



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE**  
**E SECRETARIADO**  
**INSTITUTO UFC VIRTUAL**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO SEMIPRESENCIAL EM ADMINISTRAÇÃO EM**  
**GESTÃO PÚBLICA**

**LÍVIA E SILVA LUCENA**

**GESTÃO DE PROJETO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO**  
**SOBRE O PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DO RIO MARANGUAPINHO**

**FORTALEZA – CE**

**2015**

LÍVIA E SILVA LUCENA

GESTÃO DE PROJETO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO SOBRE  
O PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DO RIO MARANGUAPINHO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado Executivo da Universidade Federal do Ceará (UFC), em cumprimento aos requisitos para obtenção do grau de bacharelado em Administração Pública.

Orientadora: Profa. Me. Liliane Maria Ramalho de Castro e Silva

FORTALEZA – CE

2015

LÍVIA E SILVA LUCENA

GESTÃO DE PROJETO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ESTUDO DE CASO SOBRE  
O PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DO RIO MARANGUAPINHO

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi submetido à Coordenação do Curso de Graduação Semipresencial em Administração em Gestão Pública, para obtenção do grau de bacharel em Administração em Gestão Pública, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados, na modalidade virtual, na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho deste TCC é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

---

Profa. Me. Liliane Maria Ramalho de Castro - UFC  
Orientadora

---

Prof. Dr. Paulo Henrique Lima de Oliveira – UFC Virtual  
Avaliador

---

Prof. Me. Eduardo Santos Ellery  
Coordenador do Curso de graduação Semipresencial em Administração em Gestão Pública

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que proporcionou mais essa vitória, como outras tantas ao longo da minha trajetória, e não somente nestes anos como universitária, mas em todos os momentos da minha vida. É o maior mestre, detentor de toda sabedoria, que nos dá a honra de conhecer uma fagulha de toda a sua ciência demonstrada na criação do universo. Meu pai e dono de minha existência.

Agradeço a todos os professores, que tive a honra de conhecer durante esses quatro anos e meio, por me proporcionarem momentos de desenvolvimento intelectual e fomentarem o desejo de querer sempre mais conhecimento, uma fonte que nunca seca. Nesse período, tive a oportunidade de conhecer professores cujo caráter e profissionalismo fazem jus à palavra mestre, dentre os quais posso mencionar a professora Emanuela Mota da Silva, o professor Fábio Lobo, professor Cristiano Ronaldo, além das coordenadoras, Maria Cristina de Abreu e Juliana Campos, verdadeiras mestres da atenção e do cuidado com os acadêmicos. Bem como outros tantos que não poderei nominar, mas terão os meus eternos agradecimentos.

À Universidade Federal do Ceará - UFC, pela estrutura concedida para a realização dessa etapa de aprendizado, que resultou na minha graduação, tornando-me bacharel em Administração Pública.

Aos meus amigos, Ana Paula de Sousa Lima, João Cláudio, Thaís Oliveira Frota Pires, Paulo Maurício Pires, além de outros tantos que fizeram parte dessa história, companheiros de trabalho e irmãos na amizade que vão continuar presentes em minha vida, com certeza.

Por último, agradeço ao meu namorado, Joseilton Mota de Andrade, que sempre esteve presente em todos os momentos me dando força e motivação, quando pensava em desanimar. À minha mãe, por suas orações a Deus por minha vida. E à minha irmã Yana Fabrícia, minha inspiração para o pontapé inicial nessa empreitada, por sua coragem e determinação desbravando o mundo universitário, a primeira da família a formar-se pela Universidade Federal do Ceará – UFC.

A todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigada.

## RESUMO

O trabalho objetiva analisar como ocorreu o processo de gerenciamento do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho em todas as etapas, expondo todo o diferencial e peculiaridades da Administração Pública, como executora do projeto. A pesquisa usou como suporte teórico o conceito de projeto de Paul Campbell Dinsmore, o modelo de gerenciamento de projeto de Valeriano, entre outros autores, bem como Estratégias de Gerenciamento de Riscos. Em relação aos aspectos metodológicos, a pesquisa se caracteriza como qualitativa descritiva, retratando um cenário único de estudo de caso, em pesquisa exploratória. Utilizou-se de fonte de dados bibliográficos e dados primários, estes a partir de entrevista semiestruturada com a gestora e o arquiteto do projeto, bem como diálogos informais com a população diretamente envolvida no projeto. A pesquisa conclui que o Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, ainda em processo de conclusão, cumpriu os requisitos de gerenciamento de projetos públicos, no tocante à legalidade das obras gerenciadas, sendo modelo para futuros projetos pela complexidade que envolve suas etapas.

**Palavras-chaves:** Gestão de projeto público; gerenciamento de riscos; Rio Maranguapinho.

## ABSTRACT

The work aims to analyze how was the management process of the Maranguapinho River Revitalization Project, at all stages. Exposing all the differential and peculiarities of public administration as the project executor. The research used as theoretical support the concept of Paul Campbell Dinsmore project, the model of Valeriano project management, among others, as well as Risk Management Strategies. Regarding the methodological aspects, the research is characterized as qualitative, descriptive, depicting a unique setting case study on exploratory research. It used source of bibliographic data and primary data, this from semi-structured interviews with the management and the project architect and informal dialogues with the population directly involved in the project. The research concludes that the Revitalization Project Maranguapinho River, still in the process of completion, fulfill public project management requirements regarding the legality of the works, being a model for future projects by the complexity involved in their steps.

**Keywords:** Public project management; risk management; River Maranguapinho

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1. Objetivo Geral e Objetivos Específicos.....	8
1.2. Justificativa.....	8
1.3. Metodologia.....	9
1.4 Estrutura da Pesquisa.....	10
3. REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
3.1.Projeto - Conceitos e Etapas.....	12
3.2. Gestão de Projetos.....	14
3.3. Gerenciamento de Riscos em Projetos.....	15
3.4. Legislação Específica em Projetos Públicos.....	16
3.4.1. Lei de Licitação - 8666/93.....	17
3.4.2 Lei de Proteção Ambiental - 6.902 de 27/04/1981.....	20
3.5. Papel do Tribunal de Contas.....	21
4. ESTUDO DE CASO - ASPECTOS GERAIS.....	22
4.1. Histórico do Rio Maranguapinho.....	22
4.2. Análise da Fase de Elaboração do Projeto.....	23
4.3. Análise da Fase de Execução do Projeto e Gerenciamento de Riscos.....	25
4.3.1. Peculiaridades da Gestão de Projetos Públicos.....	26
4.3.2. Infraestrutura.....	27
4.3.3. Saneamento e Esgotamento Sanitários.....	29
5. APRESENTAÇÃO DO NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO..	30
6. CONCLUSÃO.....	36
REFERÊNCIAS.....	38
ANEXOS.....	39

## 1. INTRODUÇÃO

A elaboração de projetos já faz parte da rotina da Administração Pública há muito tempo, porém a forma como esses projetos são gerenciados e a importância que se dá ao gerenciamento de riscos, em obras e serviços públicos, ainda é algo novo, em processo de maturação.

No Brasil, é comum observarmos placas informativas sobre execução de obras públicas, contendo informações sobre o valor estimado, o período para término e a empresa responsável pela obra pública. Seja a reforma de uma praça, a construção de um viaduto ou projetos mais complexos, como é o caso da recuperação do Rio Maranguapinho, que será abordado nesse trabalho, há sempre a necessidade de analisar a viabilidade, planejar e gerenciar todo o processo até a conclusão a fim de evitar maiores riscos e desperdício de tempo e recursos.

O Rio Maranguapinho encontra-se em um nível de poluição sem precedentes, a ocupação indevida e o descarte de lixo nas margens do rio e de seus afluentes geram uma paisagem degradável e um odor repugnante. Partindo desses fatores, a Administração Pública do Estado do Ceará elaborou um projeto que busca recuperar a vitalidade do referido rio, bem como proporcionar uma estrutura socioambiental sustentável aos moradores das proximidades do rio. Uma iniciativa de grande importância e que envolve vários segmentos e parcerias. O projeto contempla intervenções em quatro frentes de ação: Esgotamento Sanitário, Habitação, Urbanização e Prevenção de Enchentes.

O gerenciamento de projetos visa garantir a eficiência e eficácia das ações, ou seja, com o mínimo de riscos negativos possíveis, bem como o cumprimento de prazos e de custos predeterminados, considerando os impactos socioambientais dentro do aceitável não apenas legalmente, mas considerando fatores humanizados de atuação.

O Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho representa o campo de pesquisa desse trabalho e será analisado a partir do processo de gestão de projetos, contemplando as ações que vão desde a etapa de viabilidade e elaboração, passando pela fase de execução e controle até a previsão de conclusão.

### **1.1. Objetivo Geral e Objetivos Específicos**

O objetivo geral da pesquisa será analisar o gerenciamento do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, com todo o diferencial que traz a Administração Pública, com legislação específica, processo de contratação de mão de obra diferenciado e todas as demais peculiaridades do gerenciamento de projeto no setor público, com base nos eventos do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho.

Este trabalho tem como objetivos específicos, seguindo a mesma linha de pensamento sobre o gerenciamento de projeto no Rio Maranguapinho, os seguintes pontos:

- Analisar como os mecanismos de gestão de projetos, ocorreram na etapa de elaboração do projeto;
- Apresentar através de um estudo de caso, como a gestão do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho atuou diante das dificuldades encontradas durante a execução do projeto, avaliando com base no gerenciamento de riscos as situações citadas durante a entrevista com os componentes da equipe do projeto.
- Expor o desenvolvimento das etapas do projeto de revitalização do Rio Maranguapinho, comparando as ações realizadas até o prazo final estipulado com o cronograma inicial e as etapas pendentes para a conclusão do projeto.

