

A GESTÃO DO PROJETO ARQUITETÔNICO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS: ESTUDO DE CASO EM UNIDADES DE SAÚDE NA PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

Larissa Crivellari de Castro⁽¹⁾; José Gustavo Francis Abdalla⁽²⁾; Maria Aparecida Steinherz Hippert⁽³⁾;

(1) Universidade Federal de Juiz de Fora, e-mail: larissacrivellari@gmail.com

(2) Universidade Federal de Juiz de Fora, e-mail: gustavofrancis@ig.com.br

(3) Universidade Federal de Juiz de Fora, email: aparecida.hippert@ufjf.edu.br

Resumo

Sabe-se que o processo de projeto é um tema recorrente no meio acadêmico e vem sendo discutido por autores com foco tanto em seu reconhecimento como, por hipótese, na sua melhoria. O presente artigo analisa a forma como é realizada a gestão de projetos arquitetônicos pela Subsecretaria de Coordenação e Projetos (SSCP) locada na Secretaria de Obras da Prefeitura de Juiz de Fora, Minas Gerais. A pesquisa se pautou por uma revisão bibliográfica e um estudo de caso na Prefeitura do município, recortando do conjunto de obras públicas realizadas pela mesma, as da atenção primária à saúde. Como método de investigação procedeu-se a realização de entrevistas semi-estruturadas junto ao subsecretário e profissionais da SSCP. Os resultados permitiram identificar as etapas do processo de projeto de arquitetura desenvolvidas pelo órgão público em questão, apontando as dificuldades enfrentadas durante a realização de tal processo, particularmente quanto às unidades de saúde, contribuindo assim com recomendações de possíveis modificações para melhoria deste processo.

Palavras-chave: *Processo de Projeto, Órgão Públicos, Unidades de Saúde.*

Abstract

It's known that the process of projects is a recurring theme in the academic and has been discussed by authors not only focused on its recognition but also on hypothesis as well on its improvement. This paper examines how the management of architectural projects carried out by the Subsecretaria de Coordenação e Projetos (SSCP) attached to the Secretaria de Obras of Prefeitura de Juiz de Fora - Minas Gerais, institutions of the public administration of the city. The research was guided by a literature review and a case study in the prefecture of the city, analyzing, the set of works undertaken by the institution, the projects for primary health care units. The method of investigation carried out was semi-structured interviews with the manager and professionals of the SSCP. Based on the results of the study was possible to identify the steps of the process of architectural projects developed by the public agency in question, pointing out the difficulties faced during the course of this process, particularly with regard to health facilities, thus contributing with recommendations for possible modifications to improve this process.

Keywords: *Design process, public institutions, health units.*

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, é possível encontrar na literatura discussões acerca do tema processo de projeto devido a sua importância bem como na implementação de melhorias em suas atividades (FABRÍCIO, 2002; ROMANO, 2003; TZORTZOPOULOS, 1999).

O grande desperdício de recursos nas obras públicas é um fato conhecido por todos e pode ser

identificado pelo alto número de obras inacabadas ou mesmo de má qualidade encontradas em muitos municípios do Brasil. A falta de planejamento é apontada como uma das causas e está presente nos relatórios de órgãos públicos de controle (NEIVA e CAMACHO, 2006).

Dentre as tipologias de projetos desenvolvidos por órgãos públicos, pode-se destacar os projetos de Estabelecimentos Assistenciais de Saúde, por demandarem uma necessidade maior planejamento, de forma a organizar essas instituições que são cada vez mais flexíveis e complexas, buscando por soluções que agreguem qualidade e produtividade aos serviços que o espaço pode oferecer (SOUZA, 2008; MENDES, 2007).

O objetivo deste artigo é apresentar a forma como é feita a gestão dos projetos de arquitetura por um órgão público, utilizando como estudo de caso a Subsecretaria de Coordenação e Projeto (SSCP) da Secretaria de Obras (SO) da Prefeitura de Juiz de Fora (PJF). São apontadas as dificuldades enfrentadas por tal órgão durante a realização do projeto de unidades de saúde, apresentando contribuições e recomendações de possíveis modificações para a melhoria deste processo. O trabalho é parte de uma pesquisa de mestrado que vem sendo desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído da UFJF e que tem por foco investigar a relação entre o processo de projeto e a qualidade das edificações.

