

GERENCIAMENTO DE AQUISIÇÕES NO SETOR PÚBLICO SEGUNDO O PMBOK: ESTUDO DE CASO EM UMA EMPRESA PÚBLICA

**Andrea Cecilia Soares Rosset
Dartagnan Ferreira de Macêdo
Diego da Guia Santos
Andrew Beheregarai Finger**

Submetido em: 17.04.2020

Aceito em: 09.07.2020

Resumo

O gerenciamento de aquisições envolve diversos processos que visam gerenciar de maneira eficiente as compras e contratos de projetos. No setor público, em especial, esses processos possuem uma grande importância, considerando as especificidades existentes e a limitação dos recursos orçamentários. Nesse contexto, este artigo buscou identificar a utilização do Gerenciamento de Projetos no setor público, com foco no Gerenciamento de Aquisições, a partir do PMBOK e da experiência dos gestores da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero. A metodologia aplicada consistiu em pesquisa do tipo descritiva, com abordagem qualitativa, por meio de um estudo de caso. Foi utilizado um questionário estruturado como instrumento de coleta de dados. Os resultados do estudo apontaram que no gerenciamento das aquisições dos projetos públicos é necessário que a administração pública cumpra estritamente o disposto nas leis de Licitações e Contratos Administrativos. Também, ilustrou-se que os riscos mais frequentes do Gerenciamento de Aquisições no setor público se referem, principalmente, ao processo de planejamento, as legislações e a alternância de poder. Demonstrou-se, ainda, que os processos do gerenciamento de aquisições, isto é, o planejamento, a condução, o controle e o encerramento, são seguidos detalhadamente pela empresa. Planejar o gerenciamento das aquisições dos projetos públicos é de fundamental importância na prática profissional do setor público, necessitando que os gestores de projetos estejam bem capacitados para gerir os recursos limitados que são disponíveis para as aquisições, a fim de se obter sucesso nos resultados dos projetos públicos.

Palavras-chave: Gerenciamento de Projetos; Gerenciamento de Aquisições; PMBOK.

PROCUREMENT MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR ACCORDING TO THE PMBOK: CASE STUDY IN A PUBLIC COMPANY

Abstract

Procurement Management involves several processes to efficiently manage acquisitions and contracts for certain projects. In the public sector, these processes are very important, considering the existing specificities and the limitation of budgetary resources. In this context, this paper sought to identify the use of Project Management in the public sector, focusing on Procurement Management, based on the PMBOK and the experience of the managers of the Brazilian Airport Infrastructure Company - Infraero. The applied methodology consisted of descriptive research, with a qualitative approach, through a case study. A structured questionnaire was used as instrument of data collection. The results of the study pointed out that in the management of procurement of public projects it is necessary that the public

administration strictly comply with the provisions of the Laws of Tenders and Administrative Contracts. Also, it has been shown that the most frequent risks of Public Sector Procurement Management refer basically to planning, legislations and the alternation of power. It was also demonstrated that the processes of the management of acquisitions, that is, the planning, the conduction, the control and the closure, are followed in detail by the company. Planning the management of procurement of public projects is of fundamental importance in the professional practice of the public sector, requiring project managers to be well-trained to manage the limited resources that are available for procurement in order to success in the results of public projects.

Keywords: *Project Managemen; Project Procurement Management; PMBOK.*

1. INTRODUÇÃO

Atualmente as organizações estão em permanente estado de mudança, pois para serem eficientes é necessário acompanhar o ritmo de mercado que está cada vez mais globalizado e competitivo. Dessa forma, muitas empresas vêm passando por atualizações em seus processos organizacionais, buscando seguir uma orientação por projetos (KERZNER, 2010).

No Brasil, muitas organizações já adotam a metodologia de gerenciamento de projetos objetivando melhores resultados decorrentes de uma gestão mais eficiente. Para as empresas que buscam uma vantagem competitiva pela inovação, gerar competências em seus projetos passa a ser fundamental (RABECHINI JR. et al. 2002).

Assim, é essencial que sejam estabelecidas metodologias que conduzam ao sucesso ou que, ao menos, aumentem a probabilidade de atingir o sucesso em suas iniciativas. Por isso, nos últimos anos, especialmente no Brasil, têm ocorrido uma busca incessante pela utilização das melhores práticas de gerenciamento de projetos (XAVIER et al., 2013).

No entendimento de Kerzner (2010, p. 23), “os executivos perceberam que as organizações devem ser mais dinâmicas, ou seja, elas devem ser capazes de se reestruturar rapidamente conforme as necessidades do mercado”. Por esta razão, as empresas estão investindo cada vez mais em recursos humanos, conhecimento, capacitação e especialização em gestão de projetos, em busca de melhores resultados. Kerzner (2010, p. 22) discorre ainda que “todas as empresas, mais cedo ou mais tarde, acabam entendendo os conceitos básicos de gestão de projetos”.

Em que pese o tema ser mais difundido na esfera privada, no setor público brasileiro também se observam esforços para promover a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado, por meio do gerenciamento de projetos e controle dos custos envolvidos nos programas e projetos públicos. Esse fato vem impondo inovações, tanto nos modelos de gestão, como na adoção de estratégias que resultem em facilitadores da governança e gerem

maior eficiência na execução, controle e consecução dos resultados previstos nos planos governamentais (PISA; OLIVEIRA, 2013).

Segundo o PMBOK (2013), existem dez áreas de conhecimento no gerenciamento de projetos. A área que trata do gerenciamento das aquisições inclui os processos necessários para comprar ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe do projeto. Nesta área do conhecimento, há algumas limitações quando se trata de gerenciamento no setor público, pois o processo de aquisição em uma empresa pública deve ser executado, na sua integralidade, conforme as normas e legislações vigentes. Assim, por sua própria natureza, essa característica torna um projeto público muito mais limitado do que um projeto privado.

Nessa perspectiva, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: Como ocorre o Gerenciamento de Aquisições no âmbito da Administração Pública? Objetivou-se, neste estudo, identificar a utilização do Gerenciamento de Projetos no setor público, com foco no Gerenciamento de Aquisições, a partir do PMBOK e da experiência dos gestores da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero.

Assim, esta pesquisa justifica-se pela importância que a área de gerenciamento de aquisições tem no contexto geral dos Projetos Públicos, bem como a contribuição que este trabalho busca oferecer para uma área ainda carente de análise, como é o caso do gerenciamento de aquisições de projetos no setor público, uma vez que foram identificadas poucas pesquisas específicas sobre a temática, apesar de sua relevância para o campo de estudo.

