



**ESCOLA POLITÉCNICA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL**  
**GRUPO DE ENSINO E PESQUISA EM REAL ESTATE**

---

**NÚCLEO DE REAL ESTATE**  
**REAL ESTATE RESEARCH GROUP**

---

Texto para Coluna do NRE-POLI  
na Revista Construção e Mercado – Pini – Dezembro 2013

## **PROPOSTA DE ESTRUTURA PARA O GERENCIAMENTO DE PROJETOS DE REVITALIZAÇÃO URBANA**

Núcleo de Real Estate, Mestrado, Mariana Matayoshi Marchesin  
Profa. Dra. do Núcleo de Real Estate da Escola Politécnica da USP, Eliane Monetti

A revitalização urbana é de grande relevância dentro do escopo do setor público a favor da melhoria das cidades. Trata-se da escolha de uma pequena área dentro da cidade que necessite de uma atenção especial por estar em estado de degradação, ou que tenha uma relevância histórica mas que se encontra em um mal estado de conservação. Para a implementação dessa revitalização, o governo desenvolve projetos urbanos especiais por meio de empresas públicas criadas especialmente com o objetivo de gerenciar esses Projetos de Revitalização Urbana (PRU).

Nos últimos quarenta anos, o escopo de gestão urbana em todo o mundo ganhou complexidade. Além de funcionar como uma Ação Administrativa tradicional, fornecendo infraestrutura e serviços públicos, a partir dos anos 80 o governo passou a ser um “gestor” urbano, buscando soluções para problemas que assolam as cidades como desemprego, pauperização, violência e acirramento na posse do solo urbano. Após os anos 90, devido a disseminação da internet, o aumento da facilidade de comunicação e da troca de informações a população foi capaz de comparar as

---



benfeitorias urbanas desenvolvidas por outras cidades do mundo, e também permitiu que as cobranças e anseios da população chegassem com maior velocidade, força e em maior quantidade no governo. Esta visão macro dos cidadãos acaba pressionando os governos a buscar uma maior integração dos PRUs entre as áreas de dentro de uma cidade, bem como entre cidades ou países.

Portanto nestes últimos anos, houve este aumento na velocidade de informações, e meios de comunicações entre o governo e os cidadãos, aumentando desta forma a quantidade de reclamações, cobranças e exigências. Enquanto que, a estrutura do governo manteve-se a mesma, com uma clara dicotomia no ritmo da população e do governo. Isto é, até o governo conseguir planejar, desenvolver o projeto e executar o mesmo, a população já modificou seus anseios, e possuem diferentes expectativas do que está sendo efetivamente entregue, resultando em um grande gasto de energia, dinheiro e tempo da parte do governo.

Estas responsabilidades mais complexas e onerosas, para serem executadas estão exigindo do governo uma revisão e reformulação das estruturas organizacionais tradicionais baseadas nas teorias de Max Weber (1864-1920), conhecido como Modelo Burocrático de Estado, baseado na disciplina, organização e estabilidade, para um novo modelo de governança chamado de Modelo Gerencial ou Gerencialismo, que incorpora no modelo público de gestão alguns funcionamentos de empresas privadas objetivando alcançar maior flexibilidade através das idéias de “Economia, Eficácia e Eficiência”.

---



Esta mudança de governança também impulsionou o desenvolvimento de novos recursos de gestão urbana capazes de proporcionar por sua vez, uma gestão de projetos urbanos eficiente e eficaz, por meio da criação de organizações específicas para este fim, incorporando novos conceitos urbanos e iniciando uma abertura para a realização de parcerias com o setor privado.

A experiência adquirida no gerenciamento dos PRUs ainda é pequena frente à complexidade desta e das variações estruturais possíveis para cada caso em particular. Quarenta anos de prática na Europa e vinte na América Latina ainda é pouco tempo frente ao ciclo de vida de um PRU, que possui uma média quinze anos de projeto, restando para os governos poucas bases nas quais se apoiar para o planejamento inicial dessa estrutura.

### **Proposta de Estrutura para o Gerenciamento de Projetos de Revitalização Urbana**

Pode-se identificar seis fases relevantes para a formação de uma estrutura para o gerenciamento de PRU, reconhecidas a partir das necessidades de mudança da governança pública, da compreensão dos tipos de gestão e da parceria com o setor privado: (i) Fase de Iniciação, (ii) Fase de Formulação, (iii) Fase de Planejamento e Estrutura, (iv) Fase de Execução, (v) Fase de Monitoramento e Controle e (vi) Fase de Encerramento.

