

Atuação Dos Fornecedores No Desenvolvimento De Projetos Realizados Por Entidades Públicas



Cintia de Oliveira Viana

¹ IBPEX – Instituto Brasileiro de Pós Graduação e Extensão S/S Ltda

RESUMO

As boas práticas em gerenciamento de projetos, desenvolvidas pelo Project Management Institute (PMI) não são exclusivas da iniciativa privada. As entidades públicas voltaram seu olhar para a importância de se utilizar as ferramentas disponibilizadas pelo PMI para que possam desenvolver modelos de excelência em gestão em níveis que as tornem sustentáveis, perenes e prestadoras de serviços com a qualidade esperada pelos seus principais stakeholders. O intuito é expor como a atuação de ambos os entes influenciam a rotina dos principais stakeholders das entidades públicas: a população. Este trabalho, desenvolvido através de revisão de literatura disponível em livros e sites de pesquisa é especificamente voltado para a atuação dos fornecedores no desenvolvimento de projetos realizados por empresas públicas. A revisão bibliográfica permitiu perceber que as empresas públicas tem um novo foco para a melhoria dos projetos e processos. Por consequência espera-se haja a conclusão dos projetos com o orçamento disponibilizado e escopo definido para o seu desenvolvimento.

Palavras chave: PMI. Entidades Públicas. Excelência em Gestão.

ABSTRACT

Best practices in project management, developed by the Project Management Institute (PMI) are not unique to private initiative. Public authorities have returned your looking at the importance of using the tools provided by the PMI so that they can develop models of excellence in management at levels that make sustainable, Evergreen and service providers with the quality expected by its major stakeholders. The aim is to expose how the performance of both loved the routine influence key stakeholders public authorities: the population. This work, developed through review of the literature available in books and research sites is specifically geared to the performance of the suppliers in the development of projects carried out by public companies. The review made it possible to realize that public companies have a new focus for the improvement of projects and processes. Consequently it is expected there is the completion of projects with the available budget and scope defined for your development.

Key Words: PMI. Public Entities. Management Excellence

1. INTRODUÇÃO

Todo projeto possui diversos interessados nos benefícios que seus resultados podem apresentar e que também podem ser afetados direta ou indiretamente por seus resultados. Estes interessados são conhecidos como *stakeholders* que, segundo o guia

PMBOK, em sua 5ª edição (p. 391), esses entes podem influenciar positiva ou negativamente o projeto. O guia também aponta que a satisfação das partes interessadas deve ser gerenciada como um objetivo essencial do projeto (PMBOK, p. 391). Essa influência ocorre em projetos realizados por empresas privadas e públicas. Esse artigo envolverá a influência de um *stakeholder* específico, os fornecedores em projetos realizados por entidades públicas. O poder público deve realizar projetos que beneficiem a população que dependem dos benefícios que podem ser gerados ao término do projeto. Há diversas lacunas perceptíveis nos projetos desenvolvidos pelas entidades públicas como o prazo de entrega que são muito estendidos em relação ao prazo inicial previsto no cronograma inicial ou com o orçamento realizado superior ao estimado na planilha de custos desenvolvida no início dos projetos.

O Instituto de Gerenciamento de Projetos (*Project Management Institute*, PMI) desenvolveu a extensão do PMBOK voltada para instituições governamentais o *Government Extension to the PMBOK Guide Third Edition* o qual possui informações sobre gerenciamento de projetos realizados pelo setor público. Esta extensão do PMBOK ainda não trata a respeito dos *stakeholders* e seu gerenciamento, motivo pelo qual este artigo utilizará fontes complementares para tratar do assunto e tentar identificar formas e instrumentos para o gerenciamento de *stakeholders* ligados ao setor público. Utilizará a metodologia de revisão bibliográfica para complementar os dados que embasarão este artigo.

2. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Desde que foram instituídas normas de convivência e hierarquias ligadas a um governante pode-se afirmar que se existem administração pública e relacionamento dessas com seus principais *stakeholders*: clientes, fornecedores, instituições públicas de outras localidades e a população da região administrada. Entre os séculos XVIII e XIX a administração pública mundial não possuía normas e princípios constitucionais desenvolvidos como os existentes atualmente. O Brasil iniciou o desenvolvimento do Direito Administrativo, no âmbito acadêmico, em 1856 (WAY, 2013). Desde momento em diante houve o desenvolvimento das normas e formas de atuação dos entes ligados à entrega de produtos/serviços/soluções para a população brasileira.

Segundo o artigo 37 da Emenda Constitucional 19/98 e também o site JURISWAY, os princípios que devem reger a administração pública são os apresentados no quadro 1.

QUADRO 1 – Princípios regentes da administração pública

Princípio	Descrição
Legalidade	Relacionada à tipicidade e normas de direito
Impessoalidade	Administrador público deve praticar os atos apenas para a finalidade legal, de forma impessoal
Moralidade	O gestor público não deve apenas cumprir a lei formalmente mas também substancialmente de forma a obtenção do melhor resultado para a administração.
Publicidade	Caráter informativo e educativo que possibilite a qualquer pessoa o acesso ao conhecimento, controle e fiscalização dos atos administrativos.
Eficiência	Obtenção do melhor resultado com o uso racional dos meios

Fonte: Emenda Constitucional 19/98 e JURISWAY

Para que as atividades relativas às entidades públicas sejam possíveis de serem desenvolvidas, é importante que os gestores públicos trabalhem alinhados com as estratégias definidas pelo poder público sob as quais são regidas e pela alta gestão de suas atividades.

3. O GESTOR PÚBLICO

O gestor público atua estrategicamente nas instituições públicas de forma a estabelecer o bom andamento das atividades dessas organizações. Esse profissional não exerce simplesmente o papel de administrar e controlar os serviços existentes mas principalmente resolver problemas e apresentar soluções efetivas em um curto espaço de tempo. (JACOBI, p. 37, 2006).

As atividades desenvolvidas pelos gestores públicos incluem também, o relacionamento com os fornecedores que viabilizarão as atividades da organização à qual são subordinados. Está submetido às leis que regem o serviço público municipal, estadual ou nacional e deve prestar contas de suas atividades e do uso dos recursos públicos aos órgãos controladores como o Tribunal de Contas e a sociedade.

O gestor público deve entender profundamente quem são os principais interessados em seus projetos e de que forma esses *stakeholders* podem influenciar positiva ou negativamente as atividades desenvolvidas em seus projetos. Deve ter atenção, não apenas as partes interessadas mas também em todas as atividades relacionadas aos projetos. Dessa forma possibilitarão o crescimento das instituições públicas nas quais desenvolvem suas atividades.

4. O QUE SÃO STAKEHOLDERS

Os projetos desenvolvidos possuem interessados no resultado positivo dos projetos, com a ocorrência das entregas dentro dos prazos estimados, que o custo não seja superior ao estimado e que resultem em produtos e serviços que possam ser úteis para seus interesses. Esse público interessado é também conhecido como *stakeholder* que, segundo Paiva (2007) se trata de qualquer pessoa ou organização que tenha interesse ou seja afetado pelo projeto.

Um exemplo prático é o da criação de uma hidroelétrica. A barragem realizada para criação da estrutura geradora de energia faz com que famílias tenham que deixar suas casas, ambientalistas tenham que realizar a proteção de espécies ameaçadas, os grandes grupos ligados ao setor energético busquem pela viabilização do projeto, a imprensa tenha seu papel divulgador e a população de forma geral tenha o acesso a mais energia para a manutenção de seu conforto proporcionado pelos eletroeletrônicos disponíveis em suas residências.

Desta forma percebe-se que os *stakeholders* possuem papel de influência nos projetos que podem influenciar, inclusive, na escolha e manutenção dos fornecedores, caso esses possam atrasar suas entregas e inviabilizar o projeto desenvolvido pela instituição, seja ela pública ou privada.

