

Comunicação: Objeção ao Desenvolvimento de Projetos na Gestão Pública

Silvia Teresa Mercado Cedron – silviacedron@yahoo.com.br
MBA em Gestão de Projetos de Engenharia e Arquitetura
Instituto de Pós-Graduação - IPOG
Corumbá/MS

Resumo

Os setores da administração pública no Brasil vêm sofrendo mudanças no modelo de gestão e este trabalho descreve a atual situação nesses setores. Ressalto que não foi possível propor nesse momento uma solução para os problemas detectados, apenas algumas observações que de fato se tornam relevantes para uma pesquisa mais apurada e com a elaboração de um modelo de gestão da comunicação tangível, pois a relevância da comunicação para o desenvolvimento dos projetos representa um fator estratégico criando um forte elo entre a missão, os objetivos organizacionais e o envolvimento dos públicos de interesse. A ideia de coletar essas informações surgiu de uma constatação, pois no dia a dia, percorrem inúmeras notícias com relação a paralisações de obras públicas e foi deste ponto que iniciou a busca de mais informações. Como e por que se davam tantas suspensões dessas obras? Concluindo que através da boa comunicação, da desburocratização e do envolvimento de todos os interessados na elaboração do projeto, proporcionaria um diálogo amplo e livre para a construção de relacionamentos, sentidos e significados compartilhados, resultando em comprometimento e participação.

Palavras-chave: Administração Pública. Comunicação. Obras Públicas..

1. Introdução

A partir da década de 80, a avaliação de desempenho passou a ter um grande enfoque nos serviços públicos, integrando os projetos de mudança e melhoria, marcando o início de uma preocupação e maior atenção com o desenvolvimento dos projetos em relação ao resultado do produto. E nos últimos anos, o planejamento estratégico tornou-se popular como resultado de estudo e interesse, surgindo em diferentes áreas de atuação, sendo uma das ferramentas: a comunicação. E, como estamos vivendo na dita “era digital”, surge à necessidade imediata de conversão, a qual vem ocorrendo junto à sociedade, sendo, fato colocar que essas conversões atinjam igualmente os setores da Administração Pública.

No entanto, o ambiente de comunicação é considerado uma antiga teoria, muito trabalhada pelo filósofo grego Aristóteles, que enfocava sobre a arte da retórica, a arte de falar bem, de se comunicar de forma clara e conseguir transmitir ideias com convicção. No mundo de hoje, o campo da comunicação, pode ser considerado extremamente estratégico, pois inúmeras são as biografias estudadas: a comunicação organizacional (O'Hair et al 2007; Gargiulo, 2005.) comunicação interpessoal (Daly e Wiemann, 1994); comunicação corporativa (Eisenberg, 2006); relações públicas (Caywood, 1997; Laurie e Ogden, 2004); comercialização (García Jiménez, 2005) ou publicidade (Schultz e Barnes, 1994), entre outras.

A comunicação em meio aos diversos projetos envolvidos, e as atividades associadas à sua elaboração, sobretudo a distribuição de responsabilidades e a relação entre áreas funcionais internas, são fatores que determinarão a boa elaboração de um projeto. Não há, todavia uma cultura gerencial difundida, na qual a gestão de projetos promovesse uma condição de peça

estratégica para o setor público, apesar de já ocorrer pequenos avanços na capacitação dos servidores, o método tradicional de desenhar um projeto ainda impera, com a utilização de ferramentas básicas, na qual poderia estar sendo utilizados softwares específicos para monitorar o bom desempenho de um projeto.

Seguindo o raciocínio exposto, temos a discorrer, utilizando-se da ferramenta da Gestão da Comunicação e refletindo sobre a importância dessa gestão entre todos os entes federados, sendo que a elaboração deste artigo foi tomada, pela necessidade de estabelecer metas para o bom desenvolvimento de projetos no setor público, indicando que é de suma importância abordar sobre a troca de mensagens, pois a comunicação estratégica deverá ser a interação dos atores com diferentes interesses, persuadindo uns aos outros ao pré-planejamento dos assuntos a serem trocadas e sobre os melhores meios a ser utilizado.

Vale destacar que as falhas de comunicação acarretam na suspensão da execução de projetos, por não atender a necessidade devida aos usuários, resultando em perda de tempo e punindo duplamente a população com o desperdício do dinheiro público e pela falta do produto que seria de utilidade pública, por fim, ocasionando prejuízos aos cofres públicos.