A Fase de Iniciação é aquela na qual se identifica uma área potencial para revitalização, na qual se busca construir toda uma base de informações capazes de diagnosticá-la e

---



para elaborar um programa inicial de necessidades da região, que deve estar alinhado com as necessidades da própria cidade e de seus cidadãos e integrada com o que está sendo planejado em outras cidades e países. De forma mais detalhada, essas atividades devem compreender:

1. Eleição da área a sofrer intervenção urbana e sua delimitação;
  2. Pesquisa da área com levantamento histórico, social, quantidade de moradores, nível social, quantidade e identificação de instituições, hospitais, serviços e comércios além de todos os dados relevantes para domínio do conhecimento da área;
  3. Identificação das diferenças entre as áreas da cidade mais desenvolvidas e a área degradada a ser revitalizada com o intuito de transformar a cidade em uma área com características mais homogêneas, integrada e inter-relacionada;
  4. Elaboração do Diagnóstico da área a ser revitalizada;
  5. Envolvimento de uma equipe especializada para elaboração de premissas do projeto urbanístico;
  6. Definição do Conceito do Projeto Urbano e o grau de sua integração com a cidade e sua população, e com outras cidades e países;
  7. Definição do limite da escala de intervenção (melhoramento, recuperação, ampliação, potencialização de alguma área, restauração, etc.)
  8. Definição do Escopo do Projeto Urbano, de objetivos tangíveis, focados e relevantes aos problemas apresentados da área e das necessidades dos moradores da região;
  9. Início de um envolvimento com órgãos estaduais e federais para verificar viabilidade do projeto urbano e possibilidade de parcerias para aceleração dos projetos da área que deverá sofrer intervenção.
-



Na Fase de Formulação tem como objetivo o amadurecimento do PRU, é quando este se transforma em um estudo de desenho urbano, com a definição de objetivos claros, tangíveis e pormenorizados. Neste momento é feito o levantamento de diversas informações necessárias para verificar a viabilidade do projeto. Portanto, entende-se que as principais ações sejam as seguintes:

1. Análise dos impactos ambientais do PRU e do seu entorno;
2. Abertura e Encerramento do Concurso de idéias urbanísticas para o PRU;
3. Identificação dos processos legais envolvidos, os órgãos envolvidos no desenvolvimento, projetos e estudos que serão necessários à consecução do PRU;
4. Identificação de toda a equipe de projetos que será necessária para o desenvolvimento do PRU;
5. Estimativa de custos para o PRU;
6. Levantamento dos Riscos Preliminares possíveis de serem reconhecidos;
7. Revisão do escopo do projeto, objetivos e delimitações de acordo com o resultado de todos os dados levantados nesta etapa. Esta revisão deve ser feita até que o projeto atinja um grau de maturidade com objetivos tangíveis adequados ao capital disponível e compatíveis com os riscos reconhecidos.

Esse amadurecimento leva à Fase de Planejamento e Estruturação, que define a estratégia de execução do projeto, quando é reconhecida a estrutura organizacional que o projeto pede, os tipos de parcerias que deverão ser demandadas e sua estrutura de funding. Assim sendo, as principais ações reconhecidas desta fase são as seguintes:

---



1. Elaboração da estratégia financeira de arrecadação do capital para o pagamento do projeto urbano;
2. Definição da escala da parceria entre público-privado, isto é os limites de ação de cada empresa e a porcentagem de responsabilidade de cada uma delas ;
3. Formação da organização especializada em nível legal, social, administrativo e operacional para o Gerenciamento do PRU e após o encerramento do projeto;
4. Identificação da equipe interna que deverá ser contratada para participar dentro da organização específica,
5. Definição da estrutura organizacional da organização específica, departamentização, grupos de trabalhos, espaços físicos, padrões internos, etc;
6. Definição de empresas privadas a serem contratadas visando melhorar a eficiência do PRU. Empresas como: Gerenciadoras de Projetos e Obras, empresas de consultoria, compatibilização de projetos, auditorias, entre outros;
7. Revisão da estrutura organizacional até que esta esteja focada e tangível para ser aplicada.

Quanto mais for possível quebrar cada processo de planejamento, mais claros se tornam os objetivos e mais fácil se tornam as ações que devem ser tomadas para que o objetivo seja alcançado, portanto, esta fase é a mais importante do ciclo de vida do projeto, pois se os objetivos não estiverem claros, o desenvolvimento dos projetos será feito a partir de uma base obscura tendenciando ao erro e ao desalinhamento de expectativas com a população residente.