5. DESENVOLVIMENTO DE STAKEHOLDERES NO SETOR PÚBLICO

Como nas instituições privadas, os projetos desenvolvidos pelo setor público possuem atores interessados em suas atividades e no desenvolvimento de novos produtos e serviços que as entidades públicas podem entregar, ao final do desenvolvimento de seus projetos

Os principais *stakeholders* envolvidos no desenvolvimento de projetos do setor público podem ser considerados como o próprio governo, os empregados das entidades públicas desenvolvedoras dos projetos, os fornecedores e a população. Esta última parte interessada é, geralmente, o destinatário dos produtos resultantes do desenvolvimento dos projetos realizados pelas entidades públicas.

6. GESTÃO DE PROJETOS

As empresas definem estratégias para se tornarem competitivas e perenes no mercado em que atuam. Para que a estratégia ela deve ser planejada pelo corpo gerencial da empresa. Essa ação é chamada de planejamento estratégico é um processo de elaboração dinâmico, coletivo, participativo e contínuo para que haja a determinação dos objetivos, estratégias e ações da organização (REZENDE, p. 18, 2008). No desenvolvimento de projetos, além da boa realização do plano de comunicações, o planejamento deve ter especial atenção do gestor de projetos para se minimizar os riscos envolvidos até a entrega do produto final. Os projetos devem ainda, estar ligados à estratégia da organização, com a relação de suas atividades nas diversas partes da empresa.

Desenvolver projetos é uma forma de conseguir realizar a implementação das estratégias definidas pelo corpo estratégico da empresa. Para Churi e Vilanova (2008, p.1) projetos são empreendimentos planejados com o desenvolvimento de atividades inter-relacionadas e coordenadas a fim de se alcançar objetivos específicos com a consideração de prazos e recursos limitados.

O guia PMBOK em sua 5ª edição estabelece o gerenciamento de projetos em 10 áreas do conhecimento:

- i) Gerenciamento de integração;
- ii) Gerenciamento de escopo;
- iii) Gerenciamento de tempo;
- iv) Gerenciamento de custos;
- v) Gerenciamento da qualidade;
- vi) Gerenciamento de recursos humanos;
- vii) Gerenciamento das comunicações;
- viii) Gerenciamento dos riscos;
- ix) Gerenciamento das aquisições
- x) Gerenciamento de *stakeholders*.

A integração de todas as áreas é importante para que haja sucesso no desenvolvimento dos projetos. Vargas (2005, p. 16) afirma que, para se desenvolver projetos de sucesso é preciso que haja a conclusão do projeto no prazo, dentro do orçamento previsto, com os recursos materiais e pessoas utilizados de forma eficiente, sem desperdícios. Ainda segundo o autor, deve existir o atingimento da qualidade e desempenho desejados, mínimas alterações em seu escopo, aceito sem restrições pelo contratante ou cliente e não agredir a cultura da organização.

Esses critérios de sucesso devem ser observados no desenvolvimento de projetos nas empresas privadas e entidades públicas. Nas entidades públicas o gerenciamento de projetos possui influências de leis que regem as atividades destas e também dos principais interessados no desenvolvimento dos projetos. Uma das partes interessadas que afeta diretamente nas atividades do projeto é os fornecedores, cujo impacto pode afetar profundamente o projeto caso haja fornecimento de produtos/serviços de baixa qualidade ou atrasos em sua entrega.

Ainda, há que se considerar quão sustentáveis serão as compras realizadas pela entidade pública. Esse tipo de preocupação contribui para todos os interessados nos projetos de sua responsabilidade, especialmente a população, que depende diretamente das atividades desenvolvidas pelas instituições públicas.

7. COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

As compras de produtos e serviços realizadas por entidades públicas inúmeras vezes não consideram a qualidade dos produtos/serviços adquiridos, tendo como foco principal o menor preço para realizar suas compras. Segundo o Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal, as compras públicas sustentáveis possuem os pressupostos apresentados no quadro 2.

