



TRANSPARÊNCIA EM PROJETOS PÚBLICOS COMO FERRAMENTA DE CONTROLE DAS OBRAS DE MOBILIDADE URBANA DE SANTA MARIA

TRANSPARENCY IN PUBLIC PROJECTS AS A TOOL FOR CONTROL OF THE URBAN MOBILITY WORKS OF SANTA MARIA

Rafael Rudolfo Kreutz, UFSM, rafael.kreutz@gmail.com; Fernando do Nascimento Lock,
UFSM, fernandolock@hotmail.com.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo avaliar a efetividade da transparência dos projetos de mobilidade urbana da Administração Pública da cidade de Santa Maria. De natureza exploratória e quantitativa o estudo fundamentou-se na análise da disponibilização de informações ao cidadão pela Administração Pública municipal sobre os projetos de mobilidade urbana da cidade. A escolha pela cidade de Santa Maria foi porque está entre as cinco maiores cidades do RS e se destaca como a maior da região central do estado. O método utilizado foi uma pesquisa documental e se apoiou em dados secundários que foram coletados através de dois canais: a) pesquisa em sites oficiais do governo; e b) canais de busca sobre informações quanto aos projetos de mobilidade urbana. As evidências empíricas apontam para a inexistência da disponibilidade de informações sobre o processo de gestão dos projetos de mobilidade urbana do município.

Palavras-chaves: Transparência; Mobilidade Urbana; Projetos Públicos.

ABSTRACT

This study aims to evaluate the effectiveness of the transparency of the urban mobility projects of the Public Administration of the city of Santa Maria. Of exploratory and quantitative nature, the study was based on the analysis of the availability of information to the citizen by the Municipal Public Administration on the urban mobility projects of the city. The choice for the city of Santa Maria was because it is among the five largest cities of RS and stands out as the largest in the central region of the state. The method used was a documentary research and relied on secondary data that were collected through two channels: a) research on official government websites; and b) search channels for information on urban mobility projects. The empirical evidence points to the inexistence of the availability of information about the management process of the urban mobility projects of the municipality.

Keywords: Transparency; Urban Mobility; Public Projects.

1 Introdução

A propagação de fraudes e atos de corrupção encontram um ambiente propício quando da baixa transparência das informações dos atos da administração pública, ou seja, quanto menor for a transparência dos atos da administração pública maior a oportunidade de



propagação de atos ilícitos. Segundo Sacramento (2007), a transparência pode ser vista como um instrumento capaz de contribuir para a redução de atos de corrupção. Sendo assim, torna-se importante a preocupação da administração pública em oportunizar meios e ferramentas para uma maior participação cidadã e maior transparência das informações dos atos praticados pela mesma. Dessa forma, percebe-se a necessidade de se buscar mecanismos eficientes de transparência a fim de tentar coibir ou pelo menos reduzir as práticas ilícitas que são apresentadas como normais e rotineiras pelos noticiários, uma vez que a gestão adequada dos recursos públicos é de interesse de todos. Isso não é diferente na gestão de projetos públicos.

A gestão de projetos tem se tornado cada vez mais um fator relevante na gestão pública uma vez que a sua utilização em alguns locais já trouxe resultados positivos e propiciou o melhoramento na Administração Pública (FURTADO, FORTUNATO e TEIXEIRA, 2011; BARRETO, 2013; MARINI e MARTINS, 2014). Para Neto e Vacovski (2016), a implementação da gestão de projetos em instituições públicas tem trazido melhorias que demonstram uma maior qualidade à gestão e por consequência mais efetividade na transformação do que é planejado em resultados.

Logo, fica evidente a necessidade da transparência também na gestão dos projetos públicos. Mecanismos de monitoramento diários e com elevado nível de transparência podem ser uma opção facilitadora do controle social, o qual, através de uma maior participação consiga uma diminuição no nível de paralizações e aditivos dos projetos públicos. Assim, talvez os mesmos deixem de ser regra e passem a ser exceções. No momento atual isso é algo que não vem acontecendo com os projetos públicos do Brasil. Fato esse que pode ser evidenciado pelo levantamento feito pela Revista Exame (2016), através do “anúário Exame de Infraestrutura 2015 – 2016, das 10 maiores obras de infraestrutura que estavam em execução no país, onde verificou-se um aumento médio de 70% no orçamento em relação à previsão inicial.

Um dos motivos para esse problema está na falta de um detalhamento adequado desde a concepção dos projetos, visto que muitos empreendimentos nascem condenados a passar por uma série de percalços no caminho. Segundo os dados da revista um em cada cinco projetos públicos no país sofrem uma revisão no orçamento. Outro fator é o problema da dilatação dos prazos dos projetos, cerca de 16% das obras tem seu prazo de conclusão dilatados por empecilhos ambientais, legais, técnicos ou de outra natureza (Segala, 2015).

Diante desse contexto, parece evidente a necessidade da busca por mecanismos com o objetivo de incentivar a uma maior transparência na gestão de projetos e assim auxiliar o cidadão a exercer seu direito e promover um maior controle social. Dessa forma, será possível



a existência de um controle e moralidade na gestão pública como forma de potencializar a redução dos níveis de corrupção. Segundo Lopes (2007), a transparência estimula a participação social e fortalece a própria democracia. Entretanto não é o simples fato de uma instituição pública tornar dados disponíveis que as torna uma organização transparente (Braga, 2011). Para que a sociedade possa ter acesso a informação e acompanhar as atividades da Administração pública é necessário que a mesma realize a promoção da transparência a fim de possibilitar a consolidação da cidadania. Em projetos públicos não é diferente, é necessário que haja mecanismos de transparência para que a comunidade possa participar de todas as etapas do projeto.

