

RISCOS NOS PROJETOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA ÁREA PÚBLICA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

RISKS IN INFORMATION TECHNOLOGY PROJECTS IN THE PUBLIC AREA OF THE MUNICIPAL LEGISLATIVE POWER

Felipe Rotermel

Bacharel em Turismo e Lazer pela FURB em 2002,
Bacharel em Sistemas de Informação pela FURB em 2010,
Especialista em Tecnologias de Desenvolvimento Web pela FURB em 2016.
Fone: +55 47 98811-0199, E-mail : frotermel@gmail.com

Resumo:

O presente artigo traz algumas reflexões sobre a gestão de projetos, sua importância, quais os possíveis riscos enfrentados em projetos de TI¹ da administração pública. Partindo desta premissa, o objetivo deste trabalho é buscar, por meio de pesquisa, compreender melhor como esses riscos influenciam os projetos e qual a importância de identificar, e se preparar caso venham se tornar realidade. Através de pesquisa bibliográfica foram levantados os riscos e incertezas mais comuns relacionados ao tema. Foi possível perceber que os maiores desafios da gerências de projetos na área pública estão relacionados a burocracia imposta por leis e também a rotatividade dos agentes públicos responsáveis por sua administração. Cabe aos gestores de projetos o desafio de atentar e se adequar a estes riscos presentes neste cenário.

Palavras-chave: *Administração Pública. Gestão de Projetos. Gestão de Riscos. Projetos. Tecnologia da Informação.*

Abstract: This article brings some reflections on the importance of project management, which are the possible risks that occur in IT² projects in public administration. Based on this question, the objective of this work is to seek, through research, to better understand how these risks influence projects and the importance of identifying them in advance, and being prepared if they become real. Through bibliographic research, the most common risks and uncertainties related to the topic were identified. It was possible to see that the biggest challenges of project management in the public service are related to the bureaucracy imposed by laws and also the rotation of public agents responsible for their administration. It is up to project managers the challenge of paying attention and adapting to these risks exposed in this scenario.

Keyword: *Public administration. Project management. Risk management. projects. Information*

¹TI - Tecnologia da Informação

² IT – Information Tecnology

Technology.

1. INTRODUÇÃO

Os riscos estão presentes no dia a dia de pessoas e organizações, é algo natural e inerente ao universo, a atitude mediante ao risco é que faz a diferença em relação ao que resultará deste risco. Os projetos não fogem a esta natureza, existem inúmeros riscos durante as várias fases de um projeto.

Segundo PMI³ “O risco do projeto é um evento ou condição incerta que, se ocorrer, provocará um efeito positivo ou negativo em um ou mais objetivos do projeto tais como escopo, cronograma, custo e qualidade.” (PMI, 2013, p. 310)

Este artigo busca mostrar ao leitor os riscos e problemas encontrados na implementação de projetos de TI na administração pública municipal. A pesquisa está focada no âmbito do poder legislativo, ou seja, para as câmaras de vereadores.

Existem muitas diferenças entre o setor público e o privado, estas diferenças influenciam diretamente na maneira em que projetos são elaborados, executados, o que também se reflete nos riscos encontrados em cada um deles. O presente artigo teve por objetivo identificar alguns desses riscos e propor tópicos que possam auxiliar os gestores públicos a eliminar, ou ao menos minimizar, os impactos provocados por eles. Estes riscos, muitas vezes esquecidos, acabam se tornando peças-chaves para o sucesso ou insucesso de um projeto.

O risco é inerente à atividade de projeto, muitas vezes o gerenciamento de risco se confunde com o próprio gerenciamento de projetos. Definições que classificam os projetos com relação a sua complexidade e incerteza, deixam clara a relação existente entre os dois campos de estudo, projetos e risco (CARVALHO e RABECHINI JÚNIOR, 201).

Para o desenvolvimento deste artigo, foi utilizada a metodologia bibliográfica e documental, pesquisando em livros, internet, leis e artigos periódicos, o que possibilitou o aprofundamento do tema. É possível perceber que são grandes os desafios dos gestores públicos no desenvolvimento de projetos de TI e que o gerenciamento de riscos é fundamental para que se alcancem os objetivos.

³ PMI - Project Management Institute

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 PROJETO

De acordo com Kerzner (2006, p.15) projeto é um empreendimento com objetivo bem definido, que consome recursos e opera sob pressões de prazo, custos e qualidade. A gestão de projetos é o planejamento, a programação e o controle de uma série de tarefas integradas de forma a atingir seus objetivos com êxito.

Projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. A natureza temporária dos projetos indica que eles têm um início e um término definidos. O término é alcançado quando os objetivos do projeto são atingidos ou quando o projeto é encerrado porque os seus objetivos não serão ou não podem ser alcançados, ou quando a necessidade do projeto deixar de existir.

As organizações têm passado por um processo de transformação, a fim de dar respostas mais eficazes aos problemas, especialmente empresas que competem por posicionamento e fatias de mercado. Essa transformação foi se consolidando ao longo das últimas décadas e cada vez mais as organizações buscam inovações através de gestão de projetos.

Segundo Carvalho e Rabechini Jr. (2011, p. 15) grandes empresas de tecnologia no Brasil como a IBM, Siemens, Unisys e outras, têm investido cada vez mais na formação de profissionais especializados em gestão de projetos. Em geral essa especialização se dá através de uma certificação concedida pelo PMI⁴ que atualmente é a maior organização internacional quando se trata de referência na gestão de projetos.

Em junho de 2019 o PMI já possuía 574.053 associados espalhados em 185 países. Uma de suas principais publicações é o PMBOK *Project Management Body of Knowledge*, um guia com mais de 13 traduções oficiais, que contém as melhores práticas de gerenciamento de projetos. Mais de um milhão de profissionais certificados pela instituição, só de PMP⁵ já são mais de 930 mil certificações, um aumento de 223% entre 2008 e 2018 como mostra o gráfico a seguir. (SOTILLE, 2019)

⁴PMI - Project Management Institute

⁵PMP - Project Management Professional



Fonte: (SOTILLE, 2019) Compilado ao final de cada período.

Com base nessas informações é possível perceber o movimento do mercado, pessoas e organizações em busca de uma profissionalização da gestão de projetos que se tornou peça chave para o sucesso em um mundo globalizado e competitivo como o atual.

O Guia PMBOK divide as áreas de conhecimento do gerenciamento de projetos em: recursos humanos; tempo; comunicação; qualidade; escopo; riscos; aquisição; custo; integração.

Este artigo de tem seu foco na gerência de riscos, que é apenas uma das nove áreas de conhecimento, porém uma área muito importante que pode significar o sucesso ou o fracasso de todo o projeto.

2.2 RISCOS

A maior parte das pessoas entende risco como uma coisa ruim, uma adversidade, como acidentes, perdas ou catástrofes. No entanto, existem situações em que riscos que podem trazer bons retornos, ou seja, em alguns casos a exposição a algum risco pode lhe trazer benefícios os quais não aconteceriam de outra forma (CARVALHO e RABECHINI JÚNIOR, 2011).

De acordo com PMI “os objetivos do gerenciamento dos riscos do projeto são aumentar a probabilidade e o impacto dos eventos positivos e reduzir a probabilidade e o impacto dos eventos negativos no projeto” (PMI, 2013, p. 309).

Wideman (1992) deu uma das mais importantes contribuições para o entendimento do conceito de risco, ao relacioná-lo com as incertezas e elementos desconhecidos da certeza. Os riscos dos projetos têm origem nas incertezas existentes em qualquer projeto. O risco conhecido é aquele que foi identificado e analisado, possibilitando um planejamento e resposta caso eles aconteçam.

De acordo com PMI (2013, p. 311):

Para ter êxito, a organização deve estar comprometida com uma abordagem proativa e consistente do gerenciamento dos riscos durante todo o projeto. É preciso fazer uma escolha consciente em todos os níveis da organização para identificar ativamente e buscar o gerenciamento eficaz dos riscos durante o ciclo de vida do projeto. Os riscos do projeto podem existir no momento em que o projeto é iniciado. Avançar um projeto sem focar o gerenciamento dos riscos de forma proativa pode causar mais problemas, surgidos em virtude de ameaças não gerenciadas.

O gerenciamento de riscos é de tal relevância, que o PMI possui uma certificação específica para o profissional que busca uma maior capacitação nesta área da gestão de projetos, o qual se torna um Profissional de gerenciamento de riscos do PMI (PMI-RMP)[®] que, segundo Sotille (2019), em junho de 2019 já somavam um total de 5.262 profissionais.

A área de gestão de riscos tem recebido atenção crescente na disciplina de gestão de projetos. Desde a primeira versão do Guia PMBOK, existe um capítulo especialmente dedicado a esta gestão (CARVALHO e RABECHINI JÚNIOR, 2011).

Os processos considerados pelo Guia PMBOK no gerenciamento de risco do projeto são: Planejar o gerenciamento do risco, identificar os riscos, realizar a análise qualitativa dos riscos, realizar a análise quantitativa dos riscos, planejar as respostas aos riscos, controlar os riscos (PMI, 2013).