Quadro 2 – Pressupostos das compras públicas sustentáveis

Pressuposto	Descrição
Responsabilidade de Consumidor	Consumidores ao exigirem produtos de alta qualidade e desempenho, com produção voltada para impactos ambientais menores, fazem com que os fornecedores concorram entre si baseando-se na sustentabilidade e não no menor preço
Comprar somente o necessário	As compras devem ser limitadas ao estritamente necessário para o desenvolvimento dos projetos, com reutilização de forma a prolongar a vida útil do produto
Promover a inovação	Produtos comprados devem ser utilizados de maneira eficiente com o impedimento ou minimização da poluição. Assim haverá o desenvolvimento de produtos e serviços inovadores para minimizar os impactos ambientais.
Abordagem do ciclo de vida	Durante todo o ciclo de vida de um produto (produção, distribuição, uso e disposição) devem ser considerados pela área de compras os seus impactos e custos.

Fonte: Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal

Ainda segundo o Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal, as compras governamentais movimentam no Brasil recursos estimados em 10% do PIB. Desta forma o gestor público deve estar consciente de que, suas atitudes em relação à definição correta do escopo do produto/serviço que será adquirido poderá ter impactos profundamente negativos caso não ocorra de forma a gerar a qualidade esperada pelos principais *stakeholders*.

8. O DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO

As entidades públicas são conhecidas pelos atrasos nas entregas dos produtos/serviços comprados e altos custos em suas aquisições. Essas instituições estão submetidas a leis que regulam suas atividades. Uma das mais conhecidas é a lei 8.666/1993 que institui as normas para licitações e contratos da administração pública. Segundo esta lei, a forma de contratação de fornecedores de produtos e serviços é através das licitações. As modalidades de licitação estão demonstradas no quadro 3.

Quadro 3 – Modalidades de licitação

Modalidade de licitação	Descrição
Concorrência	Contratação para a aquisição de materiais e serviços com valores acima de R\$ 650.000,00
Tomada de preços	Interessados no fornecimento devem estar devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições estabelecidas para o credenciamento.
Convite	Interessados cadastrados ou não são escolhidos a manifestarem seu interesse no fornecimento com antecedência de 24h do prazo para apresentação das propostas. Devem ser convidados pelo menos 3 fornecedores para demonstrarem interesse no fornecimento
Concurso	Licitação para a escolha de trabalho artístico, técnico ou científico com a previsão de pagamento de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme ao estabelecido no edital do concurso e deve ser publicado na imprensa oficial com prazo de pelo menos 45 dias
Leilão	Realizado para a venda de bens móveis inservíveis ou para a alienação de produtos legalmente apreendidos ou empenhados

Fonte: Lei 8.666/1993 e Ministério da Justiça

Outra forma de se realizar o fornecimento de serviços e/ou produtos para empresas públicas é através de pregão, cuja lei que o regulamenta é a 10.520/2002. A principal característica desta forma de contratação é o uso da tecnologia para a efetivação das aquisições.

Tradicionalmente, antes de se iniciar o processo licitatório para proceder as aquisições de produtos/serviços, as entidades públicas realizam o levantamento de 3 orçamentos e assim poderem definir a estimativa de preço da licitação. Segundo a empresa

Zênite (2012), essa é a pior maneira para se estimar o valor da futura contratação. Para a Zênite, em grandes centros, apenas três orçamentos podem não refletir como o mercado pratica os preços e, com o passar do tempo, pode haver manipulação das informações dos fornecedores, com valores superestimados pois são esses valores que serão considerados no julgamento das propostas. A proposta da Zênite é que as entidades públicas utilizem as seguintes táticas para estimar o preço de uma nova licitação:

- i) Utilizar o conhecimento de preços de contratações semelhantes realizadas anteriormente, pela própria entidade ou outras instituições públicas que tenham realizado contratações semelhantes;
- ii) Preços consignados nos sistemas de pagamento;
- iii) Valores disponíveis em publicações técnicas especializadas;
- iv) Quaisquer outras fontes que possam retratar o valor de mercado da contratação.

