

LICITAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS E GESTÃO DE PROJETOS: ESTUDO DE CASO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTALEGRE-RN

Carlos Pereira Junior¹; Francisco Carlos Pereira³; Antônio Carlos Leite Barbosa⁴.

Universidade Federal Rural do Semi-Árido, carlosjrport@gmail.com¹
Universidade Federal Rural do Semi-Árido, carlospereiraag@gmail.com³
Universidade Federal Rural do Semi-Árido, antonio.leite@ufersa.edu.br @gmail.com⁴

1 INTRODUÇÃO

A construção civil na presente década tem apresentado no campo de execução, o florescimento de problemas, relacionados a incompatibilização entre o espaço projetado e ambiente de execução. Este cenário favorece ao surgimento de atrasos ou até mesmo na prática de improviso por parte do executor. Todavia a solução para esta situação perpassa pela realização de estudos e análises anteriores a fase de elaboração do anteprojeto, como estudos preliminares sobre o terreno, assim como a análise da viabilidade técnica e econômica do empreendimento, que venham a corroborar na elaboração de projetos iniciais de forma estratégica.

Neste sentido, ressalta-se a importância que deve ser dada a estágios anteriores a fase de execução, de maneira a evitar possíveis questionamentos futuros ou imprevistos, possibilitando identificar com precisão os serviços que serão executados, a viabilidade, a otimização dos custos e as melhores alternativas de projetos¹.

Diante deste cenário, a gestão de projetos assume notoriedade, por gerenciar estes desafios, de tal forma que os empreendimentos elaborados na etapa inicial, contemplem todas as características, dimensões, especificações, custos e tempo necessários para execução da obra. Sabendo-se que o sucesso de todo empreendimento relacionado à indústria da construção civil está vinculado a etapa de planejamento e gestão de projetos².

Nas obras públicas, este planejamento parte inicialmente do conhecimento da legislação vigente, na qual orienta e normatiza as fases e procedimentos legais para realização

¹ Gusmão, José Reinaldo Luna. PLANEJAMENTO NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS: Estudo das disposições legais sobre projeto básico, licenciamento ambiental, definição dos custos e fonte dos recursos no processo de contratação de empreendimento Públicos; Salvador/BA; novembro/2008. 70 p.

² Gusmão, José Reinaldo Luna. PLANEJAMENTO NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS: Estudo das disposições legais sobre projeto básico, licenciamento ambiental, definição dos custos e fonte dos recursos no processo de contratação de empreendimento Públicos; Salvador/BA; novembro/2008. 70 p.

da construção de empreendimento público. Partindo inicialmente através contratação de empresas especializadas, por meio da realização de procedimento licitatório, em etapas sucessivas no sentido de buscar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração pública. No entanto, inúmeras licitações são realizadas com falhas, apresentando inadequada especificação dos materiais e dos métodos construtivos, inexistência de estudos prévios, bem como projetos desatualizados, devido à urgência dos prazos estabelecidos.

As prefeituras municipais como exemplo de administrações públicas, perpassam por deficiências, atrelado a ineficiência na gestão dos serviços públicos, pois devido à falta de corpo técnico especializado, urgência de entrega e prazos, limitações do processo licitatório, bem como a incipiente fiscalização das empreitadas, favorece ao surgimento de problemas ligados a mudanças de prazo, quantitativos, valores e a qualidade do empreendimento.

Neste sentido, a prefeitura municipal de Portalegre ganha representatividade diante deste contexto, na referida nota-se em execução, obras em diferentes setores como pavimentação, construção de unidades de saúde, reforma de colégio, restauração de prédios históricos, assim como a contratação de empresas para confecção de projetos, segundo os moldes da lei 8.666. No entanto, na referida localidade, constata a realização de tal atividades, com deficiências no que se refere as exigências dos cronogramas físico financeiro, aumento dos valores anteriormente licitados para execução, e incipiente fiscalização por profissionais habilitados pelo CREA.

Desta forma o trabalho fomenta a discussão acerca destas questões nas administrações públicas, tomando a prefeitura municipal de Portalegre, como exemplo desta realidade visto também em outras instancias municipais. Para isso, o trabalho traz um estudo de casos sobre o a construção da Câmara e Cadeia na prefeitura municipal de Portalegre. Em busca de avaliar e identificar os principais problemas ou entraves para realização desta empreitada dentro dos prazos estabelecidos inicialmente.

2 METODOLOGIA

Para o alcance dos objetivos propostos, foi realizado em um primeiro momento uma coleta de dados em fontes bibliográfica e documental disponível, selecionadas de acordo com sua relevância, credibilidade e confiabilidade, com o intuito de rever os conceitos apresentados pela literatura, possibilitando assim o entendimento e a problematização acerca da gestão de projetos na administração pública.

Dado a natureza da pesquisa, em um primeiro momento foi feito uma abordagem

qualitativa, devido à natureza dos dados coletado inicialmente, em busca de analisa-los e interpreta-los. Segundo Assis (2008) na pesquisa qualitativa, a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são fundamentais, considerando uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.