2. Contextualização e Comunicação no Setor Público

A gestão da comunicação determina uma análise criteriosa da instituição e requer a avaliação de seu público constantemente, contribuindo num desenho preciso e comprovando a real necessidade de um *feedback* contínuo.

Com estas transformações organizacionais, a nova disposição do rol entre os servidores e suas atividades executadas, deve causar a elaboração um novo organograma, que poderá ser sutil e flexível, a qual diminuirá a desburocratização do serviço público, suprimindo as barreiras de hierarquia.

Através da coleta de dados e pesquisas percebemos que é muito alto o percentual de problemas e obras suspensas durante a execução das mesmas, procedente da baixa qualidade dos projetos apresentados em licitações. Sendo que, há muita resistência por parte de alguns gestores em aderir a um novo modelo de gestão, criando um verdadeiro paradigma, originada pela acomodação e vício dos *stakhoders* envolvidos.

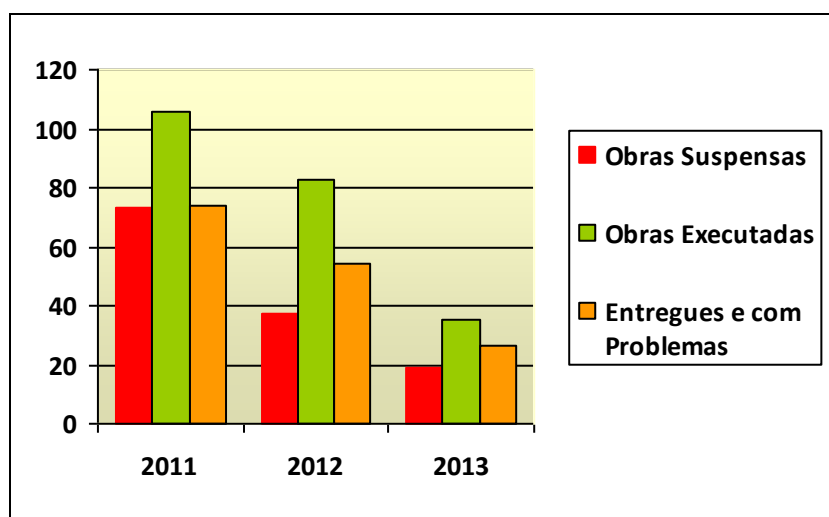


Figura 1 – Média das Obras no Brasil período de 3 anos
Fonte: Dados produzidos pelo autor (2014)

O gráfico acima representa a execução de obras no setor público com uma ineficiência factível, pois mesmo as obras entregues, apresentaram problemas posteriores, devido à falha na comunicação no que diz respeito a especificações de materiais e de informações inerentes a locais que essas obras seriam executadas, podendo ser com relação à topografia do terreno, acesso de locomoção restrita e entre outros.

A gestão da comunicação, como ferramenta na elaboração dos projetos, já é uma realidade indiscutível da atividade de monitoramento e execução destes projetos. Com as facilidades da comunicação à distância, elevadas pelo avanço computacional e da internet, podem vir a contribuir para um contato em tempo real entre todos os agentes envolvidos no projeto, eliminando-se inclusive o obstáculo da distância.

A informatização de todos os setores e a capacitação de todos os servidores deverá ser prioritária, criando uma conexão a um único sistema de comunicação e de troca de informações, descentralizando as chamadas tomadas de decisões, passando esta a ser compartilhada e executada de forma simultânea, representada conforme figura abaixo:

