Administração de planos e projetos: uma tentativa de sistematização

Moysés Jacob Lilenbaum

1. O conceito de sistemas e sua aplicação à administração e ao planejamento; 2. A abordagem de projetos como sistemas; 3. O conflito administração x planejamento e sua forma de superação; 4. A realidade operacional; 5. Desenvolvimento urbano: um caso particular de tentativa de aplicação; 6. Conclusões.

1. O conceito de sistemas e sua aplicação à administração e ao planejamento

1.1 *Introdução*

A evolução do pensamento administrativo e o estabelecimento do que hoje sem qualquer aspecto pejorativo podemos denominar "ciência da administração" permite que se possa identificar o conceito de sistemas como o produto de uma admirável síntese evolutiva, representando um instrumental teórico que conduz à maior racionalidade e generalização de todo o processo de análise.

Sem introduzir alteração substancial nos mais tradicionais conceitos, o estudo de sistemas permite dispor de uma visão mais geral e ordenada das instituições e de seus elementos constituintes, bem como uma que melhor e mais rapidamente se identifique e se compreenda em suas inter-

relações com o meio. A chamada visão sistêmica incorpora uma nova ética de exame dos problemas, por obrigar a que, independentemente de seu exame isolado, considere-se todo um conjunto pela observação de suas áreas de influência.

1.2 *Elementos principais*

A partir de idéias que se definiram depois de trabalhos desenvolvidos por volta de 1950, os sistemas se apresentam como conjuntos ordenados de elementos dinamicamente interdependentes e que participam harmonicamente de um processo de realização de objetivos comuns. Identificam-se, nos sistemas: as entradas (*input*), que correspondem à energia, materiais, informações que ingressam no sistema; as saídas, que se associam aos resultados e efeitos decorrentes da atividade do sistema; o conjunto de operações que realiza essas atividades, atuando sobre as entradas e permitindo obter as saídas, vai constituir o chamado processamento (muitas vezes conhecido ou citado como a "caixa-preta"); a função reguladora será a responsável por toda uma gama de princípios, regras e critérios que definem a função de processamento; e, finalmente, todo o conjunto de informações, materiais e energia que se transmite das saídas às novas entradas, corrigindo (ou procurando corrigir) os desvios e distorsões do processamento, vai caracterizar a função de retroalimentação (ou *feedback*).

À luz do conceito de sistemas, as organizações sociais são hoje tratadas como sistemas complexos, constituídos de subsistemas internos, cujas interações caracterizam seu funcionamento mas que, por sua vez, fazem parte de sistemas mais amplos (supersistemas ou supra-sistemas), os quais influenciam e são influenciados pelo meio social, econômico, cultural, etc. em que atuam. O primeiro aspecto, interno, constituirá, assim, a chamada visão intra-sistêmica (para dentro) correspondendo o segundo à chamada visão extra-sistêmica (para fora).

Observa-se, assim, um processo permanente de troca de energia entre o sistema e o meio, evoluindo o sistema de forma a que todas as suas transformações e evoluções se façam observando as características de entropia negativa (absorção de energia em quantidade superior à consumida) e de homeostase dinâmica (capacidade de ajustar-se às modificações do ambiente).

1.3 *Administração e seu tratamento sistêmico*

Administração, segundo o conceito do Webster — "é o sensato uso de meios para se alcançar os fins". Sobre o assunto cabe toda uma série de discussões dialéticas e filosóficas, sendo a busca de definições mais precisas uma constante de todo processo de pesquisa. Pode-se caracterizar, contudo, as funções do administrador, com ênfase em dois componentes principais, o político, associado à tomada de decisões em alto nível, com larga amplitude e longo prazo, e o gerencial, especificamente executivo e operacional,

mobilizador de recursos e impulsionador direto de ações. De acordo com tal ética, estão permanentemente presentes dois aspectos que, não coordenados, dão origem a conflitos de toda a natureza: os mecanismos de decisão e os elementos de ação. O conceito sistêmico permite identificar decisão como entrada da ação (ou esta como saída da primeira); num mesmo sistema, decisão e ação se processam buscando à regulação, a informação atuando como agente de *feedback*.

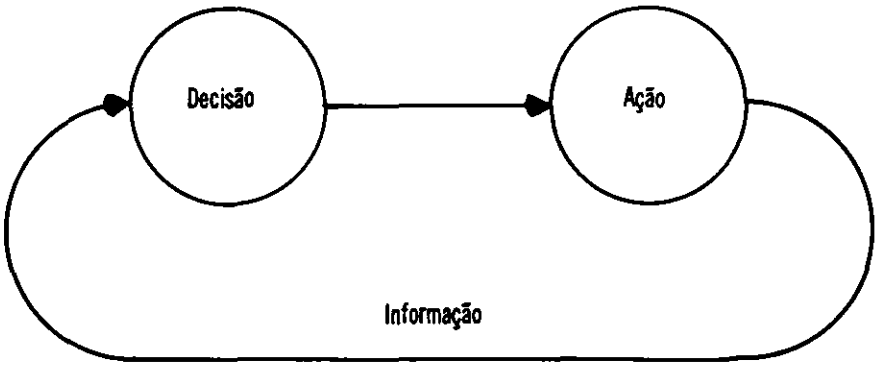


Figura 1

Administração, pode, assim, ser apresentada como um processo em que:

a) são estabelecidas doutrinas (ou diretrizes), seja por mera identificação ou pela tomada de decisões;

b) são dirigidos os esforços (logo, mobilizadas ações e recursos) para efetivo cumprimento dessas diretrizes; e

c) são permanentemente avaliados os resultados obtidos no sentido da imediata correção e revisão de procedimentos e decisões.

Contudo, dentre os variados e múltiplos conceitos, definições e esquemas que procuram caracterizar a efetiva posição da administração, um dos mais simplistas, e talvez, por isso, dos mais felizes, é aquele que apresenta as funções e responsabilidades do administrador (ou "gerente") distribuídas segundo três grandes linhas: estabelecimento e identificação de objetivos; direção e coordenação de esforços (logo, de ações de recursos) para a consecução dos objetivos; avaliação permanente de resultados.

1.4 *Política e gerência*

Segundo uma visão mais teórica, tal conceito apresenta validade apenas parcial, visto preocupar-se com aspectos eminentemente operacionais.

Observa-se, contudo, que sua extensão se pode fazer a planos mais especulativos, envolvendo não apenas ações executivas mas, igualmente, decisões a nível político. Apareceria, aqui, a oportunidade de figurarmos uma distinção entre administração e gerência, caracterizada pela expressão *Administração = Política + Gerência*, e que associará a esta última uma idéia de direção-executiva, logo, de comando mais específico e direto de ações. Se considerarmos que a política se exerce nos níveis de alta direção e a gerência está mais próxima à ação, cabe, graficamente, a imagem da figura 1, classicamente apresentada em inúmeros trabalhos de organização, e que será tanto maior quanto mais alto for o nível do administrador, da organização em que se situe.

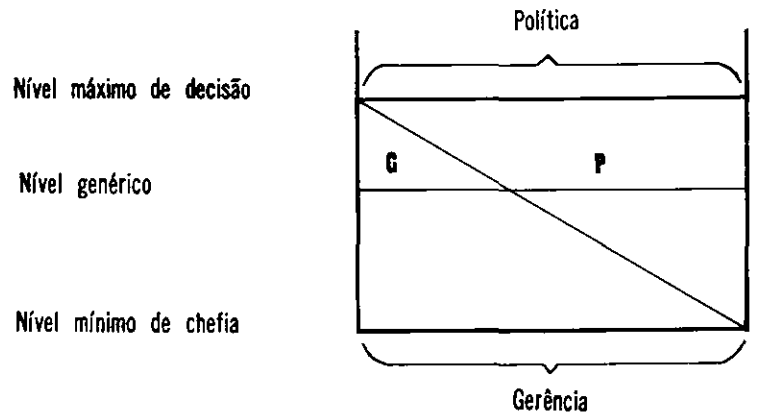


Figura 2

Iremos, assim, observar que nas três grandes linhas expostas o estabelecimento dos objetivos é função política, e mesmo as decisões sobre os recursos e ações envolvem atitudes mais políticas que "gerenciais" ou executivas. Verifica-se que estamos diante de um problema que não é apenas de nomenclatura: o poder político, ainda que se dilua e decresça dentro da organização, sempre existirá em cada nível gerencial, embora crescentemente limitado.

1.5 *Planejamento*

A transformação das diretrizes em resultados exige uma especificação mais concreta dessas diretrizes em termos de objetivos, que vão representar uma expressão normalmente quantificada e viável, com indicação de padrões de referência e áreas de responsabilidades. A consecução dos objetivos vai exigir uma especificação maior (metas) e, a partir daí, cabe verificar que alternativas podem ser adotadas e selecionar as ações a

implantar, sempre observando que há restrições a serem superadas e recursos disponíveis a serem utilizados.

O planejamento pode ser apresentado como esse processo de prévia identificação das decisões e ações a adotar, conduzindo, por esse esclarecimento antecipado, à seleção de alternativas de ação viáveis e associadas a pelo menos um critério de otimização.

2. A abordagem de projetos como sistemas

2.1 *O fluxo operacional básico*

O conjunto dos vários antecedentes que permitem identificar as ações selecionadas vai constituir um *estudo de viabilidade*. A definição do processo de encadeamento dessas ações, com indicação e alocação dos recursos a utilizar, será o "programa" a cumprir. A reunião desses elementos pode ser denominada plano, programa (em sentido diverso do anterior) ou projeto, representando cada termo uma segmentação do anterior.

2.2 *Concepção sistêmica*

Por outro lado, toda ação administrativa que não se exercer por especificar *o que* deve ser feito, *como, quando,* e *com que* (além de outras discriminações) terá um sentido duvidoso e mesmo vazio. Para tal fim é necessário que os administradores conheçam:

diretrizes gerais (orientação política);

situação atual do trabalho (o que, convencionalmente, poderíamos denominar origem);

ações a executar (as que poderão exigir, previamente, seleção entre alternativas de realização simultânea incompatível);

recursos disponíveis;

restrições ou limitações a superar (do meio, de natureza tecnológica, econômica, social, política, etc.); e

os objetivos a alcançar expressos em termos concretos, especificados quanto a padrões de referência bem definidos e, conseqüentemente, quantificados.

