

AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE OBRAS PÚBLICAS E PLANO DE AÇÃO APLICADO AO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

**GUILHERME GOMES MATIAS^{1*}; EDUARDO SETTON SAMPAIO DA SILVEIRA²;
MARCOS ANDRÉ MELO TEIXEIRA³**

¹Graduando em Engenharia Civil, UFAL, Maceió-AL, guilhermegmatias@gmail.com;

²Dr. em Engenharia Civil, Prof. Associado IV CTEC, UFAL, Maceió-AL, eduardosetton@lccv.com.br;

³MSc. em Engenharia Civil, TRE/AL, Maceió-AL, marcos_engenheiro@yahoo.com.br;

Apresentado no
Congresso Técnico Científico da Engenharia e da Agronomia – CONTECC 2018
22 a 24 de agosto de 2018 – Maceió/AL - Brasil

RESUMO: A administração pública, em geral, tem se conscientizado sobre a importância de aprimorar-se no planejamento, coordenação, supervisão e controle de suas atividades. No entanto, significativa parcela dos órgãos públicos não tem sequer seu planejamento, ou mesmo quando têm, não realizam o devido processo de monitoramento na sua implantação. No caso específico de obras públicas, isto implica quase sempre em: atraso na entrega, má qualidade de obra, custos acima do estimado, esses fatos combinados, ou em muitos casos a não conclusão da obra. A consequência disto é sempre a mesma: desperdício de recursos público combinado com a não prestação de um serviço público de qualidade, uma vez que o objeto não está adequado ou mesmo entregue. Neste contexto, é imprescindível a revisão e o detalhamento de cada fase do desenvolvimento de uma obra pública. Outrossim, a falta de organização dos órgãos públicos com relação aos planejamentos tático e operacional é outro fator determinante para o melhor desenvolvimento dos projetos e das obras. Sob tal perspectiva, o presente trabalho objetiva estudar e aplicar os procedimentos de uma melhor gestão de obras públicas na realidade brasileira e alagoana. São apresentadas as barreiras para adoção, implementação e difusão da aplicabilidade do uso de planejamento em órgãos públicos. Com o desenvolvimento desta pesquisa, através de estudos de casos em obras do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas (TRE/AL), foi estruturado um plano de ação para o setor responsável pela engenharia do TRE/AL. Este plano contém ações que podem ser adotadas, implementadas e difundidas na realidade brasileira e principalmente alagoana dos órgãos que desenvolvem e supervisionam obras públicas.

PALAVRAS-CHAVE: Obras públicas, planejamento de obras, gestão pública.

EVALUATION OF THE MANAGEMENT OF PUBLIC CONSTRUCTIONS AND ACTION PLAN APPLIED TO ELECTORAL COURT OF ALAGOAS

ABSTRACT: Public administration, in general, has become aware of the importance of improving the planning, coordination, supervision and control of its activities. However, a significant portion of public agencies do not even have their planning, or even when they have, do not perform due process of monitoring in their deployment. In the specific case of public works, this almost always implies: delay in delivery, poor quality of work, costs above estimated, these facts combined, or in many cases, the non-conclusion of the construction. The consequence is always the same: waste of public resources combined with failure to provide a quality public service, since the object is not adequate or even delivered. In this context, it is essential to review and detail each phase of the development of a public construction. Moreover, the lack of organization of government departments in relation to tactical and operational planning is another determining factor for the better development of projects and works. From this perspective, the present research aims to study and apply the procedures of better management of public construction in the Brazilian and Alagoan reality. The barriers to adoption, implementation and diffusion of the applicability of the use of planning in public agencies are presented. With the development of this research, through case studies in the Regional Electoral Court of Alagoas (TRE/AL), an action plan for the sector responsible for engineering was structured. This plan contains

actions that can be adopted, implemented and disseminated in the Brazilian and mainly Alagoan reality of the departments that develop and supervise public construction.

KEYWORDS: Public works, public management, planning of construction.

INTRODUÇÃO

A quantidade de obras públicas mal executadas e/ou até abandonadas evidencia um problema crônico no país hoje: a má-gestão desses empreendimentos. Seja no âmbito federal, estadual ou municipal isto traz como resultado a não prestação dos serviços públicos essenciais com qualidade, comprometendo o sólido progresso da sociedade.