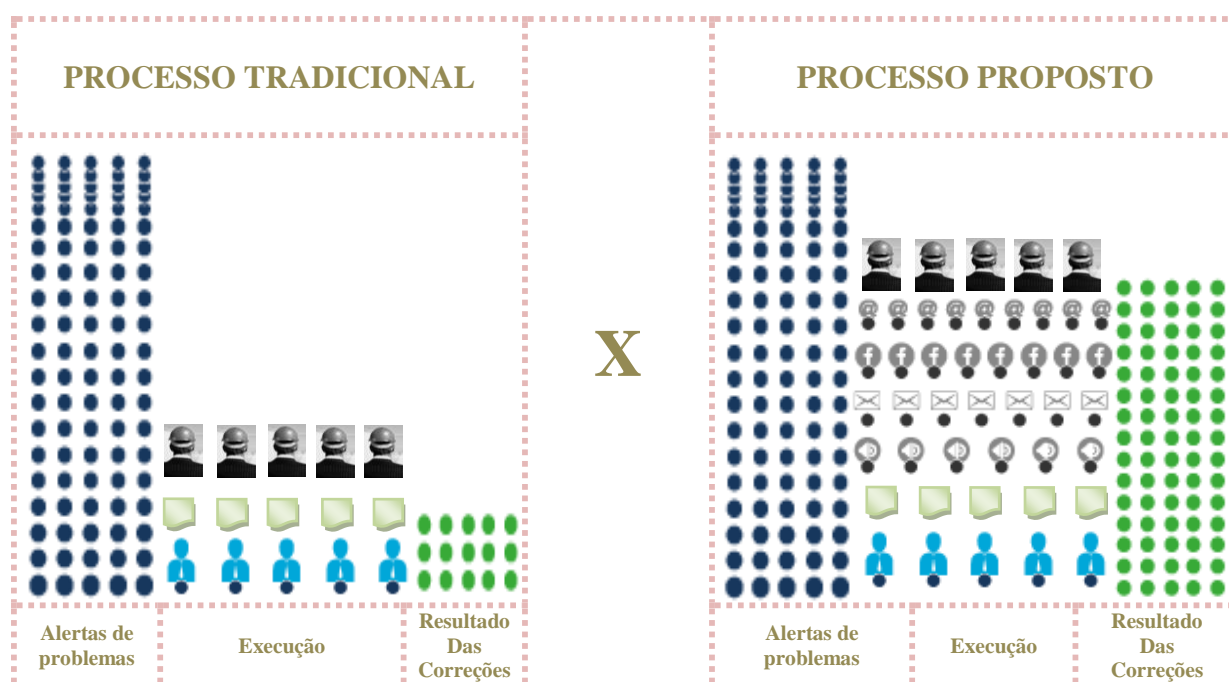


Figura 2 – Modelo de comunicação eficaz e descentralizada

Fonte: Dados produzidos pelo autor (2014)

O maior problema no setor público é o modelo de contratação de um projeto, pois para contratação deste projeto, primeiramente é necessária a elaboração do chamado Termo de Referência, conforme prevê a Lei nº. 8666/1993. E, o que ocorre é que na maioria das vezes quem elabora o Termo de Referência, não o monitora, acompanha e não tem muito conhecimento da real necessidade da compra deste produto.

O Termo de Referência deve conter todos os elementos capazes de definir o objeto, de forma clara, concisa e objetiva, com um nível de precisão adequado para caracterizar o bem ou o serviço.

A realidade que nos circunda no Poder Público é de que a grande maioria dos servidores ou das áreas que fazem o pedido de compras desvaloriza a importância do Termo de Referência, fazendo requisições genéricas e superficiais ou, ainda copiam manuais de determinados produtos para orientar as aquisições. Contudo, o Termo de Referência por se tratar de um

trabalho complexo, deveria ser confeccionado através da participação de diversos servidores nos mais variados setores do órgão, mas, realizar um estudo sobre a comunicação organizacional como recurso estratégico para desenvolver a integração e participação do público interno na administração pública demonstrou que, com base nos conceitos de estratégia e complexidade, as evidências contemplam de que o envolvimento e a participação podem ser conquistados por processos dialógicos, sistêmicos e integrados, em qualquer tipo de organização.

Além da dificuldade de comunicação e articulação entre o setor técnico e diretorias, há o regimento das condutas burocráticas, que são lentas e complicadas, sendo que essas relações hierárquicas por ele preconizadas precisam ser obedecidas elevando a um número muito alto de instâncias dispostas verticalmente, atrasando os processos em cascata até a produção técnica. Esta característica impede que o órgão funcione da maneira mais próxima da eficiência necessária para a sua atividade-fim, e inclusive figura a morosidade do órgão, do ponto de vista administrativo, frente às estruturas ágeis e leves que estabelecem os setores da iniciativa privada.

A transformação nesse setor é necessária, porém o impacto das mesmas afetará em várias dimensões e poderá vir acarretar problemas no gerenciamento com a explosão de informações, gerando então a necessidade de utilização de ferramentas que facilitem o acesso a elas, com o intuito de auxiliar as devidas tomadas de decisões e de suas execuções.