### **1.2. Justificativa**

É notória, a qualquer pessoa, a morosidade de projetos que envolvem obras públicas realizadas no Brasil, além dos altos custos gerados aos cofres públicos, há impactos sociais e ambientais causados por toda essa demora. Em alguns casos, esse cenário é provocado pelo excesso de burocracia natural da Administração Pública, visando garantir a legalidade do projeto, em outros casos os interesses políticos e pessoais acabam colaborando de forma abusiva para esses entraves. Alguns projetos poderiam ter um retorno mais eficaz com a utilização das ferramentas de Gerenciamento de Projetos e de Riscos, analisados desde a fase de viabilidade do projeto.

No entanto, apesar de todas as precauções, há diversas situações que só podem ser identificadas na fase de execução do projeto. Nesse momento, a discricionariedade e experiência do gestor do projeto ganham papel principal. As decisões tomadas durante esse processo podem gerar avanços ou agravarem ainda mais o problema.

Dessa forma, a presente pesquisa, através de um estudo de caso do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, traz como principal justificativa a importância de registrar uma experiência de tamanha grandeza, como é o caso do referido projeto público, em uma análise gerencial baseada nos procedimentos registrados por Dinsmore, engenheiro e autor sobre gerência de programas e projetos.

Outro ponto importante desse artigo são os instrumentos de planejamento, legalmente instituídos para regulamentar a atuação da Administração Pública.

Vale ressaltar que, em se tratando de interesse coletivo, as ações da Administração Pública nem sempre vão estar de acordo com os interesses individuais, portanto a imprevisibilidade se torna maior se comparada a uma intervenção do setor privado.

As ferramentas de gerenciamento de projetos possibilitam garantir um serviço com excelência, duradouro e com o mínimo de impactos negativos, desde que o intuito não seja o de meramente cumprir a legislação específica, mas sim de garantir políticas públicas de benefício coletivo de médio e longo prazos, como no caso do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho.

O gerenciamento de projetos já é algo comum no setor privado, visto que o interesse do contratante é receber o produto ou serviço totalmente de acordo com o contratado, com o mínimo de contratemplos, de riscos e de gastos extras. Esse perfil vem ganhando espaço, ainda que gradualmente, no interior da Administração Pública, o que representa um avanço no modelo de gestão pública.

### **1.3 Metodologia**

Por meio de um estudo de caso, o trabalho tem como metodologia a pesquisa exploratória e descritiva, que se deu através de pesquisa de campo e entrevista com os gestores responsáveis pelo Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, além de consultas bibliográficas e documentais.

Godoy (1995) afirma que uma pesquisa possui caráter descritivo pelo fato de os dados serem coletados a partir de entrevistas que serão transcritas para o trabalho de pesquisa, bem como anotações e observações realizadas no campo de pesquisa. Para Triviños (1995), um estudo descritivo torna-se qualitativo por seu caráter de aproximar o pesquisador do ambiente natural da pesquisa, proporcionando melhor compreensão dos fenômenos sociais envolvidos.

Nesse caso, a presente pesquisa é qualitativa descritiva por utilizar, para análise desse estudo de caso, transcrição das experiências vividas pela equipe do projeto analisado, coletadas a partir da entrevista realizada na Secretaria das Cidades do Estado do Ceará.

Em caráter qualitativo, é pretendido detalhar as etapas e os impactos socioambientais do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, com informações confiáveis sobre o referido projeto. As informações aqui expostas passaram por uma análise minuciosa a fim de identificar criticamente as informações coletadas e compará-las com a realidade da execução do projeto.

Durante a pesquisa, foi realizada visita à Secretaria Executiva Regional – SER V, onde foi efetuada entrevista com o coordenador de Meio Ambiente, que afirmou participar do processo de elaboração do projeto em estudo e acompanhar a execução do projeto no tocante a aspectos que necessitam da intervenção da gestão ambiental municipal. Em visita à Secretaria das Cidades, foi possível conversar com a gestora do projeto, com formação em Engenharia, e também com o arquiteto do projeto que acompanhou todo o processo de análise e elaboração do projeto do Rio Maranguapinho. Na ocasião, foi respondido um questionário semiestruturado, conforme o Anexo I, deste artigo. Além disso, foi fornecido pela Coordenadoria de Projetos Especiais, do Governo do Estado, um CD com as informações técnicas do projeto, que também serviu para enriquecer a pesquisa.

A pesquisa bibliográfica se deu por meio de livros voltados para gerenciamento de projetos, além de consultas a teses e monografias sobre a temática de gestão de projetos no setor público.

#### **1.4 Estrutura da Pesquisa**

O conteúdo deste trabalho divide-se em cinco seções sendo: a primeira, denominada introdução, subdivide-se apresentando a contextualização do tema, a definição do problema, o objetivo geral e os específicos, a justificativa, a metodologia e a estrutura da pesquisa.

A segunda expõe o referencial teórico que embasa o conceito de projeto, gerenciamento de projetos e gerenciamento de riscos, bem como a exposição dos instrumentos de planejamento da gestão pública e as legislações específicas.

A terceira contextualiza o estudo de caso que será apresentado, com um histórico do Rio Maranguapinho levantando dados de como ocorreu a ocupação das margens que levou à

degradação do rio; o projeto de revitalização do rio em suas quatro frentes de ação: esgotamento sanitário, habitação, urbanização e prevenção de enchentes, a fim de expor o projeto em questão a partir do observado na entrevista com a equipe de gestão do projeto.

Na quarta será apresentado o estudo de caso com base no desenvolvimento do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, apresentando os gráficos de etapas já concluídas, as etapas em andamento e as etapas pendentes para a conclusão do referido projeto, e analisando cada etapa, os procedimentos metodológicos, o delineamento, os impactos ambientais e sociais enfrentados na fase de execução do projeto.

Na quinta e última seção serão apresentadas a conclusão, bem como as considerações finais resultantes da pesquisa.

### **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

O presente tópico busca embasar teoricamente o trabalho de pesquisa e está dividido nos seguintes subtópicos: conceituação e etapas de um projeto, gestão de projetos, gerenciamento de riscos em projetos e legislação específica de projetos da Administração Pública.

#### **3.1. Projeto - Conceitos e Etapas**

Dalton L. Valeriano (1998) declara que o termo projeto atualmente não se limita ao ato de planejar algo futuro, mas como um conjunto de esforços para a realização de um intento, esboço ou desígnio, afirma ainda que o termo projeto passa a assumir também as fases de execução do que se pretende, o que comporta um complexo número de tarefas diversificadas com estrutura, regras, equipes, materiais, insumos e gerente, conteúdo que será analisado no estudo de caso mais adiante.

Para Clemente e Fernandes (2002, p. 21), o “termo projeto está associado à percepção de necessidades ou oportunidades de certa organização”.

Segundo Kerzner (2002, p. 17), projeto é “um empreendimento com objetivo identificável que consome recursos e opera sob pressão de prazos, custos e qualidade”. Maximiano (2002, p. 26), complementa dizendo que projeto é “um empreendimento temporário ou uma sequência de atividades com começo, meio e fim programados, que tem por objetivo fornecer um produto singular, dentro de restrições orçamentárias”.

De forma mais gerencial, Valeriano (1998, p. 19) traz a seguinte definição para projeto: “um conjunto de ações, executadas de forma coordenada por uma organização transitória, ao qual são alocados os insumos necessários para, em um dado prazo, alcançar um objetivo determinado”.

Segundo Ademir Clemente e Elton Fernandes (2012, p. 62), o conceito de projeto é comparado à percepção de uma necessidade ou de uma oportunidade. Estes autores afirmam que o “projeto é a moldura de uma ideia para executar ou realizar algo, sendo o resultado do planejamento de melhorias ou do planejamento estratégico das organizações”. Concluindo seu raciocínio, os mesmos autores dizem ainda que projetos públicos são bem mais difíceis no que diz respeito a mensurar seus benefícios se comparados com os projetos da iniciativa privada.

Para Andy Bruge e Ken Langdon (2000), projeto é “uma série de atividades objetivando certos resultados dentro de um orçamento e um cronograma”. Afirmam ainda, que a gestão de projetos é uma ferramenta que garante reagir com rapidez e flexibilidade às demandas:

A palavra projeto vem da palavra latina *projectum* do verbo em latim *proicere*, "antes de uma ação", que por sua vez vem de pró-, que denota precedência, algo que vem antes de qualquer outra coisa no tempo (em paralelo com o grego πρό) e iacere, "fazer". Portanto, a palavra "projeto", na verdade, significava originalmente "antes de uma ação".

Segundo Andy Bruge e Ken Langdon (2000, p.43), um projeto está dividido em quatro fases primordiais, são elas: os fundamentos do projeto; o planejamento; a implementação dos planos e a monitoração do desempenho. Bruge (2000) também enumera características básicas de um projeto da seguinte forma: todo projeto deve possuir início e fim predefinidos; um plano organizado documentado; recursos próprios; equipe com o perfil específico para o projeto em questão e definição de metas para possibilitar acompanhamentos futuros de desempenho.

Segundo Dinsmore (1992), o planejamento possui dois enfoques, o técnico e o gerencial, o primeiro exige do gestor e da equipe de projeto conhecimento da situação, definição de objetivos, fixação de estratégias, indicação de atividades, sequenciação de atividades, identificação de recursos, estabelecimento do tempo de cada atividade, fixação de datas e a reavaliação contínua de todo o processo. Já o planejamento gerencial inclui articulações políticas do projeto, seleção dos membros da equipe, estabelecimento do esquema de comunicação, promoção de treinamento, entrosamento e motivação da equipe, monitoramento e correção. Sendo que o gerenciamento técnico surge a partir do planejamento gerencial, um complementando o outro.

Ainda na fase de planejamento, é elaborado o escopo do projeto, uma breve descrição do que o plano contempla e necessita para ser executado a fim de convencer o público sobre a necessidade do empreendimento. Segundo Dinsmore (1992), o escopo inclui a listagem de documentos necessários para o projeto, o plano de contratação, descrição e metodologia de trabalho, cronograma, lista de procedimentos e normas, orçamento e controle de custo e definição da estrutura analítica e rede de interdependências.