A base conceitual esteve orientada sobre o método dedutivo (GUERRA e GUERRA, 1997) no que se refere à consolidação do referencial teórico, revisão bibliográfica, representação, interpretação, análise dos dados, informações e elaboração do texto.

A realização de um estudo de caso tornou-se essencial, dado a grande dimensão do universo da pesquisa, paralelamente à necessidade em se analisar de perto a questão da gestão de projeto na Prefeitura Municipal de Portalegre.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo será detalhado os principais desafios evidenciados na execução da obra Câmara e Cadeia no município de Portalegre, nesta houve o surgimento de problemas relacionados a falta de planejamento e gerenciamento. Na execução da referida empreitada, constatou-se o florescimento de diversos entraves que dificultaram o processo de execução, agravando no atraso de pagamentos, no aumento de valores e no prolongamento do tempo inicialmente estipulado para execução da referida obra. Este cenário obrigou na realização de aditivos e no atraso das atividades delimitadas no cronograma físico financeiro que serão detalhados logo abaixo.

3.1 Aditivo

Neste sentido, na execução da obra Câmara e Cadeia foi verificada a incompatibilização entre o espaço projetado e ambiente in loco, e, sobretudo a falta de concordância entre o orçamento e os projetos correlatos, havendo assim a necessidade de criar readequações que viessem ajustar esta situação. Em um primeiro momento, constatou-se que no projeto de cobertura havia sido delimitado a implantação de calhas, assim como na planta baixa havia a representação de divisórias, mas no orçamento não havia sido delimitado estes itens, houve assim a necessidade de um acréscimo destes insumos.

Além disto, no decorrer da obra foi presenciado o surgimento de fissuras no reboco, presentes nas paredes de todo o prédio, Figura 01.

Havendo a necessidade de acrescentar à esta primeira readequação, o item de amassamento, para melhorar as condições estéticas da parte externa do prédio acima citado.

Figura 01: Fissuras



Fonte: Dados da Pesquisa

Em um segundo momento, foi evidenciado que no orçamento original contemplava um novo piso para a calçada externa em torno da edificação, mas não considera a retirada do piso antigo, portanto, foi necessário adicioná-lo, além disto, para que a calçada da edificação se mantivesse conforme o projeto, tendo assim acessibilidade, foi necessário refazê-la, logo, houve um acréscimo na alvenaria de tijolos de uma vez, aumentando-a em certos pontos, ocasionando em um acréscimo do quantitativo do item aterro, Figura 02.

Figura 02: Calçada



Fonte: Dados da Pesquisa

Em um terceiro momento no decorrer da obra, verificou-se que no orçamento inicial

não havia previsão e muito menos valores orçados equivalentes a serviços de demolição de revestimento de argamassa de cal e areia, chapisco, massa única ou pintura para o depósito, bem como para o piso da escada que dá acesso ao depósito, conforme pode ser analisado pela no orçamento da obra, Figura 03, constatamos no item demolição que é especificado o serviço, mas memória de cálculo, Figura 04, verifica-se que no quantitativo não é especificado a demolição no depósito e nem tampouco na escada.

Figura 03: Orçamento

1.2 DEMOLIÇÕES E RETIRADAS						
1.2.1	73802/001	M2	DEMOLICAO DE REVESTIMENTO DE ARGAMASSA (REBOCO)	12,36	6,32	78,12
1.2.2	72240	M2	RETIRADA DE ASSOALHO DE MADEIRA, EXCLUSIVE RETIRADA DE VIGAMENTO	44,40	20,32	902,21
1.2.3	73899/001	M3	DEMOLICAO DE ALVENARIA DE TIJOLOS MACICOS S/REAPROVEITAMENTO	1,41	56,84	80,14
1.2.4	72142	UN	RETIRADA DE FOLHAS DE PORTA DE PASSAGEM OU JANELA	14,00	7,65	107,10

Fonte: Prefeitura Municipal De Portalegre

Figura 04: Memória de Cálculo

1.2.- DEMOLIÇÕES E RETIRADAS							3,00	3,00
							Total UN	3,00
1.2.1 M2 DEMOLICAO DE REVESTIMENTO DE ARGAMASSA (REBOCO)								
		Uds.	Comprim.		Parcial		Subtotal	
	Parede horizontal do at...	1	4,12		4,12			
	Parede horizontal do atéliler	1				3,00	4,12	12,36
	Altura da parede							
							Total M2	12,36
1.2.2 M2 RETIRADA DE ASSOALHO DE MADEIRA, EXCLUSIVE RETIRADA DE VIGAMENTO								
	Retirada de piso em as...	Uds.	Comprim.	Largura	Parcial		Subtotal	
	Área do museubiblioteca	0,4	10,35	5,56	23,02			
	Área dos atélilers	0,4	9,90	5,40	21,38			
								44,40
							Total M2	44,40
1.2.3 M3 DEMOLICAO DE ALVENARIA DE TIJOLOS MACICOS S/REAPROVEITAMENTO								
	Demolição para implant...	Uds.	Comprim.	Largura	Altura	Parcial	Subtotal	
	Demolição para implantação de pilares 40 x 25	4	0,40	0,25	3,50	1,40		
								1,40
	Demolição de Alvenaria...	Uds.	Comprim.	Largura	Altura	Parcial	Subtotal	
	WC. F e M - H	2	0,22	0,10		0,04		
	Total x Largura da parede x Altura da parede			0,10	2,83	0,04	0,01	
								1,41
							Total M3	1,41

Fonte: Prefeitura Municipal de Portalegre

Em um quarto momento no decorrer da empreitada, houve a necessidade de fazer

uma elevação nas alvenarias do perímetro da bilheteria, auditório, banheiros e quiosques, para que pudesse desta forma, conseguir manter a altura das alvenarias da área de ampliação conforme fora previsto em projeto, haja visto que não havia a previsão de alvenaria para esses locais, Figuras 05 e 06.