Normalmente, o método de gestão de projetos utilizado é elaborado onde cada etapa ocorre independente das demais e sua execução desenvolvida parcialmente, conforme Fabrício (2004).

(...) eliminação da possibilidade de discussão de propostas alternativas de projeto; 'alto custo' de tempo e recursos para introdução de modificações no projeto; uma lacuna entre os profissionais de várias disciplinas envolvidas; caracterização do processo de projeto como uma rígida sequencia de atividades (pouco interativas); a construtibilidade e os suprimentos não são considerados durante o projeto ou o são no final deste processo; a fragmentação dos dados de projeto dificulta a manutenção da consistência desses dados; perda de informação ao longo do processo de projeto; estimativas incorretas do custo do produto. (FABRÍCIO, 2004).

Considerando os problemas detectados na organização, coletamos dados referentes ao panorama geral da qualidade do desenvolvimento dos projetos em diferentes órgãos públicos contratados por meio dos processos de licitação – Lei 8.666/93.

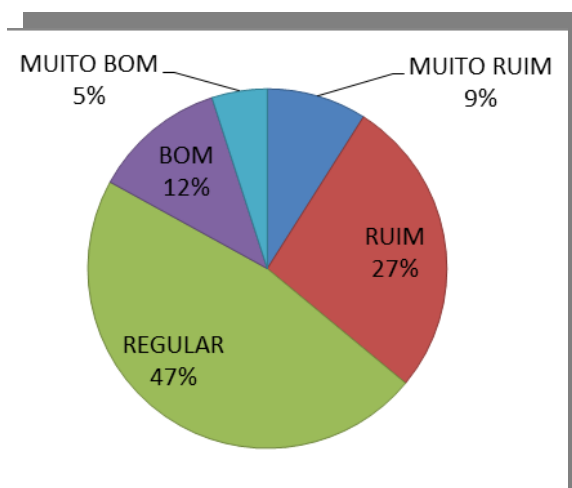


Figura 3 – Nível de interação entre *stakeholders*
Fonte: Philippsen (2011)

Com base às amostras, percebemos que a execução dos projetos se dá sem o envolvimento das partes interessadas “*stakeholders*” e manter um time unido e sólido, é um dos grandes desafios que um gerente de projeto enfrenta.

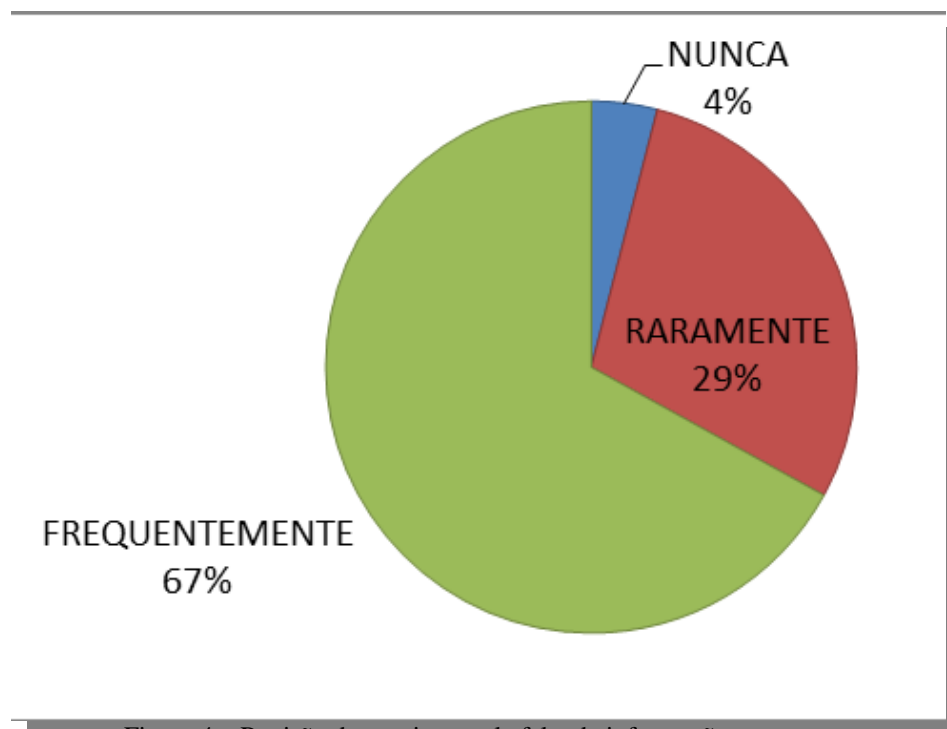


Figura 4 – Revisão dos projetos pela falta de informações
Fonte: Philippsen (2011)

As falhas apontadas no gráfico acima comprova a incompatibilidade de comunicação, de encontros para discutir a elaboração e/ou o acompanhamento do projeto.