Dito isso, tem-se que o problema que orienta o presente trabalho é: os mecanismos de transparência dos projetos públicos, disponibilizados pelas organizações públicas brasileiras, são adequados para oportunizar a participação social? Para responder parcialmente essa questão de pesquisa, tem-se como objetivo geral avaliar a efetividade da transparência dos projetos de mobilidade urbana da Administração Pública da cidade de Santa Maria. Os objetivos específicos foram os seguintes: identificar quais são os projetos de mobilidade urbana; verificar quais são as informações disponibilizadas de cada projeto pela prefeitura; e por fim, avaliar o nível de transparência dos projetos.

Nos registros acadêmicos a maioria das pesquisas têm abordado a importância da transparência de uma forma mais geral em relação aos atos da Administração Pública. Nesse contexto a transparência é um requisito fundamental para a boa governança e um elo entre o Estado e a sociedade civil, pois aumenta o nível de acesso do cidadão as informações sobre os atos da gestão pública (Guadagnin (2011). Outra pesquisa na mesma linha foi desenvolvida por Figueiredo e Santos (2013). Em seu artigo destacam que o conhecimento pleno dos atos da administração por si só não atende a expectativa do cidadão, segundo os mesmos faz-se necessário que as informações disponibilizadas sejam também de qualidade informacional e em espaço temporal.

Quanto ao método da pesquisa o trabalho pode ser considerado como uma pesquisa documental, pois a mesma utilizou-se de arquivos públicos e documentos oficiais que podem ser classificados como documentos de primeira mão. Na presente pesquisa foram utilizadas bases de informações que não receberam tratamento analítico. O estudo se diferencia dos anteriores, pois apresenta uma abordagem que está focado na transparência em projetos públicos de mobilidade urbana. Além disso, foram encontrados poucos registros acadêmicos que tratam especificamente sobre o tema da transparência em projetos públicos de mobilidade urbana.

O artigo tem sua sequência organizada de maneira que nas próximas seções são apresentadas algumas informações dos projetos de mobilidade urbana da cidade de Santa Maria, a importância da transparência na administração pública, características dos projetos públicos, o método de pesquisa, a análise dos dados e discussões e as considerações finais.

2 Referencial Teórico

2.1 Projetos de mobilidade urbana de Santa Maria

A cidade de Santa Maria desenvolveu em 2013 um plano diretor de mobilidade urbana (PDMU). Os trabalhos da elaboração foram desenvolvidos conforme as etapas da figura 1.

Esquema de atividades do PDMU



Figura 1 – Atividades desenvolvida no processo de elaboração do PDMU
Fonte: PDMU prefeitura de Santa Maria

Segundo dados do PDMU Santa Maria revela um número de deslocamento diário dos santa-marienses de aproximadamente 580 mil. O índice de mobilidade, calculado como o número de deslocamentos por pessoa por dia atinge o valor de 2,3 deslocamentos/pessoa. Esse valor está acima de capitais do Brasil como São Paulo que tem o índice registrado na cidade de 1,95. Esse índice se aproxima dos encontrados nas cidades do sul europeu.

Segundo os resultados apresentados pela pesquisa realizada pela equipe que desenvolveu o PDMU, quase 40% dos cidadãos de Santa Maria realizam seus deslocamentos através de automóvel e cerca de 28,2% afirmaram que esses deslocamentos são feitos como

condutor o que revela um alto índice de uso de carro individual para o deslocamento (PDMU Santa Maria, 2013). Para a definição do plano diretor de mobilidade da cidade foram definidas algumas linhas estratégicas de atuação que são apresentadas na figura 2.

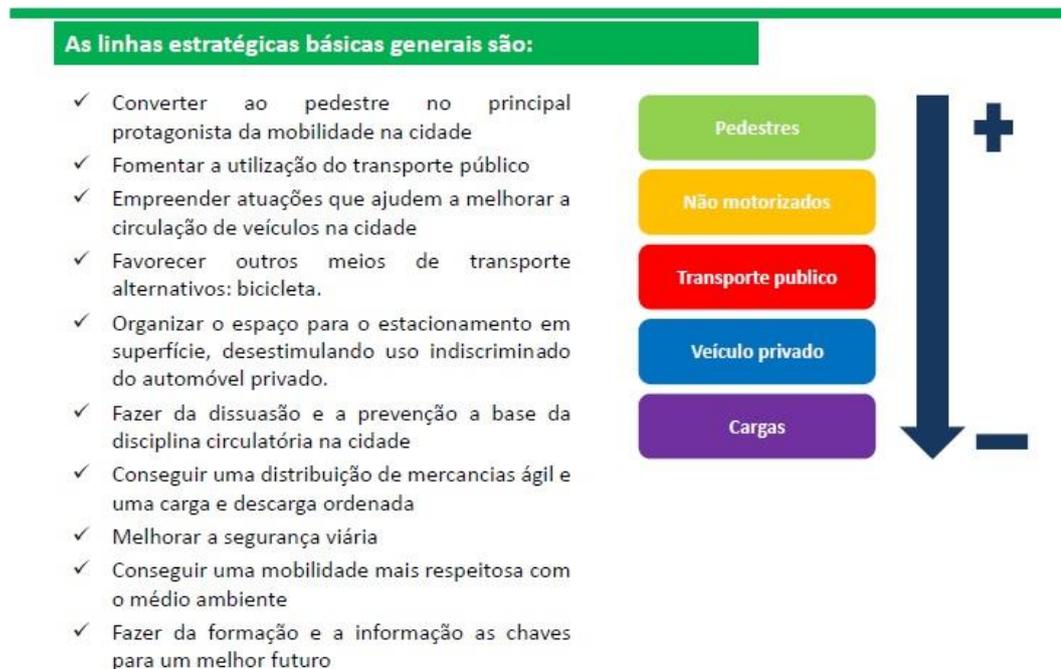


Figura 2 – Linhas estratégicas do PDMU de Santa Maria
Fonte: PDMU prefeitura de Santa Maria

Como objetivo para as linhas estratégicas foram definidas as seguintes diretrizes (PDMU prefeitura de Santa Maria):

Pedestres

- Melhorar as condições dos pedestres de forma geral na cidade, e de forma prioritária nas vias dos bairros da cidade em que há maior presença de pedestres e ao redor dos grandes centros atratores (zonas comerciais, hospitais, escolas...)