Este artigo é composto por cinco seções, onde o primeiro está sendo exibido por esta introdução. Posteriormente contém uma fundamentação teórica, a qual contempla quatro subseções: i) Gerenciamento de Projetos segundo o PMBOK; ii) Áreas de conhecimento do PMBOK; iii) Gerenciamento de Projetos Públicos; e iv) Gerenciamento de Aquisições no setor público. A terceira seção trata dos procedimentos metodológicos utilizados. Consecutivamente, é exposta a análise dos resultados. Por último, são apresentadas as considerações finais do estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. GERENCIAMENTO DE PROJETOS

O conceito de projetos tem sido bastante discutido e tem evoluído ao longo dos últimos anos. De acordo com Maximiano (2002), o projeto é um empreendimento temporário

ou uma sequência de atividades com começo, meio e fins programados, que tem por objetivo fornecer um produto singular, dentro de restrições orçamentárias. Já para o PMI – Project Management Institute (2013), um projeto pode ser definido, em termos de suas características distintivas, como sendo “esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo” (PMBOK, 2013, p. 3).

De acordo com Valle et al. (2007), a tarefa central do gerenciamento de projetos sempre foi a combinação do trabalho de diferentes pessoas para a execução de tarefas que seriam úteis para os clientes ou as organizações.

O gerenciamento de projetos pode ser capaz de detectar e controlar custos e prazos mantendo a competitividade a fim de superar as expectativas dos clientes. Com o gerenciamento, as organizações conseguem melhor controle e a confiança do cliente, sendo capazes de apresentar melhor administração e mais alto número de projetos bem-sucedidos (BOMFIM; NUNES; HASTENREITER, 2012).

Nos EUA, foi criado o *Project Management Institute* (PMI), uma entidade que congrega os profissionais em gerenciamento de projetos – *Project Management Professional* (PMP) – e dissemina um conjunto de conhecimentos reconhecidos como boas práticas na área, principalmente através de sua publicação mais referenciada pelos profissionais de projetos, o *Project Management Body of Knowledge* – PMBOK.

O Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK) fornece diretrizes para o gerenciamento de projetos e define conceitos importantes sobre o tema. Trata-se de uma norma padrão reconhecida internacionalmente para a área. O *Project Management Institute* (PMI), uma das maiores associações de profissionais dessa área, considera essa norma como referência básica para seus programas de desenvolvimento profissional e certificações.

O PMBOK contém uma padronização de ações para os profissionais da área de gerenciamento de projetos. Assim, o documento descreve normas, métodos, processos e boas práticas que foram estabelecidas pelos profissionais que contribuíram para seu desenvolvimento.

Segundo o PMBOK (PMI, 2013), gerenciamento de projetos é a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto para atender aos seus requisitos. Para Bomfim et al. (2012), o projeto se inicia quando surge uma série de atividades a serem executadas a fim de atender um objetivo.

Um projeto pode ser identificado através dos grupos de processos que o compõem. De acordo com o PMBOK, esses grupos consistem em: iniciação, planejamento, execução, controle e encerramento. Esses processos se sobrepõem, interagem e podem se repetir durante a execução do projeto, apesar de serem distintos um do outro. Rabechini Jr. *et al.* (2002), demonstraram também que o gerenciamento de projetos requer aprimoramento da administração de nove áreas de conhecimento vinculadas a processos gerenciais. Contudo, o guia PMBOK (PMI, 2013), em sua 5ª edição, incluiu uma nova área de conhecimento: o gerenciamento das partes interessadas; definindo, assim, dez áreas em gerenciamento de projetos, através de seus requisitos de conhecimentos e definidas em termos dos processos que as compõem, suas práticas, entradas, saídas, ferramentas e técnicas. Neste estudo, que enfatiza uma análise do gerenciamento de aquisições de projetos no setor público, o método de pesquisa foi estruturado conforme preconiza o PMI (2013), o qual é referência mundial na área de gestão de projetos.

2.2. ÁREAS DE CONHECIMENTO DO PMBOK

O Guia PMBOK, 5ª edição (PMI, 2013), possui 47 processos de gerenciamentos, os quais são agrupados em dez áreas de conhecimento distintas. A seguir, são definidos os conceitos de cada área, de acordo com a 5ª edição do PMBOK (PMI, 2013).

Quadro 1 - Áreas de Conhecimento do PMBOK

ÁREA DE CONHECIMENTO		DEFINIÇÃO
ÁREA 1	Gerenciamento da Integração	Inclui os processos e atividades para identificar, definir, combinar, unificar e coordenar os vários processos e atividades dentro dos grupos de processos de gerenciamento do projeto.
ÁREA 2	Gerenciamento do Escopo	Inclui os processos necessários para assegurar que o projeto inclui todo o trabalho necessário, e apenas o necessário, para terminar o projeto com sucesso.
ÁREA 3	Gerenciamento do Tempo	Inclui os processos necessários para gerenciar o término pontual do projeto.
ÁREA 4	Gerenciamento dos Custos	Inclui os processos envolvidos em planejamento, estimativas, orçamentos, financiamentos, gerenciamento e controle dos custos, de modo que o projeto possa ser terminado dentro do orçamento aprovado.
ÁREA 5	Gerenciamento da Qualidade	Inclui os processos e as atividades da organização executora que determinam as políticas de qualidade, os objetivos e as responsabilidades, de modo que o projeto satisfaça às necessidades para as quais foi empreendido.
ÁREA 6	Gerenciamento dos Recursos Humanos	Inclui os processos que organizam, gerenciam e guiam a equipe do projeto. A participação dos membros da equipe durante o planejamento agrega seus conhecimentos ao processo e fortalece o compromisso com o projeto.
ÁREA 7	Gerenciamento das Comunicações	Inclui os processos necessários para assegurar que as informações do projeto sejam planejadas, coletadas, criadas, distribuídas, armazenadas, recuperadas, gerenciadas, controladas, monitoradas e finalmente dispostas de maneira oportuna e apropriada.
ÁREA 8	Gerenciamento dos Riscos	Inclui os processos de planejamento, identificação, análise, planejamento de respostas e controle de riscos de um projeto.
ÁREA 9	Gerenciamento das Aquisições	Inclui os processos necessários para comprar ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe do projeto. A organização pode ser tanto o comprador quanto o vendedor dos produtos, serviços ou resultados de um projeto.
ÁREA 10	Gerenciamento das Partes Interessadas	Inclui os processos exigidos para identificar todas as pessoas, grupos ou organizações que podem impactar ou serem impactados pelo projeto, analisar as expectativas das partes interessadas e seu impacto no projeto, e desenvolver estratégias de gerenciamento apropriadas para o engajamento eficaz das partes interessadas nas decisões e execução do projeto.

Fonte: PMBOK (2013), 5ª edição.

Vale destacar a importância de cada uma das áreas de gerenciamento para que haja eficiência nos resultados dos projetos, uma vez que as áreas são interdependentes, devendo se ter uma atenção sistêmica dos gestores em todas as etapas de execução, a fim de possibilitar uma maior probabilidade de alcance dos objetivos delineados.

2.3. GERENCIAMENTO DE PROJETOS PÚBLICOS

Segundo Pisa e Oliveira (2013), no setor público o principal objetivo não é o lucro, mas sim prestar um serviço de qualidade e atender às necessidades da sociedade que, via de regra, é a patrocinadora dos serviços por meio do recolhimento dos tributos a ela aplicados. A exigência crescente dos cidadãos por serviços públicos de qualidade expressa a importância da prática de gerenciamento de projetos em todas as esferas estatais.