2. PROCESSO DE PROJETO

O processo de projeto, na construção civil, é formado pela participação de um conjunto de profissionais com técnicas e conhecimentos distintos, que desenvolvem a concepção e as soluções que fazem parte do processo de produção da edificação. Para Fabrício (2002):

“o processo de projeto engloba não só os projetos de especialidades de produto, mas também a formulação de um negócio, a seleção de um terreno, o desenvolvimento de um programa de necessidades, bem como o detalhamento dos métodos construtivos em projetos para a produção e no planejamento da obra. E os agentes da concepção e do projeto do empreendimento são os projetistas de arquitetura e engenharia e todos aqueles que tomam decisões relativas à montagem, concepção e planejamento”.

Para Tzortzopoulos (1999), o processo de projeto possui um conjunto de atividades relacionadas a projeto e divididas em etapas do processo de produção, sendo considerado o processo mais importante na área de AEC (Arquitetura, Engenharia e Construção).

De acordo com Romano (2003), o setor da construção civil vivencia a procura por “eficiência produtiva”, procurando da melhor maneira se adequar às mudanças do mercado objetivando a qualidade do processo e do produto final. Entretanto, segundo a mesma autora, as empresas não estão organizadas para a gestão deste processo de projeto e por isso não atingem os resultados satisfatórios do processo.

Embora o processo de projeto receba definições diferentes dos diversos autores é de comum acordo que seu início deve ocorrer logo que o pensamento da realização de um empreendimento seja iniciado.

Deve-se, portanto, levar em consideração que o processo de projeto compreende não apenas as fases de projetos, como também todas as etapas pertencentes à criação de um empreendimento, de forma a não existir uma barreira que as diferencie. Sendo assim, inicia-se com uma demanda, estudo de viabilidade do projeto, escolha de um terreno, seguida pela concepção de um programa de necessidades, projetos, detalhamento dos métodos construtivos, incluindo também os projetos complementares de cada especialidade, além de planejamento, construção e acompanhamento da obra, prolongando-se pela manutenção da edificação construída, projeto as built e avaliação pós ocupação para que se possa gerar um

banco de dados de modo a esclarecer possíveis dúvidas quanto a uma futura construção (BAGATELLI, 2002; FABRICIO, 2002; SILVA, 2006).

2.1. Processo de projeto em órgãos públicos

Lobo, Lobo e Scheer (2009), Bretas (2010) e Philippsen Junior e Fabrício (2011) afirmam que as instituições públicas que deveriam realizar os projetos das edificações bem como sua execução, na maioria das vezes, acabam por terceirizar estas atividades, já que raramente estes órgãos apresentam um quadro técnico suficiente para atender a execução das atividades demandadas. Assim, fica sob responsabilidade da instituição o fornecimento de subsídios técnicos, avaliação, gerenciamento, coordenação e fiscalização das obras, conferência de resultados e contratos, de obras contratadas de terceiros.

Philippsen Junior e Fabrício (2011) identificam que não ocorre a busca por um aperfeiçoamento no processo e no gerenciamento dos projetos de obras ou serviços de arquitetura e engenharia que estão a cargo do Poder Público. Para os autores, diferentemente das empresas particulares, os órgãos públicos devem obedecer a uma série de procedimentos estabelecidos em lei (Lei Federal nº8666/1993), que dispõe sobre o processo licitatório. Desta forma, o processo de licitação, que é composto por diversas etapas sucessivas, acaba por segmentar ainda mais o processo de projeto.

