de gerenciamento de projetos. O Governo Federal em seu Manual Técnico de Orçamento - MTO 2015 traz a seguinte definição de projeto: “Instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.” (BRASIL, 2015, p.35)

Segundo Santos e Costa (2013, p.09) “O objetivo da administração por projetos é alcançar controle adequado do projeto, no intuito de assegurar sua conclusão no prazo e no orçamento determinado, obtendo a qualidade previamente estipulada.”

Para Vargas (2016), o perfil do gerenciamento de projetos é o mesmo nos setores público e privado, o que muda é a estrutura por trás do projeto. A administração pública possui procedimentos que divergem do setor privado, como os processos de aquisição que são amarrados pela lei de licitações.

Ainda cita que há fatores que tornam os projetos no âmbito público mais arriscados, como as contratações conforme dito anteriormente e a descontinuidade (mudanças ocasionadas pelos mandatos políticos). Mas destaca que o gerenciamento de projetos tem despertado interesse entre os governos e órgãos governamentais que vem fazendo experiências com escritórios de projetos, e complementa que essa prática vem se tornando tão relevante que o próprio PMBOK tem a sua *Government Extension* (uma extensão de seu modelo), voltada para desafios específicos desta área. E recomenda que é importante adaptar as melhores práticas ao ambiente governamental.

Almeida (2015, p.02) relata que:

[...] o Gerenciamento de Projetos no âmbito do setor público requer medidas que comprovem sua eficácia no desdobramento de esforços para objetivos específicos, e assim possibilite uma repaginação da cultura na

administração pública com foco na melhoria contínua dos processos, na qualidade, na racionalização de custos, na otimização dos recursos e do tempo, na execução e controle orçamentários e na transparência das ações adotadas.

4.3 - MOBILIDADE URBANA

Segundo Lóra (2012), a decomposição do termo “mobilidade urbana” ajuda a buscar o sentido etimológico das duas palavras. Revela a expressão “mobilidade” do Latim *mobilllis* significa “o que pode ser movido, deslocado”, de *movere* “deslocar, colocar em movimento” e a palavra “urbano” do Latim *urbs* significa “cidade”. Logo, o termo “mobilidade urbana” indica algo como “aquilo que se move na cidade”. Mas, é preciso ter cautela, uma vez que, essa noção se apresenta restrita e, portanto, deve-se investigar definições utilizadas na literatura técnica e acadêmica sobre o assunto. Atualmente esse conceito ultrapassa a ideia tradicional de movimento de pessoas e de bens em áreas urbanas. Além de ser influenciada por diversos fatores, que precisam ser conhecidos afim de facilitar as tomadas de decisões ao nível do planejamento do território e dos transportes.

De acordo com Kneib (2012), existem diversos conceitos e definições relacionadas ao termo mobilidade urbana, principalmente no Brasil, onde o cenário atual das cidades brasileiras tem origens e naturezas diversas.

Conforme Proêza e Campos (2009), mobilidade é mais do que transporte urbano ou um conjunto de serviços, é um atributo das cidades, que necessita de uma atenção maior nos dias atuais, buscando a melhoria e facilitando a circulação dos cidadãos que vivem em torno de mobilidades, trocas, intercâmbios, mas essa questão ainda é pouco notada em detrimento dos edifícios e estruturas estáticas que compõe a cidade. Assim, é importante realizar estudos e ações urbanas que visem a intermodalidade no deslocamento de pequenas distâncias e/ou como complemento de outros modais, e o uso do transporte coletivo, tais como ônibus, sistema sobre trilhos e barcas, considerando as características e peculiaridades de cada região, tais como morfologia, topografia de ruas e calçadas, uso do solo dentre outros, e destacando as potencialidades urbanísticas do município em questão.