Assim, para atender as necessidades específicas de gestão governamental, o PMI elaborou uma extensão do PMBOK voltada especificamente para o setor público, denominada “*Government Extension to a Guide to the Project Management Body of Knowledge*”. Rosa (2007) apontou que essa extensão apresenta uma visão geral dos fundamentos da gestão de projetos aplicáveis às organizações públicas e que são consensualmente reconhecidos como de boas práticas.

Comparando o tempo de existência da gestão de projetos na esfera pública com o da esfera privada, observa-se que a utilização de boas práticas em gerenciamento de projetos no setor público é ainda muito recente. O documento *Government Extension to the PMBOK Guide* só foi publicado pelo PMI 3ª edição em 2006. Este guia aplica-se somente a projetos governamentais, os quais são custeados por taxas e impostos de natureza compulsória, ou seja, estritamente a projetos públicos.

O Guia de Extensão para Governo trata de um subconjunto do Guia PMBOK, que tem como objetivo principal aumentar a eficiência e a eficácia no gerenciamento dos projetos governamentais. Em relação a este documento, existe um consenso quanto ao seu valor e sua utilidade. Apesar de tratar apenas dos projetos de governo, muitos dos mapeamentos são efetuados de acordo com algum item específico do Guia PMBOK.

Os projetos públicos são determinados pela agenda do governo, e estes precisam ser aprovados antecipadamente junto com seu orçamento. Por isso, para um bom gerenciamento, é necessário que a administração pública possua gestores que entendam o todo o processo do ciclo orçamentário e dominem as leis do orçamento público: Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Plano Plurianual (PPA). Ademais, ressalta-se que todos os projetos do governo devem estar estruturados em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos para o período do PPA, ou seja, quatro anos.

Clemente e Fernandes (2002, p. 21), explicam que o “termo projeto está associado à percepção de necessidades ou oportunidades de certa organização”. Assim, pode ser entendido como a ideia de execução de alguma atividade envolvendo um complexo de fatores

socioculturais, econômicos e políticos que influenciam os gestores na escolha de seus objetivos e métodos.

No setor público, os resultados dos projetos devem visar à produção de bens e serviços, que, ao seu término, possuam uma diferença líquida positiva entre os benefícios e custos para a sociedade (CLEMENTE; FERNANDES, 2002). Os Projetos Públicos não possuem como objetivo principal o retorno financeiro, mas sim a efetividade por meio do retorno social em um período mais longo de tempo.

Os autores citados no parágrafo anterior também registraram que uma das maiores fragilidades do setor público é a falta de profissionalização de seus gestores, que, em sua maioria, ocupam cargos com base em critérios políticos. Outro aspecto destacado pelos autores é a frequente volatilidade nas mudanças de prioridades e métodos. A causa disso é a alternância de poder, decorrente do período provisório dos mandatos, o que acarreta grandes limitações aos projetos, pois gera descontinuidade administrativa, refletindo em descontinuidade dos programas e projetos que já estão em andamento e mudança de prioridades em prol da política de governo dos novos administradores.

Segundo o PMI (2006), para que os projetos do setor público sejam eficientes e eficazes devem possuir as seguintes características: a) funcionar dentro das restrições legais; b) elaborar prestação de contas frequentemente, buscando a transparência das ações e a responsabilidade perante a sociedade; c) utilizar os recursos públicos, os quais são oriundos de impostos, taxas e contribuições, desde que tenha autorização para gastá-los.

Por sua vez, Rosa (2007) registou as principais diferenças observadas nos processos de gerenciamento de projetos de governo, em relação ao setor privado, a saber: a) os critérios de seleção, pois os projetos de governo são iniciados para atender as necessidades predominantemente sociais; b) o ciclo anual do orçamento, o que constitui uma restrição significativa no gerenciamento de projetos de governo; c) a influência do ciclo eleitoral, principalmente pela possibilidade de reversão de políticas em caso de mudança da administração; e d) a regulamentação intensa nas aquisições do governo, pela necessidade de seguir estritamente o que emana as leis de compras e licitações.

Com relação às partes interessadas (*stakeholders*), segundo o *Government Extension to the PMBOK Guide* (PMI, 2006), os projetos do governo têm diversos interessados: o público em geral (a sociedade), os reguladores (quem vai aprovar o projeto, cumprir as leis e regulamentos), a oposição (quem se sente prejudicado com o resultado do projeto), a imprensa, os fornecedores, as gerações futuras e o setor privado.

2.4. GERENCIAMENTO DE AQUISIÇÕES DE PROJETOS

Para Huston (1996), o objetivo do gerenciamento de aquisições é obter os materiais, equipamentos e serviços externos ao projeto, de acordo com os parâmetros técnicos de desempenho, de qualidade, de prazos e de custos definidos quando da autorização do gerenciamento.

Ainda, inclui a administração de todos os contratos emitidos pela organização e a administração das obrigações contratuais atribuídas à equipe do projeto pelo contrato (HUSTON, 1996). Diante de sua amplitude, Xavier et al. (2013) sublinharam que o gerenciamento de aquisições possui uma interdependência com todas as outras áreas de conhecimento.

Xavier *et al.* (2013) ilustraram que contratos constituem instrumentos que permitem concretizar um acordo entre cliente e fornecedor do ponto de vista legal. O objetivo do gerenciamento de aquisições vai além da formalização de contratos, visando propiciar a construção e a manutenção de relações comerciais sólidas e equilibradas entre cliente e fornecedor, de forma que o projeto possa ser finalizado a contento.

De acordo com o PMBOK (PMI, 2013), o gerenciamento das aquisições em um projeto implica a necessidade de utilização de quatro processos de trabalho, a saber: planejamento, condução, controle e encerramento das aquisições. Estes são os processos necessários para comprar ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe do projeto.

O Quadro 2 demonstra uma breve explanação do conceito de cada processo do gerenciamento das aquisições, conforme o guia PMBOK (PMI, 2013).

Quadro 2 - Processos do gerenciamento de aquisições.

PROCESSO	CONCEITO
Planejamento das aquisições	O processo de documentação das decisões de compras do projeto, especificando a abordagem e identificando fornecedores em potencial.
Condução das aquisições	O processo de obtenção de respostas de fornecedores, seleção de um fornecedor e adjudicação de um contrato.
Controlar as aquisições	O processo de gerenciamento das relações de aquisições, monitoramento do desempenho do contrato e realizações de mudanças e correções nos contratos, conforme necessário.
Encerrar as aquisições	O processo de finalizar cada uma das aquisições do projeto. Esses processos interagem entre si e com os de outras áreas de conhecimento.

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir do PMBOK (2013).

Assim, verifica-se que as etapas do processo precisam estar articuladas, de forma a garantir que os resultados esperados sejam alcançados. No próximo tópico, analisa-se o gerenciamento de aquisições de projetos no setor público, enfatizando as distinções e as especificidades existentes.