3. ESTUDO DE CASO: PREFEITURA DE JUIZ DE FORA

Juiz de Fora esta localizada na Zona da Mata do estado de Minas Gerais, sudeste do Brasil. A Prefeitura tem como formação de seu corpo gestor, Órgãos da Administração Direta (compostos por treze secretarias estruturadas com a finalidade de assessorar o Prefeito, além da Comissão Permanente de Licitação e da Procuradoria Geral do Município), e Órgãos de Administração Indireta que são um conjunto de entidades que integram o poder executivo (formado por oito órgãos indiretos divididos entre empresas públicas, autarquias, fundações e sociedades de economia mista, que estão vinculados à secretaria em cuja área de competência se enquadrem as suas finalidades).

O estudo de caso ocorreu na Subsecretaria de Coordenação e Projetos (SSCP) pertencente à Secretaria de Obras. Esta Secretaria possui ainda outras duas subsecretarias, a Subsecretaria de Operação Urbana e a Subsecretaria de Defesa Civil.

A SSCP esta dividida em dois departamentos, o Departamento de Coordenação de Obras e Projetos (DCOP) e o Departamento de Gestão de Obras Contratadas (DGOC). As etapas do processo de projeto são divididas entre estes departamentos e ainda a Comissão Permanente de Licitação (CPL), sendo a DCOP responsável por projetos arquitetônicos, memorial descritivo e orçamento, a DGOC pela fiscalização de todas as obras realizadas e a CPL pela realização da etapa licitatória.

A equipe atual da SSCP é composta por arquitetos, engenheiros civis, técnicos em edificações e engenheiro hidráulico. Os arquitetos, em número de três, estão lotados na DCOP e atuam de forma individualizada, sendo cada um responsável por uma tipologia de projeto: educação, saúde e espaços públicos. Ainda neste departamento estão o engenheiro hidráulico e os engenheiros civis orçamentistas. Engenheiros fiscais estão lotados na DGOC.

3.1. Processo de projeto existente

A SSCP atua mediante demandas que surgem de outras secretarias, podendo ser caracterizadas como cliente inicial (Figura 2). A SSCP procura estar documentada,

solicitando às secretarias que enviem um memorando com a solicitação de tal projeto. Entretanto, às vezes ocorre do pedido ser feito diretamente ao Secretário de Obras.