Figura 05: Alvenaria da Bilheteria



Fonte: Dados da Pesquisa

Figura 06: Alvenaria Auditório, Quiosque e Banheiro



Fonte: Dados da Pesquisa

3.2 Cronograma Físico Financeiro

O cronograma físico-financeiro é a representação gráfica do plano de execução de uma obra e deve cobrir todas as fases de execução,

desde a mobilização, passando por todas as atividades previstas no projeto, até a desmobilização do canteiro, Dias (2004). A maneira de representar o cronograma físico financeiro é importante, pois quanto mais clara e detalhada, mais fácil ele será interpretado.

Segundo autores como Martins e Miranda (2015) quando o projeto é detalhado em um cronograma físico-financeiro, o gerenciamento da obra se torna uma tarefa mais fácil, tendo-o como um aliado poderoso que ajudará a cumprir os prazos das etapas construtivas, organizar o caixa e organizar o tempo. Ao analisar a obra Câmara e Cadeia, nota-se que houve inicialmente um planejamento das etapas e serviços a serem executados ao longo do tempo, no entanto em virtude de agravantes decorrentes da falta de compatibilização entre os projetos e o espaço a ser construído corroborou no prolongamento dos prazos delimitados no cronograma físico financeiro da empreitada.

Na presente obra em estudo, o cronograma delimitava seis meses para realização da obra, a partir do início do mês de abril de 2015, estando para ser concluída no mês de setembro do referido ano, mas devido estes agravantes citados, bem como atraso na realização de medição e consequente pagamento favoreceu o atraso na realização dentro do período estipulado, estando a obra a ser concluída no mês de agosto de 2017, perfazendo um atraso de aproximadamente dois anos.

4 CONCLUSÃO

A solução para estes desafios perpassa pela contratação de profissionais capacitados como tal junto ao CREA, com objetivo de forma um núcleo técnico dentro destas instancias municipais encarregados de elaborar, acompanhar e fiscalizar obras em execução e futuros projetos, corroborando na minimização destes agravantes conforme evidenciado na pesquisa e numa melhor efetivação dos investimentos públicos. Uma outra alternativa não menos importante, aparte da contratação junta a empresas voltadas a área de planejamento e gestão de projetos, bem como a consultoria junto as universidades acerca destes desafios no âmbito do planejamento e gerenciamento na execução de obras públicas.

Finalmente, as práticas da gestão de projetos podem representar um caminho seguro rumo ao desenvolvimento econômico. Nas administrações públicas necessita-se implantar projetos que permitam melhorar seu desempenho produtivo, eliminar atrasos causados por deficiências na elaboração e planejamento. Muito se tem feito, mas nem sempre de forma efetiva, boas intenções não bastam para tirar do papel projetos importantes que venham proporcionar, desenvolvimento as instâncias municipais.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37. Inciso XXI da constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providencias. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 22 jun. 1993.

DIAS, P. R. V. **Engenharia de custos: Uma metodologia para orçamentação de obras civis**. COPIARE, Ed. 5, 2004, 220 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4 ed. Editora Atlas. São Paulo, 2002.

GUSMÃO, José Reinaldo Luna. **PLANEJAMENTO NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS: Estudo das disposições legais sobre projeto básico, licenciamento ambiental, definição dos custos e fonte dos recursos no processo de contratação de empreendimento Públicos**; Salvador/BA; novembro/2008. 70 p.

LINHARES, Hugo Rezende. **O gerenciamento de projetos em obras públicas no Brasil, no período de 2007-2014**. Goiânia, GO, Instituto de Pós-Graduação – IPOG, 2014.

OLIVEIRA, Pedro Jorge Rocha de; **Obras e Serviços de Engenharia - Projeto Básico e Fiscalização de Obras Públicas**; s.d. 39 pag.

PMI. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos. Guia PMBOK®**. Quarta Edição – EUA: Project Management Institute, 2008.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Cartilha Obras Públicas – Recomendações Básicas para Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. 2. ed. Brasília: TCU, SECOB, 2009.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: Orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. Brasília; 2010.

VARGAS, MARCELO CRUZ. **Gerenciamento de Projetos por meio da Engenharia Simultânea: Sugestões para a otimização do processo da SUDECAP**; Belo Horizonte, Escola de Engenharia passos; 23.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de Projetos: estabelecendo diferenciais competitivos**. 6.ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2005