2.5. GERENCIAMENTO DE AQUISIÇÕES NO SETOR PÚBLICO

Os processos de contratação ou aquisição na Administração Pública diferem em alguns aspectos quando comparados à esfera privada. No setor público, os projetos são mais arriscados, e os processos de compras são restritos e limitados às regras estabelecidas nas leis de compras públicas. Também, registra-se que, na área pública não há como estreitar o relacionamento com fornecedores, o que dificulta melhores negociações, pois a lei proíbe qualquer favorecimento a terceiros em nome do Princípio da Isonomia. Essa característica, apesar de legal, se torna prejudicial ao ambiente dos negócios. Já na esfera privada, estes processos possuem ampla liberdade de execução, estimulando melhores negociações.

Um gerenciamento eficiente das aquisições de projetos no setor público é primordial para o sucesso do processo licitatório, em virtude da complexidade do processo e da necessidade de se adquirir os bens ou serviços que estejam em consonância com as reais necessidades da Administração Pública, minimizando a possibilidade de aquisições que sejam inúteis e, conseqüentemente, causem prejuízos ou desperdícios de recursos (ARAÚJO et al., 2015; KRAMMES, 2013).

Dessa forma, registra-se que as boas práticas de gerenciamento de projetos vêm sendo implantadas cada vez de forma mais disseminada no Governo Federal, com o objetivo de otimizar os resultados públicos, contribuindo para uma maior eficiência das compras e contratações públicas (ARAÚJO et al., 2015).

Xavier et al. (2013) destacaram que nos casos de aquisições conduzidas pela administração pública no Brasil, os processos inerentes ao gerenciamento de aquisições em projetos devem observar estritamente o disposto na Lei Federal Nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), que estabelece as regras que devem ser observadas no processo de seleção e contratação de bens e serviços.

A obrigatoriedade em adotar procedimento rigoroso e preestabelecido para os processos de compra, aquisição, locação e contratação foi estabelecida no inciso XXI, do

artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Já no artigo 175, o legislador fez a mesma exigência para as concessões e permissões de serviço público.

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 e, também, ao seguinte.

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Constituição Federal de 1988)

(...)

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **sempre através de licitação**, a prestação de serviços públicos. (CF,1988)

Nesse sentido, Cunha Júnior (2009, p. 431), conceitua licitação como “um procedimento administrativo onde a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para a celebração do contrato que melhor atender ao interesse público”.

Assim, licitação não é uma atividade discricionária da Administração Pública. O ente público tem o dever de licitar antes de contratar, sob pena de nulidade do ato administrativo. Porém, nem todas as aquisições ou contratação na Administração Pública são precedidas de licitação. A legislação aponta algumas exceções, as quais são chamadas dispensas e inexigibilidade de licitação.

De acordo com Mello (2008, p. 536), a dispensa contempla hipóteses em que a licitação seria possível, mas outras razões justificam que ela não seja realizada em virtude de interesses públicos diversos. Já a inexigibilidade, conforme aponta o mesmo autor, seria a inviabilidade de competição, em razão da singularidade do objeto ou do ofertante, ou mesmo por falta dos pressupostos jurídicos ou fáticos da licitação não tomados em conta no arrolamento dos casos de licitação dispensável. Portanto, os casos de dispensa são taxativos e estão positivados na lei, enquanto que os casos de inexigibilidade descrevem um rol exemplificativo.

O edital da licitação (dispensa ou inexigibilidade) deve conter todas as informações relacionadas ao objeto da contratação, o detalhamento das especificações e os documentos a serem utilizados no processo de seleção e no contrato com a empresa vencedora. Nesse sentido, deve-se seguir a determinação legal, que exige adotar a Lei nº 8.666/93 para as aquisições do setor público, por meio do uso de documentos técnicos para registro e consolidação das propostas dos interessados em fornecer o produto ou serviço (BUCHELE et al., 2015).

O PMBOK (PMI, 2013) sublinhou que, dependendo da área de aplicação, o contrato também pode ser chamado de acordo, entendimento, subcontrato ou ordem de compra. No setor público, um acordo mútuo que obriga o fornecedor a ofertar algo de valor em troca de uma compensação monetária pela Administração é denominado “Contrato Administrativo”.

Quintal (2014), a partir do estudo do gerenciamento de aquisições na Marinha do Brasil, descreve que a instituição pública analisada valoriza a qualificação dos gestores, por meio do incentivo da participação dos profissionais em congressos, cursos e capacitações sobre o processo licitatório e aspectos referentes ao direito administrativo, mediante a padronização da normatização dos processos nos diversos setores, além da adoção de boas práticas a partir dos pressupostos do Guia PMBOK (PMI, 2013). Assim, ilustra-se a importância de um bom gerenciamento de aquisições no setor público, que deve estar em consonância com o que prevê os princípios e os instrumentos da Administração Pública.

Com base nos processos de aquisições expressos no guia PMBOK (PMI, 2013), planejar o gerenciamento das aquisições é tomar decisões sobre todas as compras do projeto. No setor público o planejamento se dá com a abertura do processo inicial, que busca especificar o objetivo do projeto e detalhar todas as ações imprescindíveis para obter o resultado desejado, incluindo todos os produtos e serviços que serão necessários para contratar ou adquirir.

O planejamento do projeto consiste na elaboração de um Plano de Gerenciamento do Projeto (PGP), o qual definirá o caminho para que os objetivos sejam alcançados. Deve constar neste planejamento tudo que será executado e que seja relevante para o projeto, incluindo o detalhamento das aquisições necessárias em todo o processo. Quanto maior e mais completo for o PGP, maior deve ser o detalhamento do planejamento, a quantidade de documentos necessários, e o conteúdo que deve ficar estabelecido na metodologia do gerenciamento do projeto (XAVIER *et al.*, 2013).

Já o Plano de Gerenciamento das Aquisições é um documento que faz parte do PGP, e descreve como devem ocorrer os processos de aquisições dos produtos e serviços necessários ao projeto, desde o início até o seu encerramento.

Segundo o PMBOK (PMI, 2013), são ferramentas do processo de planejamento do gerenciamento das aquisições: a análise *make-or-buy* (decidir fazer ou comprar), opiniões especializadas, pesquisas de mercado e reuniões. Segundo Xavier *et al.* (2013), análise *make-or-buy* consiste em avaliar se é mais viável produzir os pacotes de trabalhos internamente ou contratar terceiros para produzi-los.

Opiniões especializadas são ferramentas sempre utilizadas no setor público, pois ao planejar as aquisições, os processos sempre são passados por áreas técnicas e jurídicas para análise e aprovação dos termos, antes de efetuar o processo licitatório. As pesquisas de mercado também são requisitos obrigatórios na esfera pública, pois antes de publicar os editais, a equipe de projeto deve calcular o valor estimado da contratação, o qual se faz baseado em pesquisas de mercado. E reuniões são essenciais em qualquer organização, seja ela pública ou privada.