A rede de interdependência, mencionada no parágrafo anterior, será melhor abordada do tópico sobre gestão de projetos.

### 3.2. Gestão de Projetos

Em se tratando de um projeto público, será que o processo de gestão de projetos é tratado da mesma maneira que em um projeto privado?

Há possibilidade real de cumprir os prazos previstos diante de toda a peculiaridade que envolve a Administração Pública?

É possível garantir o menor custo possível sem prejudicar a qualidade do projeto? E em relação aos impactos socioambientais, como são geridos?

Essas são indagações que giram em torno dos processos públicos de modo geral. Resta saber como um gestor de projetos públicos pode superar as dificuldades e garantir que todas as etapas planejadas sejam executadas respeitando o princípio da eficiência.

Em todas as etapas de um projeto, a figura do gestor é essencial para coordenar todos os recursos a fim de garantir que o objetivo do empreendimento seja alcançado. Com base na importância do gerenciamento de projetos, Dinsmore (1992, p. 33) conceitua gestão de projetos da seguinte forma:

Gerência de projetos é a combinação de pessoas, técnicas e sistemas necessários para a administração dos recursos indispensáveis ao objetivo de êxito final do projeto. O autor se refere a projeto como um empreendimento dirigido por pessoas, que possui um início e fim predeterminados, com o objetivo de cumprir metas previamente estabelecidas dentro de um parâmetro de custo, tempo e qualidade.

Segundo o Instituto de Gestão de Projeto – PMI (Project Management Institute), no guia de gestão de projetos são mencionadas oito áreas que um gestor de projetos precisa conhecer e gerenciar em um projeto, tratam-se do escopo, tempo, custo, qualidade, comunicação, recursos humanos, contratos, parceiros e gerenciamento de riscos.

Como já vimos anteriormente, um projeto está dividido em cinco etapas, análise de viabilidade, planejamento, execução, monitoramento e controle e o encerramento do projeto, haja vista, que todo projeto tem um começo e um fim. Dessa forma, vale lembrar que o processo de planejamento inclui alguns pontos específicos que são de vital importância para as próximas etapas do projeto.

Em se tratando de gerenciamento de projetos públicos, há algumas peculiaridades que precisam ser consideradas. Segundo o art. 37 da Constituição de 1988, há princípios que regem a Administração Pública a fim de garantir um gerenciamento que atenda às necessidades da população e evite o mau uso do dinheiro público com a corrupção, conforme

afirma o trecho da Constituição/88 a seguir: “Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

Para Rosa (2006), o princípio da eficiência, no que tange ao agente público, busca evitar o amadorismo com vista ao melhor resultado possível, devendo a Administração Pública buscar modelos de gestão que ultrapassem o peso da burocracia, modernizando seu desempenho para melhor atender a população.

Hely Lopes Meirelles (1996, p. 90-91) cita a eficiência como algo que:

[...] se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

### **3.3. Gerenciamento de Riscos em Projetos**

Após a conceituação de gestão de projetos, há a necessidade de esclarecimentos sobre os aspectos de gerenciamento de riscos em projetos, com foco na Administração Pública.

Clemente e Fernandes (2002) expõem, de maneira geral, que o setor público sofre com a falta de profissionais qualificados, visto que em sua maioria os cargos de gestão são ocupados por indicações políticas e não por critérios técnicos. Além dessa questão, o autor também afirma que a comunicação deficitária e fragmentada nos órgãos públicos gera burocracia e retrabalho na gestão de projetos públicos.

Kerzner (2002) defende que a metodologia adequada melhora o desempenho na execução do projeto. Ele afirma que não há uma metodologia padrão para todos os projetos, mas que cada empresa deve elaborar sua metodologia de acordo com a realidade da empresa, porém com alguns pré-requisitos como, por exemplo, “uma metodologia bem configurada, um conjunto definido de objetivos, expectativas bem compreendidas, e uma definição completa do problema”. (KERZNER, 2002, p. 85)

Para Dinsmore (1992), em projetos de tamanha complexidade, como é o caso do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, há a necessidade de criação da rede de interdependência para um melhor gerenciamento e controle de desempenho das atividades por seus respectivos responsáveis, conforme modelo abaixo:

Pessoal	Administração	Contabilidade
Orientação trabalhista	Autorizações (assinaturas)	Código de contas
Admissão e demissão	Fluxo de comunicação	Registros
Benefícios	Viagens	Pagamentos
Normas internas	Material administrativo	Seguros
Benefícios	Reuniões/ Práticas	Relatórios de despesas
Mão de obra temporária	Informações gerais	Registros de custos
Níveis e códigos		Contas a pagar

Em se tratando de procedimentos futuros, o grau de imprevisibilidade é altíssimo, o que demanda um alto conhecimento em gerenciamento de riscos por parte do gerente do projeto. Com base nas inúmeras probabilidades de riscos em projetos, Antonio Juarez Alencar e Eber Assis Schmitz (2012) tratam a análise de riscos em gerenciamento de projeto como um ponto primordial para o sucesso de qualquer projeto.

Para estes autores, esse assunto é a peça chave de um projeto, visto que se trata de futuro, espaço no qual há um alto grau de incertezas. A previsão do maior número de situações adversas proporciona um leque de soluções antecipadamente, sendo essa a chave para o sucesso em gestão de projetos, na opinião dos autores.

Dessa forma, o gerenciamento de riscos em projetos tem o intuito de prever e se preparar para situações adversas, com base em experiências e técnicas desenvolvidas a longo prazo. Uma das formas de garantir o gerenciamento de riscos em projetos públicos, segundo Rezende, seria “aplicar no governo os modelos de gestão originalmente da iniciativa privada e os conceitos de administração estratégica focada nos pressupostos dos negócios empresariais e nos conceitos de empreendedorismo” (REZENDE, 2006, p. 7).

#### **3.4. Legislação Específica em Projetos Públicos**

O planejamento estratégico, previsto na Constituição de 1988, no seu artigo 165º, legaliza a necessidade de traçar um norte, um alvo pelo qual a Administração Pública deverá reger seu plano de ação para a criação de políticas públicas tanto na área social, como na econômica, financeira e ambiental.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

Porém, a lei não determina o método e as prioridades que deverão ser considerados nesses planejamentos, isso fica a critério do gestor da situação, ou seja, depende da discricionariedade de cada gestor planejar o que será prioridade durante os quatro anos vindouros.

Todo planejamento estratégico realizado pela Administração Pública deve estar previsto em lei. Para isso, a Constituição prevê a criação de leis específicas que regulamentem as ações do gestor público no período de quatro anos, são os instrumentos de planejamento e orçamento.

Nesse sentido, surgem as três etapas legais para a elaboração do planejamento estratégico. A primeira, o Plano Plurianual – PPA, que apresenta o planejamento estratégico para o período de quatro anos, é um documento no qual devem ser registradas todas as prioridades de governo, que serão executadas a partir do segundo ano de gestão, visto que o primeiro ano é elaborado pela gestão anterior. O primeiro ano de gestão tem o intuito de garantir o mínimo de continuidade das ações públicas.

O referido planejamento é detalhado na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO que tem como objetivo principal a previsão orçamentária para a realização de políticas públicas prioritárias do PPA para o exercício seguinte, possui duração de um ano e serve de parâmetro para a Lei Orçamentária Anual – LOA.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, prevê a estimativa de receitas e fixação de despesas a fim de viabilizar as ações previstas na LDO. Essa etapa depende de aprovação da Câmara.

Além das leis já citadas, vale lembrar a Lei 8666/93, que tem um papel importante para a execução de projetos públicos, pois regulamenta a contratação de mão de obra e serviços para a Administração Pública Direta ou Indireta. Esta lei será melhor explanada no próximo tópico.

#### **3.4.1. Lei de Licitação – 8666/93**

A Lei de Licitação foi elaborada para regulamentar a contratação de serviços e produtos necessários para o funcionamento dos órgãos públicos, bem como a execução de projetos.

A Administração Pública Direta ou Indireta não possui braços nem perfil para realizar todas as demandas de políticas públicas necessárias. Diante disso, surge a necessidade de

contratação de alguns serviços os quais não são de especificidade da Administração Pública. Para regulamentar essas contratações, foi elaborada a Lei de Licitação com os seguintes objetivos, conforme declara o texto da própria lei, em seu Artigo 3º:

Art. 3º- A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Conforme as necessidades e experiências que foram surgindo ao longo dos anos, o poder legislativo elencou as modalidades de licitação previstas nessa lei, conforme o Artigo 22º.

Art. 22º . São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

E nos incisos seguintes detalha o que contempla cada uma dessas modalidades, conforme segue:

§1º- Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§2º- Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º- Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º- Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º- Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

O Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho segue os trâmites da Lei de Licitação, sendo executadas várias licitações dentro do mesmo macroprojeto, visto que se trata de atuações diferenciadas, como por exemplo, uma licitação para construção de residenciais não pode ser a mesma para a recomposição da mata ciliar, que por sua vez difere de licitação para serviços de auditorias externas.

Das condições para o processo licitatório, a lei dispõe da seguinte forma, inciso 2º do Artigo 7º :

§ 2º- As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual [...].

Em relação ao cronograma do projeto, a Lei de Licitação proíbe qualquer atraso, a menos que haja ausência de recursos para a o andamento da execução das obras:

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.

O projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho é bastante complexo, o que requer um conhecimento avançado nos procedimentos inerentes à Administração Pública a fim de evitar possíveis suspeitas de corrupção ou mau uso do dinheiro público. Conforme o Artigo 13º da Lei de Licitação, são exigidos conhecimentos técnicos de profissionais especializados para a licitação do projeto. Diante disso, a lei autoriza a contratação de alguns profissionais, caso necessário, conforme dispõe para:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

### **3.4.2. Lei de Proteção Ambiental - 6.902 de 27/04/1981.**

O processo de licenciamento ambiental possui três etapas, indispensáveis para a execução do projeto: Licenciamento Prévio, Licenciamento de Instalação e Licenciamento de Operação. Esses licenciamentos têm validade e foram necessários para a legalidade do Projeto de Revitalização Do Rio Maranguapinho.