O cenário acima apresentado evidencia a importância do planejamento e da fiscalização das obras. De fato, é perceptível a introdução da cultura do planejamento no país, quer na iniciativa pública, quer na iniciativa privada. Todavia, persistem problemas crônicos oriundos de insuficiências neste processo, que o tornam incipiente e defeituoso.

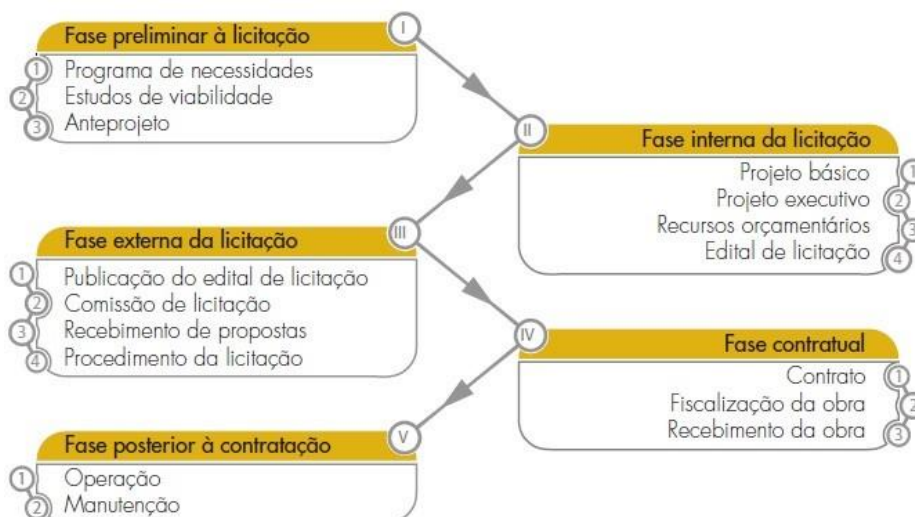
Por outro lado, a gestão por essência é uma obrigação dos agentes públicos. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), prevê esse mandatório, no artigo 174: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”. O Decreto-Lei nº 200, 25 de fevereiro de 1967, art. 6º (BRASIL, 1967), complementa: “As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: Planejamento, Coordenação, Descentralização, Delegação de Competência e Controle”.

Assim, com o intuito de melhorar a qualidade das obras e o uso dos recursos públicos em um órgão público do estado de Alagoas, esse trabalho teve o objetivo de elaborar um plano de ação para melhoria na gestão de obras de um órgão público, com base em análises de cenário e nas orientações descritas pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

MATERIAL E MÉTODOS

Inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre gestão de obras públicas. A Figura 1 apresenta as diversas fases fundamentais da obra que serviram como parâmetro para a avaliação da obra do estudo de caso.

Figura 1. Fluxograma de procedimentos de uma obra pública.



Neste contexto, foi realizado um estudo de caso com uma obra ao qual o TRE/AL foi responsável. Nesse estudo, foram analisados os principais problemas na obra devido ao planejamento deficiente ou à falta de melhor gestão.

Assim, a obra selecionada foi de porte financeiro na ordem de R\$ 800.000,00 e em fase contratual da licitação, ou seja, com a construção em andamento. Para a análise da gestão dessa obra e para definição de qual estratégia seria utilizada para o desenvolvimento do plano, foi feita uma matriz SWOT. Toda a classificação, categorização e ponderação da matriz foi feita com o auxílio do corpo técnico do

TRE/AL. Por fim, usando o método *5W2H*, foi elaborado o plano de ação para o setor de engenharia do tribunal chamado de Seção de Manutenções e Reparos (SMR).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A obra em estudo foi a recuperação estrutural da antiga sede do TRE/AL. A Figura 2 apresenta a matriz *SWOT* desenvolvida para a análise de cenário da gestão da obra.

Figura 2. Matriz *SWOT* da gestão da obra de recuperação estrutural da antiga sede do TRE/AL.