Segundo Guimarães e Cruz (2013), as cidades nasceram para acomodar pessoas, mas sempre enfrentou dificuldades para receber e atender suas necessidades, pois junto trazem enormes desafios para o cotidiano. A mobilidade é um dos problemas que as grandes cidades enfrentam, é um dos mais antigos e persistentes, e muitos são os meios que foram e são utilizados pelas pessoas no intuito de melhorar a condição dela diariamente. Cavalos, carroças, barcos, bicicletas, carros, motocicletas, bondes, trens, teleféricos, ônibus, metrô, helicópteros, e variações desses todos, e outros mais; individuais ou coletivos, são utilizados com grande ou pequena intensidade, com novo formato ou no modelo original. Juntos, superlotam os grandes aglomerados urbanos, trazendo outros problemas, que no decorrer do tempo só piora a situação desses grandes centros.

Conforme afirma Lóra (2012), “de maneira geral, a questão da mobilidade urbana no Brasil vem sendo tratada como uma simples questão de provisão de serviços e transporte”

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), criada pelo Governo Federal em janeiro de 2012, tem uma preocupação com o acesso ao espaço urbano e com as pessoas que os utilizam. Já o Governo do Estado do Espírito Santo, criou o Programa de Mobilidade Metropolitana (PMM), que apresenta a melhoria do transporte público, a implantação de novos modais de transportes, a intermodalidade

dos sistemas de transporte e a priorização de pedestres, ciclistas e transporte coletivo em detrimento dos veículos de passeio. Por ser um tema recente requer um cuidado maior dos que planejam programas e políticas nesse setor. (LÓRA, 2012)

Como contextualiza Fontes (2012), o Estado do Espírito Santo que tem sua origem da colonização europeia, nasceu à beira mar e assim foi crescendo e se desenvolvendo ao redor do cais, onde surgiu a cidade-porto. Foi de forma lenta e gradativa que a economia foi crescendo, pois a agricultura era atividade predominante até meados do século XX, mais precisamente o café era o carro chefe da economia capixaba, com isso esta região foi crescendo de forma desordenada e sem planejamento e hoje a população sofre com os problemas de um espaço mal utilizado e com o pouco caso da gestão da mobilidade urbana.

De acordo com Lóra (2012), o Espírito Santo concentra grande parte da sua riqueza e da produção do Estado na Região Metropolitana da Grande Vitória, mas ainda assim, não deixa de apresentar diferenças socioeconômicas entre os municípios. Apesar de ter tido um intenso processo de urbanização e industrialização a partir de 1960, possibilitando ganhos importantes na qualidade de vida da população, mesmo assim não houve uma distribuição da renda produzida de forma justa. Existe também uma disparidade socioeconômica entre os bairros destes municípios. Além da região enfrentar problemas típicos das grandes metrópoles: precariedade da infraestrutura urbana e dos serviços sociais, favelização, desemprego, subemprego e violência.

Kneib (2012, p. 71) diz que:

As cidades enfrentam, a cada dia, questões mais difíceis e desafiadoras relacionadas à mobilidade das pessoas, que vêm comprometendo a qualidade de vida urbana: aumento do número de veículos individuais motorizados, aumento dos acidentes, aumento da poluição, degradação ambiental, dentre outros aspectos, gerando dificuldades crescentes de deslocamento. O sistema de transporte proporciona o deslocamento das pessoas, enquanto a organização territorial e das atividades sobre o território produz e atrai os fluxos que devem ser atendidos por este sistema.

Segundo Lóra (2012), algumas cidades brasileiras apresentam uma dependência do transporte individual por automóveis, destacando-se, entre outros, a ineficiência do transporte público, a falta de infraestrutura adequada para pedestres e ciclistas e o desrespeito com pessoas que possuem alguma dificuldade de locomoção. Por isso há uma forte presença do automóvel na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), pois a falta de estrutura no sistema viário, transporte público coletivo ineficiente faz com que as pessoas busquem um pouco mais de qualidade, ainda que os resultados sejam ruins, já que as cidades sofrem com o aumento dos congestionamentos, aumento do número de acidentes de trânsito e a gravidades deles, a elevação dos níveis de poluição do ar, a redução das velocidades médias dos veículos e, conseqüentemente, a degradação do meio ambiente e da qualidade de vida da população.