2.3 GESTÃO DE PROJETOS DE TI

Atualmente, para que as organizações possam vencer os concorrentes ao seu redor e ofertar os melhores produtos ou serviços aos mais variados tipos de clientes, é necessário que estas invistam em rapidez, eficiência, segurança e qualidade. O PMI (2013, p. 20) afirmar que “A cultura, estilo e estrutura da organização influenciam a maneira como os projetos são executados.” Dentro das

organizações, a TI é uma das áreas que melhor consegue se adaptar a cultura de projetos e realizar esses objetivos, nos quais os projetos são gerados para atender necessidades, e precisam ser muito bem gerenciados. É nesse momento que a área de Gerenciamento de Projetos se torna essencial para o setor de TI.

O gerenciamento dos projetos na área de TI não é tarefa simples. Esses empreendimentos geralmente são de grande complexidade, muitas vezes de difícil visualização de seu produto final e, além disso, estão inseridos em um ambiente dinâmico e intensivo, com um elevado grau de incertezas. É indispensável que a alta administração das empresas e organizações entendam e apoiem a gestão de projetos nas mais diversas áreas, e em especial, no ramo de TI.

No que tange o gerenciamento de riscos, um projeto deve levantar todos os riscos identificáveis, bem como as medidas para prevenir e conter, e também medidas de controle caso o risco prejudicial venha a se concretizar.

Em projetos de TI, muitas vezes o controle de riscos não recebe o devido valor, pois frequentemente o prazo para esses projetos é menor e muitas vezes restritivo, e a gestão de riscos acaba ficando em segundo plano. Este é um dos fatores que pode acarretar fracasso de todo o projeto. Como exemplo disso, pode-se citar a tecnologia, que está em constante e rápida evolução, em alguns casos, antes mesmo do projeto ser finalizado, uma nova tecnologia revolucionária pode mudar todo o desfecho de o projeto idealizado anteriormente. Seja qual for o tamanho do projeto e sua área, é importante dedicar algum esforço para analisar e se preparar para possíveis risco ao longo do caminho.

2.4 RISCOS DO SETOR PÚBLICO

A gestão de TI na área pública parece não diferir muito da área privada, os equipamentos são os mesmos, os sistemas são os mesmos e os usuários em geral também, porém, os já no objetivo organizacional já começa as diferença, as empresas em geral visam lucro e crescimento, já na esfera pública o objetivo é o cumprimento da lei.

Diferente do cidadão e da sociedade civil, tanto a gestão pública quanto os funcionários públicos só podem fazer o que for amparado por lei, os princípios da eficiência, legalidade e publicidade, devem sempre serem observados pela administração pública. Empresas privadas podem adquirir um bem ou serviço quando, onde e quem bem entenderem, já na esfera pública a aquisição

de bens ou serviços deve obedecer às leis federais, estaduais e municipais. A Lei federal 8.666, de 21 de junho de 1993, rege as licitações nas modalidades de concorrência, tomada de preços, convite e concurso, e a Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, rege a modalidade Pregão, nas formas presencial e eletrônica.

No artigo 29º da lei 8.666 (BRASIL, 1993) trata sobre a documentação que comprove a regularidade fiscal e trabalhista das empresas licitantes, onde são obrigadas a produzir prova de sua inscrição e regularidade com as Fazenda federal, estadual e municipal, bem como situação regular no cumprimento dos encargos sociais. Esse artigo da lei tem uma boa intenção, a de incentivar a regularização das empresas, porém ele também pode tirar muitas empresas do processo reduzindo a concorrência, o que algumas vezes pode acabar aumentando os custos do projeto.

A lei 8.666 também prevê a possibilidade de recurso por parte dos licitantes, o que pode gerar atrasos nos projetos até que o mesmo seja julgado.

A qualidade dos bens ou serviços adquiridos pela administração pública também pode não ser a esperada. Para que isso não aconteça se faz necessário um detalhamento mais preciso possível para que a qualidade do bem o serviço seja garantida. No que tange o desenvolvimento de softwares o levantamento de requisitos e funcionalidades é de fundamental importância para que a aplicação atenda as demandas da administração pública.

Caso haja quebra ou descumprimento do contrato por parte do licitante vencedor acarretar em advertência e na sequência suspensão do licitante, sendo chamado o segundo colocado para prosseguir as demandas do contrato. Isto pode gerar uma série de inconvenientes, falta de materiais ou serviços necessários para o bom funcionamento do serviço público em questão. Para área de TI pode acarretar em seção de serviços de infraestrutura, ferramentas de sistemas de informação não disponíveis, incompletas ou em atraso.