O principal benefício do processo de planejamento das aquisições é que ele determina se é necessário adquirir ou não apoio externo e, se for o caso, o que adquirir, como fazer a aquisição, a quantidade necessária, e quando efetuar a aquisição. Todavia, vale destacar que é imprescindível, também, descrever qual o nível de qualidade do item a ser contratado ou adquirido, estipulando prazos, desempenho técnico, margem de preços, fatores para definir a forma de inspeção, penalidades aplicáveis em caso de descumprimento, entre diversos outros critérios definidos previamente (BUCHELE *et al.*, 2015; PMI, 2013).

Em se tratando do processo de condução das aquisições, o qual é realizado a seleção de fornecedores e adjudicação de um contrato, o principal benefício é prover o alinhamento das expectativas internas e externas das partes interessadas através de acordos estabelecidos (PMI, 2013).

Na administração pública, a divulgação dos avisos contendo os resumos dos documentos da licitação deve ser feita com antecedência, conforme a lei. Na divulgação, é importante conceder prazo adequado para que os fornecedores possam providenciar documentos necessários e formular suas propostas; caso contrário, o contratante poderá obter propostas com valores superiores ou, até mesmo, nenhuma proposta, em função do tempo escasso (XAVIER *et al.*, 2013).

Um cadastro de fornecedores constitui uma importante ferramenta para este processo. Na esfera pública o chamamento é público, mesmo que haja uma lista de fornecedores cadastrados, pois deverá observar os princípios da publicidade e da objetividade de julgamento, entre outros previstos na Lei de Licitações.

No que tange ao processo de Controle das Aquisições, que trata do gerenciamento das relações de aquisições, monitoramento do desempenho do contrato e realizações de mudanças e correções nos contratos, Xavier *et al.* (2013) registraram que o objetivo principal desse processo é assegurar que as partes atendam aos requisitos estabelecidos nos instrumentos contratuais.

Em relação ao último processo, o Encerramento das Aquisições, considera-se uma etapa de suma importância ao gerenciamento das aquisições, pois é nela que se dará a entrega final do produto ou serviço contratado. Xavier *et al.* (2013) demonstraram que esse momento deve ser oficializado e acompanhado da aceitação do projeto por parte da equipe que o administrou.

A maioria das organizações, inclusive as públicas, tem políticas e procedimentos documentados que definem especificamente as regras de aquisição e determinam quem tem autoridade para assinar e administrar esses acordos em nome da organização.

O Guia PMBOK (PMI, 2013) sugere que a equipe de gerenciamento do projeto busque o apoio de especialistas em contratos, compras, aspectos jurídicos e disciplinas técnicas, para gerir as aquisições dos projetos. Dependendo da política da organização, o envolvimento desses profissionais pode até ser exigido, devido a sua importância.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho trata-se de um artigo teórico-empírico, no qual foi utilizado como estratégia de pesquisa o estudo de caso. O estudo objetivou identificar a utilização do Gerenciamento de Projetos no setor público, com foco no Gerenciamento de Aquisições, a partir do PMBOK e da experiência dos gestores da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero.

O Estudo de Caso se caracteriza por ser um tipo de pesquisa que apresenta como objeto uma unidade que se possa analisar de forma mais aprofundada. De acordo com Gil (1991), o estudo de caso é caracterizado pelo estudo exaustivo e em profundidade de poucos objetos, de forma a permitir conhecimento amplo e específico do mesmo. Segundo Yin

(2005), trata-se de uma forma de se fazer pesquisa investigativa de fenômenos atuais dentro de seu contexto real, em situações em que as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não estão claramente estabelecidas.

Neste trabalho, usou-se o estudo de caso único, considerando como unidade de análise o gerenciamento de projetos na Infraero. A Infraero é uma empresa pública que busca oferecer soluções aeroportuárias inovadoras, buscando aproximar pessoas e negócios. Trata-se de uma instituição que investiu em uma área de projetos corporativa, a qual contempla uma gestão de projetos estruturada para realização das contratações, a fim de alcançar seus resultados públicos de forma eficiente. Portanto, optou-se por realizar um estudo de caso nesta empresa, especificamente, uma análise do gerenciamento de aquisições.

Adotou-se a abordagem qualitativa, resultando em uma pesquisa de caráter descritivo. A pesquisa descritiva objetiva descrever as características de determinados fenômenos. Uma de suas peculiaridades está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática (GIL, 2008).

Este trabalho utilizou-se inicialmente de pesquisa documental, e as fontes utilizadas para o estudo foram livros, artigos científicos e legislações. Também, analisaram-se informações disponibilizadas pelos gestores da empresa objeto deste estudo, coletadas por meio da aplicação de um questionário.

Na primeira etapa do trabalho, foi feita uma fundamentação sobre o tema, que exigiu análises em livros, artigos científicos, legislações sobre Projetos Públicos, Gerenciamento de Projetos e Gerenciamento de Aquisições no Setor Público. Com os dados coletados, foi elaborada a fundamentação teórica do estudo. A segunda etapa do trabalho tratou do estudo de caso na Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, por meio da aplicação de questionários aos gestores da empresa.

Para a escolha dos respondentes da pesquisa, foram selecionados os gestores das áreas que lidam diretamente com Gestão de Projetos. Foi feito um contato inicial com o Gerente de Projetos Corporativos da sede da Infraero, o qual indicou quatro Líderes de Projetos Estratégicos para responderem a pesquisa, todos lotados na sede da empresa, em Brasília. Cada líder de projeto efetua a gestão de projetos específicos na organização. Assim, para facilitar o entendimento dos resultados, neste trabalho os líderes serão intitulados de Líder de Projeto I, Líder de Projeto II, Líder de Projeto III e Líder de Projeto IV. Para enriquecer os resultados do trabalho, também foi convidado a participar da pesquisa um Coordenador de Projetos, lotado na Regional Nordeste.

Como ferramenta para a coleta de dados foi utilizado um questionário estruturado. O roteiro de indagações do questionário foi elaborado com perguntas subjetivas e objetivas relacionadas aos objetivos da pesquisa. As questões foram construídas com base nos resultados obtidos do referencial teórico, especialmente no que descreve o guia PMBOK (PMI, 2013) e Xavier et al. (2013). O instrumento foi encaminhado por e-mail aos gestores em 03/12/2015. As respostas foram sendo coletadas paulatinamente, sendo a última delas em 08/01/2016.

Inicialmente, o questionário foi composto de duas partes. A primeira tratou de perguntas relacionadas à caracterização dos respondentes e conceituação sobre projetos públicos. A segunda parte tratou de questões referentes à metodologia de Gerenciamento de Projetos, de acordo com os pressupostos do PMBOK, com enfoque no Gerenciamento de Aquisições na prática dos serviços públicos, considerando que a empresa utiliza a Metodologia de Gerenciamento de Projetos Estratégicos (MGPE), desenvolvida pela organização baseando-se nas diretrizes do PMI (2013).

Os respondentes construíram livremente suas respostas esclarecendo conceitos e condutas de gestão utilizadas no processo de gerenciamento de projetos da empresa. As questões buscaram analisar os processos do gerenciamento de projetos na empresa pública objeto de estudo, englobando, também, perguntas mais específicas sobre as áreas do PMBOK, com ênfase no gerenciamento de aquisições. Após o recebimento das respostas, os respondentes foram contatados novamente para esclarecer dúvidas e complementar alguns pontos que surgiram na análise dos dados.