Segundo Duarte, Sánchez e Libardi (2011), atualmente as questões ambientais tem sido priorizadas e muito discutidas, com isso o conceito de sustentabilidade passou a ter uma relevância maior dentro do planejamento urbano e na política de mobilidade, incentivando o uso de transporte coletivo e dos não motorizados. Essa mobilidade é constituída de todos os sistemas modais de transporte e suas inter-relações, o uso do solo, o planejamento urbano e a qualidade ambiental.

De acordo com Kneib (2012), deve ser quebrado o paradigma, cercado pela cultura de valorização do automóvel, além de investir e implementar efetivamente em ações de infraestruturas que privilegiem e valorizem os modos coletivos e os não motorizados. Assim, é fundamental organizar o território de forma articulada com os demais sistemas, pois minimizando as necessidades de deslocamentos e aproveitando todos os sistemas e redes existentes tornariam mais confortável o ir e vir das pessoas.

Como afirma Lóra (2012), as questões urbanas que mais afetam a qualidade de vida da população estão relacionadas com a mobilidade e tem forte impacto no que se refere ao aumento dos custos e no tempo das viagens, da poluição atmosférica, de ruídos, dos acidentes de trânsito, da fragmentação do espaço urbano, entre outros. Portanto a complexidade desses problemas, bem como suas conexões com questões ambientais, sociais, culturais e econômicas, precisa do desenvolvimento de ferramentas adequadas, possibilitando a ampliação e a compreensão do trato desses fenômenos e suas inter-relações.

Índices e indicadores urbanos apresentam-se como importantes ferramentas para a análise das condições de mobilidade e o monitoramento do impacto de políticas públicas, uma vez que permitem acompanhar a evolução de determinados fenômenos e ações. (LÓRA, 2012, p.18)

Lóra (2012) ainda afirma que, “essas ferramentas tem sido amplamente utilizadas nos processos de planejamento e gestão urbana, incluindo aspectos relacionados à mobilidade.”

É deplorável que a gestão pública, e no caso a gestão da mobilidade urbana, continue com características do patrimonialismo e do burocratismo que sejam indesejáveis, principalmente no caso de “projetos públicos” que necessita de um volume extenso de recursos. (KREUTZ e SANTOS, 2016)

Duarte, Sánchez e Libardi (2011) afirmam que os responsáveis pelo planejamento e a gestão urbana devem criar condições de mobilidade urbana, integrando os sistemas de modais motorizados ou não motorizados, individuais e coletivos, essa deve ser uma meta importante a ser cumprida.

5 - METODOLOGIA

Segundo Fraga (2009, p. 51), a pesquisa classifica-se conforme dois critérios “[...] métodos primários ou gerais e métodos intermediários ou específicos. Os métodos primários ou gerais [...] são classificados em analítico-empírico, teórico e crítico-dialético.” Nesta pesquisa foi utilizado o método analítico-empírico, com pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas.

Para a coleta de dados, foram utilizadas entrevistas com atores de órgãos que compõem a estrutura de planejamento, gestão e execução operacional, além de consultores que prestam serviços a esses órgãos. Os órgãos consultados foram: SEP – Secretaria de Economia e Planejamento, DER/ES – Departamento de Estradas e Rodagem do Espírito Santo e a SETOP - Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas. Os portais da internet dos órgãos citados foram importantes canais de informação, principalmente nos itens que tratam do planejamento dos projetos.

A abordagem aos órgãos foi realizada de forma distinta, pois dependeu da disponibilidade de cada fonte de informação: foi encaminhado um questionário estruturado com perguntas abertas, encaminhado e retornado com as respostas, por

e-mail e também foi utilizada entrevista por meio de um roteiro de perguntas semiestruturadas, que seguiram rumos específicos, dependendo da resposta do entrevistado. Isso contribuiu para se obtivesse maior aprofundamento nas informações necessárias.