Os cuidados tomados para se obter o retrato mais fiel dos preços praticados pelo mercado possibilitam se realizar a contratação com o melhor custo benefício para a realização dos projetos das entidades públicas.

9. CONCLUSÃO

A exemplo das empresas públicas, as entidades privadas cada vez mais se direcionam para desenvolver suas atividades sob a ótica do gerenciamento de projetos. Especialmente pela opinião pública que está cada vez mais exigente com relação a entrega dos produtos e serviços necessários para o bem estar da população.

As boas práticas em projetos desenvolvidos pelas entidades públicas também começam a ser consideradas importantes, uma vez que, além de permitirem a implementação de ações que apresentaram bons resultados, possibilita a padronização e desenvolvimento da governança organizacional, também no setor público.

Essa necessidade e olhar do setor público para a importância de se utilizar as boas práticas em projetos também fez com que o *Project Management Institute* (PMI) desenvolvesse um Book voltado para as entidades governamentais e está, atualmente, em sua terceira edição.

Os *stakeholders* dessas entidades públicas influenciam com suas opiniões e exigências de que as entregas de produtos e serviços sejam concluídas no prazo e permitam uma melhoria da condição social e moral dos principais interessados nos projetos desenvolvidos pelas instituições públicas.

O setor público não possui uma agilidade de compras como as existentes na iniciativa privada. Porém as possibilidades de compras existentes e apresentadas neste artigo permitem que essas instituições possam realizar suas aquisições de fornecedores que melhor se adequem às necessidades de suas compras, de forma a atender o estabelecido na legislação que regula essa atividade.

Pode-se perceber que o novo olhar da iniciativa pública, para o desenvolvimento das boas práticas possibilitará a padronização dos processos e a

realização de projetos cada vez mais ajustados ao prazo estabelecido para conclusão do projeto, orçamento disponibilizado e escopo definido para seu desenvolvimento.

Portanto, ao se realizar a gestão correta dos recursos públicos, com correta interpretação de leis e normas, aplicação das teorias ligadas ao gerenciamento de projetos é possível que ocorra a entrega dos produtos para os principais interessados, especialmente a população, dentro do prazo estimado, com o uso adequado dos recursos disponibilizados e qualidade esperada para os entregáveis.

10. REFERÊNCIAS

CHUERI, Luciana O. V.; XAVIER, Magno S., **Metodologia de gerenciamento de projetos no terceiro setor: uma estratégia para a condução de projetos**. Rio de Janeiro: Brasport, 2008.

GUIA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS PARA A ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 21/11/2014 às 12h46

JACOBI, Pedro; PINHO, José A., **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

JURISWAY, **Administração pública, um breve histórico**. Disponível em <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12343>. Acesso em: 21/11/2014 às 13h15

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em:<<http://portal.mj.gov.br>> . Acesso em: 13/11/2014 às 23h28.

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm> . Acesso em 21/11/014 às 14h03

PAIVA, Luiz de, **Gestão de Projetos online**. Disponível em: <<http://ogerente.com/stakeholder/2007/02/23/o-que-e-um-stakeholder/>>. Acesso em 27/11/2014 às 22h59

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Um guia do conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK®) – Quinta Edição** – Newton Square: Project Management Institute, 2013.

REZENDE, Denis A., **Planejamento estratégico para organizações privadas e públicas: guia pratico para elaboração do projeto de plano de negócios**. Rio de Janeiro: Brasport, 2008.

VIANA, Ricardo V. **Gerenciamento de Projetos: estabelecendo diferenciais competitivos**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005

ZÊNITE. Disponível em: < <http://www.zenite.blog.br/pesquisa-de-precos-com-base-em- apenas-tres-orcamentos-de-fornecedores-nao-funciona/>>. Acesso em: 21/11/2014 às 12h09