Graficamente, podemos admitir válida a representação da figura 2, como síntese tentativa de tais idéias.

Observemos que podemos associar à presente representação a idéia de sistema, e que se aplicam, imediatamente, os vários conceitos da teoria de sistemas ao processo de "gerência" ou administração aqui descrito. Dentre esses conceitos em particular a visão de totalidade, intra e extra-sistêmica, o de segmentação em subsistemas, correspondendo a objetivos parciais (metas mais específicas), o de *feedback*, pelo ciclo regenerador ou de

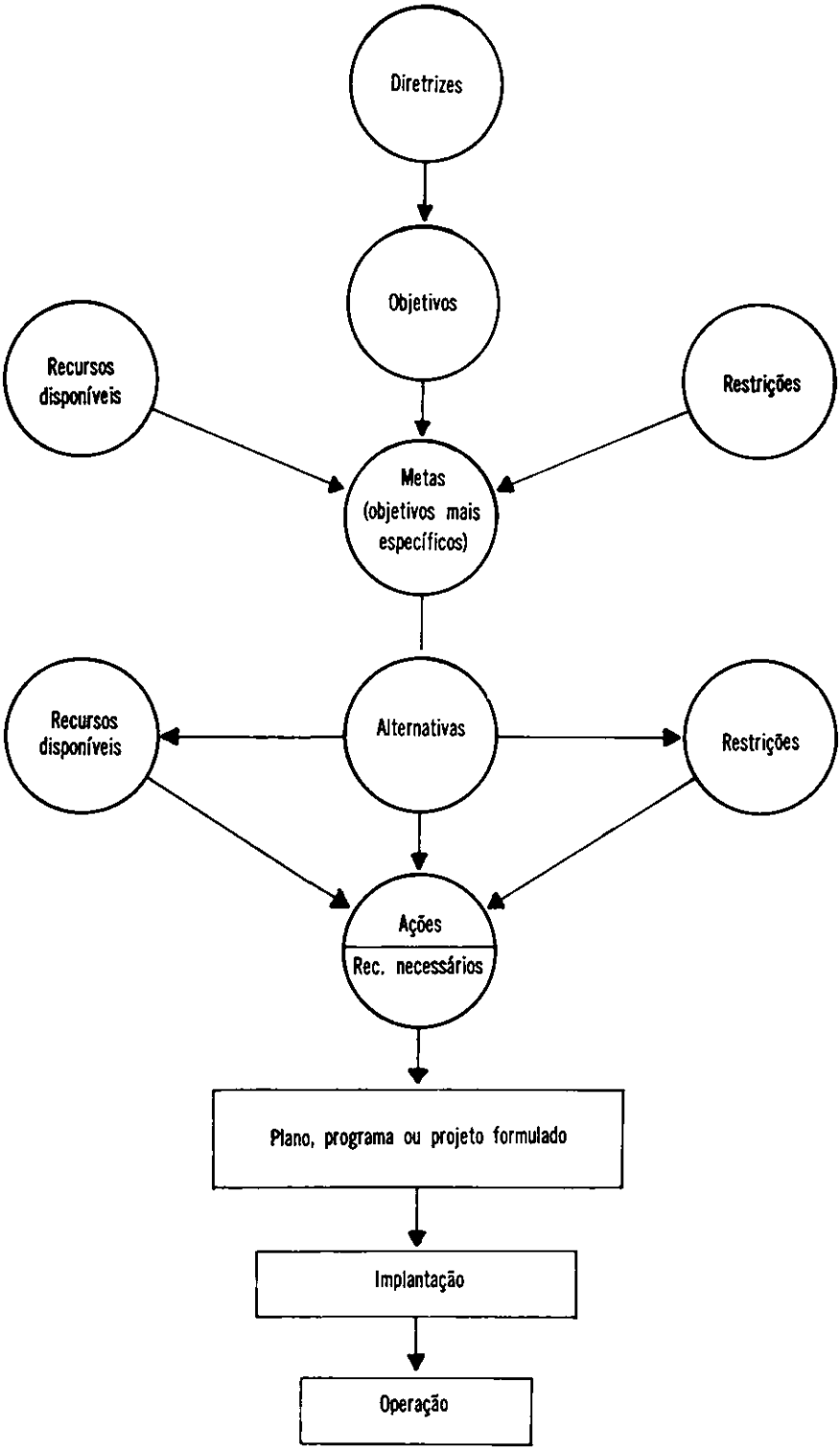

Diretrizes
Objetivos
Recursos disponíveis
Restrições
Metas (objetivos mais específicos)
Recursos disponíveis
Alternativas
Restrições
Ações
Rec. necessários
Plano, programa ou projeto formulado
Implantação
Operação

Figura 3

retroalimentação de corrente da avaliação periódica e permanente dos resultados parciais alcançados; *input* e *output*, etc.

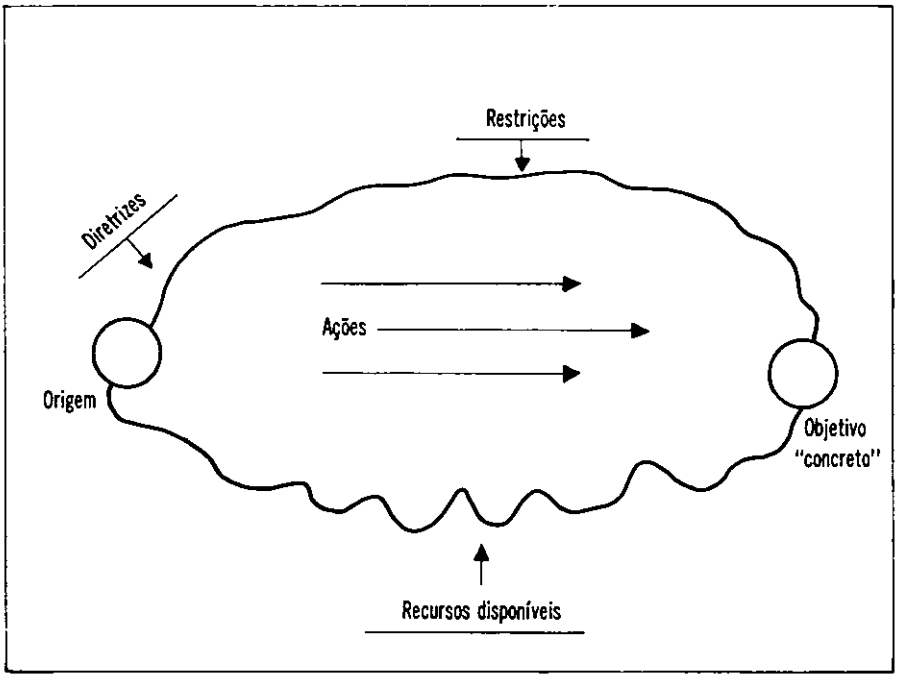


Figura 4

2.3 *O moderno conceito de projeto*

Ao mesmo tempo, observemos que aqui se aplicam várias definições já consagradas, em relação a projetos. Dentro da visão mais moderna o projeto deve ser encarado como um conjunto de ações e recursos que procura a realização de um objetivo específico e concreto, fisicamente identificado, a partir de um início (origem) convencionado, submetido a diretrizes gerais pré-fixadas e condições de execução que apresentam limitações sensíveis. Vai caracterizar-se por ser finito, complexo, não homogêneo e não repetitivo, e considerar prazo, orçamento, desempenho técnico (*performance*) e risco como os seus termos de referência. Sua dinâmica operacional envolve fases de decisão, identificando diretrizes, responde *porque* e *para que* o projeto; é a identificação de necessidades geradoras, seja uma carência atual ou potencial, oferecendo como res-

posta básica uma proposição ou decisão concreta, representada, muitas vezes, pela primeira conclusão de estudos de viabilidade; a formulação, respondendo, basicamente, a *o que* e *como* fazer, envolvendo seleção entre alternativas viáveis e representando tentativas de otimização; a programação, indicando *quando* e *com que* fazer, permitindo especificar os recursos necessários segundo as várias ações e oferecendo condições a uma efetiva eliminação de ociosidade e má distribuição dos recursos disponíveis, exigindo, assim, normalmente, um processo que pode se tornar complexo de alocação de recursos; a implantação, exigindo que se desencadeiem as várias ações, antes planejadas e programadas, com a mobilização dos recursos e o seu ajustamento quase instantâneo face às flutuações que irão observar; e, finalmente, a operação, que vai corresponder à fase efetivamente produtiva do processo.

Para muitos, a gerência do projeto vai ser necessária e se aplicar, realmente, à fase de implantação, daí muitos utilizarem a expressão "administração do projeto" como aplicado à condução e coordenação do período de implantação. É quando os maiores investimentos se concretizam, surgem os grandes problemas em matéria de compras, contratações, controle de obras civis, projetos de engenharia, administração financeira, apuração de custos; e onde, também, se faz, normalmente, necessária uma adaptação da estrutura organizacional para garantir o nível de flexibilidade exigido pela dinâmica de execução.

Um aspecto importante a considerar é que a decisão e a operação, representando fases extremas, podem ser abordadas mais como situações de entrada e saída (*input* e *output*). A avaliação, permanente, e abrangendo todo o processo, garante o *feedback*, de forma que o projeto pode perfeitamente ser tratado como sistema, dentro, assim, das mais recentes e modernas concepções administrativas.