Matriz SWOT – Gestão da obra de recuperação estrutural da antiga sede do TRE/AL		Oportunidades				Ameaças				
		Importância	Varredura dos objetos que estavam locados na edificação e podem ser reaproveitados	Serviços feitos durante a recuperação estrutural que possam ser aproveitados em futuras reformas	Coleta de informações da estrutura do prédio para construção de projetos "As Built"	Atraso na execução da obra por parte da contratada	Setor administrativo de cargo superior solicitar mudança de prioridade	Mudança no controle orçamentário depois do início da execução da obra	As estimativas dos quantitativos dos serviços estejam super ou subestimados	
Importância		2	1	4	4	4	1	1	2	
Forças	Corpo técnico especializado para fiscalização da obra	2	4	3	6	6	6	3	3	4
	Projetos de reforma desenvolvidos previamente, precisando apenas de atualização e revisão	1	3	2	5	5	5	2	2	3
	Início de obra já com orçamento reservado para toda a reforma	2	4	3	6	6	6	3	3	4
	Fiscalização regular in loco	4	6	5	8	8	8	5	5	6
Fraquezas	Execução da obra iniciada com bastante mobília no prédio	4	6	5	8	8	8	5	5	6
	Sobrecarga de atividades para o corpo técnico	2	4	3	6	6	6	3	3	4
	Falta de planejamento de atividades do TRE/AL considerando o porte de cada obra	1	3	2	5	5	5	2	2	3
	Ausência de projetos estruturais da edificação	4	6	5	8	8	8	5	5	6

Com a matriz desenvolvida, foi computada a estratégia reativa ou de crescimento como mostrado na Figura 3.

Figura 3. Definição de estratégia da matriz *SWOT* da gestão da obra de recuperação estrutural da antiga sede do TRE/AL.

Estratégia - Obra de recuperação estrutural da antiga sede do TRE/AL									
		Oportunidades				Ameaças			
		2	2	1	1	4	2	1	1
Forças	4	Prospectivas (Desenvolvimento)				Analítica (Manutenção)			
	1								
	1	80				68			
	4								
Fraquezas	4	Reativa (Crescimento)				Defensiva (Sobrevivência)			
	4								
	2	88				76			
	2								

No estudo de caso, os indicadores contabilizados na matriz *SWOT* mostraram as fraquezas e as oportunidades como pontos mais importantes na avaliação de gestão. Assim, a estratégia de crescimento

foi a utilizada no plano de ação. Além disso, é importante mencionar que o plano de ação tem finalidade de planejamento tático e operacional, ou seja, as ações devem ser desenvolvidas pelo próprio setor de engenharia ou por setores diretamente ligados à engenharia.

A partir das análises feitas e com base nas informações prestadas pelo corpo técnico da SMR. Foi desenvolvido o plano de ação conforme apresentado na Figura 4.

Figura 4. Plano de ação da Seção de Manutenções e Reparos do TRE/AL.

PLANO DE AÇÃO - Seção de Manutenções e Reparos do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas							
Item	What? O que deve ser feito?	Why? Por que deve ser implementado?	Who? Quem é o responsável pela ação?	Where? Onde deve ser executada?	When? Quando deve ser implementada?	How? Como deve ser conduzida?	How much? Quanto vai custar?
1	Aumento no número de equipamentos e softwares para o corpo técnico	São 6 máquinas e 2 com softwares especializados para 7 integrantes do corpo técnico. Além disso, o ploter não funciona.	SMR	Sala da SMR	2018	A SMR deve fazer a solicitação e os cargos superiores avaliam e efetivam e os integrantes da secretaria de tecnologia da informação fariam a instalação	Aproximadamente R\$ 150.000,00 contando os equipamentos e os softwares
2	Maior desmembramento das atribuições administrativas e técnicas	Aumentar o foco e a produtividade do corpo técnico	SMR	Sala da SMR	Nos próximos 6 meses	As atribuições administrativas seriam destinadas ao corpo administrativo da SMR. Essas diretrizes poderiam ser feitas por e-mail, reunião ou até mesmo por telefone.	Há um consumo de tempo tanto do corpo técnico como do corpo administrativo.
3	Reuniões interdisciplinar pré-licitação de obras para compatibilização de ideias	Evitar problemas posteriores durante as outras fases da obra	Controle interno, SAD, COSEG e SMR	Sala da COSEG	Sempre que houver obras	Quando for decidido que uma obra será realizada, uma reunião entre as partes citadas ocorreria para ajustes no edital	Uma ou duas horas de reunião, ou seja, tempo
4	Sugerir regime de Empreitada por Preço Unitário	Aumentar o poder de fiscalização das obras	Corpo técnico da SMR	Sala da SMR	Todas as vezes que a obra apresentar projetos com inconsistências	SMR solicitaria esse tipo de regime para o responsável pela construção do edital	Apenas alguns minutos
5	Determinação de prazos plausíveis para o desenvolvimento das atividades	Para o melhoramento da qualidade dos serviços e a fidelidade ao planejamento	SAD, COSEG e SMR	Sala da SAD	Nos próximos 2 meses	Após o surgimento da demanda, a administração deve solicitar um prazo para o corpo técnico e fazer as cobranças com base no prazo fornecido pelo corpo técnico	Uma hora ou duas de reunião por mês