Tabela 01 – ENTREVISTAS E SUAS QUALIFICAÇÕES

ENTREVISTADO	CARGO	FUNÇÃO/ÓRGÃO
A	Servidor do DER/ES	Responsável pelo gerenciamento de projetos da DER/ES
B	Servidor da SETOP	Responsável pelo gerenciamento de projetos da SETOP
C	Engenheiro e gestor da obra do Corredor Leste-Oeste	Responsável pela execução e acompanhamento da obra do Corredor Leste-Oeste
D	Consultor BNDES	Responsável pela análise de viabilização do projeto

Fonte: pesquisa de campo

O estudo foi qualitativo, fazendo uma análise com base na literatura consultada e nas informações obtidas por meio dos questionários, entrevistas, documentos, portais da internet dos órgãos e o processo formal e detalhado de construção da Rodovia Leste-Oeste

6- DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A seguir apresentam-se características do gerenciamento de projetos do Governo do Estado do Espírito Santo, delimitando-se no projeto de construção do corredor Leste-Oeste.

6.1- A OBRA DO CORREDOR LESTE-OESTE SEGUNDO PESQUISA COM INFORMAÇÕES PUBLICADAS PELA IMPRENSA LOCAL

Figura 01 – LOCALIZAÇÃO DA OBRA



Fonte: Gazeta Online

O corredor Leste-Oeste que liga a BR 262 com a Darly Santos foi planejado com o intuito de desafogar o trânsito nestas vias, sendo uma alternativa para caminhões pesados que carregam e descarregam no Porto de Capuaba.

A obra teve início em 2007 tinha previsão de entrega até 2009, com investimento inicial de R\$ 70 milhões. Segundo o DER/ES só nos trechos de obras prontas já foram gastos R\$ 250 milhões e as que ainda estão em andamento custarão mais R\$ 150 milhões, totalizando R\$ 400 milhões.

Estes dados confirmam a teoria de Keeling (2002) que alerta que os projetos fracassam ou são abandonados devido a vários motivos, tais como a falta de acompanhamento dos prazos ocasionando aumento do custo e redução dos níveis de qualidade.

Em novembro/2014 a obra foi paralisada por falta de recursos. Perim (2017), Diretor de obras do DER/ES, esclareceu que como o tesouro estadual não teve condições de arcar com essa obra, o governo do estado autorizou o financiamento da obra com o BNDES. A partir da retomada, o novo prazo para a rodovia ficar pronta era de 18 meses. Foi retomada em agosto/2015, com previsão de conclusão em fevereiro/2017, o que não aconteceu. A última previsão que se teve era para final de outubro/2017, porém Bergoli (2017), Diretor geral do DER/ES, ressalta que a demora na conclusão da obra é devido a contratos independentes e específicos, os quais prolongarão a obra até o ano de 2018.

De acordo com o DER/ES, o processo de desapropriações necessário para a realização das obras atrasou a conclusão, as negociações entre o governo e os moradores foram além dos prazos previstos inicialmente, por razões alheias à vontade do órgão.

Outro fator que gerou atrasos no cronograma foi o tipo de solo encontrado na região. A Leste-Oeste está sendo construída sobre um antigo alagado, com terreno de solo mole, que precisou ser estabilizado para que o asfalto não deforme.

6.2 – INFORMAÇÕES OBTIDAS COM AS ENTREVISTAS

De acordo com informações fornecidas pelo entrevistado A, foi possível verificar diversas questões referentes ao gerenciamento de projetos. Segundo o entrevistado, o gerenciamento de projetos do Governo do Estado do Espírito Santo foi desenvolvido com o intuito de monitorar os projetos estruturantes (esforço temporário que estrutura e mobiliza os principais recursos, com gestão intensiva do governo, para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo, que contribua de forma significativa para entregar benefícios relevantes à sociedade) elencados através de seu planejamento estratégico, além de tentar alavancar e gerar resultados para a sociedade.

O gerenciamento de projetos de nível estratégico do Estado do Espírito Santo é comandado pela Secretaria de Economia e Planejamento (SEP), que gerencia intensivamente uma carteira de 21 projetos estruturantes, entre os quais está a obra referente ao Corredor Leste-Oeste que compõem 01 projeto estruturante que trata da Integração Metropolitana. A equipe desta Secretaria gerencia os projetos junto às equipes executoras a que chamaremos de gerenciamento de nível técnico.

PisaeOliveira (2013) ressaltam que a partir do planejamento começa a perceber que as habilidades em gerenciamento de projetos são essenciais para a gestão dos programas e projetos de governo.