Uma pesquisa realizada pela construtora inglesa Taywood Engineering Limited diagnosticou que:

A pobreza na comunicação é, em boa parte, responsável pela aparente inabilidade da indústria da construção de aprender com seus próprios erros. Essa comunicação compreende o processo de revisão de projetos (design review), retorno e reutilização de lições aprendidas. (TÉCHNE, 1998).

O’CONNOR, (1987), afirma que, “embora os problemas de projeto sejam sempre tratados de forma subdividida, sua solução precisa ser holística; a integração entre as partes torna-se necessária” e que, “o esforço adicional de projeto corresponderá em geral, a maiores facilidades na execução” e, “quanto mais cedo houver a implementação de um programa de construtibilidade, melhores serão os resultados para o empreendimento”. Em um outro estudo, O’CONNOR & TUCKER (1986), apresentam alguns aspectos operacionais para a racionalização de projeto:

- a. Integração projeto e produção;
- b. Integração de projetos;
- c. Simplificação de projetos;
- d. Comunicação.

E, como já falamos anteriormente o sucesso da integração é um aspecto fundamental e a boa comunicação entre todos os participantes do processo devem retroalimentar a equipe com dados acerca dos problemas obtidos em outras ações para que estes possam ser analisados em projetos futuros.

Uma comunicação eficiente resultará em uma melhoria no processo de projeto e na execução dos serviços a ele relacionados. Para manter esta troca de informações, é necessário que todo este processo seja registrado de forma que a empresa tenha uma memória destas informações, chamada muitas vezes de “lições aprendidas”.

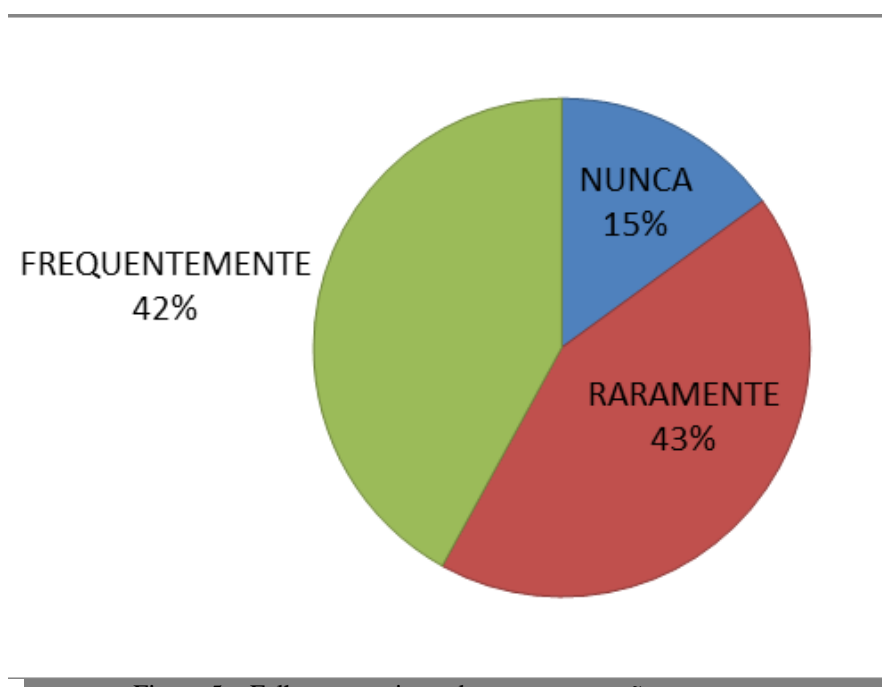


Figura 5 – Falha nos projetos durante a execução
Fonte: Philippsen (2011)

Destacamos que é muito alto o percentual de problemas durante a execução de uma obra, dificultadas pela inexperiência de quem elabora o termo de referência, distanciando o corpo técnico da participação do desenvolvimento do mesmo.