Bicicletas

- Promover este meio de transporte para os deslocamentos da proximidade (3-5 km) e naqueles que as condições topográficas da cidade o permitam, estabelecendo espaços para a circulação e para o estacionamento (bicicletários e paraciclos)

Transporte público

- Reordenar e simplificar a rede de transporte público para fazê-la mais racional e entendível para os usuários;
- Esta nova ordenação deve ir acompanhada de melhoras na informação, operação, melhoras infraestruturas;



- Detectar corredores de transporte público com maior demanda e analisar a viabilidade de sistemas de capacidade média do Plano.

Transporte privado

- Melhorar a fluidez do tráfego e as condições de segurança nos pontos conflitivos
- Racionalizar o uso do veículo privado e ordenar os espaços dedicados a este modal em algumas zonas da cidade;
- Propor um novo esquema circulatório na cidade que priorize os sentidos únicos. Desta forma se minimizam os pontos de conflito, melhora-se a capacidade das vias, especialmente nos cruzamentos. Esta solução também permite ganhar espaço para outros usuários da via pública como o transporte público os pedestres ou as bicicletas;
- Reorganizar o estacionamento em determinadas áreas da cidade para conseguir uma política coerente com a mobilidade sustentável.

2.2 A Importância da transparência na administração pública

O Brasil tem passado, nos últimos tempos, por uma crise de valores relativos à moral e à ética. Fato esse que demonstra suas evidências através da descrença generalizada nas instituições públicas (Martins e Véspoli, 2013). Nesse contexto, verifica-se uma necessidade quanto a promoção da transparência como forma fundamental para propiciar à condição de acesso as informações sobre os atos da administração pública. Em sua pesquisa Pires e outros (2013), destacam a importância da prática da transparência ativa por parte dos municípios, ou seja, divulgação espontânea dos dados, ações e serviços municipais ao cidadão. Além disso, frisam ainda a necessidade dos gestores realizem investimentos em sistemas de informações eficientes e busquem capacitação de suas equipes para possibilitar um atendimento adequado, ágil e que atenda as expectativas e solicitações da sociedade.

Essa atuação de maneira aberta torna possível o desenvolvimento de uma gestão mais transparente. Segundo Medeiros, Magalhães e Pereira (2014), para a construção de uma verdadeira democracia, torna-se necessários que haja um acesso claro e transparente das informações públicas. Destacam também que o acesso a informação e a transparência podem não garantir um correto funcionamento da máquina pública, mas sem esses mecanismos é improvável que tal atividade ocorra sequer de maneira razoável.

Para Nascimento (2013), o objetivo principal dessas iniciativas, que visam permitir o livre acesso às informações dos atos realizados pelas instituições públicas, é proporcionar



ferramentas que facilitem a participação social do cidadão como forma de exercer a cidadania de modo mais efetivo. Na mesma linha Cruz (2012), complementa afirmando que a transparência deve buscar garantir a todos os cidadãos acesso as informações que explicitam as ações a serem realizadas pelos representantes das instituições públicas bem como também as que estão em andamento e as que foram executadas em períodos anteriores.

Essa necessidade não se diferencia na gestão de projetos, políticas públicas e atividades nas instituições públicas. Sendo assim, para viabilizar uma gestão de projetos mais transparente é necessário que os projetos possibilitem uma maior participação do cidadão na escolha, gestão e controle. Entretanto, o que se tem visto como mais presente é um baixo número de organizações que disponibilizam canais de acesso a informações eficientes quanto ao andamento da gestão dos seus projetos. Essa baixa transparência em projetos públicos é destacada por e Kreutz (2015) em sua pesquisa referente a transparência nos projetos públicos do PAC de Porto Alegre.

A gestão pública ainda é gerida através da solicitação, ou seja, carece de transparência ativa. O desejável na gestão de projetos do poder público seria a divulgação de forma espontânea e independente de qualquer solicitação todas as etapas do processo de elaboração e execução dos seus diferentes projetos. Esse cenário de baixa publicização acaba por criar um ambiente propício para propagação de atos de fraudes e corrupção no setor público. Fato esse que pode verificado através dos resultados apresentados pela pesquisa da ONG Transparência Internacional (TI). Segundo o “Índice de Percepção de Corrupção 2016”, que lista os países baseados numa escala de zero (altamente corrupto) a 100 (muito transparente) o Brasil está no 79º lugar entre 168 países participantes da pesquisa (Transparency International, 2017). Logo, o resultado demonstra o elevado nível de percepção de corrupção que o país se encontra.

Os dados da pesquisa que existe uma relevância quanto a a necessidade e importância da transparência nas instituições públicas, pois a maior transparência tende a possibilitar que haja um maior estímulo a participação e o controle social e conseqüentemente fortalecimento do processo de participação democrático e cidadã e assim quem sabe, por consequência, reduzir os índices de corrupção nos projetos públicos. A transparência é considerada no presente estudo como uma condição necessária para que a comunidade possa exercer seu controle social e participar do processo político da gestão dos projetos públicos, bem como da sua escolha. Jacobi (2003), destaca que é necessário que haja acessibilidade e transparência na gestão para que seja possível alcançar uma mudança significativa na participação e controle social.