A Licença Prévia - PL, como o próprio nome já diz, deve ser solicitada ao IBAMA ainda na fase de planejamento do projeto. Não possui caráter de autorização, apenas aprova a viabilidade do projeto e estabelece condições para a execução dele.

A Licença de Instalação – LI, esta sim autoriza a execução do projeto, com duração de seis anos e possibilita a expedição de outra licença que é a Autorização para Supressão de Vegetação, no caso do projeto do Rio Maranguapinho, essa autorização não é necessária visto que o projeto prevê a recuperação da mata e não a remoção.

Já a Licença de Operações – LO, deve ser solicitada antes do início das obras, para autorizá-las. Antes da liberação desta licença, é obrigatória a vistoria a fim de atestar se todas as exigências técnicas, previstas no projeto, foram respeitadas no decorrer da construção, conforme as duas licenças anteriores, prévia e de instalação. Possui prazo de validade maior que quatro e menor que dez anos.

O órgão responsável pelo deferimento do projeto é o IBAMA, que realiza os estudos necessários para a liberação das licenças. Esses estudos contemplam diagnóstico ambiental dos meios físicos, bióticos e socioeconômicos, bem como análise de impactos ambientais. A partir desses estudos, é gerado um documento que deve ser de fácil compreensão, visto que será apresentado à população em audiências públicas, como aconteceu no Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, que veremos no tópico “Estudo de Caso”.

Todos esses procedimentos têm embasamento constitucional e visam garantir a segurança do projeto, bem como a sua permanência. No artigo 23 da Constituição está previsto:

Art. 23- trata da competência comum na proteção do meio ambiente e do combate à poluição em qualquer de suas formas:

- preservação das florestas, da fauna e da flora;
- proteção dos documentos, das obras e outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- fomento à produção agropecuária e organização do abastecimento alimentar;
- promoção de programas referentes à construção de moradias, bem como a melhoria destas habitações no tocante ao saneamento básico;
- registro, acompanhamento e fiscalização das concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais.

### **3.5 Papel do Tribunal de Contas em Projetos Públicos**

O Tribunal de Contas possui papel fundamental para a execução de projetos de tamanha complexidade como no do caso do Rio Maranguapinho.

Órgão formado por um colegiado de nove ministros que são responsáveis por fiscalização, consulta, informação, jurisdição, sanção, correção, normativa e ouvidoria. Tem sua principal atuação, em relação a projetos, na função normativa de expedir instruções e atos normativos para a atuação da gestão pública. Determina inclusive a incidência de lucros das empresas licitadas.

O TCU, com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, assume também o poder de fiscalização. Esta lei visa garantir o equilíbrio financeiro dos municípios, ou seja, estabelece que o município não pode gastar mais do que ele arrecada. E garante a transparência das contas públicas, algo que está sendo gradualmente conquistado pela população de modo geral.

#### **4. ESTUDO DE CASO – ASPECTOS GERAIS**

Toda essa introdução literária e legislativa, expressa nas leis supracitadas, visa garantir que os projetos elaborados tenham condições legais de perdurar. No próximo tópico, serão analisados os aspectos gerais do estudo de caso com base nas informações coletadas durante a pesquisa.

##### **4.1. Histórico do Rio Maranguapinho**

Em 1970, quando se iniciaram as primeiras ocupações às margens do Rio Maranguapinho, por pessoas vindas do interior do estado, o rio encontrava-se completamente limpo e cheio de vida. Moradores mais antigos afirmam que era possível beber da água do rio que descia da serra completamente limpa. A pesca e a agricultura, no terreno fértil à margem do rio, servia de sustento para muitas famílias. Outras pessoas passaram a habitar o local por encontrarem no rio a matéria prima para confecção de derivados da argila, dando início às primeiras olarias, que por sua vez necessitavam de mão de obra, e atraíam assim, mais pessoas para as margens do Rio Maranguapinho.

Vários bairros do município de Fortaleza passaram a surgir a partir desse fenômeno, como foi o caso do Parque Santa Rosa, do Canindezinho, entre outros. No total, o rio percorre cerca de treze bairros, sendo eles Siqueira, Canindezinho, Bom Jardim, Granja Portugal, Bom Sucesso, Genibaú, Henrique Jorge, Autran Nunes, Antônio Bezerra, Parque Santa Rosa, Presidente Vargas, Parque São José e Barra do Ceará, sem mencionar os municípios de Maranguape, onde está situada sua nascente e faz jus ao nome, e Maracanaú.

Após quarenta e cinco anos, a ocupação desordenada das margens do rio gerou consequências devastadoras para a fauna e a flora do rio. Por se tratar de área de preservação ambiental, não havia estrutura de saneamento e esgoto, dessa forma os moradores passaram a descartar todos os seus dejetos diretamente no leito do rio. Atualmente, não é preciso nenhuma análise minuciosa para perceber que o rio encontra-se completamente poluído e luta para sobreviver em meio a tantas agressões.

O rio abriga atualmente menos de 20% da sua vegetação original, além de algumas poucas espécies de peixes que relutam em coexistir com a poluição. São aproximadamente 60 mil pessoas ocupando 51 áreas de risco em toda a extensão do Rio Maranguapinho. Essas pessoas vivem em situação precária de moradia, saúde e insalubridade.

Os prejuízos trazidos pela ocupação desordenada e a falta de fiscalização por parte do poder público, durante décadas, foram trágicos, tanto para a vitalidade do rio quanto para a

população dos municípios envolvidos. Somente após quarenta e cinco anos, um projeto de grande relevância é elaborado a fim de dar um basta a esse cenário.

O Rio Maranguapinho possui uma extensão de 37,5km e cobre uma área de 223 km<sup>2</sup>, percorrendo em seu trajeto quatro municípios do Ceará, com sua nascente na Serra de Maranguape, o rio passa pelos municípios de Maranguape, Maracanaú, Fortaleza e Caucaia, seguindo até desaguar no Rio Ceará. Além disso, o Rio Maranguapinho é irrigado por canais, estes localizados em bairros periféricos de Fortaleza, construídos com o intuito de coletar água da chuva, de rios e de lagos menores a fim de evitar alagamento nesses bairros. O mapa, anexo I, possibilita verificar como se dá esse percurso até o mar.

#### **4.2. Análise da Fase de Elaboração do Projeto**

Com o intuito de reverter o quadro de poluição e promover característica socioambiental ao Rio Maranguapinho, o Governo do Estado do Ceará deu início, em 2007, ao processo de elaboração do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho. Esse projeto prevê a recuperação das margens e do leito do rio, bem como a garantia de direitos básicos às famílias residentes nas áreas de risco do referido rio. A partir da desocupação das margens, o espaço dará lugar à implantação da mata ciliar, além de infraestrutura urbana como a construção de jardins, praças, calçadão e quadras de esportes, evitando futuras novas ocupações irregulares e tornando uma área de risco em área de preservação ambiental e convívio social.

O projeto visa desenvolver ações como a construção de barragens de contenção de cheias; regularização fundiária; dragagem; urbanização; esgotamento sanitário; reassentamento de famílias e trabalho técnico social. Para isso, serão construídos 26,5km de vias paisagísticas marginais com delimitação física da área de proteção ambiental; além de 31 praças, jardins e áreas de lazer ao longo do rio; além da recomposição da mata ciliar com plantio de 400.000 mudas de árvores da flora nativa; a construção de 13 residenciais, totalizando 6.243 unidades habitacionais para 9.422 famílias, financiados através da Caixa Econômica Federal - CEF.

Com orçamento inicial de R\$ 924.159.637,82 e estimativa de término para dezembro de 2014, o projeto prevê ações em quatro frentes de atuação, que são: habitação, prevenção de enchentes, esgotamento sanitário e urbanismo. Os recursos para a execução dessa obra foram tanto de origem federal como estadual e municipal. Na esfera federal, o projeto conta com o

financiamento pelo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC I e PAC II, previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO da União.

A Secretaria das Cidades do Governo do Estado do Ceará, responsável pelo projeto, possui uma coordenadoria exclusiva para gestão de projetos, a Coordenadoria de Projetos Especiais - COPEs. Essa coordenadoria é composta por uma equipe multidisciplinar que trabalha desde a análise de viabilidade do projeto até a sua conclusão. A equipe do projeto é composta por engenheiro civil, arquiteto, assistente social, sociólogo, advogado e contador que acompanham e participam do projeto como um todo.

Em 2007, foi criado um Grupo de Trabalho Institucional – GTI, para promover a elaboração do projeto, período no qual foi realizada a análise de viabilidade do projeto. No mesmo ano, foi realizada a primeira audiência pública para apresentar o escopo do projeto a fim de convencer autoridades e a própria população da necessidade do projeto para o Estado do Ceará. Foram necessários dois anos para a elaboração do projeto, incluindo a arquitetura e o orçamento. Segundo o arquiteto do projeto, essa etapa foi concluída em março de 2009.

Durante a entrevista foi perguntando se houve preocupação em promover a participação comunitária. Segundo a gestora do projeto, foi pensando em parceria com lideranças comunitárias, através de fóruns interativos. Foram promovidos fóruns sociais, a fim de que as pessoas pudessem expor suas demandas. Esses fóruns eram promovidos por uma empresa terceirizada, tendo como objetivo que o projeto fosse construído com uma visão participativa.

Bom, às vezes, as lideranças comunitárias têm um visão distorcida do que é participação. Eles acham que podem se sentar numa mesa com arquitetos e engenheiros e assistir o profissional dar o primeiro traço, isso é 'balela', isso não existe. Até porque isso não é produtivo. Nós concebemos esse macroprojeto em 2007, logo em seguida, em dezembro de 2007, foi promovida a primeira audiência pública.