As informações coletadas foram analisadas com base no método de análise de conteúdo. Para Bardin (2009), a análise de conteúdo, enquanto método, torna-se um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Inicialmente, foram lidos os dados contendo dezesseis páginas referentes às opiniões dos gestores, de forma flutuante e exaustiva. Posteriormente, as informações foram organizadas e categorizadas, realizando-se uma codificação para posterior análise dos relatos centrais das respostas fornecidas pelos sujeitos investigados.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1. CARACTERIZAÇÃO DOS GESTORES E DA METODOLOGIA DE PROJETOS DA INFRAERO

A análise dos dados pautou-se, num primeiro momento, na identificação do perfil dos respondentes, na caracterização dos projetos e aos aspectos referentes ao seu gerenciamento. Posteriormente, foi avaliado o uso da metodologia do Gerenciamento de Projetos, com base no guia PMBOK, na prática da organização, dando enfoque ao Gerenciamento de Aquisições.

No que tange a função que os respondentes desempenham, registrou-se que todos eles assumem uma função gerencial. Também, verificou-se que todos possuem pós-graduação ou MBA em Gerenciamento de Projetos, o que demonstra que a empresa exige profissionalização dos gestores e, assim, oportuniza a especialização e capacitação dos empregados públicos.

Com relação à experiência dos profissionais em gerenciamento de projetos, foi constatada uma maturidade razoável dos gestores, visto que dois profissionais possuem mais de 8 anos de experiência na área e os outros três possuem entre 1 e 3 anos.

Uma das questões tratou de identificar o porte e o tempo de duração dos projetos elaborados entre 2014 a 2015. Como resposta, os entrevistados consideraram uma amostra de 53 projetos entre o período citado, sendo 30 já encerrados e 23 que estão em andamento. O valor do projeto com maior orçamento total planejado foi de R\$ 78.881.073,57 e o valor do projeto com menor orçamento total dentre aqueles que possuem orçamento aprovado foi de R\$ 415,00. Ao avaliar o tempo de duração dos projetos, pode-se constatar que a maioria são de longa duração (acima de 1 ano), conforme demonstrado no Quadro 3:

Quadro 3 - Tempo de duração dos Projetos

DURAÇÃO	QUANT
Até 6 meses	2
Entre 6 meses a 1 ano	20
Acima de 1 ano	31

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir dos dados coletados (2016).

Quanto à realização de treinamentos para os funcionários que atuam nos Projetos na Infraero, todos os respondentes relataram que há treinamentos sistemáticos para os profissionais dessa área. Nesse ponto, a prática da Infraero vai de encontro ao que Clemente e Fernandes (2002) apontaram, pois, os autores destacaram que uma das maiores fragilidades do setor público é a falta de profissionalização de seus gestores.

A Infraero utiliza uma metodologia específica para administração de seus projetos, intitulada Metodologia de Gerenciamento de Projetos Estratégicos (MGPE), a qual foi desenvolvida pela própria empresa e baseada no PMBOK.

Verificou-se que gestores de projetos da Infraero têm conhecimento da metodologia PMBOK, primeiro porque a MGPE foi elaborada tomando como referência este guia, e segundo porque é obrigatório na empresa, que todos os líderes de projetos realizem um curso de capacitação para assumir tal função. O Líder de Projeto II relatou, inclusive, que cursos são oferecidos pela empresa com a finalidade de apresentar aos gestores as melhores práticas para gestão de projetos, onde é apresentada essencialmente a metodologia do PMBOK.

Foi questionado se antes da definição dos objetivos dos projetos, estes são discutidos envolvendo toda a equipe de projetos ou são definidos apenas pela alta administração (gerentes, diretores, coordenadores, líderes de projetos). Todos os respondentes relataram que, apesar dos objetivos serem definidos pela alta administração, posteriormente são discutidos entre as áreas envolvidas.

4.2. DIFICULDADES E FACILIDADES NO GERENCIAMENTO DE PROJETOS PÚBLICOS

Levantou-se na pesquisa a percepção dos gestores quanto às habilidades de um gerente de projetos. As três habilidades mais importantes percebidas foram: capacidade em definir objetivo e escopo do projeto, relacionamento com os *stakeholders*, e capacidade em estabelecer metas e fazer cumpri-las.

Porém, a habilidade que se refere à capacidade em definir objetivo e escopo do projeto foi representada como a mais importante para todos os líderes de projetos entrevistados. A habilidade menos importante que foi apontada pelos respondentes foi à capacidade de negociação com os fornecedores/contratados, provavelmente decorrente das limitações existentes nas aquisições no âmbito do setor público, conforme apontaram Xavier *et al.* (2013).

A ordem de importância das habilidades de um gerente de projeto percebida pelos respondentes foi estipulada de 1 a 7, onde 1 significa mais importante e 7 menos importante. O resultado está expresso na Tabela 1.

Tabela 1 - Importância das habilidades percebidas pelos gestores

HABILIDADES	ORDEM				Coord.
	LP	LP	LP	LP	
	I	II	III	IV	
Capacidade em definir objetivo e escopo do projeto	1	1	1	1	3
Capacidade em estabelecer metas e fazer cumpri-las	4	5	3	3	4
Capacidade em gerenciar os prazos das atividades dos projetos	3	8	5	2	2
Capacidade em gerenciar planejamento financeiro e desembolso dos projetos	6	7	4	4	6
Capacidade de se relacionar com os stakeholders	5	2	2	5	5
Capacidade de negociação com os fornecedores/contratados	7	4	7	7	7
Capacidade em gerenciar relações humanas, resolvendo conflitos e motivando pessoas	2	3	6	6	1

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir da coleta de dados (2016).

Buscou-se identificar quais áreas os gestores possuem maior facilidade e dificuldade de gerenciar, bem como analisar o gerenciamento de projetos na prática da empresa, especialmente no que tange a área de Gerenciamento de Aquisições.

A área de Gerenciamento de Aquisições não foi constatada como uma área difícil nem fácil de gerenciar. Enquanto a de Gerenciamento das Comunicações foi citada como a que encontram mais facilidade para gerenciar. De acordo com o Líder de Projeto I, a comunicação deve ser clara ou poderá impactar todo o processo. Ele entende que, na Infraero, o ponto positivo em gerenciamento de projetos é a boa relação com seus pares. O Coordenador de Projetos relatou que a comunicação é facilitada por conta da Cultura Organizacional da empresa.

Já a área de maior dificuldade citada pelos respondentes foi a de Gerenciamento do Tempo do Projeto. Uma das justificativas foi relatada pelo Líder de Projeto IV:

Mesmo planejando e tendo o controle dos prazos estabelecidos, algumas atividades são realizadas por terceiros o que não garante que será finalizada na data prevista, além de que muitas vezes o líder não tem dedicação exclusiva no projeto tendo que gerenciar o tempo nessa e em outras atividades (Líder de Projeto IV).