O esquema descrito não faz, portanto, qualquer diferenciação básica entre planos, programas e projetos, a não ser a respeito da menor amplitude e especificação que deve caracterizar estes últimos. Permite, inclusive, alocar a administração por objetivos (APO) como caso particular de direta interpretação do tratamento sistêmico de planos e projetos e apresentar a administração para o desenvolvimento como mera utilização dos conceitos da APO para o estabelecimento de políticas; outra extrapolação e generalização permite situar a geração de planos de ação e a conseqüente posição do orçamento-programa, para caracterizar o nível de "universatilidade" da abordagem sistêmica aplicada ao tratamento de planos e projetos.

Verifica-se, portanto que:

quem administra procura atingir certos objetivos;
a cada objetivo podemos associar um projeto; e
o projeto admite tratamento sistêmico.

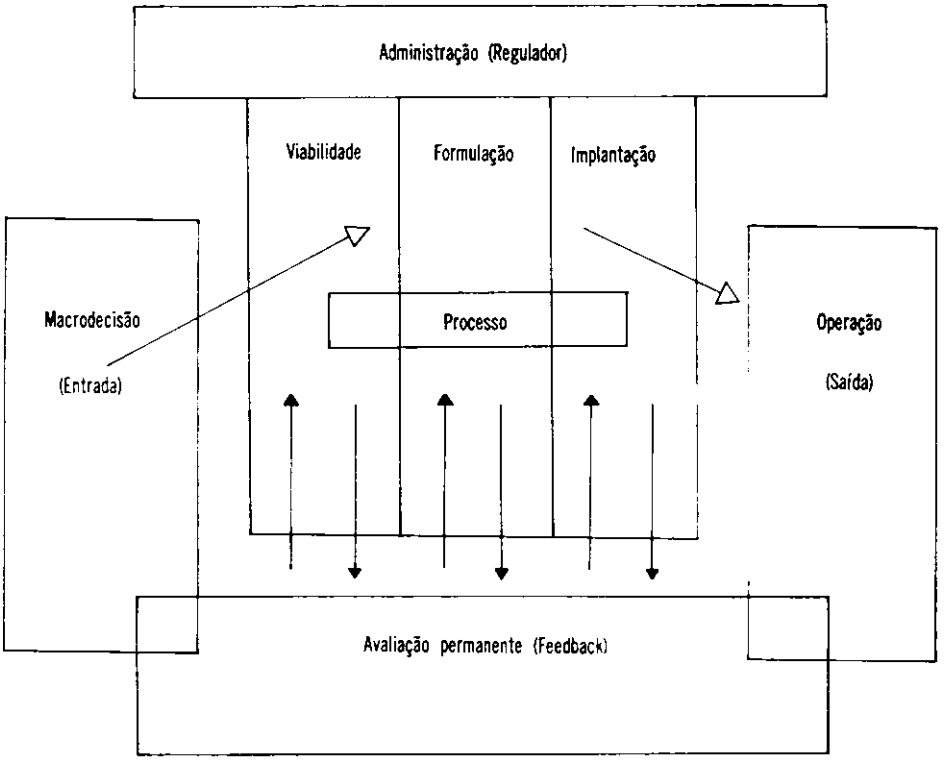


Figura 5

2.4 *Multiprojetos*

A função do administrador envolve portanto naturalmente a administração de projetos. Como os recursos são escassos e os sistemas não existem isolados, cabe a utilização dos mesmos por diferentes projetos, assim como certas ações são comuns, no seu todo ou em parte, a mais de um projeto. Um tratamento aplicado simultaneamente a vários projetos, procurando harmonizar tais coincidências, delas retirando o melhor proveito, sem prejuízo das características individuais e específicas de cada projeto isolado, dá origem a um conceito relativamente novo; o projeto múltiplo ou, como se tem preferido considerar, o multiprojeto; a idéia difere, fundamentalmente, da de projeto integrado, em que se cria um projeto maior, e, a partir dele, caracterizam-se os subprojetos ou projetos específicos derivados. No multiprojeto as diretrizes gerais vêm do nível superior, mas a harmonização é feita a partir dos projetos unitários, aplicando-se, a partir daí, ao multiprojeto, os vários tratamentos adotados com relação aos projetos específicos.

A distinção que se possa, assim, fazer entre programas e mesmo planos e os multiprojetos é bastante sutil. Cada multiprojeto pode apresentar

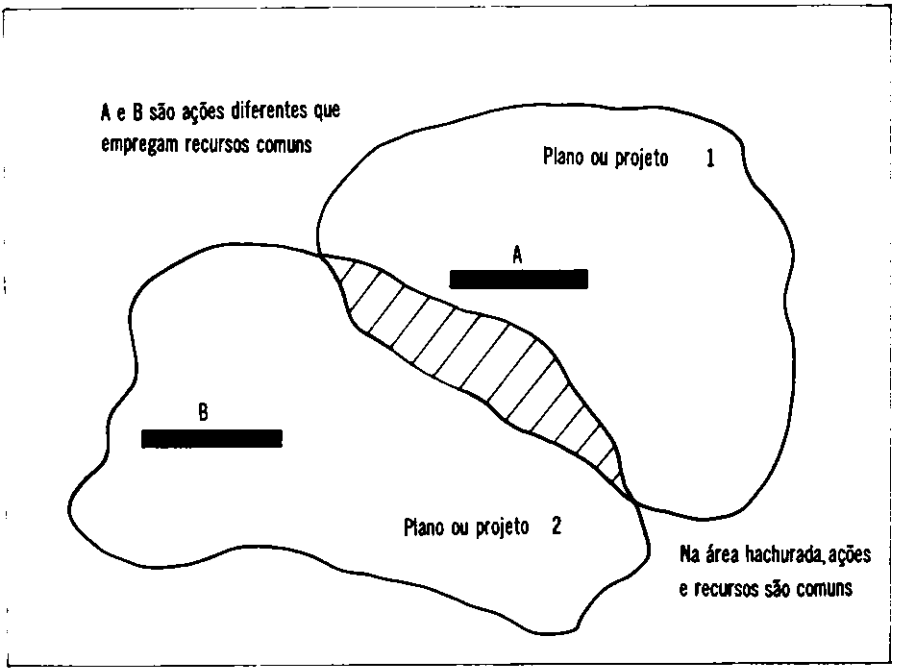


Figura 6

as várias características de um programa ou plano. Cada programa ou plano que se considere pode incluir um, mais de um, ou mesmo nenhum multiprojeto. Esclareça-se mais uma vez que estão sendo considerados programa como um coletivo de projetos e plano como um coletivo de programas, sem qualquer preocupação em estabelecer cronologias.

Verifica-se, assim, que a consideração dos projetos aparece como importante base de referência na busca de utilização integrada dos recursos disponíveis. E, a menos que por uma questão de amplitude e especificação, podemos aplicar à administração de planos e programas os mesmos tratamentos, logo os mesmos instrumentos que os usados na administração de projetos, sendo que esta conta com uma "instrumentalidade" das mais razoáveis para sua efetivação em padrão coerente e compatível com os desejados. A distinção básica que se poderá observar será, possivelmente, grande comparecimento da parcela política nos programas e mais ainda nos planos. Se observarmos que os planos, em seu estágio limite, são pouco mais que diretrizes ou formulações políticas, cabe, como extrapolação, imaginarmos que os mecanismos de administração de projetos se apliquem, devidamente adaptados, à administração das políticas. Será, talvez, um tratamento da administração para o desenvolvimento que se poderá considerar excessivamente pragmático já que intimamente preocupado com os aspectos mais operativos e de execução.

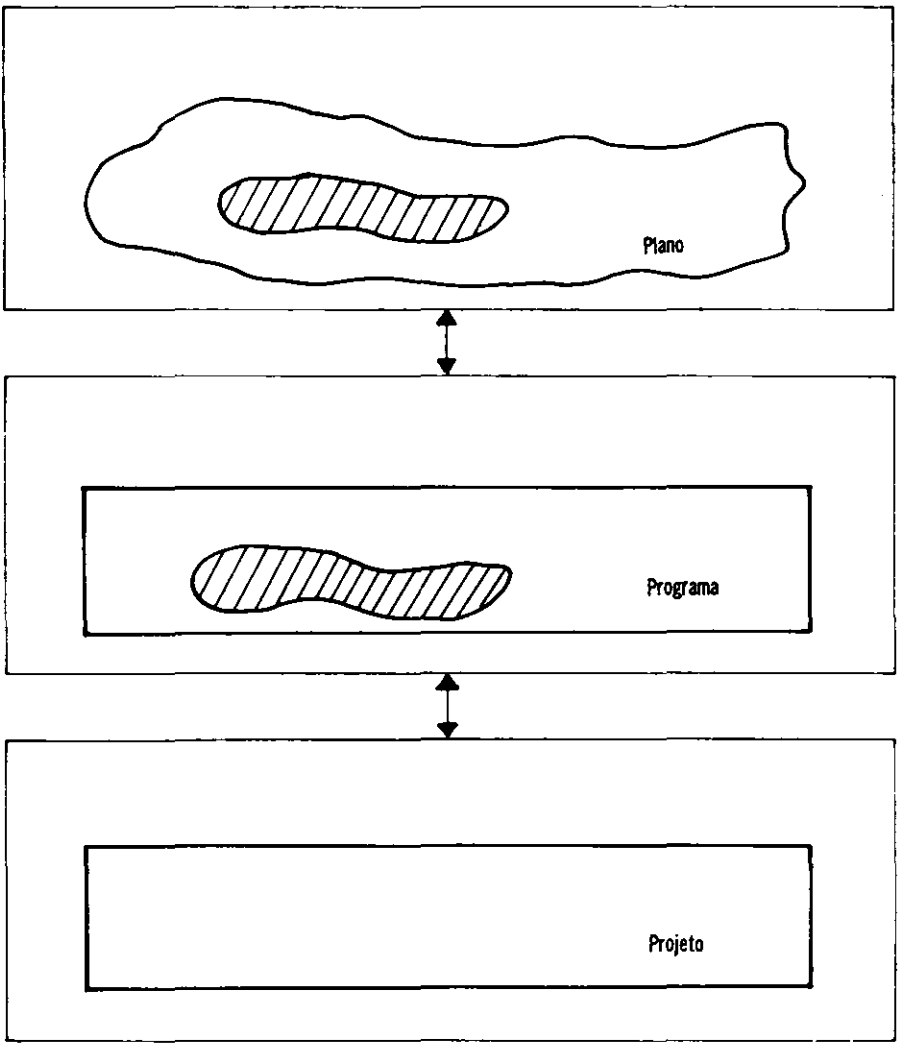


Figura 7

2.5 *A posição dos projetos em um contexto de desenvolvimento*

Pode-se apresentar o projeto como a menor unidade de atividade econômica administrativamente implantada que pode ser planejada e avaliada em separado.