Afirmou o arquiteto, que defende a participação da comunidade a partir da análise do escopo do projeto e não a elaboração do escopo. Segundo ele, na prática não há possibilidade de elaborar um projeto dessa complexidade com pessoas que não possuem conhecimento técnico para tal. A participação da população deve se dar através de sugestões que venham a agregar aspectos sociais não previstos e que fazem parte da vivência e necessidade de cada família.

Em publicação no site da Secretaria das Cidades, acessado em fevereiro de 2015, o então secretário, responsável pela pasta, repassa algumas informações a respeito do projeto, conforme o trecho a seguir:

As obras, de acordo com o titular da Secretaria das Cidades, devem ser concluídas até o fim do ano que vem. A urbanização é a última etapa, mas enquanto a respectiva licitação acontece, estamos avançando nas demais frentes de trabalho. O projeto está orçado em cerca de R\$ 500 milhões, dos quais R\$ 350 são provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, e o restante do Estado. Apenas com saneamento, os gastos estão estimados em R\$ 80 milhões, sendo R\$ 60 milhões oriundos do governo federal.

#### **4.3. Análise da Fase de Execução e Gerenciamento de Riscos**

O principal alvo desse projeto, que envolve um alto grau de complexidade, é a desapropriação e realocação das famílias, residentes na zona de alagamento do rio, em condições de moradia digna, salubre e em local com rede de políticas públicas básicas, como creches, escolas e unidades de saúde.

Em entrevista, a engenheira da equipe do projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho expôs que a maior dificuldade de execução se dá por se tratar de um projeto com desapropriação, e em larga escala. Segundo a Coordenadoria de Projetos Especiais, da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, o processo de desapropriação se dá de duas maneiras: administrativa ou jurídica, com trâmites diferentes.

A primeira ocorre quando o morador aceita o valor oferecido como indenização pela residência ou terreno; e a segunda, por trâmites jurídicos, ocorre quando o proprietário não aceita o valor, nesse caso, o processo é de responsabilidade da PGE e demanda prazos muito alongados.

A estimativa de preço pela propriedade é estipulada por meio de laudos técnicos feitos por empresas especializadas seguindo as orientações da ABNT. Nessa última condição, há terrenos que já passam de cinco anos na justiça, geralmente propriedades que envolvem herança, ou pessoas com maior poder aquisitivo ou com envolvimento político são os que mais demonstram resistência ao processo de desapropriação. Todos esses trâmites prejudicam o cronograma do projeto.

Outro aspecto importante, ainda na fase de elaboração e análise de viabilidade do projeto, é a investigação do solo. A equipe do projeto precisava realizar a análise do solo, porém, como o local possuía um adensamento muito grande de casas não havia como realizar a análise em alguns pontos. Diante dessa situação, em alguns trechos a investigação do solo foi feita com base na Carta de Fortaleza, da década de 70, o único documento que poderia fornecer essas informações, ainda que imprecisas. Essa imprecisão gerou várias dificuldades futuras que foram sendo corrigidas no decorrer da execução do projeto.

Durante a entrevista, o arquiteto, um senhor que demonstrou ter bastante experiência em projetos públicos, afirmou que a dificuldade na análise do solo causada pelo adensamento das casas, impediu que fosse identificada a existência de um aterro sanitário nas proximidades do trecho da Av. Senador Fernandes Távora. Isso só foi descoberto, segundo ele, pelo alto nível de metano encontrado no local, que, após análise, foi confirmado que se tratava de um aterro sanitário desativado. Esse fato gerou uma necessidade de adequação do projeto para que fosse feito um contorno ao aterro a fim de evitar uma contaminação ainda maior do leito do Rio Maranguapinho.

O trecho abaixo expõe as adequações necessárias ao projeto por conta das dificuldades citadas anteriormente, o relato transcreve a fala do arquiteto:

Para o processo de viabilidade do projeto, é aquela coisa, se eu estou com uma casa aqui e eu preciso ver o que está através da parede, mesmo com todos os equipamentos mais modernos que a Secretaria dispõe, seria necessária a abertura de um buraco na parede da casa para que fosse feita uma análise da topografia do solo de maneira mais precisa. Mas quem é que vai permitir uma coisa dessas na sua residência, sem nenhuma garantia se o projeto vai vingar mesmo, se vai ser realizado. É apenas uma análise de viabilidade, nada garantia que viria a ser executado. Dessa forma, onde foi possível, foi feita a topografia, quando não havia possibilidade foi feita com base no Mapa da Cidade de Fortaleza e com o auxílio do *Google Map*. Somente após a indenização e com a área limpa é possível realizar uma análise mais precisa. Com isso, surge a necessidade de algumas adaptações, aí é onde começam os aditivos ao projeto inicial.

Esses detalhes dificilmente são citados em livros, pois retratam o conhecimento empírico adquirido pela equipe do Projeto Rio Maranguapinho. Esse conhecimento é de grande valor para futuros projetos públicos. O registro desses procedimentos servirá de base para a previsão e o gerenciamento de riscos em futuros projetos.

#### **4.3.1. Peculiaridade da Gestão de Projetos Públicos**

##### **Legislação e Licenciamentos**

Segundo a engenheira, gestora da equipe de execução, o Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho tem caráter de programa e não de um projeto, visto que agrega vários outros empreendimentos em seu escopo. Trata-se de um projeto complexo que envolve várias parcerias e toda uma rede de órgãos da Administração Pública, não só na esfera estadual, mas

federal e municipal também. O próprio modelo do sistema público é visto pela equipe como um fator de atraso ao cronograma do projeto.

A etapa de execução é precedida de uma série de documentações, licenças e liberações que são expedidas por vários órgãos da Administração Pública. Em alguns casos, um depende do outro para ser liberado, momento em que a gestão pública cai na própria burocracia, gerando um obstáculo ao andamento do projeto. Os projetos agregados pelo macroprojeto Rio Maranguapinho precisam ser aprovados pelo órgão financiador, pela prefeitura municipal em secretarias diferentes, além das licenças que possuem prazo de vigência. Quando uma licença dessas vence antes do processo final do microprojeto, gera a necessidade de todo um trâmite, significando um retrabalho. Todos esses fatores colaboram para o atraso no início das obras.

#### **4.3.2. Infraestrutura**

No momento em que o projeto prevê a retirada das famílias ao longo do rio, a Administração Pública adquire a responsabilidade de garantir a essas famílias não apenas uma nova moradia, mas toda uma infraestrutura necessária para a qualidade de vida dessas pessoas. Políticas públicas de educação, saúde e salubridade são alguns exemplos que compõem essa infraestrutura adequada.

Teoricamente, essas famílias já deveriam ser atendidas pelos equipamentos existentes nos bairros próximos ao Rio Maranguapinho. Porém, na prática esses equipamentos não comportam a demanda social, fator comum nos municípios brasileiros.

Com a demora nas licitações, as famílias acabaram mudando-se para as novas residências sem que esses equipamentos públicos fossem concluídos. Fato que gerou a necessidade de garantir transporte escolar para que os estudantes pudessem frequentar suas antigas escolas, até que essas políticas públicas viessem a ser fornecidas nas proximidades dos residenciais.

Segundo a gestora entrevistada, não havia possibilidade de matricular esse contingente em escolas mais próximas, visto que os conjuntos habitacionais foram construídos em área periférica do município de Fortaleza, pela disponibilidade de terrenos para se construir. Cogitou-se a possibilidade de remanejar essas famílias para municípios da região metropolitana de Fortaleza, porém outros problemas surgiram. Além da resistência das famílias, outras situações simples surgiram como o Cadastro Único do Programa Bolsa

Família que precisaria ser refeito para acompanhamento de frequência escolar, vacinação, entre outras, gerariam um desgaste muito maior.

A solução foi promover a construção desses equipamentos de políticas públicas. Como já foi citado anteriormente, o projeto foi elaborado no período de 2007 a 2009, nessa época, foi feito todo o cálculo de demanda para a disponibilidade de creches, escolas e unidades de saúde para as famílias que seriam retiradas das margens do rio para os conjuntos habitacionais. Por se tratar de áreas periféricas, esses equipamentos públicos eram inexistentes ou com excesso de demanda. Diante dessa situação, a equipe de projeto elaborou o orçamento para análise do órgão financiador que, no caso de obras públicas, é a Caixa Econômica Federal – CEF.

Após a elaboração, a avaliação e a aprovação do financiamento, outra dificuldade surge. Com as eleições de 2012 e a mudança de gestão em 2013, a prefeitura municipal de Fortaleza, sob nova administração, entende que os projetos elaborados durante a gestão passada estão defasados, exigindo algumas alterações.

Em relato, a entrevistada afirma:

A equipe elabora o projeto para a construção dos equipamentos públicos e manda para Caixa Econômica aprovar e financiar. Quando a equipe terminou todo esse processo de elaboração e aprovação para o financiamento, mudou a gestão e mudou toda a visão do que estava projetado, sendo necessária toda uma reformulação do projeto para adequação do perfil de gestão do novo prefeito. Iniciou novamente o processo de aprovação do recurso junto ao órgão financiador, sem falar nos trâmites junto aos órgãos da prefeitura, respeitando as exigências naturais da gestão municipal, cumprido essa etapa ainda tem as exigências ambientais, e a prefeitura só dá o veredito quando o ambiental aprova.

O respeito às exigências municipais, mesmo se tratando de um projeto estadual, dá-se pelo fato de que a administração dos equipamentos, que serão construídos pelo Estado, será de responsabilidade do município, portanto devem estar de acordo com o perfil do município a fim de garantir seu funcionamento contínuo.

Além dos fatores técnicos, o que se pode perceber no meio político, são questões pessoais interferindo nas decisões de interesse coletivo. Como por exemplo, é comum em alguns municípios haver uma quebra de continuidade, após período eleitoral, quando muda a gestão e assume um gestor que não concorda com a visão do anterior. Embora o primeiro ano de gestão seja legalmente planejado pela gestão anterior, através do PPA, há essa descontinuidade das políticas. Um dos fatores mais difíceis, se não impossíveis de gerenciar, é a discricionariedade do gestor público. Em alguns casos, agrega valor ao projeto, em outros

casos destrói o que foi realizado até então, para recomeçar da maneira que acredita ser a melhor.