2.3 Características dos projetos públicos

A algum tempo as diferenças na gestão de projetos entre o setor público e privado tem sido objeto de estudo de diversos pesquisadores. A respeito disso, Santos, Gonçalves e Dias (2012), destacam em sua pesquisa como fator importante que haja uma preocupação, por parte dos gestores públicos, quando da importação de mecanismos de gestão do setor privado, pois as empresas têm suas atividades voltadas para o lucro. Já, por outro lado, o Estado tem suas atividades voltadas ao atendimento dos interesses do cidadão.

O setor público é um ambiente conflituoso que envolve diversos atores com interesses diferentes e que apresentam pouca preocupação com o risco (Wirick, 2009). Para Valle *et al.* (2007), o grande desafio do setor público é achar e implementar mecanismos que possibilitam viabilizar um diálogo eficaz entre os objetivos e as ferramentas de gestão de projetos utilizadas pelo setor para o atingimento dos seus propósitos. Complementado essa perspectiva, Carneiro (2010), afirma que a esfera pública tem buscado implementar práticas de gerenciamento de projetos com mais intensidade, a fim de que, a mesma seja uma ferramenta facilitadora para o atingimento das metas e conseqüentemente o alcance de um maior êxito na implementação das políticas públicas.

A administração pública se diferencia do setor privado justamente pelas suas características próprias e específicas, e em função disso existe uma necessidade de adoção de práticas diferenciadas para a gestão de projetos. Neste contexto, Crawford e Helm (2009), destacam a importância de satisfazer múltiplos e imprevisíveis *stakeholders* como uma das especificidades do setor público. Essa diferença faz com que haja uma necessidade constante de comunicação mais efetiva, de formas de consulta e resposta a diferentes necessidades como comunidade, usuários, clientes, consumidores, outras agências de governo, aspectos regulatórios, políticos, imprensa, setor privados e outros atores competindo pelos seus interesses, demandas e objetivos.

Na mesma perspectiva Mainardes *e outros* (2010) corrobora afirmando que a quantidade de partes interessadas na administração pública normalmente é superior as empresas tradicionais. Na visão do autor esse fato se evidencia porque a administração pública envolve uma maior diversidade de atividades e também um elevado número de pessoas, grupos e organizações, os quais tem interesse direto no resultado das atividades realizadas.

Outro fator de diferenciação, destacado na literatura, é a transparência e *accountability*. Enquanto que no setor público tem-se acentuado cada dia mais a necessidade

de transparência e prestação de contas, na área privada não existe essa necessidade, pois as empresas existem para anteder aos interesses de um indivíduo ou um grupo. Nessa mesma perspectiva, Costa Junior e Costa (2014), destaca a importância das instituições públicas quanto a promoção da transparência e o estímulo ao controle social.

Neste sentido, diferente da área privada que não tem essa necessidade, pode-se verificar a existência de uma maior preocupação dos gestores públicos a disponibilização de canais, meios e portais de transparência para dessa forma poder possibilitar uma maior aproximação entre o cidadão e o Estado. Entretanto, segundo evidência de Khagram, De Renzio e Fung (2013), as relações entre transparência fiscal, participação e prestação de contas são, de maneira geral, fracas, erráticas e incompletas.

Em seu estudo Boyne (2002), realizou uma revisão de publicações de pesquisas que tiveram como foco identificar diferenças apresentadas pelas empresas privadas e órgãos públicos. O autor destaca a existência de diferenças entre as organizações públicas e privadas que tem levado ao surgimento de barreiras no que se refere a questão da transferência de técnicas de gestão do setor privado para o público. As principais hipóteses de contrastes evidenciadas nas publicações e citadas por Boyne, são apresentadas no Quadro 1.

Meio Ambiente
H1: Os gestores públicos trabalham em um ambiente mais complexo
H2: As organizações públicas estão mais abertas a influências ambientais
H3: O ambiente de organismos públicos é menos estável
H4: Os gestores públicos enfrentam pressões competitivas menos intensas
Objetivos
H5: Os objetivos das organizações públicas são distintos
H6: Os gestores públicos são obrigados a exercer um maior número de objetivos
H7: Os objetivos dos órgãos públicos são mais vagos
Estruturas
H8: As organizações públicas são mais burocráticas
H9: Mais burocracia está presente na tomada de decisões pelas organizações públicas
H10: Os gerentes de agências públicas têm menos autonomia em relação aos órgãos superiores
Valores
H11: Os gestores do setor público são menos materialistas
H12: A motivação para servir o interesse público é maior no setor público
H13: Os gestores públicos têm comprometimento organizacional mais fraco

Quadro 1 - Hipóteses de contrastes entre organizações públicas e privadas

Fonte: Boyne (2002)

Na mesma perspectiva, Zwicker, Fettke e Loos (2010) trazem sua complementação afirmando que as ações administrativas são afetadas diretamente pelos princípios burocráticos. Para o mesmo essa passa a ser uma das principais diferenças entre a

administração pública e a privada. Com o objetivo de destacar melhor as especificidades, aqueles autores desenvolveram um quadro comparativo entre os setores que é apresentado no Quadro 2.

Características	Privada	Pública
Legalidade das ações	Ações essencialmente ilimitadas, porém, alinhadas à visão e objetivos da organização	Ações essencialmente limitadas a leis e regulamentos (princípio da legalidade)
Controle	Mercado organização econômica	Legitimação política
Posição de Mercado	Ambiente competitivo	Ambiente não competitivo (características de monopólio)
Estrutura Organizacional	Não estabelecida uma estrutura, individual a cada organização	Estrutura hierárquica rígida, possuindo linhas claras de autoridade
Requisitos de Documentação	Sem exigência explícita de documentação	Todas as decisões e ocorrências devem ser documentadas para efeito de controle
Segmento de Cliente	Quase sempre heterogêneo	Heterogêneo
Gama de Produtos	Quase sempre heterogêneo	Heterogêneo

Quadro 2 - Características de organizações dos setores público e privado

Fonte: Zwicker, Fettke e Loos (2010)

Os processos de formulação de estratégias é outra questão de diferenciação entre os dois setores e é destacada por Nutt e Backoff (1993), para eles essa diferença tem um certo impacto quanto ao seu modelo de gestão o que por consequência direta interfere na sua capacidade de geração de resultados. Para o setor público existe uma definição de suas estratégias com foco na escolha das metas e objetivos com base em necessidades sociais. Já nas empresas o lucro é o principal objetivo e por consequência as suas metas, em sua maioria, utilizam medidas de lucratividade como forma de selecionar as ações.