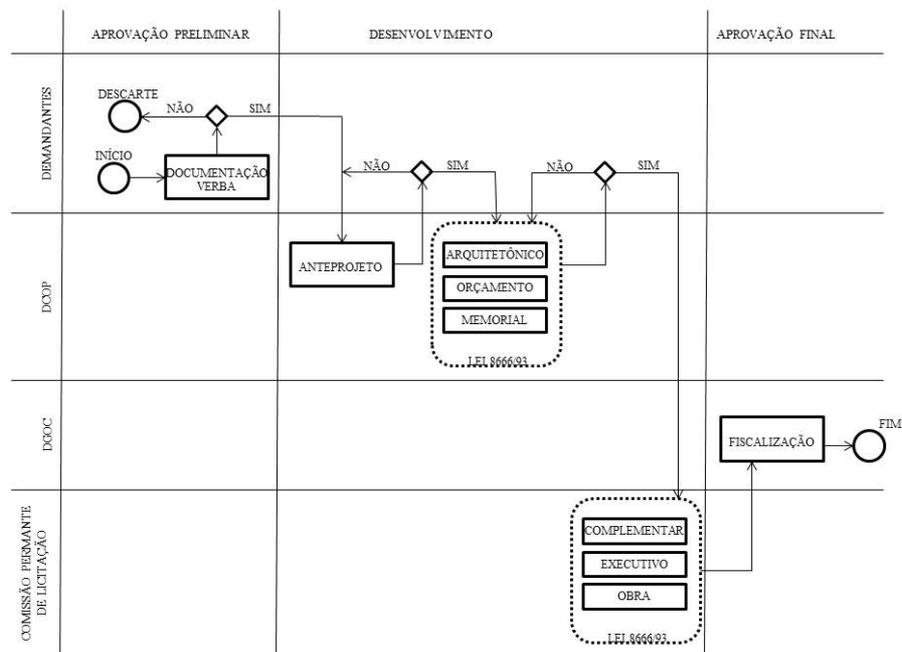


Figura 2 – Processo de projeto

A demanda é confrontada com a existência de recursos que viabilizem a execução da obra para que assim, não exista desperdício de trabalho. Ou seja, a Subsecretaria desenvolve apenas os projetos básicos para os quais existam recursos alocados. Entretanto, vale ressaltar que apenas projetos arquitetônicos de pequeno porte são desenvolvidos na subsecretaria. Os projetos arquitetônicos de grande porte são subcontratados em sua totalidade, isto é, desde o projeto básico. Contudo, pode acontecer dos arquitetos do DCOP estarem com um grande volume de projetos e assim se fizer necessária a subcontratação de escritórios também para a realização dos projetos de pequeno porte.

Diante da demanda estabelecida, fica a cargo dos arquitetos e orçamentistas do DCOP a elaboração da documentação exigida pela Lei nº8666/1993 (projeto básico, orçamento e memorial descritivo) para que ocorra o processo de licitação. No órgão em questão, são desenvolvidos apenas os projetos arquitetônicos e os detalhamentos dos orçamentos, sendo os projetos complementares sempre licitados.

A documentação reunida é enviada à Comissão Permanente de Licitação para que se tenha início o processo de licitação. Ao fim do processo licitatório a subsecretaria retorna ao processo através do DGOC que realiza a fiscalização da execução das obras até sua conclusão.

Durante a realização dos projetos complementares, ou mesmo durante a realização da obra, pode ocorrer a necessidade de algumas mudanças no projeto arquitetônico, o que poderá trazer a DCOP novamente ao processo de projeto. No caso de pequenas mudanças estas são realizadas pelo próprio profissional que identificou a necessidade, não sendo na maioria das vezes, repassadas para o arquiteto da DCOP. Entretanto, no caso de uma mudança que irá impactar significativamente na arquitetura, o profissional que solicitou a mudança entra em contato com o arquiteto da DCOP para que este realize as modificações no projeto de arquitetura.

3.2. Processo de projeto de unidades de saúde

Quando se trata de projetos arquitetônicos realizados para estabelecimentos assistenciais de saúde (EAS), o processo de projeto realizado pela Subsecretaria sofre uma importante modificação logo em seu início.

Esta mudança ocorre assim que a demanda por este tipo de projeto é apresentada pela Secretaria de Saúde (SS), órgão responsável no município por esta solicitação. Ao contrário da maioria dos projetos que são realizados apenas mediante disposição de recursos, a demanda de um EAS pode ou não estar acompanhada da efetiva disponibilidade de recursos.

Se a SS possuir verba para o projeto, o processo ocorre como anteriormente descrito. Entretanto, existem casos onde a Secretária de Saúde precisa de um anteprojeto para possa buscar a verba necessária. Neste caso, a demanda é repassada para a SSCP e apenas o anteprojeto é desenvolvido e encaminhado para a SS para que, diante do planejado sejam analisados os recursos e as prioridades. Somente diante a disponibilização de recursos para a SS executar tal obra é que o DCOP volta a fazer parte do processo de projeto, realizando então o projeto arquitetônico, memorial descritivo e orçamento seguindo para o processo já descrito.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, aponta-se para a necessidade de reestruturação no processo de projeto atualmente realizado na SSCP e, mais especificamente, nos projetos da área da saúde. Isto porque esta é uma área que desenvolve o projeto básico, mesmo sem ter o recurso para a sua execução. Com isto, é frequente o retrabalho.

Para uma mudança, há que se pensar a adoção de um procedimento padrão nas etapas do processo de projeto, independente de tipologia a ser construída, incluindo já a determinação de apenas dar sequência a projetos com disponibilização de recursos. Caso ocorra a necessidade de captação de recursos por meio de apresentação de projetos de arquitetura, o que é frequente no caso de ambientes de saúde, sugere-se uma explicitação efetiva desta condição e de suas reais características, isto é, que esteja claro dentro do procedimento da SSCP quais serão necessários. Além disso, o programa de necessidades precisa contemplar com maior aproximação a demanda de infra-estrutura física para a arquitetura da edificação. Assim o projeto básico conterá os dados suficientes para a obtenção de recursos e também as condições ambientais espaciais que evite alterações significativas às necessidades dos usuários, evitando desperdício de trabalho, possibilitando redução de tempo no processo e evitando alterações previsíveis da obra e dos custos estimados das mesmas.