Apesar de todas as mudanças, foi observado durante a pesquisa que há uma parceria entre a gestão municipal e a estadual, de forma que projetos municipais estão sendo executados paralelamente ao Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho. Segundo a equipe entrevistada, a Administração Pública Municipal está construindo diversos equipamentos ao longo do rio, que irão proporcionar à população de modo geral espaços de garantia de direitos.

#### **4.3.3. Saneamento e Esgotamento Sanitário**

O projeto prevê o sistema de saneamento dentro dos residenciais que foram construídos a partir da necessidade de acomodação das famílias, porém o esgotamento sanitário das ruas dos bairros próximos ao Rio Maranguapinho está sendo realizado gradualmente a longo prazo pela CAGECE, não há previsão de conclusão, haja vista se tratar de um problema agravado por décadas.

## 5. APRESENTAÇÃO DO NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO

O projeto de revitalização teve estimativa de seis anos para sua conclusão, o escopo do projeto foi orçamentado nos Instrumentos de Planejamento da Administração Pública no ano de 2007. Com previsão de término para dezembro de 2014, estima-se que até meados de 2015, o projeto encontra-se com aproximadamente 40% de suas etapas concluídas.

As principais obras são direcionadas à construção de conjuntos habitacionais, estes visam garantir a remoção das famílias das áreas de risco do Rio Maranguapinho para as novas residências. Fato que também proporciona liberdade para o avanço das obras no entorno do rio, antes impedidas pelo adensamento das casas.

No tocante a conjuntos habitacionais, o projeto prevê condições de moradia para 3.877 famílias. O processo de desenvolvimento desses conjuntos habitacionais está disposto da seguinte forma, conforme cronograma no quadro 1:

Quadro 1 – Projeto Rio Maranguapinho - Habitação

<b>Projeto Rio Maranguapinho – Habitação</b>					<b>Entrega das unidades habitacionais</b>							
					<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Conjuntos Habitacionais</b>	<b>Localização</b>	<b>Quat. de UHS</b>	<b>Valor</b>	<b>Percentual de conclusão (%)</b>								
Residencial Leonel Brizola	Fortaleza	576	14379962,45	100%	336	240						
Residencial Juraci Magalhães	Fortaleza	336	9203302,37	100%		336						
Residencial Miguel Arraes	Fortaleza	1212	41973376,63	100%			1212					
Residencial Raquel de Queiroz	Fortaleza	324		100%			324					
Residencial Blanchard Girão	Maracanaú	108	1983812,47	100%		108						
Residencial Lupe de Paula	Maranguape	69	1276475,46	100%			69					
Residencial Santo Spatiro	Maracanaú	128	3184979,56	24%						128		
Residencial Aldemir Martins	Fortaleza	612	11852416,7	92%						612		
Residencial Pajuçara	Maracanaú	512	19626060,04	0%								512
<b>TOTAL POR ANO</b>					<b>336</b>	<b>684</b>	<b>1605</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>740</b>	<b>0</b>	<b>512</b>
<b>TOTAL GERAL</b>					<b>3.877 UH</b>							

Fonte: Secretaria das Cidades – Governo do Estado do Ceará - 2015.

No quadro 1, acima, podemos perceber que durante os anos 2013 e 2014 não houve nenhum avanço nas obras de construção dos conjuntos habitacionais, período que coincide com o período eleitoral. Em se tratando de projeto público, esse evento, de mobilização nacional, pode ter interferido no processo de licitação, visto que, apesar de não ser proibido licitar durante esse período, com destaque para algumas exceções, alguns gestores, pelo

direito discricionário que lhe cabe, prefere evitar gastos com políticas públicas, temendo má interpretação das ações para as campanhas eleitorais.

Em relação às moradias, observa-se que a previsão atual para finalização dessa frente de atuação “Habitação” é até o ano de 2017.

Outra frente de ação que já foi concluída e já segue beneficiando a revitalização do rio é a barragem para a contenção de cheias. Localizada nas proximidades do município de Maranguape, possui papel importante, pois retém e armazena a água das chuvas que descem das serras de Maranguape e Pacatuba. Antes da barragem, essa água descia toda de uma só vez para o leito do Rio Maranguapinho provocando enchentes.

A barragem foi projetada para liberar o volume de água gradualmente, garantindo além da prevenção de cheias, a renovação do leito do rio com água limpa, tornando-o perene.

O projeto da barragem está orçamentado conforme quadro 2, abaixo:

Quadro 2 – Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 1

<b>PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC 1</b>			
<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR</b>	<b>PERCENTUAL DE CONCLUSÃO/ DATA</b>	<b>LOCALIZAÇÃO</b>
BARRAGEM HIDRÁULICA	R\$ 84.072.171,66	100% Até Dezembro/2012	MARANGUAPE/ MARACANAÚ

Fonte: Secretaria das Cidades – Governo do Estado do Ceará – 2015.

Na área de urbanização, um trecho-piloto já concluído serve de motivação para a equipe de execução do projeto, a área possui jardins, praças e calçada, o trecho fica localizado no percurso do rio no perímetro da Av. Mister Hull à Av. Fernandes Távora.

Com todas essas etapas concluídas e outras tantas em andamento, o projeto encontra-se com apenas cerca de 40% de suas obras concluídas até o momento. Conforme exposto abaixo, no Quadro 3, que possibilita analisar o percentual de conclusão de cada etapa de maneira mais precisa:

Quadro 3 – Percentual de Conclusão das Etapas do PAC 1

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL DE CONCLUSÃO	LOCALIZAÇÃO
BARRAGEM HIDRÁULICA	R\$ 84.072.171,66	100%	MARANGUAPE/ MARACANAÚ
DRAGAGEM	Não Informado	Paralisada em Fevereiro/2013	TODO O LEITO DO RIO
URBANIZAÇÃO – TRECHO I	R\$ 7.449.033,87	100% Até Janeiro/2015	FORTALEZA/ CAUCAIA (AV.MISTER Hull À Av. Fernandes Távora)
URBANIZAÇÃO – TRECHO II	R\$ 26.994.737,13	36,83%	FORTALEZA (AV. Fernandes Távora À Av. Osório De Paiva)
URBANIZAÇÃO - (2.860,92 M²)	R\$ 244.360,80	100,00%	FORTALEZA - margens do açude da viúva
URBANIZAÇÃO – TRECHO III - A	R\$13.498.400,77	42,17%	FORTALEZA (AV. Osório De Paiva À Av. Jardim Fluminense )
URBANIZAÇÃO - TRECHO III B	R\$ 15.044.524,13	47,21%	FORTALEZA/ MARACANAÚ (AV. Jardim Fluminense À Av. Quarto Anel Viário)
CONJ. HAB. MIGUEL ARRAES. (1.212 Apartamentos)	R\$ 33.121.031,14	100%	FORTALEZA
CONJ. HAB. - LEONEL BRIZOLA (576 Apartamentos)	R\$ 18.141.056,78	100%	FORTALEZA
CONJ. HAB. JURACI MAGALHÃES (336 Apartamentos)	R\$ 8.285.949,62	100,00%	FORTALEZA
CONJ. HAB. RACHEL DE QUEIROZ (324 Apartamentos)	R\$ 8.874.889,30	100,00%	FORTALEZA
CONJ. HAB. BLANCHARD GIRÃO (108 Casas)	R\$ 1.983.812,47	100,00%	MARACANAÚ
CONJ. HAB. LUPE DE PAULA . 69 Casas	R\$ 1.444.093,32	100,00%	MARANGUAPE
CONJ. HAB. SANTO SÁTIRO .128 Apto	R\$ 3.184.979,56	37,51%	MARACANAÚ
CONJ. HAB. ALDEMIR MARTINS (612 Casas)	R\$ 13.212.118,69	96,16%	FORTALEZA
CONJ. HAB. PAJUÇARA (56 Casas e 456 Apto)	Em Licitação	0,00%	MARACANAÚ
CONJ. HAB. ELEAZAR DE CARVALHO (696 Apto)	Contrato Desfeito	0,00%	FORTALEZA
CONJ. HAB. JOSÉ ALENCAR 870 Apto	Contrato Desfeito	0,00%	FORTALEZA
CONJ. HAB. ITAMAR FRANCO (822 Apto)	Contrato Desfeito	0,00%	CAUCAIA
CONJ. HAB. ZILDA ARNS(282 Apto)	Contrato Desfeito	0,00%	CAUCAIA
URBANIZAÇÃO E REASSENTAMENTO (5,68 Km)	R\$ 268.320.000,00	0,00%	FORTALEZA - Trecho Zero – Av.Mister Hull

Fonte: Secretaria das Cidades – 2015.

Conforme citado anteriormente, o Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho envolve vários outros microprojetos na área social, como por exemplo, a construção de escolas, unidades de saúde e creches. Segundo a gestora do projeto, algumas etapas ainda não foram iniciadas, nem licitadas, pois exige autorização da gestão municipal que será a responsável direta pela manutenção e funcionamento desses equipamentos, garantindo material de trabalho, contratação de profissionais e manutenção de ferramentas de trabalho. Motivo pelo qual a Administração Pública Municipal precisa realizar um estudo de

viabilidade de manutenção do funcionamento desses equipamentos sociais. Os equipamentos estão projetados conforme planta exposta no Anexo - VI, deste trabalho. O Quadro 4 apresenta esses equipamentos sociais.