Todas estas incertezas provenientes dos processos licitatórios podem ser contabilizadas como riscos para o gerenciamento de aquisições⁶ dos projetos realizados pela administração pública em geral, mas especialmente para os que envolvem a área de TI.

Um risco que também pode impactar nos projetos de TI é a constante troca de *stakeholders*⁷,

⁶“...processos necessários para comprar ou adquirir produtos, serviços ou resultados externos à equipe do projeto.” (PMI, 2013, p. 355)

⁷“...é um indivíduo, grupo ou organização que pode afetar, ser afetada ou sentir-se afetada por uma decisão, atividade

apoiadores do projeto, pois no caso do poder legislativo municipal existe uma rotatividade relativamente rápida. Conforme o artigo 17º da lei federal 6.448 (BRASIL, 1977) “A Câmara Municipal se compõe de Vereadores eleitos pelo voto direto e secreto, pelo período de 4 (quatro) anos”, além disso, de acordo com a lei orgânica municipal de Blumenau (BLUMENAU, 1990) artigo 18:

Imediatamente após a posse, os Vereadores reunir-se-ão sob a Presidência do Vereador mais votado e, havendo maioria absoluta dos membros da Câmara, elegerão os componentes da Mesa, que ficarão automaticamente empossados. § 1º O mandato da Mesa será de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente na mesma legislatura.

Constata-se que além das possíveis trocas de vereadores ao final de seu mandato, temos também a rotatividade da mesa diretora das câmaras municipais a cada 2 anos. Confere a esta mesa diretora serviços legislativos e administrativos da Câmara Municipal, nomeando diversos servidores em cargos de confiança, tais como diretor legislativo, diretor financeiro, diretor geral, entre outros, os quais também quase sempre mudam a cada 2 anos.

A troca ou saída de apoiadores do projeto, pode causar atrasos, paralisação ou até mesmo a descontinuidade do projeto. Quando partes interessadas perdem o interesse pelo projeto, ele acaba perdendo o suporte, investimentos ou recursos. Para os projetos de TI, além dos recursos financeiros e humanos, o apoio é de fundamental importância para que os softwares, aplicações ou políticas sejam implementadas com sucesso.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato que o bom gerenciamento de risco é uma ferramenta muito importante para o sucesso dos mais diversos projetos. Na área de TI o gerenciamento de projetos tem se mostrado muito eficaz reduzindo desperdícios, assegurando qualidade e prazos.

Como mostrado na pesquisa, o profissional de projetos tem cada vez mais espaço e valorização no mercado de trabalho. E dentre as várias áreas que abrangem um projeto, a gerência de riscos para os projetos de TI é de fundamental importância. Cabe aos agentes públicos, estudar a legislação pertinente a sua área que possa impactar seu projeto, e também acompanhar o cenário

político que possa influenciar direta ou indiretamente no sucesso do projeto. Estar preparado para os riscos pode fazer toda a diferença para o êxito de um projeto.

Isto motivou o desenvolvimento deste artigo, que teve como cenário a Câmara de vereadores do município de Blumenau, e pode ser aplicado como base para outras câmaras municipais, assembleias estaduais e até mesmo para o congresso federal, basta verificar as leis pertinentes a cada casa do poder legislativo. Também seria interessante uma abordagem nos poderes executivos e judiciário.

REFERÊNCIAS

BLUMENAU. **Lei Orgânica Do Município de Blumenau/SC**. Blumenau, SC, 1990. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-blumenau-sc>> Acesso em: 27 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6448, de 11 de outubro de 1977**. Dispõe sobre a organização política e administrativa dos Municípios dos Territórios Federais, e dá outras providências. Brasília, DF, 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6448.htm>. Acesso em: 27 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 27 nov. 2021.

CARVALHO, Marly Monteiro de; RABECHINI JÚNIOR, Roque. **Fundamentos em gestão de projetos: construindo competências para gerenciar projetos**. 3. ed. São Paulo (SP): Atlas, 2011. 422 p. ISBN 9788522462285.

KERZNER, Harold. **Gestão de projetos: as melhores práticas**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, c2006. 821 p. ISBN 9788536306186.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE – PMI (2013). **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos** (Guia PMBOK®). 5. ed. Newton Square: Project Management Institute, Inc., 2013. 567 p.

SOTILLE, Mauro. **Estatísticas sobre PMI**. PM Tech Blog, 30 de jun. de 2019 Disponível em: <<https://blog.pmttech.com.br/dados-estatisticos/>> Acesso em 27 de nov. 2021.

WIDEMAN, R. Max. **Project and Program Risk Management: A Guide to Managing Project Risks and Opportunities**. Newtown Square: Project Management Institute, 1992.