Como foi mencionado podem ser necessárias modificações na arquitetura simultaneamente a execução da obra. Algumas destas mudanças não são comunicadas ao arquiteto tornando o projeto arquitetônico existente diferente do que realmente foi construído. Sendo assim, após a etapa de execução sugere-se realizar a memória do processo de produção desenvolvido para cada unidade projetada, de forma a ter o registro de todas as modificações ocorridas para que sejam elaborados os projetos *as built*, o que facilitará a confecção do manual do usuário e certamente auxiliará na manutenção do edifício.

REFERÊNCIAS

BAGATELLI, R. **Edifícios de alto desempenho**: conceito e proposição de recomendações de projeto. 2002. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Programa de Pós Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória. 2002.

BRETAS, E. S. **O processo de projeto de edificações em instituições públicas:** proposta de um modelo simplificado de coordenação. 2010. Dissertação (Mestrado em Construção Civil) – Escola de Engenharia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

FABRÍCIO, M. M. **Projeto simultâneo na construção de edifícios.** 2002. Tese (Doutorado em Engenharia de Construção Civil e Urbana) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

JUIZ DE FORA, Lei nº9741, de 01 de maio de 2009. Regulamenta a organização e as atribuições da Secretaria de Obras – SO, instituída pela Lei nº 11728, de 26 de dezembro de 2008.. **Lex:** Sistema de Legislação Municipal – JFLegis. Disponível em <www.jflegis.pjf.mg.gov.br>. Acesso em: 05 de agosto de 2011.

LOBO, A. V. R.; LOBO, F. H. R.; SCHEER, S. **Ambiente colaborativo na fiscalização de projetos de edificações de obras públicas.** In: SBQP 2009 – IX Workshop Brasileiro de Gestão do Processo de Projeto na Construção de Edifícios. São Carlos, São Paulo. 18 a 20 de nov, 2009.

MENDES, A. C. P. **Plano diretor físico hospitalar:** uma abordagem metodológica frente a problemas complexos. 2007. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2007.

NEIVA, A. A. V.; CAMACHO, S. M. G. **Controles internos de elaboração de projeto básico no sistema de produção de obras públicas.** In: SINAOP 2006 – XI Simpósio Nacional de Obras Públicas. Foz do Iguaçu, Paraná. 6 a10 de nov, 2006.

PHILIPPSSEN JUNIOR, L. A.; FABRÍCIO, M. M. **Avaliação da gestão e coordenação de projetos – aspecto qualidade – de obras públicas vinculadas à Lei nº8666/93.** In: Workshop Brasileiro de Gestão do Processo de Projeto na Construção de Edifícios, 10, 2011, Rio de Janeiro, RJ. Workshop Brasileiro de Gestão do Processo de Projeto na Construção de Edifícios, 2011. v. 10.

ROMANO, F. V. **Modelo de referência para o grenciamento do processo de projeto integrado de edificações.** 2003. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2003.

SILVA, C. N. **Gestão do processo de projeto:** análise da metodologia adotada no desenvolvimento de projetos hospitalares. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós Graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SOUZA, L. L. **Diretrizes para elaboração de um plano diretor físico hospitalar:** o caso do complexo hospitalar Monsenhor Walfredo Gurgel, Natal/RN. 2008. Dissertação (Especialização em Arquitetura em Sistemas de Saúde) – Curso de Especialização da Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

TZORTZOPOULOS, P. **Contribuições para o desenvolvimento de um modelo do processo de projeto de edificações em empresas construtoras incorporadoras de pequeno porte.** 1999. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 1999.