Em se tratando de gestão de projetos Pisa e Oliveira (2013), trazem uma visão sobre a necessidade de se levar em consideração mais algumas diferenças fundamentais entre organizações públicas e privadas. Segundo os mesmos deve-se considerar as seguintes diferenças: (1) o aspecto social dos projetos governamentais; (2) a obrigatoriedade da previsão dos recursos para execução do projeto em lei, mais especificamente na Lei Orçamentária Anual (LOA); (3) a obediência à Lei 8.666/93, que regula a contratação através de diversas modalidades, contemplando, de modo geral, o menor preço; (4) o excesso de normatizações, que provocam demoras na execução dos projetos; (5) a existências de diferentes órgãos de controle nas diversas esferas de governo; (6) a exigência de prestação de contas à sociedade em virtude dos princípios da transparência e *accountability* na governança pública.

3 Método de pesquisa

A pesquisa se caracteriza quanto aos procedimentos técnicos como documental, quanto a sua natureza como aplicada e quanto à abordagem do problema como quantitativa. Tem como população ou universo todos os projetos de mobilidade urbana da cidade de Santa Maria. Optou-se pela escolha da cidade por ser uma das maiores cidades do RS e a maior no interior do estado. Outro motivo é o fato da cidade estar com vários projetos de mobilidade em andamento e com o anúncio do governo federal neste ano de cortes em obras, as mesmas correm risco de paralisarem. Isso pode, por consequência, acarretar um grande prejuízo para a cidade uma vez que as obras podem ficar paradas por algum tempo. Além disso, o atraso na sua conclusão, com uma possível paralisação das obras, afetará diretamente o dia-dia do cidadão, uma vez que em função das obras faz-se necessário a utilização de trajetos alternativos que prejudicam o bom andamento do trânsito.

Quanto as etapas de coleta de dados, pode-se destacar que o procedimento foi realizado por meio de uma pesquisa documental sobre todas as informações que foram disponibilizadas publicamente pelo município referente aos projetos de mobilidade urbana, com base em arquivos públicos e documentos oficiais. Essa atividade foi realizada entre os meses de maio e junho de 2017.

Para a análise dos dados utilizou-se o procedimento de análise de conteúdo das informações disponibilizadas pela administração pública. Essa etapa, segundo Bardin (2010), compreender um momento de intuições por parte do pesquisador, mas tem por objetivo tornar operacionais e sistematizadas as ideias iniciais. No presente trabalho utilizou-se essa técnica com o intuito de produzir inferência, trabalhando com indícios e índices postos em evidência através da análise das informações coletadas. Esse processo consistiu em realizar três passos conforme demonstrado na Figura 3.

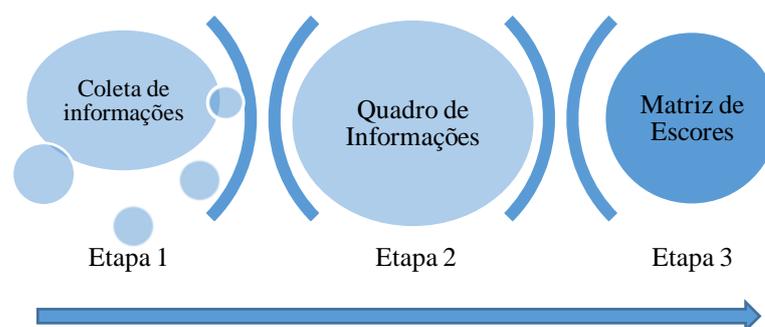


Figura 3- Três passos de análise
Fonte: Desenvolvida pelo autor



O primeiro passo da análise deu-se por meio de uma leitura flutuante de todas as informações encontradas sobre os projetos públicos de Santa Maria que se referiam a questões de mobilidade urbana. O objetivo dessa atividade é oportunizar o pesquisador apropriar-se dos conteúdos para possibilitar maior conhecimento sobre todos os dados disponíveis referente ao tema. Finalizada essa etapa deu-se início ao segundo procedimento que consistiu na elaboração de um quadro ilustrativo sobre as informações relevantes percebidas pelo pesquisador. Para finalizar esse segundo passo de análise desenvolveu-se ainda as categorias de análise que são dimensões da transparência consideradas apropriadas ao fomento do controle social.

Por fim, passou-se para o último passo que correspondeu a criação de uma matriz de escores. A matriz foi desenvolvida com a intenção de auxiliar no processo de análise dos dados e como consequência também possibilitar a obtenção de indícios e informações que permitam a inferência de conhecimentos relativos ao tema da presente pesquisa. Segundo Bardin (2010), realizar uma análise consiste em descobrir núcleos de sentido cuja presença ou frequência de aparição pode significar alguma coisa. Desse modo, percebe-se como coerente a utilização dessa técnica para a análise para a pesquisa.