A elaboração simplista de um projeto não pode resultar, para o empresário ou o administrador público, apenas em maiores dificuldades encontradas na obtenção de seus financiamentos. Nos países subdesenvolvidos, onde o capital é escasso, a elaboração prévia de projetos equilibrados é, talvez, a melhor arma para prevenir e evitar a perda de recursos escassos.

Observe-se que a apreciação crítica de processos integrados de planejamento, programação, coordenação e controle integrados a aspectos estruturais, especialmente financeiros e de desempenho, facilita o estabelecimento de critérios para a avaliação de *performance*.

Além disso, todo sistema de avaliação deve procurar refletir, de forma fiel e tanto quanto possível imparcial, as características básicas dos processos de planejamento a que se refere. As maiores dificuldades que se apresentam são, geralmente, relativas aos parâmetros que se podem adotar, suas escalas de referência, a adequação dos instrumentos de medida e, finalmente, os problemas de forma, oportunidade e freqüência de aplicação. Devem-se, ao mesmo tempo, procurar evitar casos de superposição e intercessão que conduzam a distorções na interpretação. É necessário que se separem os aspectos relativos a objetivos, métodos, recursos e resultados.

Quando o que é objetivado é apresentar uma visão geral de funções e procedimentos, no sentido de fornecer subsídios que permitam conduzir à aceleração do processo de desenvolvimento, é de todo indispensável que os elementos de informação a serem fornecidos se localizem e integrem no conjunto, de forma coordenada e harmônica.

O projeto pode e deve ser tratado como um sistema, de acordo com as mais modernas concepções administrativas, sendo um dos pontos básicos de referência de seu estudo permitir o estudo de política de desenvolvimento e planos de ação a partir de conceito de multiprojeto.

Deve-se entender o projeto como etapa no processo de desenvolvimento e no qual se dá ênfase aos métodos de coordenação e controle e à fase de implantação.

Seu tratamento sistemático e a compreensão de sua importância no processo de desenvolvimento é experiência recente, carecendo, por isso mesmo, de metodologia específica. Nas áreas classicamente caracterizadas como de elaboração e análise de projeto, as deficiências existentes vêm, pouco a pouco, sendo superadas com o treinamento e aperfeiçoamento contínuos de pessoal especializado, apesar de existirem distorções como as já apontadas. As funções de coordenação e controle, entretanto, caracterizam-se por uma ação ainda incipiente e empírica, o que se reflete, de forma negativa, nos trabalhos de implementação. As falhas operacionais que se têm verificado afetam, sensivelmente, tanto as entidades de financiamento como os órgãos responsáveis pela execução.

A área específica da administração de projetos permanece, ainda, em razoável estágio de empirismo, com um desenvolvimento e uma absorção muito lenta da tecnologia que lhe é apropriada. O problema é identificado como um dos grandes pontos de estrangulamento do processo de desenvolvimento socioeconômico, daí decorrendo uma sucessão de atrasos e desperdícios nos projetos financiados, que atingem não só os mutuários como também os próprios órgãos de financiamento.

As agências financeiras sentem a necessidade de maior capacitação institucional no que diz respeito ao controle da execução de projetos, tanto

como instrumento de decisão corretiva e critério de reavaliação da aplicação de recursos, como para o eventual assessoramento aos empresários. Estes, por seu turno, frente à responsabilidade pela administração de projetos cada dia mais complexos, carecem da tecnologia moderna – já incorporada nos centros mais avançados – para auxiliá-los na otimização de seus prazos, custos, desempenhos e riscos.

O que se deseja é a crescente capacitação de pessoal para as funções de planejamento, programação, coordenação e controle, não só de projetos específicos, como também de projetos múltiplos. A consolidação e sedimentação da experiência acumulada se traduzirá no contínuo aperfeiçoamento de métodos de trabalho e de multiprojetos, na definição de critérios cada vez mais aplicáveis à realidade "operacional" que enfrentamos.

Por outro lado, a observação das características próprias, inerentes a grupos e categorias especiais de projetos, como, por exemplo, os referentes a transportes, agropecuários, de saneamento, energia e de desenvolvimento urbano, entre outros, vai permitindo a busca e a identificação de metodologias específicas a essas áreas setoriais.

Apesar das controvérsias existentes quanto à melhor metodologia de planejamento, verifica-se estarem todos acordes quanto a serem os projetos os efetivos agentes da implantação de qualquer trabalho de planejamento.

2.6 *Elaboração dos projetos*

Numa abordagem sumária, a preparação de um projeto pode ser descrita como abrangendo várias etapas, que envolvem: decisão quanto a diretrizes e objetivos; identificação da situação atual e de metas específicas; enumeração das ações e constatação de sua viabilidade; consideração de hipóteses alternativas; determinação dos insumos físicos e obtenção de sua expressão financeira; e estabelecimento de cronogramas, aqui entendidos em seu sentido de tradução gráfica ou analítica do desenvolvimento de um plano, programa ou projeto, no tempo, explicitando a distribuição dos recursos aplicados para sua correta e adequada execução. Tais etapas incluindo o que preferimos aqui denominar de formulação e programação.

As figuras 8, 9 e 10 traduzem, sinteticamente, a linha básica de procedimentos a adotar quanto à viabilidade, elaboração e dinâmica operacional.

2.7 *Avaliação de projetos*

O tema é dos mais controvertidos em função da multiplicidade de critérios que podem ser adotados bem como pela ambigüidade de muitos resultados. O que a experiência tem demonstrado é que um tratamento baseado apenas nas expressões econômicas e financeiras das variáveis envolvidas é inconsistente e conduz, freqüentemente, a graves distorções que comprometem o processo de implantação. O assunto, por suas implicações, escapa ao objetivo do presente artigo. Desejamos, apenas, chamar a atenção para os perigos de uma sofisticação de tratamento vazia, alertando para a necessidade de se incluírem componentes ligados mais diretamente à implantação nos modelos propostos.

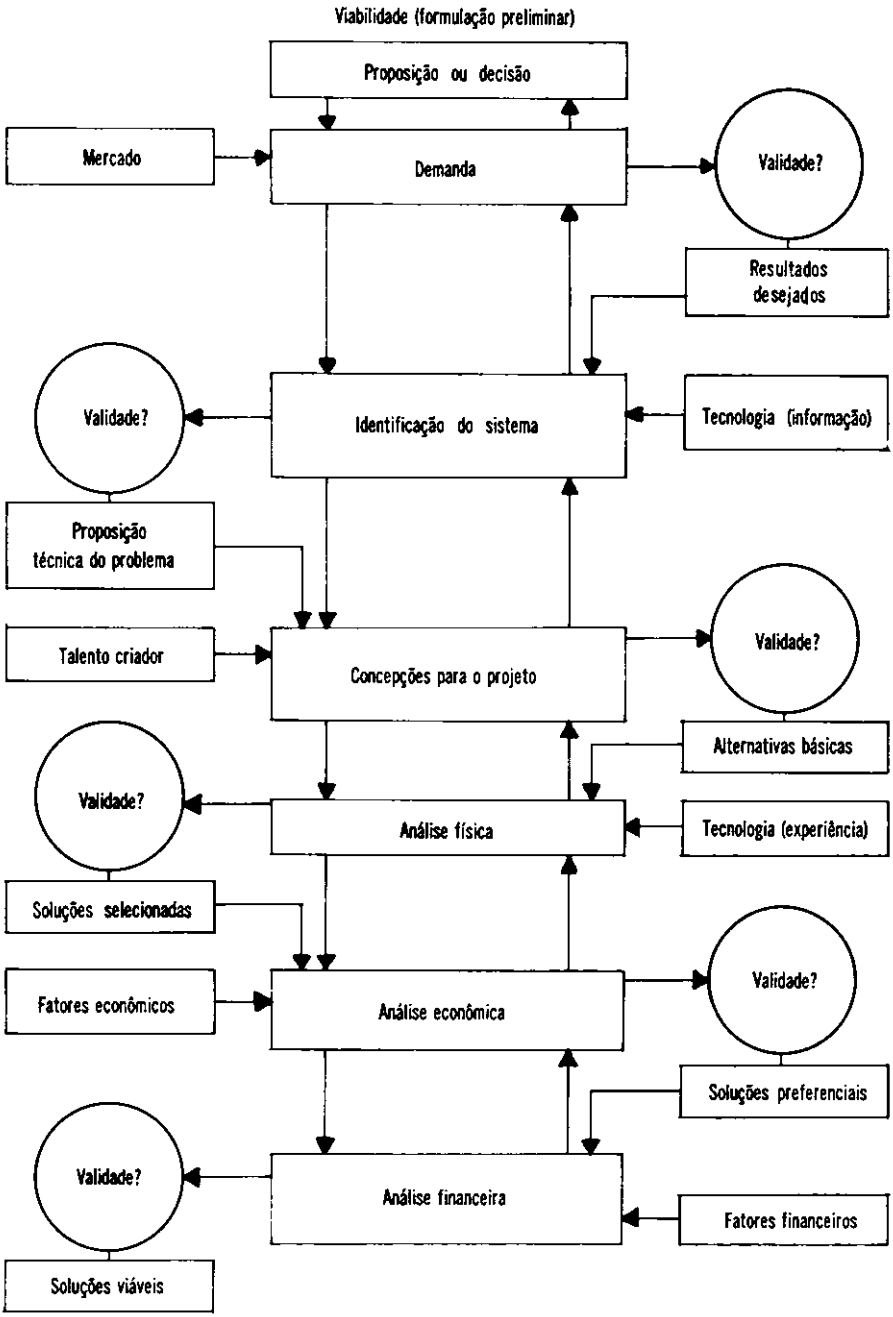

Viabilidade (formulação preliminar)
Proposição ou decisão
Mercado
Demanda
Validade?
Resultados desejados
Validade?
Identificação do sistema
Tecnologia (informação)
Proposição técnica do problema
Talento criador
Concepções para o projeto
Validade?
Alternativas básicas
Validade?
Análise física
Tecnologia (experiência)
Soluções selecionadas
Fatores econômicos
Análise econômica
Validade?
Soluções preferenciais
Validade?
Análise financeira
Fatores financeiros
Soluções viáveis