Em que pese nem todos envolvidos com o projeto fazerem parte do processo de aquisição em sua prática profissional, todos os respondentes têm noção de sua importância no Gerenciamento de Projetos. A seguir, segue um Quadro com a opinião de cada gestor acerca da importância da gestão da área de aquisições no projeto.

Quadro 4 - Opinião dos respondentes em relação à importância do gerenciamento das aquisições.

Em sua opinião, qual é a importância da área de Gerenciamento das Aquisições no projeto?	Líder de Projeto I	<i>Acredito ser essencial para gerenciar quanto vai ser gasto no projeto.</i>
	Líder de Projeto II	<i>Sem gerenciar um projeto você não administra</i>
	Líder de Projeto III	<i>A eventual indisponibilidade dos recursos em razão da necessidade de adequação orçamentária.</i>
	Líder de Projeto IV	<i>Exatamente estabelecer os limites orçamentários e os recursos necessários às aquisições. Sem o planejamento adequado o projeto tende a atrasos ou fracasso. É importante a existência de uma lista de fornecedores com “Know How” de mercado. Faz-se necessário também atribuir as competências adequadas para o gerenciamento dos contratos visando garantia dos serviços ou produtos adquiridos.</i>
	Coordenador de Projeto	<i>Fundamental</i>

Fonte: Elaborado pelos autores (2016).

Quando questionados sobre quais os riscos mais frequentes encontrados no setor público no que tange o Gerenciamento de Aquisições do Projeto, foram apontados: o planejamento mal elaborado (ou nem elaborado); a legislação aplicada às aquisições no setor público (engessada e antiga), as exigências dos acórdãos e jurisprudências dos órgãos de controle que devem ser respeitados; e mudanças na gestão. Sobre este último ponto, o Líder de Projeto III relatou que “*a alternância de poder pode vir a desestabilizar as estratégias, na medida que, em tese, alteram-se os objetivos*”. Enquanto que o Líder de Projeto II sublinhou que tal fato compromete completamente a continuidade dos contratos.

Ainda em relação à alternância de poder, ilustra-se a seguir o Quadro 5, com a opinião de cada respondente sobre a continuidade dos projetos públicos.

Quadro 5 - Opinião dos respondentes em relação à alternância de poder

Você acredita que a continuidade dos Projetos Públicos fica prejudicada com a alternância de poder (mudança de governo, administração, cargos gerenciais...)? Justifique.	Líder de Projeto I	<i>Sempre. Em minha opinião toda mudança exige um reprojeito e, por tabela, um ajuste de cronograma. Normalmente existe uma quebra de continuidade.</i>
	Líder de Projeto II	<i>Sim, ainda os projetos não são estruturados como deveriam ser, e ficam vinculados a gestões do administrador.</i>
	Líder de Projeto III	<i>Sim. Quando há alternância de poder, há mudanças de estratégias.</i>
	Líder de Projeto IV	<i>Sim. É ainda um dos pontos mais cruciais para o sucesso do projeto. Quando se inicia um projeto é preciso que ele esteja apoiado pelos executivos da empresa para que as tarefas estabelecidas sejam cumpridas pelos envolvidos. Quando há mudanças na gestão, muitas vezes o projeto deixa de ser prioridade ou item de importância naquele momento, o que tende ao fracasso por perder força política.</i>
	Coordenador de Projeto	<i>No formato político que temos hoje sim. Se os Projetos Públicos forem tratados tecnicamente eles poderiam avançar sobre os mandatos.</i>

Fonte: Elaborado pelos autores (2016).

Assim, observa-se uma preocupação dos gestores sobre a frequência de mudanças gerenciais no setor público, uma vez que a descontinuidade gerencial pode influenciar negativamente no planejamento e na execução dos projetos e, conseqüentemente, na eficácia e eficiência dos resultados.

4.3. ANÁLISE DO GERENCIAMENTO DE AQUISIÇÕES DE PROJETOS

Ao avaliar os processos do gerenciamento das aquisições propostos pelo guia PMBOK, os respondentes comentaram acerca de cada um. No que tange o primeiro processo, foi descrito que não há no âmbito da Infraero, um modelo exato para o processo de planejamento de aquisições em projetos estratégicos, sendo as aquisições orientadas segundo os ditames das leis que regem os processos licitatórios, além dos normativos internos. Além disso, o Líder de Projeto III acrescentou que o planejamento das aquisições é realizado junto com a elaboração do cronograma de atividades e é realizada a previsão do que será necessário contratar, estimativa de valor, etc. O Líder de Projeto II complementou que no processo de planejamento de seus projetos utiliza cronogramas físicos e financeiros das respectivas atividades utilizando a ferramenta *MsProject*, software que todos os gestores têm acesso e que auxilia diretamente no planejamento e controle dos projetos na empresa.

Foi questionado também se no planejamento do projeto era elaborado o Plano de Gerenciamento de Aquisições, documento proposto pelo PMBOK e que descreve como devem ocorrer os processos de aquisições dos produtos e serviços necessários ao projeto, desde o início até o seu encerramento. A totalidade dos respondentes relataram que sim, e que este documento é formal e detalhado.

No que tange à análise ‘*Make-or-Buy*’ (Decidir fazer ou adquirir), uma das ferramentas do planejamento no gerenciamento das aquisições segundo o PMBOK (2013), foi questionado como a Infraero avalia a viabilidade de utilizar recursos existentes ou contratá-los no mercado. Em termos gerais, foi constatado que a empresa primeiramente verifica se existem técnicos e/ou serviços disponíveis na organização e, em caso negativo, decide buscar no mercado. Essa verificação é feita a partir da análise de custos e disponibilidade de pessoal. É realizada também a análise de viabilidade econômica, pela área financeira.

Em relação ao processo denominado pelo PMBOK como “Condução das Aquisições”, em razão da natureza jurídica da Infraero (Empresa Pública), estes processos são realizados nos termos da Lei 8.666/93 e de seus normativos internos relacionadas às aquisições de materiais/serviços. De acordo com o Líder de Projeto III, estas normas são uniformes para toda a empresa e não específicas para aquisições realizadas no bojo de projetos.

Quanto aos mecanismos gerenciais que as equipes de projetos utilizam para controlar as aquisições, os respondentes relataram que são feitas reuniões mensais de acompanhamento junto ao Comitê de Projetos para definição de prioridades. Cada gestor apresenta os custos e a necessidades de cada projeto e o Comitê avalia se é pertinente ou não. Além disso, a Infraero utiliza *softwares* de gerenciamento de projetos, como o *MsProject*, que auxilia no controle e gerenciamento das aquisições.

Já para controlar as aquisições nos contratos existentes e ativos na empresa, os líderes apontaram que existe um normativo interno que regulamenta a fiscalização de contratos, o que auxilia na gestão e no controle dos aditamentos de contratos. O Líder de Projeto III fez seu relato sobre o assunto, de maneira geral: “*As contratações da Infraero são realizadas a partir da lei 8.666/93, deste modo, são os procedimentos ali previstos, assim como no edital de licitação, que orientam o controle das aquisições*”.