4 Discussão e análise dos resultados

4.1 Coleta de informações

Inicialmente foi realizada uma leitura flutuante de todas as informações encontradas nos sites oficiais do governo referente aos projetos públicos de mobilidade urbana de Santa Maria. Essa etapa possibilitou um maior conhecimento das informações disponibilizadas e facilitou identificar dentre qual a quantidade de informações disponibilizadas para cada uma das variáveis analisadas. Finalizada essa etapa foram obtidas as informações sobre os projetos com base nas variáveis mais relevantes definidas por Santos e Kreutz (2015), sendo elas: critérios de seleção dos projetos, projeto básico, projeto executivo, etapas do projeto, total de recursos alocados, recursos alocados por etapas, período de desembolso, prazo para licitação/leilão, meta conclusão execução projeto, cronograma das etapas a serem realizadas, etapas adiantadas/atrasadas e percentual de execução projeto.

4.2 Matriz de análise das informações

O segundo passo da análise consistiu na criação de um quadro ilustrativo sobre as informações relevantes percebidas pelo pesquisador. Assim, como resultado dessa fase obteve-se uma matriz de análise de informações dos projetos de mobilidade urbana da cidade. No trabalho utilizou-se os fatores de Santos e Kreutz (2015) para avaliação da transparência

dos projetos. Os mesmos são: critério de seleção dos projetos, etapas de planejamento dos projetos, projeção de alocação de recursos dos projetos e cronograma dos projetos. Segundo PMBOK¹ os critérios de seleção são um método utilizado para determinar qual o projeto à organização irá selecionar dentre uma quantidade de projetos possíveis. Quanto ao planejamento cabe destacar que o mesmo é um processo importante, pois é nessa fase que são identificadas as atividades específicas que precisam ser realizadas em um projeto. No que tange a alocação de recursos o PMBOK destaca a importância desse processo para poder estimar o tipo e a quantidade de recursos necessários para realizar cada etapa do projeto. Já quanto ao cronograma o mesmo frisa a necessidade do desenvolvimento desse processo para poder analisar os recursos necessários, restrições do cronograma, duração e sequência de atividades, bem como acompanhamento e controle.

As variáveis obtidas foram agrupadas dentro de cada um dos fatores com base nas dimensões definidas por Santos e Kreutz. No fator diagnóstico (A) verificou-se a existência de pesquisa prévia sobre as necessidades do município em questões de mobilidade urbana. Para o fator seleção (B) analisou-se informações sobre os critérios de seleção dos projetos. Já no fator etapas de planejamento dos projetos (C) verificou-se três variáveis que são: apresentação de projeto básico, existência ou não dos projetos executivos e a divulgação das etapas dos projetos. No terceiro fator (D) foi verificada a disponibilização das informações referente ao total de recursos alocados, recursos alocados por etapas e período de desembolso. Por final, tem-se o fator de cronograma (E). No mesmo foram analisadas as variáveis prazo de licitação, metas conclusão projetos, cronograma das etapas a serem realizadas, etapas adiantadas ou atrasadas e percentual de execução dos projetos. O resultado do agrupamento das variáveis nos fatores pode ser visto no Quadro 3.

		Informações dos projetos de mobilidade urbana de Santa Maria													
Projetos de mobilidade urbana de SM	Linha Estratégicas	Diagnóstico (A)	Seleção (B)	Etapa de Planejamento do projeto (C)			Projeção Alocação Recursos (D)			Cronograma dos Projetos (E)					
	Variáveis	Definição dos projetos	Critérios Seleção dos Projetos	Projeto Básico (PMI)	Projeto Executivo	Etapas do Projeto	Total de Recursos Alocados	Recursos Alocados por Etapas	Período de Desembolso	Prazo para Licitação/Leilão	Meta Conclusão Execução Projeto	Cronograma das etapas a serem realizadas	Etapas Adiantadas/Atrasadas	Percentual de execução projeto	
		Pedestres	TD	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
		Bicicletas	TD	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
		Transporte Público	TD	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	Transporte Privado	TD	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	

Quadro 3 - Matriz Informações dos projetos de mobilidade urbana de SM

Fonte: Adaptado de Santos e Kreutz 2015

¹ Guide to the Project Management Body of Knowledge

O grau de disponibilidade das informações foi classificado como: ND: Não Disponível BD: Baixa Disponibilidade; Pa.D: Parcialmente disponível ED: Elevada Disponibilidade TD: Totalmente Disponível. Este quadro teve como objetivo servir como base para análise dos dados, pois através do mesmo foi possível sumarizar as informações. Finalizado essa etapa passou-se para o passo seguinte da análise

4.3 Tabela de análise dos escores dos projetos de mobilidade SM

Verificados os resultados do Quadro 3, passou-se para o terceiro passo de análise que correspondeu a elaboração de Tabela 1. Teve-se como objetivo desenvolver a presente tabela para possibilitar uma análise mais objetiva a partir do uso de uma escala numérica e assim auxiliar no processo de análise. As pontuações utilizadas para analisar as variáveis foram: total disponibilidade (5), elevada disponibilidade (4), parcialmente disponível (3), baixa disponibilidade (2), não disponível (1).

Tabela 1 - Matriz de Análise dos scores dos projetos de mobilidade

Informações dos projetos de mobilidade urbana de SM																	
Linhas Estratégicas	Variáveis	Diagnóstico (A)		Seleção (B)			Etapa de Planejamento do projeto (C)			Projeção Alocação Recursos (D)			Cronogram a dos Projetos(E)			Σ	Min-Max
		Definição dos projetos	Critérios Seleção dos Projetos	Projeto Básico (PMI)	Projeto Executivo	Etapas do Projeto	Total de Recursos Alocados	Recursos Alocados por Etapas	Período de Desembolso	Prazo para Licitação/Leilão	Meta Conclusão Execução Projeto	Cronograma das etapas a serem realizadas	Etapas Adiantadas/Atrasadas	Percentual de execução projeto			
Linhas estratégicas mobilidade urbana SM	Pedestres	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	12-60	
	Bicicletas	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	12-60	
	Transporte Público	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	12-60	
	Transporte Privado	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12	12-60	
Σ"			4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4				
Σ Fatores		20	4	12			12			20							
Min - Max		4-20	4-20	12-60			12-60			20-100							

Fonte: Adaptado de Santos e Kreutz 2015

Os resultados da matriz demonstram a falta de transparência na gestão municipal quanto aos projetos de mobilidade urbana onde apenas a primeira etapa do processo de gestão



de projetos, aqui representada pelo diagnóstico, apresentou disponibilização de informações para o cidadão.