Figura 8

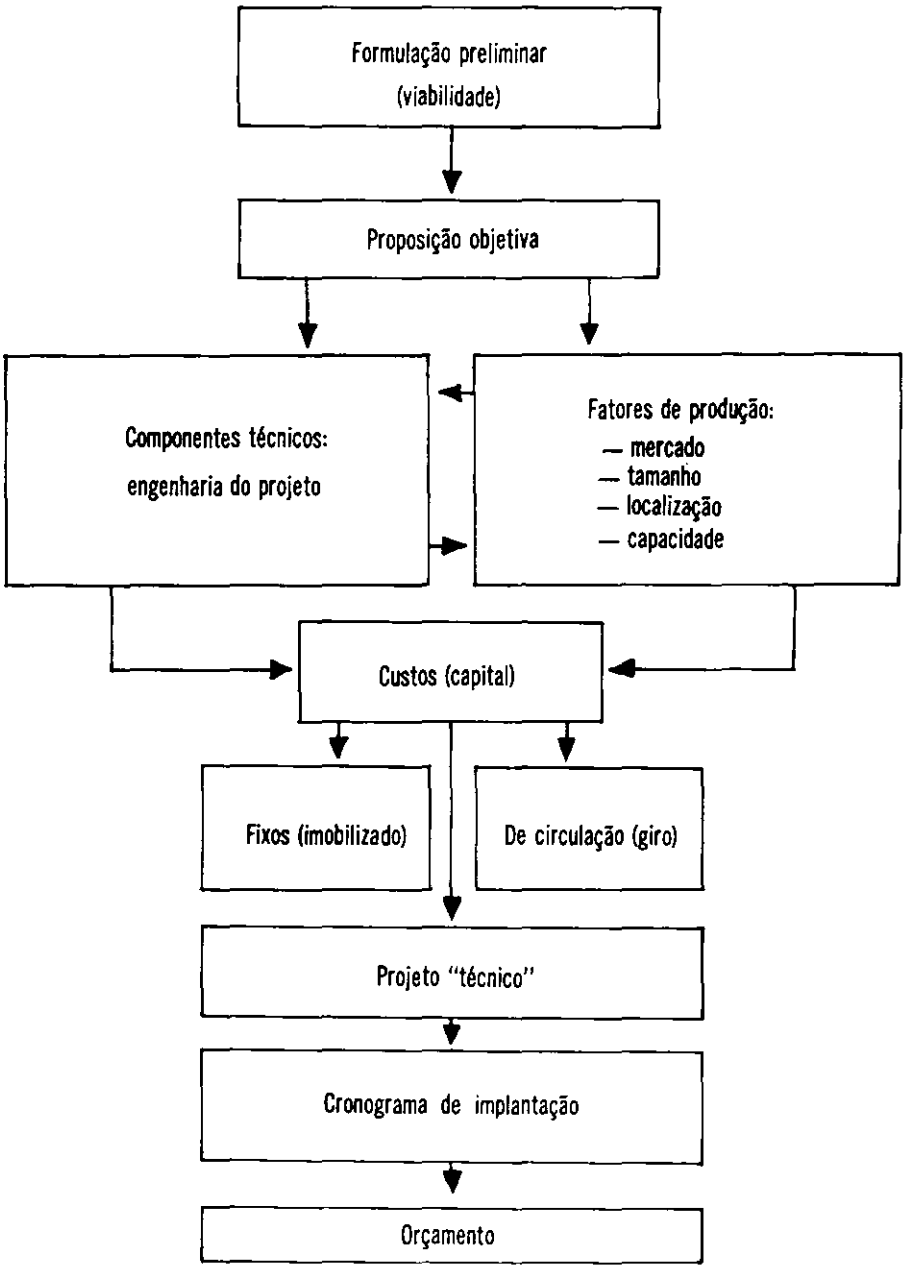

Formulação preliminar
(viabilidade)
Proposição objetiva
Componentes técnicos:
engenharia do projeto
Fatores de produção:
— mercado
— tamanho
— localização
— capacidade
Custos (capital)
Fixos (imobilizado)
De circulação (giro)
Projeto "técnico"
Cronograma de implantação
Orçamento

Figura 9

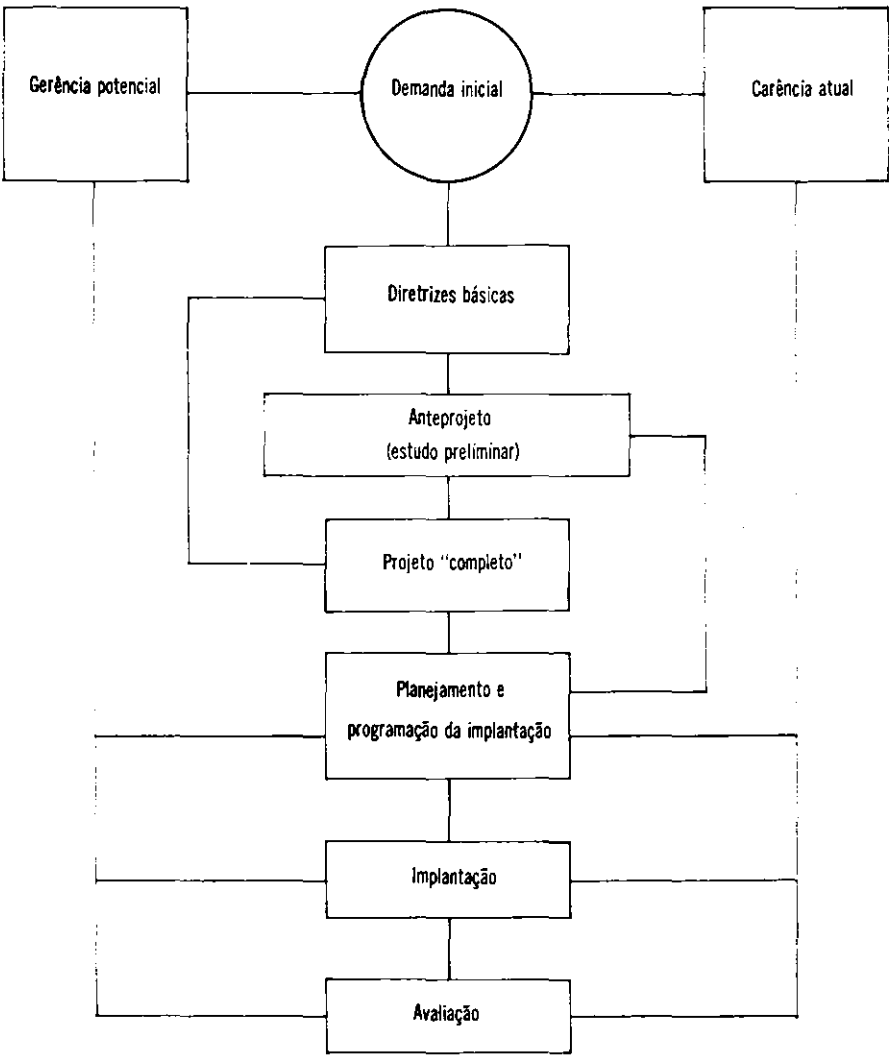

Gerência potencial
Demanda inicial
Carência atual
Diretrizes básicas
Anteprojeto
(estudo preliminar)
Projeto "completo"
Planejamento e
programação da implantação
Implantação
Avaliação

Figura 10

3. O conflito administração x planejamento e suas formas de superação

3.1 *Contestações ao planejamento*

Quando em 1964 Albert Waterston verificou que a maior parte dos planos nacionais elaborados a partir do final da Segunda Grande Guerra constituía uma lamentável fracasso, não obstante seu rigor quantitativo e a preocupação em caracterizar os modelos representativos do desenvolvimento de cada país, iniciou-se amplo processo de discussão relativo à melhor estratégia de planejamento que se deveria adotar. A idéia de se aprimorarem às técnicas de elaboração e análise de projetos, primeira das conclusões a que se chegou, vem-se revelando, contudo, insuficiente, pois levou a que a sofisticação antes observada nos planos se refletisse nos projetos. Ao mesmo tempo, a maior facilidade de quantificação de variáveis econômicas vem conduzindo a resultados que não refletem, sob o aspecto social, alternativas mais adequadas.

A viabilidade do planejamento, antes confundida com sua compatibilidade com o regime democrático, foi posteriormente conduzida a se examinarem os perigos de uma "modelização" excessiva, caracterizada por procedimentos que, embora anunciados como dinâmicos, não demoraram a se tornar estáticos. As mais recentes técnicas de análise de projetos revelam, por sua preocupação de generalizar sobre uma base reduzida de experimentações, essa última tendência, que se torna mais grave quando aplicada por agências de financiamento e, em particular, pelos órgãos de governo ao selecionar as aplicações de natureza orçamentária, hoje traduzidas, pelo menos tentativamente, em projetos, em função da crescente utilização do orçamento-programa.