Neste cenário, a alta demanda de atividades e o baixo efetivo de profissionais potencializam a necessidade de implantação desse plano de ação para mudança de cenário da administração. Em

contrapartida, toda organização para melhoramento de desempenho precisa de um grande investimento. Nesse caso, o maior custo será o tempo investido em gestão.

Durante o desenvolvimento do plano de ação os maiores desafios estavam concentrados na compilação entre as atividades que deveriam ser feitas, as atividades que poderiam ser feitas e as atividades que provavelmente seriam feitas pela própria Seção de Manutenções e Reparos. Com isso, foi primordial a discussão com os orientadores e a equipe do tribunal para que o plano de ações configure uma maior credibilidade para a implantação e conseqüente melhoria da seção.

CONCLUSÃO

A justiça eleitoral alagoana movimenta seus maiores recursos para a manutenção dos prédios e eventuais construções de grande vulto. Assim, essa análise para o melhoramento da gestão da seção em estudo é de grande valia para o órgão e para a sociedade, pois todo o recurso utilizado é público

As análises feitas, as estratégias de sobrevivência e até o plano de ação mostram que esse trabalho deve ser elemento motivador para o aprimoramento da gestão de todo o órgão. A mobilização dos profissionais e o foco na melhor produção devem tornar-se prioridade no processo de aumento da eficiência da administração.

Em face dos resultados alcançados, verifica-se que o presente estudo pode ser replicado para outros órgãos públicos, principalmente aos que são responsáveis pela fiscalização de obras, pois o volume de recursos e serviços normalmente é grande. De forma análoga, a avaliação dos demais atores da administração pública também oferece alternativas válidas de trabalhos científicos futuros, de modo a oferecer precisa e adequada contribuição para órgãos gestores com relação ao aprimoramento da gestão de obras públicas

AGRADECIMENTOS

À UFAL e ao TRE/AL por todo o suporte para o desenvolvimento do trabalho.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Decreto n.º 200. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm>. Acesso em: 12 Setembro 2017.
- BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 2018 Março 13.
- BRASIL. Palácio do Planalto. **Lei 8666**, 21 Junho 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 02 Fevereiro 2018.
- GUSMÃO, J. **Planejamento na Contratação de Obras Públicas: Estudo das disposições legais sobre projeto básico, licenciamento ambiental, definição dos custos e fonte dos recursos no processo de contratação de empreendimentos públicos**. Universidade Federal da Bahia. Salvador, p. 69. 2008.
- LACOMBE, F.; HEILBORN, G. **Administração Princípios e Tendências**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- OLIVEIRA, D. **Planejamento Estratégico: Conceito, Metodologia e Práticas**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- PEE UFMT. Matriz SWOT. **Planejamento e Estratégia Empresarial**, 2011. Disponível em: <<https://peeufmt.wordpress.com/planejamento-e-estrategia-empresarial/matriz-swot/>>. Acesso em: 12 Setembro 2017.
- TCU. **Obras Públicas de Edificação e de Saneamento**. 1ª. ed. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2014.
- TCU. **Obras Públicas: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas**. 4. ed. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014.
- TRE/AL. Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, 2018. Disponível em: <<http://www.tre-al.jus.br/obre/conheca-o-tre-al/organograma>>. Acesso em: 06 março 2018.
- YIN, R. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2ª. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.