O entrevistado relata que o DER/ES possui um Escritório de Projetos (PMO) formado por profissionais graduados e com experiência em gerenciamento de projetos, que por sua vez executam projetos alinhados com o Plano Plurianual e com o planejamento estratégico de governo conforme descrito anteriormente.

Em entrevista com uma das gestoras de projetos da SETOP, denominada entrevistada B, esclarece que a concepção de um novo projeto viário se inicia no contínuo processo de planejamento no âmbito da secretaria ou de suas coligadas (DER/ES e CETURB/GV), na busca de soluções mais adequadas para problemas já diagnosticados na mobilidade das áreas urbanas. Em geral os projetos subsidiam a captação de recursos no tesouro ou em fontes externas.

No entanto o entrevistado C, responsável pela obra do corredor Leste-Oeste, relata que um dos possíveis motivos para atraso na realização de um projeto é a falta de planejamento prévio, pois relata que países desenvolvidos realizam todo o planejamento do projeto antes de sua execução, considerando as licitações que deveriam ocorrer e as devidas desapropriações, além de todo mapeamento da área. Estes dados corroboram o que é relatado por Gido e Clements (2007), pois a ausência de planejamento aumenta o risco de que o escopo total do projeto não seja concluído dentro do orçamento e prazo estabelecidos.

Almeida (2015) vai nessa mesma linha, pois diz que gerenciamento de projetos no setor público necessita de medidas que atuem em sua transformação cultural, comprovando sua eficácia no sentido de qualidade, otimização de recursos e tempo e racionalização de custos.

De acordo com relatos da entrevistada D, dentro do programa de integração metropolitana do DER/ES estão em andamento as obras do Corredor Leste-Oeste, sendo o viaduto Santa Catarina e acessos, ponte sobre o Rio Marinho e transposição da adutora da CESAN, além de outras obras como a de implantação da Rodovia Jose Sette.

As obras do Corredor Leste-Oeste impactam diretamente no deslocamento individual e coletivo através da implantação de novas vias que interligam os municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), onde o tráfego encontra-se saturado. Esta obra irá desviar o trânsito pesado de caminhões que necessitam acessar o Porto de Capuaba em Vila Velha, gerando segurança e melhoria no fluxo de tráfego local e facilitando acesso da carga ao porto, melhorando assim a mobilidade urbana.

7- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com essa pesquisa que delimitou-se na obra do Corredor Leste-Oeste do Governo do Estado do Espírito Santo, pôde-se perceber que o gerenciamento de projetos no setor público atende parcialmente as diretrizes de planejamento e execução de projetos, pois são planejados apressadamente visando a aceitação da população, não levando em conta as interferências externas (desapropriações, qualidade do solo, licitações), ocasionando o atraso da obra que conseqüentemente resultam em aumento de custos e do tempo estimado para sua entrega.

Apesar disso, a administração pública tem trabalhado no sentido de implantar um gerenciamento de projetos eficientes, pois ressalta-se que este universo possui variáveis que dificultam uma maior eficácia das atividades desenvolvidas.

Outro aspecto é que a administração pública tem como particularidade a necessidade de contratação por meio de licitações. A grande competitividade entre as empresas faz com que ocorra uma redução significativa do valor orçado, porém

as empresas entram em licitações sem realizar um estudo aprofundado da área a ser transformada, deparando-se com interferências que conseqüentemente aumentarão o custo e o prazo de término da obra.

Com isso, pode-se avaliar que existem falhas entre o gerenciamento estratégico, voltado para as ações a serem desenvolvidas, e o operacional que trata da efetiva execução do projeto, pois o mesmo pode não levar em consideração as situações que possam vir a surgir ao longo da execução.

Essa pesquisa não teve a pretensão de esgotar o assunto de mobilidade urbana no Espírito Santo e de todo o processo, tampouco analisar detalhadamente o projeto do corredor Leste-Oeste, mas sim, à luz da teoria sobre o tema, trazer informações que possam estar dificultando a obra citada, principalmente no que se referem ao cumprimento de prazos e o orçamento inicial. Esses frequentes atrasos em obras públicas de infraestrutura, geram prejuízos para o desenvolvimento econômico, especialmente no que diz respeito a fatores como produtividade e competitividade.