Por fim, no que tange ao processo de encerramento das aquisições, o Líder II destacou que finalizado o projeto, é realizado um termo de encerramento, momento em que são verificadas se as aquisições foram entregues e se foi de acordo com os prazos estipulados, garantindo um controle eficiente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi identificar a utilização do Gerenciamento de Projetos no setor público, com foco no Gerenciamento de Aquisições, a partir do PMBOK e da experiência dos gestores da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero. Para fundamentar esta pesquisa foi realizada, primeiramente, uma revisão de literatura sobre Gerenciamento de Projetos, seguida por uma pesquisa empírica que objetivou analisar como se dá o processo de gerenciamento de aquisições no âmbito da Infraero.

Dessa forma, cumpre registrar que a importância deste estudo residiu em descrever o gerenciamento dos projetos públicos, disponibilizando os fatores relevantes trazidos pela literatura, como os ditames sugeridos pelo PMBOK, incluindo a extensão deste para o setor público, o *Government Extension to the PMBOK Guide*, e a avaliação de seus impactos na prática do setor público.

Através da análise dos dados, pode-se concluir que os funcionários que desempenham funções nos projetos da Infraero possuem especialização na área, o que indica preocupação da empresa com a capacitação continuada e com a profissionalização dos gestores. Constatou-se que, como método para administração de seus projetos, a Infraero utiliza a Metodologia de Gerenciamento de Projetos Estratégicos (MGPE), a qual foi desenvolvida pela própria empresa e foi baseada no guia PMBOK.

Constatou-se ainda que a área de Gerenciamento das Aquisições é de fundamental importância em qualquer projeto, e que esta se relaciona com todas as demais áreas do conhecimento do gerenciamento de projetos. Por esta razão, a equipe do projeto deve estar atenta aos riscos e processos que envolvam as aquisições. Entre os processos do gerenciamento das aquisições estão: o planejamento, a condução, o controle e o encerramento das aquisições.

Quanto aos riscos mais frequentes no que tange o Gerenciamento de Aquisições do Projeto, os mais citados pelos gestores de projetos foram: o planejamento mal elaborado; a legislação aplicada às aquisições no setor público (engessada e antiga); e a alternância de poder, advindas de funções políticas (mandato), que causam descontinuidade dos projetos.

Em relação ao processo de planejamento do Gerenciamento das Aquisições, verificou-se que a empresa elabora de maneira formal e detalhada o Plano de Gerenciamento de Aquisições, conforme proposto pelo PMBOK. Ademais, são realizados cronogramas de atividades com previsão do que será necessário contratar, incluindo estimativas de valores. No que refere ao processo de condução das aquisições, em razão da natureza jurídica da Infraero,

registrou-se que estes processos são realizados conforme legislações específicas e normativos internos da empresa pública.

Como mecanismo gerencial para o processo de controle das aquisições dos projetos, a Infraero utiliza um *software* de gerenciamento de projetos, além de fazer reuniões mensais de acompanhamento das aquisições junto ao Comitê de Projetos para definição de prioridades, buscando seguir estritamente o que emana o normativo interno que regulamenta a fiscalização de contratos, o que auxilia também na gestão e no controle dos aditamentos de contratos.

As limitações deste estudo referem-se à amostra reduzida de gestores de projetos entrevistados, além de o estudo ter sido realizado em apenas uma única empresa pública, o que não permite uma generalização dos resultados para toda a Administração Pública. Contudo, salienta-se que os fatores limitantes não constituíram restrição aos resultados da pesquisa.

Para trabalhos futuros, propõe-se a realização de novos estudos de caso que registrem a realidade do gerenciamento de projetos no setor público nacional, especificamente quanto ao gerenciamento de aquisições, de forma a ampliar a escassa literatura sobre o tema e possibilitar a corroboração dos achados deste trabalho, por meio de estudos comparativos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, B. D. L.; PINHEIRO JÚNIOR, F. M. L.; ABREU, F. P. Gerenciamento de aquisições de soluções de tecnologia da informação em uma universidade pública do Ceará. **Revista Gestão em Análise**, v. 4, n. 1, p. 43-53, 2015.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: edições, 70. 2009.

BOMFIN, D. F.; NUNES, P. C. A.; HASTENREITER, F. Gerenciamento de projetos segundo o guia PMBOK: desafios para os gestores. **Revista de Gestão e Projetos-GeP**, v. 3, n. 3, p. 58-87, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BUCHELE, G. T.; SCHMITZ, L. C.; DANDOLINI, G. A. Um Plano para Gerenciamento de Projetos no Contexto da Educação a Distância no Ambiente Público. **Revista de Gestão e Projetos-GeP**, v. 6, n. 2, p. 100-114, 2016.

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

CUNHA JÚNIOR, D. D. **Curso de direito administrativo**. 7ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo, Atlas. 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas. 1991.

HUSTON, C. L. *Management of Project procurement*. Nova York: McGraw-Hill. 1996.

KERZNER, H. **Gestão de projetos: as melhores práticas**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

KRAMMES, A. G. Gerenciamento do escopo em projetos originados por meio de licitação. **Revista de Gestão e Projetos-GeP**, v. 4, n. 3, p. 30-45, 2013.

MAXIMIANO, A. C. A. **Administração de projetos**. São Paulo: Atlas. 2012.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores. 2008.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes. 2007.

PISA, B.; OLIVEIRA, A. Gestão de Projetos na Administração Pública: Um instrumento para o planejamento e desenvolvimento. **Anais do I Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, PR, Brasil. 2013.

PMI. *Government Extension to a Guide to the Project Management Body of Knowledge* in: **PMI. A Guide to the Project Management Body of Knowledge** (PMBOK Guide - 3rd ed.), *Project Management Institute Inc*, 2006.

PMI. **Guide of Project Management Body of Knowledge – PMBoK** (3rd ed.) Newton Square, PA: *Project Management Institute*, 2013.

QUINTAL, R. S. Gerenciamento de Projetos no âmbito da Marinha do Brasil: uma análise dos ativos de processos organizacionais à luz dos contextos de gerenciamento de tempo e aquisições. **Revista de Ciência & Tecnologia**, v. 17, n. 35, p. 95-113, 2014.

RABECHINI JR, R.; CARVALHO, M. M.; LAURINDO, F. J. B. Fatores críticos para implementação de gerenciamento por projetos: o caso de uma organização de pesquisa. **Revista Produção**, v. 12, n. 2, p. 28-41, 2002.

ROSA, M. O. **Gerenciamento de projetos de governo – PMI-DF – PMInforma**, v. 16, 2007.

VALLE, A. B.; SOARES, C. A. P.; FINOCCHIO JR., J.; SILVA, L. S. F. **Fundamentos do gerenciamento de projetos**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

XAVIER, C. M. D. S.; WEIKERSHMEIMER, D.; LINHARES, J. G.; DINIZ, L. J. **Gerenciamento de aquisições em projetos**. *Série Gerenciamento de projetos* (3ª ed.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.