Não há uma completa interação entre as diversas especialidades do projeto, sendo os problemas resolvidos de forma a “minimizar” temporariamente a execução deste, criando incompatibilidade futuras. Outro fator relevante para a execução tida “as pressas” é a pressão que a sociedade civil exerce, no sentido de requerer agilidade, resolucioando inúmeras demandas e conflitando a forma estatal de se trabalhar, pois para muitos a burocracia não existe nas chamadas classes elitizadas.

De acordo com Ferreira (2000), a Administração Pública passou por fases conceituais distintas: patrimonialista (anterior à década de 30), burocrática (com a criação do Departamento de Administração do Serviço Público - DASP em 1938) e a Gerencial, em que dá mais ênfase ao cidadão, nos resultados e na descentralização dos serviços. É a partir da fase do Gerenciamento é que o governo investe mais em tecnologia, permitindo o acesso do cidadão aos vários órgãos prestadores de serviços públicos, tais como orçamento participativo, comunidades virtuais e serviços disponibilizados em sites de órgãos públicos, reacendendo a chama da comunicação. E é nesse alavancar, nessa ânsia de projetar informações ao cidadão é que o governo pecou, pois ocorre a falta de aplicabilidade da capacitação dos servidores públicos. Muitos estão sendo capacitados, mas falta colocar em

prática a disseminação desses conhecimentos. A exemplo de alguns órgãos, vemos que a parte tecnológica está bastante atualizada, alguns servidores extremamente capacitados, mas pela falta de tempo, e pela necessidade de dar andamento aos projetos “com falhas”, estes conhecimentos acabam sendo adquiridos individualmente e não socializados.

6. Conclusão

De acordo os levantamentos apresentados e ratificados, detectamos a necessidade de aprimoramento nos modelos de gestão. Compete aos setores da Administração Pública, rever a necessidade de se criar novos modelos de gestão, produzidos e “re” - pensados, focando nas peculiaridades, dificuldades e potencialidades de cada item relacionado às obras públicas, reconhecendo que se trata de um processo constante de interação e coletividade, exigindo maior análise e criando um sistema de validação das soluções adotadas. A pesquisa diagnosticou que a falta de comunicação e o fraco retorno nos projetos estão entre as principais causas de falhas em obras, acarretando em um alto nível de revisão de projetos. Outra propositura mais real e tangível é fortalecer a capacitação dos servidores públicos e a implementação de um sistema otimizado e operante com ferramentas de gestão adequadas e principalmente tratando a comunicação como uma das premissas nesse modelo de gestão. O desafio está lançado e cabe também aos profissionais da área que figuram como servidores públicos desempenhar esses novos paradigmas.

Referências

- ABNT, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.
- ABNT, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6028**: resumo: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.
- ABNT, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: citações: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.
- ABNT, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: formatação de trabalhos acadêmicos. Rio de Janeiro, 2002.
- ARTIGAS, V. **Caminhos da Arquitetura**. São Paulo: Cosac & Naify, 1999. 176 p.
- FOSSATTI, N.C. **Gestão da comunicação na esfera pública municipal**. 2004. 210f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) PUC do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.
- FABRÍCIO, Márcio Minto. **Projeto Simultâneo: um modelo para gestão integrada da concepção de edifícios**. (Notas de Aula) USP: São Carlos, 2004.
- FRADE, A. C. M. N.; NASCIMENTO, D. M.; TOMAÉL, M. I., ALVARENGA NETO, R. C. D. de. **Gestão Estratégica da Informação: a distribuição da informação e do conhecimento**. Programa de Pós Graduação em Ciência da Informação, Escola de Ciência da Informação/UFMG, 2002.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Gestão do Conhecimento na administração pública**. Brasília: 2005.

PHILIPPESEN L. A. JUNIOR. **Avaliação da gestão e coordenação de projetos – aspecto qualidade – de obras públicas vinculadas à Lei n.º 8.666/93**. Rio de Janeiro/RJ. 2011.

PICCHI, F. A. **Entrevista. Revista Técnica**. São Paulo, mar. / abr.1993

PMI. **Guia PMBOK**. 4. ed. Atlanta: PMI, 2008.

SALOMON, Décio Vieira. **Como fazer uma monografia**. São Paulo: Martins Fonte, 1995.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez,1996.