Quadro 4 – Equipamentos Sociais – PAC 1

<b>EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS</b>			
<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR</b>	<b>PERCENTUAL DE CONCLUSÃO</b>	<b>LOCALIZAÇÃO</b>
RODOVIA	NÃO INFORMADO	0% (NÃO LICITADO)	FORTALEZA
ESCOLAS	NÃO INFORMADO	0% (NÃO LICITADO)	FORTALEZA
CRECHES	NÃO INFORMADO	0% (NÃO LICITADO)	FORTALEZA
UNIDADES DE SAÚDE	NÃO INFORMADO	0% (NÃO LICITADO)	FORTALEZA
RECOMPOSIÇÃO DA MATA CILIAR	NÃO INFORMADO	0% (NÃO LICITADO)	FORTALEZA
PAISAGISMO	NÃO INFORMADO	0% (NÃO LICITADO)	FORTALEZA

Fonte: Secretaria das Cidades – 2015.

Outro ponto importante é o processo de desapropriação, etapa primordial para o início das obras. O processo de desapropriação, citado pela gestora do projeto como uma das etapas mais difíceis, por exigir um tratamento humanizado e personalizado de acordo com a situação de cada família, representa uma mudança geral da paisagem atual das margens do Rio Maranguapinho.

Por envolver famílias, em sua maioria, de baixa renda com pouca ou quase nenhuma assistência pública social, a desapropriação gerou grande expectativa nas famílias, que após o cadastramento, aguardavam ansiosas pelas indenizações ou novas moradias. O gerenciamento dessa etapa exigiu da equipe do projeto, principalmente das assistentes sociais responsáveis pelo cadastramento das famílias, uma percepção aguçada da real situação caso a caso.

As desapropriações estão apresentadas nos Quadros 5, 6 e 7, traçando a relação entre as desapropriações com o recurso utilizado, as famílias beneficiadas diretamente e os espaços de urbanização.

Quadro 5 - Resumo das Desapropriações

PAC 2												
TRECHOS	TOTAL DE TERRENOS		TERRENOS				CUSTO (R\$)					
	QUANT. (UN)	(%)	A DESAPROPRIAR		DESAPROPRIADO		À PAGAR		PAGO		TOTAL	
			QUANT. (UN)	(%)	QUANT. (UN)	(%)	VALOR (UN)	(%)	VALOR (UN)	(%)	VALOR (UN)	(%)
TRECHO ZERO	2	100	-	-	2	100	-	-	4.198.485,78	100	4.198.485,78	100
TRECHO IV MD	19	100	17	89,47	2	10,53	7.052.859,11	95,87	304.061,97	4,13	7.356.921,08	100
TRECHO IV ME	26	100	25	96,15	1	3,85	4.577.576,40	94,98	241.731,97	5,02	4.819.308,37	100
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>100</b>	<b>42</b>	<b>89,36</b>	<b>5</b>	<b>10,64</b>	<b>11.630.435,51</b>	<b>71,03</b>	<b>4.744.279,72</b>	<b>28,97</b>	<b>16.374.715,23</b>	<b>100</b>

Fonte: Secretaria das Cidades – 2015.

Quadro 6 - Áreas de Riscos/ Residenciais de Destino

		ÁREA DE RISCO	RESIDENCIAL DE DESTINO
TR EC H O I	M E	CAPIM/SÃO MIGUEL	RESID. LEONEL BRIZOLA (269 famílias) + INDENIZAÇÃO (513 famílias)
		PANTANAL III/GENIBAÚ	
	M D	ALTO DO BODE/ BECO DO CAL	
TR EC H O II	M E	NOVA JERULÉM	RESID. LEONEL BRIZOLA RESID. RACHEL DE QUEIROZ RESID. MIGUEL ARRAES (1.493 famílias)  + INDENIZAÇÃO (1.053 famílias)
		DIAS MONTEIRO/OLARIA/VILA HOLANDA	
	M D	FAVELA CUIABÁ	
		PORTO ALEGRE	
		DONZELAS	
		GOIÂNIA	
CHUÍ			
TR EC H O III	M E	COMUNIDADE 8 DE DEZEMBRO	RESID. JURACI MAGALHÃES RESID. BLANCHARD GIRÃO RESID. MIGUEL ARRAES (794 famílias)  + INDENIZAÇÃO (672 famílias)
		PQ. JERUSALÉM I	
		FAVELA GENILSE	
	M D	ALTO ALEGRE	
		PARQUE VITÓRIA	
TR EC H O S Z E R O, I, II E III	M D E M E	ILHA DOURADA	ÁREAS AINDA NÃO EXTIRPADAS
		DO CORRENTE	
		BAIXA DOS MILAGRES	
		MURIÇOCA	
		DO CAL/ BUBU	
		DO CAL (AUTRAN NUNES)	
		CONJUNTO CEARÁ	
		LUMES	
		BELÉM	
PARQUE JERUSALÉM II			

Fonte: Secretaria das Cidades – 2015.

Quadro 6 – Orçamento – PAC 1 e 2

<b>PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO PAC 1 e 2 - ORÇAMENTO</b>				
<b>VERBA</b>	<b>ETAPA</b>	<b>DISCRICÃO</b>	<b>TAMANHO/ VOLUME/ EXTENÇÃO</b>	
<b>PAC 1 = R\$ 556.55.637,82</b>	<b>BARRAGEM – Bacia Hidráulica</b>		<b>9.350.000,00 m³/ 306,84 HA</b>	
	<b>DRAGAGEM</b>		<b>408.782,72 m³/ 22,18 Km</b>	
	<b>URBANIZAÇÃO – 24,16Km</b>	<b>TRECHO I – Margem Esquerda</b>		<b>1,68 Km</b>
		<b>- Margem Direita</b>		<b>1,50 Km</b>
		<b>TRECHO II –Margem Esquerda</b>		<b>4,89 Km</b>
		<b>- Margem Direita</b>		<b>4,68Km</b>
		<b>TRECHO III- Margem Esquerda</b>		<b>5,53Km</b>
		<b>- Margem Direita</b>		<b>5,88Km</b>
	<b>ÁREAS DE RISCO ESTINTAS</b>	<b>RESIDENCIAIS</b>		<b>6.547 UH (distribuídas em 13 residenciais)</b>
		<b>DESAPROPRIAÇÃO</b>		<b>640 TERRENOS (nas duas margens)</b>
<b>IDENIZAÇÃO</b>			<b>5.873 (nas duas margens)</b>	
<b>PAC 2 = 367.603.000,00</b>	<b>URBANIZAÇÃO (total 20,28 km)</b>	<b>TRECHO ZERO – Margem Direita</b>	<b>5,68Km</b>	
		<b>TRECHO IV – Margem Direita</b>	<b>7,80Km</b>	
		<b>Margem Esquerda</b>	<b>6,80km</b>	
	<b>RESIDENCIAIS</b>	<b>PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA</b>	<b>3.461 UH</b>	
<b>PAC 1 + PAC 2</b>	<b>TOTAL URBANIZAÇÃO</b>	<b>44,44KM</b>		
	<b>TOTAL DE FAMÍLIAS EM RESIDENCIAIS</b>	<b>10.008 FAMÍLIAS</b>		
<b>TOTAL</b>			<b>R\$ 924.159.637,82</b>	

Fonte: Coordenadoria de Projetos Especiais/ Secretaria das Cidades - CE

## 6. CONCLUSÃO

Com base nas informações coletadas ao longo dessa pesquisa, é possível concluir que o processo de gestão de projetos públicos, no tocante à experiência do Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, representa um avanço para a Administração Pública frente ao histórico de burocracia, morosidade e corrupção, observadas em outras obras sob a responsabilidade do gerenciamento público.

O Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho, que visa a uma gama de benefícios ambientais e sociais, ainda em processo de execução, vem atingindo seu objetivo gradualmente. A gestão do projeto cumpre parcialmente as etapas expostas pelos modelos de referencial teórico, fato que se justifica pela peculiaridade da Administração Pública, por seu histórico burocrático e perfil político.

Apesar de todas as dificuldades enfrentadas pela equipe de gestão na execução, o projeto representa uma ferramenta de garantia de políticas públicas não só ambientais, mas principalmente sociais. Possui uma gama de soluções concretas que beneficiam o meio ambiente, a população e futuras gerações, haja vista possuir alguns aspectos que serão observados a longo prazo.

De modo geral, os projetos públicos geram altos custos aos cofres públicos, em muitos casos sequer alcançam seus objetivos pela falta de gerência e real preocupação com a coletividade. O projeto estudado também representa altos custos, porém vem resultando em benefícios duradouros e que alcançam um grande leque de beneficiados.

Além dos aspectos supracitados, faz-se necessário avaliar aspectos gerenciais que poderão servir de base para futuros gestores de projetos públicos. O primeiro aspecto é a comunicação e a fonte de informações, em projeto esse assunto é primordial. A hierarquia e segregação de informações existentes na Administração Pública são fatores que dificultam a comunicação e o repasse de informações necessárias ao projeto. Liberação de documentos pendentes por falta de assinatura aparentemente é algo fácil de solucionar, porém na prática, muitas fases do projeto acabam descumprindo o cronograma por conta dessas situações, corriqueiras na gestão pública.

Outro aspecto a ser analisado é a mudança constante das normas e das legislações. Em alguns casos, essas mudanças não implicam no melhoramento dos processos, tratam-se apenas de meras conveniências ou interesses políticos. As mudanças que visam melhorar os processos públicos são necessárias, porém nem todas são elaboradas com esse objetivo. Essas

alterações de normas e legislações refletem, como no estudo de caso apresentado, de forma negativa, resultando em mudanças de planos e aditivos contratuais, em resumo, em retrabalho.

No que se refere a retrabalho, as estratégias de gerenciamento de riscos podem significar uma ferramenta importante para a previsão de soluções mais rápidas a situações adversas. **O modelo de gerenciamento** utilizado pela gestora do Projeto Rio Maranguapinho não incluiu um mapa de riscos, o que pode ter contribuído para a não conformidade com o calendário, ou seja, descumprimento do cronograma.