Após o desenvolvimento da pesquisa em questão, torna-se interessante obter maiores informações do que diz respeito ao contexto, para um melhor entendimento sobre a importância do gerenciamento de projetos na administração pública.

Dessa forma, sugere-se que sejam efetuadas novas pesquisas com as seguintes delimitações: avaliar o gerenciamento de projetos em empresas privadas identificando as ferramentas utilizadas e as principais diferenças entre as áreas pública e privada; identificar quais os fatores que levam os projetos a serem concluídos ou não e quais as variáveis envolvidas no sucesso de um projeto; Verificar como são realizados os processos licitatórios das obras ou empreendimentos de grande impacto socioeconômico.

8 - REFERÊNCIAS

- ALDABÓ, Ricardo. **Gerenciamento de projetos: procedimento básico e etapas essenciais**. 2 ed. São Paulo: Artiliber, 2006.
- BERGOLI, Enio; PERIM, Gustavo. **Entrevista sobre o corredor Leste-Oeste**. Vídeo disponível em <<http://www.g1.com.br>>. Acesso em 25 Mai. 2017.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 Out. 2016.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal – SOF. **Manual Técnico de Orçamento– MTO**, Brasília, 2015.
- ESPIRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado de Economia e Planejamento. **Orientações estratégicas 2015-2018**. Vitória, ES, 2017. Disponível em: <<https://planejamento.es.gov.br/planejamento-estrategico>>. Acesso em 28 mai. 2017.
- FRAGA, Marcelo Loyola. **Metodologia para elaboração de trabalhos científicos**. Rio de Janeiro, RJ: Fundo de cultura, 2009.
- GASNIER, Daniel Georges. **Guia prático para gerenciamento de projetos: manual de sobrevivência para os profissionais de projetos**. 6 ed. São Paulo: IMAM, 2000.
- JUGEND, Daniel et al. **Gestão de Projetos: teoria, prática e tendências**. 1ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- KEELING, Ralph. **Gestão de Projetos: uma abordagem global**. São Paulo: Saraiva, 2002.

- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26ª ed. São Paulo. Malheiros Editores, 2001.
- PESTANA, Carlos Victor Alvarez. VALENTE, Gabriela VossParajara. **Gerenciamento de projetos na Administração Pública: da implantação do escritório de projetos à gestão de portfólio na Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos do Espírito Santo**. [artigo]. Painel 21: Planejamento estratégico e gestão por resultados. In: III Congresso Consad de Gestão Pública. Brasília, 2010. Anais eletrônicos.
- PISA, Beatriz Jackiu. OLIVEIRA, Antônio Gonçalves de. **Gestão de projetos na administração pública: um instrumento para o planejamento e desenvolvimento**. [artigo]. In: Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento (SNPD). Paraná, 2013.
- PMI. **Um guia do conhecimento em Gerenciamento de Projetos (GUIA PMBOK)**, 5 ed. Project Management Institute Inc, 2013.
- RIBEIRO, Marco Antônio Kappel. **O gerenciamento de projetos na abordagem do PMI – Project Management Institute**, 2007. Disponível em <<http://www.mbc.org.br>>. Acesso em 22 out.2016.
- SANTOS, Clésio Saldanha dos. **Introdução à gestão pública**. São Paulo, Saraiva, 2006.
- SANTOS, Clezia de Souza. COSTA, Cleomar Cesar Macedo. **Gerenciamento de Projetos na Administração Pública**. [artigo]. In: XXXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Salvador, 2013.
- SILVA JR, Antônio de Souza. FEITOSA, Marcos Gilson Gomes. **Maturidade no gerenciamento de projetos: um estudo das práticas existentes nos órgãos do governo de Pernambuco**. Revista de Gestão e Projetos - GEP, São Paulo, v. 3, n. 2, p.207-234, mai/ago.2012
- VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de Projetos no setor público**. Áudio disponível em<<http://www.ricardo-vargas.com/pt/podcasts/publicsector/>>. Acesso em 24 Out. 2016.