Na Fase de Execução é contratada a equipe para o desenvolvimento executivo dos projetos, nesta fase cada projetista deve desenvolver os desenhos desde o estudo até o

---



projeto executivo com todas as informações e detalhamentos necessários à execução do PRU. Entende-se, portanto, que as principais ações desta fase são as seguintes:

1. Escolha e contratação da equipe de profissionais que irá desenvolver o PRU;
2. Escolha das empresas de consultoria que irão auxiliar a equipe de projetos, mitigando os riscos possíveis de serem identificados;
3. Escolha de uma gerenciadora de projetos privada para ser responsável pelo desenvolvimento do projeto;
4. Definições e revisões dos detalhes do projeto até sua completa maturação;

A Fase de Monitoramento e Controle é a fase em que se coleta, analisa e se valida os resultados entregues pela equipe de projetos e que permite que os equívocos de projetos, erros de comunicação, incompatibilidades de projetos, entre outros, sejam corrigidos. É realizado também o monitoramento do andamento dos projetos, da qualidade das entregas e dos riscos que podem comprometer o sucesso do projeto urbano.

Este monitoramento e controle deve ser feito durante todo o ciclo de vida do projeto. Portanto, uma equipe deverá ser prevista desde a Fase de Formulação. Esta equipe deve ser capaz de realizar a coleta das informações relevantes, análise e medição destas, distribuindo-as de maneira filtrada e objetiva para mitigar a perda de informações causando lentidão no processo. Esta fase deve ser desenvolvida por uma equipe que também seja responsável pela integração das informações entre todos os envolvidos no PRU.

---



Estas informações que devem ser gerenciadas, muitas vezes são relacionadas a mudanças de projeto, por isso é importante que a equipe tenha uma autonomia e especialização suficiente para conseguir verificar o impacto dessas mudanças no projeto como um todo e solicitar a validação das mesmas ou propor outras formas de mudanças para que o projeto não seja interrompido ou que o processo não se torne moroso devido à falta de soluções.

A equipe de monitoramento e controle precisa ser treinada e estar preparada para lidar com a inconstância natural ao longo do andamento do projeto e da obra. A mesma autonomia deve ser considerada para que este departamento seja capaz de destravar todas as amarras que vão acontecendo ao longo do projeto e da obra, possuindo portanto uma flexibilidade e agilidade nas ações e tomadas de decisões, bem como na instrumentação junto com as ferramentas de gestão para que esta não atrapalhe também na fluidez do projeto. Os problemas identificados devem ser solucionados com prioridade de forma rápida, controlada e formalizada de maneira simples.

Na prática, a melhor ferramenta de integração e de controle do projeto ainda é o recurso humano, desta maneira uma equipe bem treinada, capacitada, reconhecida e bem conduzida é fundamental para que o processo seja eficiente e eficaz. Assim, entende-se que as principais ações desta fase sejam as seguintes:

1. Escolha e contratação da equipe de profissionais que irá monitorar e controlar o desenvolvimento do projeto de revitalização urbana;
  2. Escolha das empresas de consultoria que irão auxiliar a equipe, mitigando os riscos identificados;
-





3. Escolha de uma gerenciadora de projetos privada para ser responsável pelo desenvolvimento do projeto. A empresa privada como gerenciadora permite que o andamento do PRU não seja vinculado ao tempo de mandato e mudança de estrutura interna do governo, bem como possui a velocidade de trabalho, eficiência e eficácia característicos do setor privado e pode possuir uma auditoria externa para manter a ética e transparência de todas as validações e liberações de pagamentos;
4. Definições e revisões dos detalhes do projeto até sua completa maturação;

E por fim, a Fase de Encerramento, fase em que se valida a entrega dos produtos gerados pela equipe de projetos. Entende-se que as principais ações desta fase sejam as seguintes:

1. Apresentação do produto final de cada etapa para as partes interessadas através de uma reunião que gere uma ata com a validação dos principais cargos responsáveis (esta apresentação é recomendável ser feita para todas as disciplinas envolvidas e que geram projetos para execução);
2. Liberação dos pagamentos para os projetistas que tiverem seus projetos validados;
3. Declaração de encerramento de contrato;
4. Declaração de encerramento do projeto.

Atualmente o desenvolvimento de um PRU possui um ciclo de vida longo de em média quinze anos, onde todo o processo de gerenciamento ocorre dentro da administração pública. Para que seja possível uma aceleração na execução dos PRUs, é preciso que o governo inicie uma mudança no conceito de governança pública e

---



usufrua das parcerias privadas para alavancar a realização de modo mais eficiente, transparente e com resultados de maior qualidade. Permitindo desta maneira que as áreas degradadas ou de potencial histórico voltem a ter uma valorização imobiliária e que a cidade se torne mais integrada e coerente, atendendo as expectativas dos cidadãos em relação à mesma em um período de tempo alinhado com o ritmo da sociedade atual.

---