4.4 Discussão dos resultados

Os resultados obtidos nesta pesquisa, foram analisados a partir dos três passos supracitados. Pode-se destacar o fator “A” (Diagnóstico dos Projetos) onde todas as linhas estratégicas analisadas apresentaram totalmente disponível. Isso é explicado pela disponibilização no site do IPLAN (Instituto de Planejamento de Santa Maria) que em 2013 desenvolveu um plano diretor de mobilidade urbana (PDMU) para a cidade e no mesmo constam a definição dos projetos de mobilidade urbana necessários para a cidade. O plano diretor de mobilidade urbana apresenta uma análise detalhada das necessidades da cidade e também uma especificação dos projetos a serem desenvolvidos para suprir essas necessidades. O plano diretor de mobilidade urbana foi o ponto positivo do presente estudo, pois nem todos os municípios do RS chegaram a desenvolver um plano diretor de mobilidade urbana tão detalhado como o de Santa Maria. Entretanto, não foi possível confirmar se o PDMU está sendo desenvolvido pela atual gestão do município. Essa variável se destacou também por ser a única que apresentou resultado positivo no estudo. Referente aos fatores B, C, D e E não foi possível encontrar informações no site da prefeitura nem no site da IPLAN. Foram feitos contatos por e-mail e por telefone, mas não foi obtido sucesso.

Nos escores os resultados não foram diferentes. O fator “A” apresentou a pontuação máxima entre todos os itens avaliados. Os demais fatores B, C, D e E apresentaram todos um escore mais baixo possível dentro da escala. Isso aconteceu pela não disponibilização das informações por parte da prefeitura. Os resultados seguem na mesma linha de Pires *et al.* (2013), que em sua pesquisa realizou uma análise comparativa sobre a transparência do município de Novo Hamburgo e Santa Maria. Os resultados apontaram para uma baixa eficiência na transparência e divulgação das informações pelo executivo municipal de Santa Maria.

5 Considerações finais

Este estudo teve como objetivo avaliar o nível de transparência dos projetos de mobilidade urbana de Santa Maria. Para isso, foi realizada uma análise documental de dados e informações sobre os projetos disponibilizadas em sites oficiais do setor público.

Não se tem a pretensão de exaurir o tema abordado, contudo, permite-se advertir que é necessário que as instituições públicas disponibilizem as informações sobre os projetos



públicos com o objetivo de possibilitar uma maior participação da sociedade perante a atuação e controle das ações das organizações públicas. Cabe mencionar que a efetiva transparência pode ser vista como uma ferramenta que tem a capacidade de potencializar a redução de abusos e corrupção nos projetos públicos. Dessa forma, percebe-se que é importante que haja uma transparência em todos os atos das instituições públicas.

Dentre todas as variáveis analisadas no presente estudo pode-se destacar a definição dos projetos que apresentou o melhor escore atingindo cinco pontos (totalmente disponível). Já todas as demais variáveis ficaram empatadas com o escore mínimo. Isso se deve porque não foi possível encontrar informações sobre os projetos referente a essas variáveis. Nem mesmo após contatos realizados por telefone e e-mail obteve-se sucesso na busca das informações.

Os resultados demonstram que as ações de transparência e divulgação de informações, sobre os projetos de mobilidade urbana da cidade, não estão sendo realizada, ou seja, parece não existe uma preocupação por parte da gestão do município em tornar públicas as informações sobre esses projetos. Essa inexistência de transparência na gestão desses projetos públicos de mobilidade urbana do município demonstra um problema grave de gestão ou de falta de preocupação dos gestores com a transparência, fato esse que traz por consequência uma dificuldade ou até mesmo impossibilidade de participação da comunidade na escolha, bem como no acompanhamento da execução dos projetos.

Os resultados apresentam evidências de que os gestores, aparentemente, não têm preocupação com necessidade da disponibilização das informações referente a escolha e andamento dos projetos de mobilidade urbana do município. Dessa forma, pode-se verificar que a participação social, como uma ferramenta de controle dos projetos públicos de mobilidade urbana do município, está impossibilitada uma vez que se constata a inexistência de disponibilização de informações sobre os projetos. Logo, os resultados da pesquisa possibilitam inferir que inexistente uma efetividade na transparência das informações sobre os projetos públicos de mobilidade urbana de Santa Maria.

Como análise complementar, sugere-se investigar projetos de mobilidade urbana ou projetos de outros programas, em outros municípios e verificar se os resultados são similares.

Referências Bibliográficas

Bardin, L. (2010). **Análise de conteúdo**. Lisboa: edição 70.



Barreto, L. C. (2013). Análise da Evolução da Metodologia de Gerenciamento de Riscos Aplicada aos Projetos Estratégicos do Governo de Minas Gerais. In: **Anais do VI Congresso CONSAD de Gestão Pública**.

Boyne, G. A. (2002). **Public and private management: what's the difference?** Journal of Management Studies, v. 39, n.1, p. 97/122, Jan.

Braga, M. V. de A. (2011). A auditoria governamental como instrumento de promoção da transparência. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2900, 10 jun. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19318>>. Acesso em: jun. 2017

Carneiro, M. F. S. (2010). **Gestão Pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública**. Rio de Janeiro, RJ: Brasport.