3.2 *Fatores de perturbação e medidas para sua atenuação*

Não pretendendo examinar, em detalhe, as principais fontes de desvios que podem comprometer o êxito das formulações a nível de planos e de projetos, vamos limitar-nos a relacionar alguns deles, objeto de uma síntese cuidadosa desenvolvida pelo Professor Nelson Manoel de Mello e Souza:

a) insuficiência dos dados estatísticos;

b) distorções nos critérios de estabelecimento de modelos socioeconômicos;

c) alterações de situação, decorrentes da evolução tecnológica;

d) resistências de caráter político;

e) má execução administrativa em decorrência de estrutura organizacional deficiente e pessoal inabilitado e precariedade de normas e procedimentos; e

f) impossibilidade de controle absoluto de todas as variáveis estratégicas.

Sugere o autor, para a correção, ou, pelo menos, atenuação de tais pontos, que se procurem elaborar diagnósticos de situação, a partir dos quais se identificarão os problemas que, devidamente identificados, permitirão abordagem prospectiva, segundo as idéias de Gaston Berger: projetar os problemas identificados e conjugar os diferentes elementos capazes de solvê-los ou alterná-los. A estratégia de ação conseqüente será a identificação de grandes linhas de ação conduzindo, assim, às diretrizes do processo.

3.3 *Ação planejada*

Toda ação administrativa deve desenvolver-se segundo um plano que permita relacionar os esforços realizados com os resultados obtidos.

As ações planejadas devem ser adequadamente coordenadas para que sua implantação se realize ao nível de maior eficiência e menor desgaste.

Um bom plano requer um estudo correto, condução firme e integrada, orientação definida, colaboração racional, recursos humanos em nível compatível, pesquisa permanente e aplicação controlada.

São características operacionais básicas de qualquer plano ou projeto:

traduzirem uma necessidade;

serem passíveis de execução física;

apresentarem compensação econômica (os benefícios do consumidor, em termos de utilidade, devem superar custos de obtenção);

serem viáveis sob o ponto de vista financeiro;

resultarem de estudos de otimização;

apresentarem critérios para fundamentação, desenvolvimento e decisão (principalmente quanto a seu prosseguimento ou abandono);

decorrerem, de forma progressiva, de concepções abstratas de cunho geral;

integrarem-se em processos iterativos de solução;

desenvolverem-se por meio de segmentos análogos (subprojetos);

conduzirem a um processo de redução de incertezas;

permitirem estabelecer condições de avaliação imediatas e evidentes quanto a êxitos parciais ou totais;

condicionarem-se em um mínimo indispensável a decisões e ações futuras de formulação possivelmente independente; e

expressarem-se por intermédio dos meios de comunicação disponíveis.

Além disso:

o grau de confiança deve ser associado a uma escala de probabilidades compatíveis;

as alternativas operacionais se interligam, permitindo seu tratamento por árvores de decisão;

decisões geram compromissos que se distribuem por várias fases de um projeto;

as comparações entre vantagens e desvantagens devem ser realizadas em escalas compatíveis, quando aplicadas a fases de natureza diversa ou se aplicadas a paràmetros não homogêneos; e

os trabalhos a desenvolver num projeto se condicionam às limitações de prazo e orçamento, entendido este último em seu sentido de expressão financeira de um plano, programa ou projeto.

O plano deve, portanto, apresentar-se como um elemento dinâmico e permanente, apresentando um nível de flexibilidade e adaptação que permita situar o planejamento não apenas como simples antecipação, mas numa função de componente básico de entrada ao processo de regulação do sistema tratado. A dificuldade prática em associar esses vários aspectos conduz a um estado de conflito e oposição classicamente conhecido: a oposição entre *planejadores* e *administradores*, (realmente gerentes), fruto de concepções tradicionais em que não se integram as duas funções e se pretende uma seqüência estática que, por um lado não permite aos planos permanecer válidos se pretenderem uma "abrangência" e polivalência exageradas; por outro, não oferece ao nível gerencial as condições para exames de viabilidade e tratamentos para formulação de hipóteses, seleção de alternativas e alocação de recursos sem prejuízo sensível ou ao próprio desenvolvimento das ações. A execução exerce pressões que perturbam o planejamento; este, por sua vez, precisa adaptar-se às restrições do processo.

A ação planejada, que é uma solução teoricamente correta e de fácil compreensão, constitui-se, na prática, em um dos maiores desafios que enfrentam os administradores.

3.4 *As diferentes formas de ação*

É classicamente conhecido e explorado o fluxo representativo da ação como conseqüência de estímulos externos em que, a partir de uma perplexidade inicial, são gerados os necessários incentivos para resposta, que mobilizarão os recursos disponíveis para a realização de propósitos, definidos igualmente como mecanismos de reação.

Dependendo do agente causador, da natureza do estímulo, do ambiente, das condições do setor afetado, enfim, de uma série, maior ou menor de fatores, será a ação imediata ou não, da mesma forma como se poderão verificar, o que é mais freqüente, diferentes alternativas, simultaneamente. Segundo esses aspectos, pode-se adotar a seguinte classificação, quanto à natureza das ações:

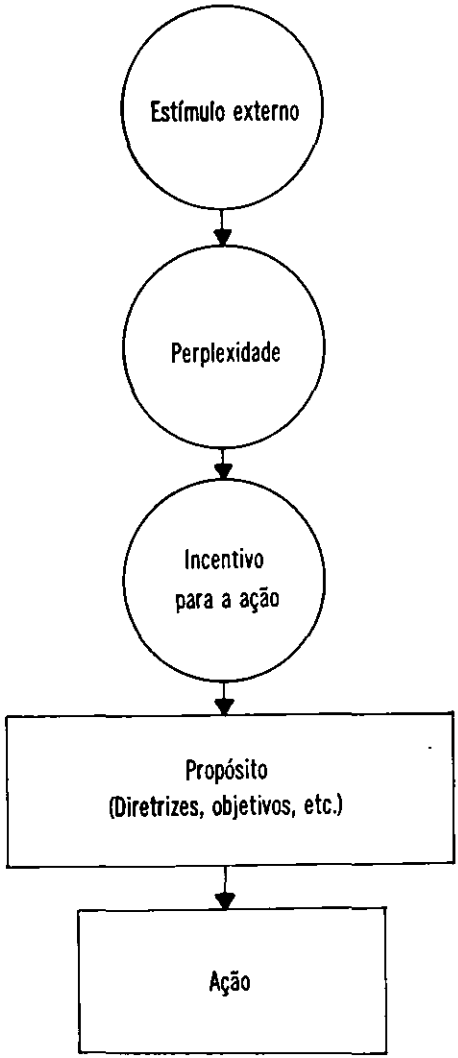


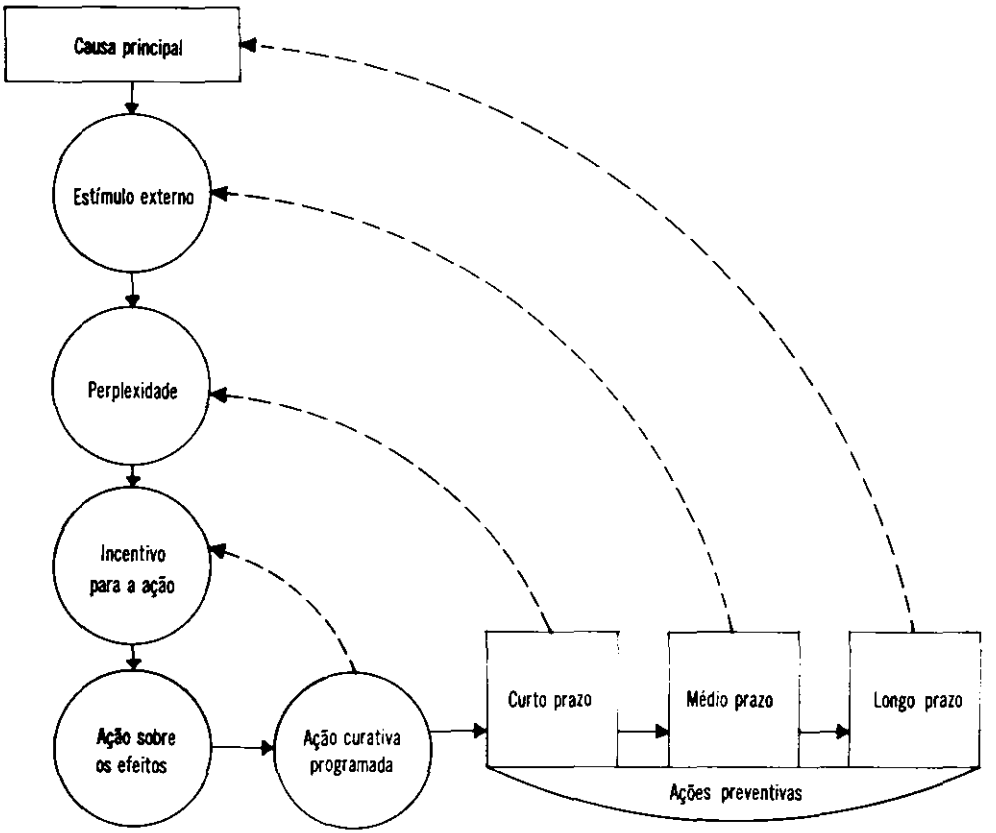
Figura 11

a) ação sobre os efeitos, normalmente de tipo exclusivamente curativo, que procura remediar, amenizar ou recuperar as situações decorrentes do fato gerador desses efeitos. Trata-se de ação de amplitude limitada, ca-caracterizando-se pela relativa escassez de recursos materiais, utilização inicialmente tumultuada desses recursos e carência de dados e informações para rápida identificação e análise das causas;

b) ação curativa programada é aquela decorrente do início de identificação de causas; os recursos são melhor empregados e já se verifica um esboço de planejamento de ações corretivas de maior amplitude com mobilização inicial de meios preventivos;

c) ação preventiva a curto prazo — em que a análise de causas permite mobilização de meios de prevenção em nível adequado de dimensionamento, o que previne a dispersão de recursos; os efeitos negativos tendem a ser minimizados e a amplitude da ação é bem maior, com maior estabilidade das medidas corretivas e de recuperação;

d) ação preventiva a médio prazo — vai caracterizar-se pela existência de mecanismos correntes de previsão, em amplitude mais larga, permitindo identificar a existência e operação em estágio inicial de um processo de planejamento e coordenação; e



(As linhas tracejadas de retorno indicam o foco de ação principal, no sentido corretivo, de cada estágio do processo)

Figura 12

e) ação preventiva a longo prazo — corresponde ao estágio final, em que se formulam diretrizes de trabalho que permitirão ao sistema antecipar-se ao estímulo externo, podendo, inclusive, eliminá-lo.