Várias são as situações adversas encontradas na execução do projeto, fato comum em todos os projetos, porém o fato de não haver uma mapa de riscos previamente elaborado, dificulta a adoção de novas estratégias. De acordo com a equipe, as experiências enfrentadas nesse projeto são únicas e não havia como se antecipar quanto a elas. Porém, a globalização e a facilidade de publicações nas redes de internet divulgam experiências que poderiam ampliar a visão dos gestores quanto a situações adversas em projetos.

De um modo geral, o Projeto de Revitalização do Rio Maranguapinho cumpre seu papel, resgatando conceitos de consciência ambiental, valorização de áreas periféricas antes desassistidas pela administração pública, bem como a valorização do conceito de humanidade. Considerando o histórico brasileiro de políticas públicas no Ceará, em geral voltadas ao combate à seca, este projeto se destaca pela mudança no foco, que visa garantir, para além da recuperação das águas do rio pela despoluição, políticas de urbanização e moradia a pessoas de baixa renda, apresentando, dessa forma, um benefício social, ambiental e econômico.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Antonio Juarez; Schmitz, Eber Assis. **Análise de risco em gerência de projetos: com exemplos @Risk**. 3. ed. Rio de Janeiro, 2012.

CLEMENTE, A.; FERNANDES, E. Planejamento e projetos. In: **Projetos empresariais e públicos**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CLEMENTE, Admir et. al. **Projetos empresariais e públicos**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DINSMORE, Paul Campbell. **Gerência de programas de projetos**. São Paulo: Editora Pini, 1992.

DRUCKER, Peter Ferdinand - **Desafios gerenciais para o século XXI**. São Paulo: Pioneira, 2000.

EMBRAPA Disponível em:

<<http://www.cnpma.embrapa.br/informativo/intermed.php3#127>> Acessado em 18/05/2015.

GOVERNO FEDERAL. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acessado em 14/05/2015.

IBAMA. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento-ambiental/processo-de-licenciamento>> Acessado em 18/05/2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Disponível em:

<<http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/gesto-estrategica-sectionmenu-423/quais-so-as-principais-etapas-do-projeto-sectionmenu-421>> Acessado em: 14 mar. 2015.

PMBOK – PMI. Project Management Institute. **Project Management Body of Knowledge**, 2005. Disponível em <<http://www.pmi.org>>.

PORTAL EDUCAÇÃO. Disponível em:

<<http://www.portaleducacao.com.br/educacao/artigos/45695/as-fases-e-etapas-de-criacao-do-projeto#ixzz3RjmE4FZu>> Acessado em: 14 maio. 2015.

REZENDE, D. A. Planejamento Estratégico Municipal e suas Relações com as Políticas de Gestão de Cidades e com a Teoria New Public Management. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2., 2006, São Paulo. Anais... São Paulo: ENAPG, 2006.

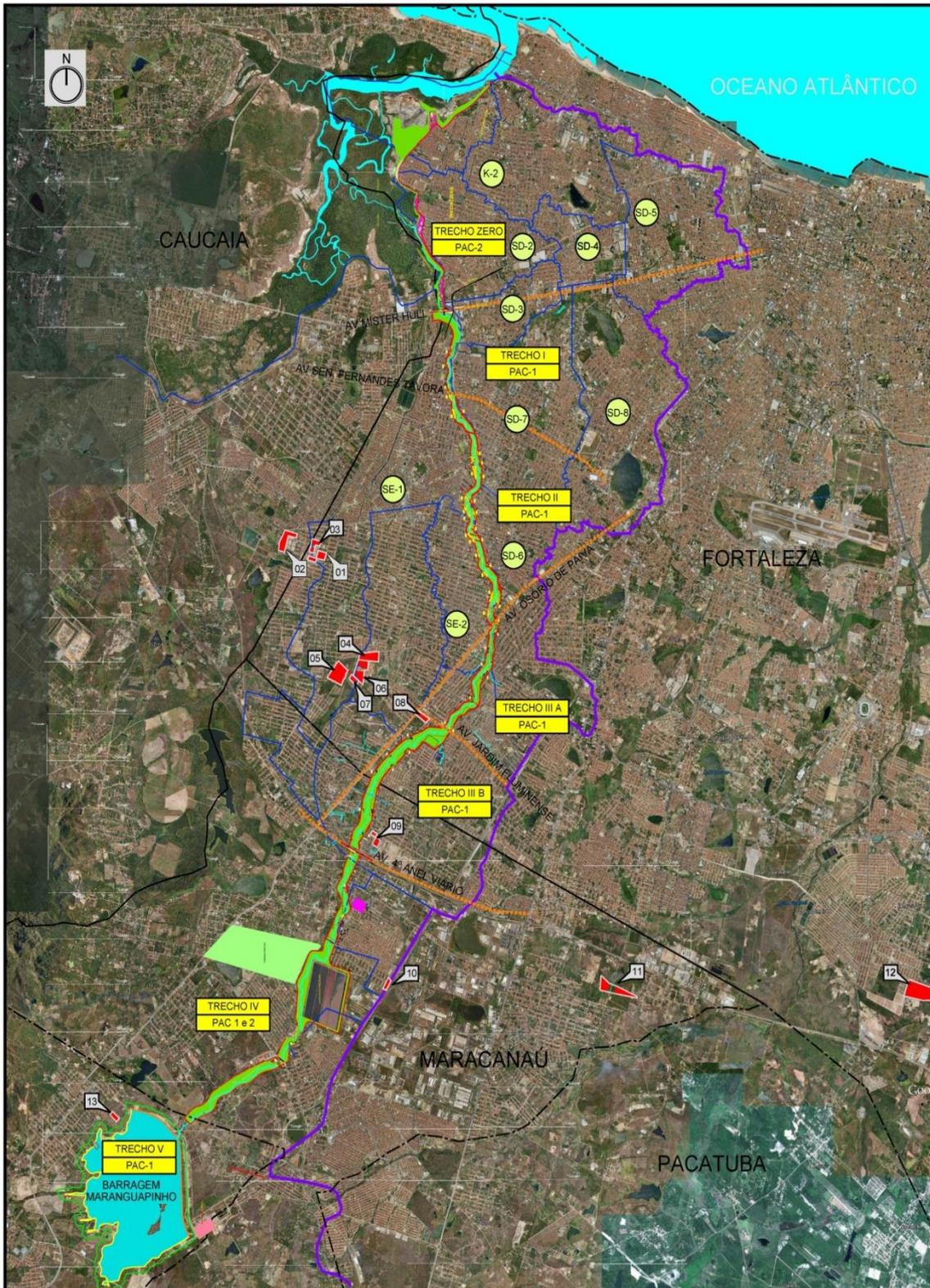
ROSA, M. F. E. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. V. 16.

VALERIANO, Dalton L. **Gerencia em projetos: pesquisa, desenvolvimento e engenharia**. São Paulo: Makron Books, 1998.

## **ANEXOS**

## ANEXO I

## MAPA DO RIO MARANGUAPINHO



## ANEXO II – ETAPAS COMCLUÍDAS

### BARRAGEM



Fonte: Secretaria das Cidades – Fortaleza CE

<p>LOCALIZAÇÃO: Maranguape e Maracanaú B. Hidráulica / Barramento: 306,84 ha Volume Controlado: 9.350.000 m<sup>3</sup> Percentual Executado: 100%, em dezembro/2012 Valor: R\$ 84.072.171,66</p>
---

**ANEXO III - DRAGAGEM (CONCLUÍDO PARCIALMENTE)****ANTES****DEPOIS**

Fonte: Coordenadoria de Projetos Especiais/ Secretaria das Cidades – CE

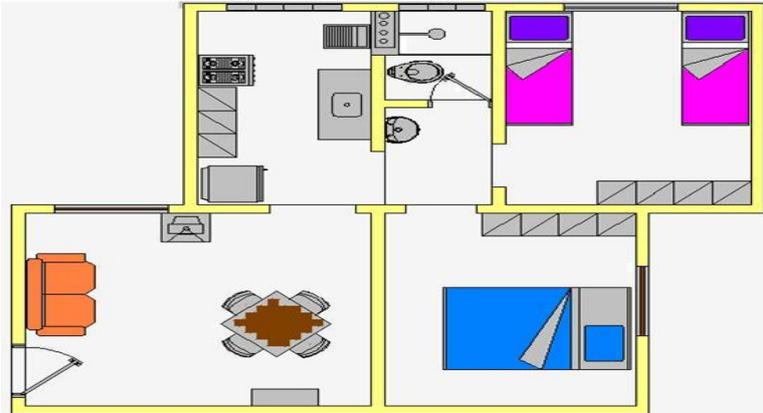
**ANTES****DEPOIS**

Fonte: Coordenadoria de Projetos Especiais/ Secretaria das Cidades - CE

## ANEXO IV

### HABITAÇÃO

PLANTA DOS APARTAMENTOS



Fonte: Coordenadoria de Projetos Especiais/ Secretaria das Cidades - CE

RESIDENCIAL MIGUEL ARRAES – FORTALEZA CE (CONCLUÍDO E OCUPADO)



Fonte: Secretaria das Cidades – Fortaleza CE



Fonte: Secretaria das Cidades – Fortaleza CE (Conjunto Habitacional Miguel Arraes)

## ANEXO V – URBANIZAÇÃO

### OBRAS NA VIA - TRECHO III B - AV. JARDIM FLUMINENSE À AV. QUARTO ANEL VIÁRIO FORTALEZA E MARACANAÚ



### TRECHO I – AV. MISTER HULL À AV. FERNANDES TÁVORA - FORTALEZA E CAUCAIA



Fonte: Coordenadoria de Projetos Especiais/ Secretaria das Cidades - CE

**ANEXO VI – ETAPAS NÃO INICIADAS**

**PROJETO DE PRAÇA 1**



## EQUIPAMENTOS SOCIAIS – PREVISTOS NO PROJETO



## UNIDADE DE SAÚDE – PREVISTA NO PROJETO



Fonte: Coordenadoria de Projetos Especiais/ Secretaria das Cidade