Costa Júnior, A. G.; Costa C. E. M. (2014). A Comunicação como Efetivação da Transparência na Gestão Pública: um estudo de caso em uma Prefeitura Municipal no interior do Nordeste. *Revista Tematica*, Ano x, nº2, Fev.

Crawford, L. H; Helm, J. (2009). **Government and governance: The value of project management in the public sector**. Project Management Journal. Volume 40, Issue 1, pages 73–87, March.

Cruz, C.F. (2012). Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Rev. Adm. Pública** vol.46 no.1 Rio de Janeiro, RJ, Jan./Fev.

Figueiredo, V.S; dos Santos, W. J. L. (2013). Transparência e controle social na administração pública. **Revista Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1.

Furtado, M. A. P. Fortunato, G.; Teixeira. (2011). A percepção dos gestores da área pública sob a política de gerenciamento de projetos. **Revista Eletrônica Sistemas & Gestão** volume 6, nº2, p. 167-183.

Guia PMBOK®, Quarta Edição, Project Management Institute, Four Campus Boulevard, Newtown Square, 2008.

Guadagnin, A. (2011). A transparência da gestão pública: uma análise da sua concretização em Porto Alegre, Canoas e Novo Hamburgo. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul, RS.

Jacobi, P. (2003). Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Caderno de Pesquisa** [online], n.118, p. 189-206. ISSN 0100-1574.

Khagram, S.; De Renzio, P.; Fung, A. (2013). Overview and synthesis: the political economy of fiscal transparency, participation, and accountability around the world. *Open budgets: The political economy of transparency, participation, and accountability*, 1-50.

Lopes, C. A. (2007). Acesso a informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cadernos Finanças Públicas**, Brasília, n. 8, p. 5-40, dez.



Mainardes, E. W.; Alves, H.; Raposo, M.; Domingues, M. J.. Categorização por importância dos stakeholders das universidades. *Revista Ibero-Americana de Estratégia*, São Paulo, v. 9, n.3, p. 5-40, set/dez 2010.

Marini, C. e Martins, H. F (2014) **Todos por Pernambuco em tempos de governança: conquistas e desafios**. Recife: Instituto Publix.

Martins, P. L.; Véspoli, B. S. (2013). O Portal da Transparência como Ferramenta para a Cidadania e o Desenvolvimento. **Revista de Administração da Fatea**, v.6, n.6, p.93-102, jan./jul.

Medeiros, S. A.; Magalhães, R.; Pereira, J. R. (2014). Lei de acesso à informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Revista Informação**, Londrina, v. 19, n. 1, p. 55 – 75, jan./abr.

Nascimento, L.P. (2013). A Transparência dos Portais Brasileiros de Transparência Pública: Um Estudo de Três Casos. **Dissertação** (mestrado) – UFRJ/ COPPE/ Programa de Revista de Administração da FATEA - RAF *Revista de Administração da Fatea*, v. 6, n. 6, p. 93-102, jan./jul.

Neto, A. N. A.; Vacovski, E. (2016). O gerenciamento de projetos e sua importância para a qualidade e a efetividade no setor público. **Revista Caderno Gestão Pública**. v. 8, n. 5.

Nutt, Paul C. e Backoff, R. W. (1993). *Transforming public organizations with Strategic Management and Strategic Leadership*. **Journal of Management**, Vol 19, No 2, 299/347.

Pires, A. M.; Scherer, F. L.; Santos, M. B.; Carpes, A. M. (2013). Transparência da gestão pública municipal: um estudo dos municípios de Santa Maria e Novo Hamburgo / RS. **Revista Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n38, p.131-160, jul./dez.

Pisa, B. J.; Oliveira, A. G. (2013). Gestão de projetos na administração pública: um instrumento para o planejamento e desenvolvimento. **In:1º Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, PR.

Plano Diretor de Mobilidade Urbana – PDMU. Disponível em: <<http://iplan.santamaria.rs.gov.br>>. Acessado em maio de 2017.

Prefeitura Municipal de Santa Maria. Santa Maria, 2017. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br>>. Acesso em: abr. 2017.

Santos, P. F. A. A. S.; Gonçalves, C. A.; Dias, A. V. C. (2012). Implementação da Gestão de Portfólio de Projetos no Setor Público: Um estudo de caso no Governo de Minas Gerais. **In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - ENANPAD**, 36. Rio de Janeiro, 2012. Anais Eletrônicos. Rio de Janeiro: ANPAD.

Santos, C. H. S.; Kreutz, R. R.; (2015). O ciclo de vida e a transparência dos projetos do PAC no Setor Público do Brasil. **Revista Instituciones y Competitividad**, v. 2, n. 2, Peru.

Segala, M. (2015). Anuário Exame de Infraestrutura 2015-2016. **Revista Exame**, ed. 1099, ano 49, n.19, p. 106-117, out, São Paulo, SP.



TI (Transparency International). **Índice de Percepção de Corrupção 2016**. Berlin Germany (2017). Disponível em <<http://transparency.org/cpi>>. Acessado em jul. 2017

Wirick, DW. (2009) *Public-Sector Project Management: Meeting the Challenges and Achieving the Results*, John Wiles & Sons.

Valle, A. B.; Soares, C. A. P.; Finocchio JR., J.; Silva, L. S. F. (2007). **Fundamentos do gerenciamento de projetos**. Rio de Janeiro, RJ: FGV

Zwicker, J.; Fettke, P.; Illoos, P. (2010). *Business Process Maturity in Public Administrations*. In: Handbook on Business Process Management 2: Strategic Alignment, Governance, People and Culture (International Handbooks on Information Systems). BROCKE, Jan Vom (Editor); ROSEMANN, Michael (Editor). Berlin: Springer, p. 369- 400.