Observa-se, portanto, que o fluxo inicial vai, na realidade, tender a observar o seguinte aspecto:

3.5 *O instrumental operativo: redes, multiprojetos e alocação de recursos*

Sistemas e projetos, devidamente associados, fornecem um admirável suporte para o tratamento dos problemas de administração. As vantagens de tal abordagem crescem acentuadamente se forem encontrados os necessários elementos de apoio para a representação dos modelos correspondentes às várias situações que se apresentam. A pesquisa operacional, em sua posição de "busca científica das melhores condições de operação de um sistema", oferece um grande subsídio ao permitir que se aplique, a cada problema, pelo menos uma dentre três grandes classes de tratamento: a programação matemática, as redes (ou grafos) e a simulação. No caso específico de ajustamento de planos e ações ao processo administrativo as técnicas de redes, principalmente, fornecem uma possibilidade de exploração que chega a apresentar-se quase ilimitada. Os modelos de redes permitem a representação das várias alternativas possíveis de ação e de seus sucessivos efeitos, levando a que se possa visualizar modelos mais gerais em cada sistema, sem prejuízo dos modelos específicos de cada subsistema. A solução desses modelos pode exigir, às vezes, procedimentos sofisticados de cálculo e elaboração estatística e matemática, chegando, com razoável freqüência, a ser associados a tratamentos em que intervèm a programação matemática e a simulação. É, particularmente, por meio das redes alternativas (árvores de decisão, TDS, ANDOR e outras variantes) e das redes ordenadas (unidirecionais, como o PERT, CPM e suas derivações, extensões e correlações, ou com retornos parciais como o LOB) que se observam as maiores possibilidades de utilização no processo integrado de planejamento, programação, coordenação e controle. Observe-se que obtida uma rede para cada plano ou projeto específico, é possível a obtenção da melhor alocação dos recursos disponíveis para cada alternativa ou grupo de alternativas selecionadas. A associação dos vários esquemas de alocação de recursos permite conduzir esse processo de otimização para os casos de sua simultânea utilização, gerando os chamados modelos de multialocação de recursos (RAMPS, PMS, OCS, etc.), aplicados, de forma excepcionalmente útil, às situações em que se pode identificar o tratamento por multiprojetos.

As redes constituem-se, assim, no mais flexível e imediato dos instrumentos de apoio aplicados ao processo em estudo, permitindo, entre outras vantagens que, pela melhor alocação de recursos nos multiprojetos, se obtenha uma síntese de suas variadas possibilidades de utilização.

A administração em sua abordagem sistêmica oferece, portanto, a alternativa preferencial para a superação dos desajustes gerência x planejamento, os multiprojetos e as técnicas de redes constituindo seus mais adequados suportes, principalmente por conduzir à seleção de alternativas e à otimização na alocação de recursos.

4. A realidade operacional

Estão sendo executados projetos em todas as indústrias, nos vários ramos de empresas e nas agências governamentais em toda parte do mundo. São esforços únicos e complexos para produzir resultados específicos numa determinada época e para um dado orçamento; tipicamente, atravessam várias linhas e níveis funcionais e estruturais de organização; não representam totalmente repetições de esforços anteriores.

O novo desenvolvimento e a introdução de produtos; a expansão de fábricas; a nova demarcação ou construção urbana; novos sistemas; a pesquisa aero-espacial e a engenharia; aquisições — estes são apenas alguns dos diversos tipos de projetos que exibem características comuns e que criam problemas comuns de gerência.

Administrar projetos — atingir os resultados específicos, pontualmente e conforme o orçamento — constitui-se, sem dúvida, numa tarefa difícil. Poucas organizações estão satisfeitas, hoje em dia, com o seu desempenho em relação a esse problema. Em resposta à nossa necessidade de melhor administrar os projetos, em certo número de conceitos, métodos, sistemas e políticas, evoluiram e reúnem-se sob o título de projetos.

Administrar projetos é diferente de administrar unidades organizacionais estáveis. A administração de projetos exige enfoques organizacionais especiais e instrumentos de gerência, bem como capacitações especiais em duas áreas básicas, que são:

capacitação na administração de projetos (o gerente de projetos); e

capacitação para operar e desenvolver os sistemas que apoiam o gerente de projetos.

Devemos frisar que o gerente ou administrador de projetos deve, com habilidade, associar aos elementos relativos à sua tecnologia um razoável conhecimento da instrumentalidade, aliada a uma grande honestidade e humildade profissional, de forma a utilizar, da melhor maneira possível, os recursos disponíveis. Sua participação não se limita ao desenvolvimento da implantação, devendo considerar uma tomada de posição em relação aos estudos prévios de financiamento, aos componentes tecnológicos, a implicações sociais, políticas e econômicas, ao mesmo tempo que será responsável por se alcançar situação em que se conjuguem e compatibilizem condições limitadas em termos de mínimo, no se que refere a prazos, custos e riscos e em níveis de máximo quanto a padrões de desempenho (qualidade) e produtividade.

Deve-se observar que as estruturas organizacionais tradicionais vem-se mostrando ineficientes para enfrentar os problemas que ocorrem no desenvolvimento e implantação de projetos.

Sendo as decisões parceladas entre vários departamentos funcionais, a comunicação processa-se lentamente por intermédio dos canais formais competentes.

Um sistema de administração de projetos que atenda eficientemente aos requisitos particulares deste tipo de estrutura deve apresentar, segundo um dos maiores e melhores escritórios consultores que trata do assunto, uma série de componentes (subsistemas), convenientemente integrados e expressos por meio de:

a) divisão de trabalho, que define o projeto e permite integrar os demais componentes;

b) componente organizacional, que define a organização apropriada à condução do projeto;

c) planejamento (normalmente em redes ou gráficos) que permite um planejamento adequado aos diversos trabalhos. (O que e como fazer);

d) programação em datas de calendário, que indica quando cada atividade deverá ser iniciada e cada equipe entrará em ação. (Quando fazer);

e) estimativa de recursos, que define os recursos físicos e financeiros para a boa condução dos trabalhos. (Com que fazer);

f) plano de contas, que permite o exame das despesas relacionadas com o projeto. (Com quanto fazer);

g) sistema de autorização e controle de fundos que se vincula a uma administração de contratos; e

h) sistema de comunicação, que opera a partir de uma série de dados e informações sobre o andamento de projeto que converge dos diversos setores.

É necessária uma estrutura organizacional moldada para a realização do projeto em foco, que considere a existência de:

um gerente de projetos, que garanta a unidade de direção e comando do mesmo;

planejamento e controle centralizados, proporcionando informação necessária ao gerente do projeto para tomada de decisões; e

apoio descentralizado, fornecido pela organização funcional que garanta os recursos e habilidades necessários à execução do projeto, sob a orientação do gerente.

A montagem de um sistema corrente de administração de projetos vai, assim, exigir, que se examine:

o gerente de projeto

organização

definição do projeto

planejamento e gerência de projetos

autorização e contratação de trabalhos

gerência de recursos

gerência de projetos simultâneos (multiprojetos)

sistema de gerência de projetos (a gerência propriamente dita)

avaliação de tempo, custo e desempenho

implantação de sistema.

Uma forma sistemática de desenvolver o assunto seria observar os seguintes itens:

princípios fundamentais de administração de projetos;

condições básicas para aplicação de técnica de administração de projetos;

característica do administrador;

importância relativa ao uso das técnicas de administração;

fatores determinantes do tipo de administração de projetos que se deve solucionar;

estrutura geral de organização para a execução (envolvendo sistema administrativo, participação das instituições e capacidade técnico-administrativa da instituição);

instrumentação para o planejamento, programação e controle (envolvendo implementação e técnicas de programação e sistemas de controle); e

aspectos de integração e coordenação institucional (incluindo formas de coordenação e instrumento legal de compromisso).

4.1 *Instrumentalidade*

Que ferramentas são necessárias para a implantação de sistemas baseados em administração de projetos?

É importante que fique devidamente caracterizado que não existem definições ou critérios rígidos, mas apenas modelos metodológicos de ação, e que os mesmos são, em grande parte, baseados em um treinamento específico dos indivíduos que vão operar o sistema, cuja atitude é a mais importante peça para o êxito do processo. Observem-se, aqui, as profundas analogias entre o plano operacional da administração por objetivos e a administração de projetos, justificando que se aponte a segunda como agente implementadora da primeira. Nessa ordem de idéias o instrumental de apoio, variável com a própria evolução do conhecimento, está hoje profundamente apoiado nos procedimentos da análise de sistemas e pesquisa operacional, por apresentar, como características básicas:

visão de totalidade (sistema como um todo)

busca da otimização
necessidade de quantificação
uso de modelos
testes sobre as hipóteses, modelos e soluções
consideração da experiência acumulada
especialização múltipla.

Os modelos de redes (ou grafos) alternativas ou não (o PERT/CPM é um caso particular deste últimos) aparecem, atualmente, como a mais admirável e, ao mesmo tempo, simples síntese para tratamento dos projetos. Não se considera, contudo, que seu conhecimento garanta a efetivação de uma administração de projetos. Há que considerar a necessidade de um fluxo integrado de informações (poderemos empregar a sigla MIS, para sermos mais sintéticos e atuais), os componentes organizacionais, os modelos para alocação de recursos e seleção de alternativas, e os estudos de custos. E, como real procedimento chave, o correto estabelecimento da estrutura analítica do projeto, a partir do qual redes (árvores de decisão, para posterior seleção de alternativas, e PERT, para conseqüente alocação de recursos), decorrem diretamente, assim como os canais de circulação para o MIS, a estrutura de custos e a mais adequada configuração organizacional (seja a de ativador ou acelerador; unidade de linha; matriz; forma-tarefa; de utilidade ou mista) quase que imediatamente se estabelecem.

4.2 *Elenco de conhecimentos necessários ao exercício da administração de projetos*

Caracterizando tais conhecimentos como soma (ou integração) dos elementos de uma equipe, podemos considerar que a gama de informações e conhecimentos da equipe deve cobrir:

a) fundamentos de administração aplicada a projetos. O processo de decisão. Planejamento, coordenação e controle. Seus reflexos na administração dos projetos: aspectos ecológicos, sociais, políticos e administrativos;

b) a instrumentalidade básica para a administração dos projetos: subsídios extraídos da economia, contabilidade e finanças;

c) administração de projetos como operação multidimensional, sistemática para planejamento, coordenação e controle integrados;

d) técnicas de elaboração e análise de um projeto. Exemplos práticos. O exame de alternativas. A dinâmica de um projeto;

e) dinâmica de planejamento. Cronogramas. O processo de avaliação de resultados. Gráfico de Gantt e modelo PERT/CPM;

f) organização e estruturação de processos integrados de coordenação e controle. Modelo PERT/CPM em suas aplicações a projetos de maior complexidade. Administração de projetos pelo PERT/CPM;

g) estatística e alcance de sua utilização;

h) pesquisa operacional: métodos e modelos aplicados à administração de projetos;

i) processamento eletrônico das informações na utilização do sistema PERT/CPM e na administração de projetos, em geral. Funcionamento de um escritório de coordenação e controle; e

j) desenvolvimento mais avançado das técnicas de pesquisa operacional. Sistemas mais sofisticados da avaliação de resultados. A administração de multiprojetos.

5. Desenvolvimento urbano: um caso particular de tentativa de aplicação

5.1 *Os problemas urbanos e a insuficiência dos esforços de planejamento*

Uma particularização dos pontos de controvérsia lançados sobre os conceitos mais tradicionais de planejamento encontra, nos aglomerados urbanos, alguns de seus mais fortes argumentos. Sem procurar uma especificação dos fatores, aspectos como a explosão demográfica, o êxodo rural, o desenvolvimento industrial, a poluição, o crescimento tumultuado dos setores terciários, as dificuldades de circulação, as necessidades de lazer e recreação, entre muitos outros, vão caracterizar as áreas urbanas como focos de reação aos estímulos em que o processo de identificação de causas vai normalmente causar uma defasagem sensível a partir das ações corretivas de curto prazo sobre os efeitos. As concepções de planos diretores, aplicados às áreas urbanas, dificilmente resistem, por exemplo, às transformações e adaptações exigidas pelas rápidas mudanças tecnológicas. Os exemplos são fáceis de encontrar e as soluções imediatas vão, usualmente, distorcer e eliminar a validade de metas, objetivos e mesmo diretrizes já estabelecidos. O processo de descentralização faculta aos níveis administrativos um poder decisório que conduz a uma atomização e pulverização na aplicação dos recursos, que, em função de pressões mais imediatas, não encontra, nos planos já formulados, a desejável velocidade de atualização. Pode-se afirmar que o problema é, fundamentalmente, de informação, e que os canais e suportes de comunicação permitem entradas e saídas mais aceleradas, sem prejuízo do conteúdo e eficiência das mensagens, o que, à primeira vista, parece incompatível, já que custo, velocidade e eficiência não variam no mesmo sentido.

Será, assim, necessário determinar-se um ponto ótimo de velocidade e eficiência a um custo dado o qual, infelizmente, oferecerá, sempre, um certo risco, comprometendo, portanto, a segurança de êxito. A adequação do planejamento caracterizar-se-á por limitações que, em função dos elementos de informação, poderão invalidar, total ou parcial, os planos elaborados. A prévia definição dos componentes de informação terá a

vantagem de limitar, ou pelo menos indicar, os campos de "abrangência" dos esforços de planejamento, contribuindo para reduzir seu grau de insuficiência.

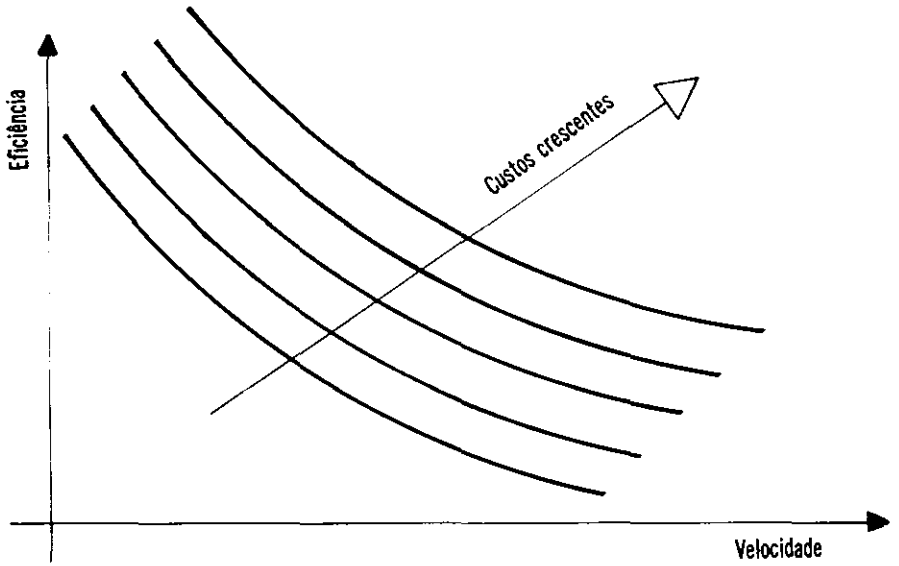


Figura 13

5.2 *As reduzidas opções da administração urbana*

As dificuldades de adequação dos princípios e regras de planejamento ao processo de administração urbana, têm levado a que várias hipóteses de tratamento venham sendo propostas e experimentadas. É, ainda, cedo para o julgamento e avaliação de seu maior ou menor êxito. Nenhuma delas, contudo, até o momento, justifica, a curto prazo, uma eliminação efetiva do problema inicial. De forma geral, tais hipóteses podem ser grupadas nas seguintes categorias:

a) diagnósticos permanentes — em que se procuram manter atualizados os diagnósticos dos vários problemas urbanos para desencadear, em cada caso específico, as ações mais recomendadas, face à impossibilidade, física e financeira, de total simultaneidade de ocorrência dessas ações. A grande limitação reside, nesse caso, na abordagem ser isolada e unissetorial, de quem decorrem boas soluções particulares, mas de alcance no tempo limitado;

b) previsão por simulação — em que se procuram, por modelos de simulação, extrapolar tendências e garantir, desta forma, que se obtenham as melhores opções. Sua maior limitação é relativa à confiabilidade dos modelos propostos, associada às dificuldades de processamento, devido

ao elevado número de paràmetros envolvidos e à interpretação correta dos resultados; e

c) planos de ação integrados – em que se busca, por elaboração e execução orçamentárias realistas, associados a processos expedidos de controle de execução, atuar em termos de seleção progressiva de prioridade. As restrições são as inerentes aos processos mais tradicionais de planejamento, pois a tendência natural é a de se formularem planos plurianuais, com elasticidade gradualmente reduzida.

É óbvio que a associação ou derivação das categorias apontadas deve ser aplicada com sucesso a cada caso particular. Contudo, toda e qualquer hipótese exige continuidade de experimentação para sua maturação e generalização. E a administração urbana, pelas razões já descritas, é extremamente instável e está sujeita a pressões que exigem resultados muito imediatos. Não é fácil, portanto, identificar, e, muito menos, recomendar estratégias de ação.

5.3 *O enfoque sistêmico, as redes e os multiprojetos na administração urbana*

Um problema urbano apresenta, usualmente, uma área de influência cuja limitação é variável em função dos componentes considerados. Essas áreas não aceitam linhas convencionais de demarcação, ultrapassando, freqüentemente, fronteiras políticas (ou jurídicas) e mesmo geográficas. A esfera de poder afetada não se limita a um único distrito ou município, apresentando, assim, interseções de autoridade, além das de responsabilidade (especificamente setoriais). É fácil perceber que se podem gerar, com freqüência, conflitos de interesse e prioridade em termos de metas e objetivos. O primeiro problema seria, pois, o de caracterizar um sistema global, com os vários subsistemas, provavelmente superpostos, analisando cada subsistema com cuidadosa observação dos elementos de interface: as entradas de um serão as saídas de outro, o regulador de um poderá ser o controle de outro. As redes vão oferecer admirável suporte para a representação dessas inter-relações, devido à visualização que poderão fornecer. Se cada subsistema for assimilado a um projeto, todo o conjunto se revelará como um multiprojeto, em que o mecanismo de alocação de recursos será o processamento principal, e as ações a desenvolver, com os recursos alocados, traduzir-se-ão como saídas. O tratamento dos problemas urbanos segundo modelos de abordagem de planos e projetos aqui descritos, com emprego de redes alternativas para a sua associação e integração, permitirá o uso e extensão do conceito de multiprojeto. A evolução do modelo, conforme a natureza das ações (figura 12), permitirá que coexistam mais harmonicamente administração e planejamento urbano. Se o desenvolvimento urbano é o resultado de uma série de ações, corretamente selecionadas e coordenadamente implantadas, as idéias apresentadas oferecem o desejado suporte à melhor administração do processo.

No momento em que as áreas e regiões metropolitanas são objeto de maior atenção e se procura estabelecer os modelos de desenvolvimento e administração compatíveis com o tratamento do assunto, a consideração simultânea da abordagem sistêmica, das redes e dos multiprojetos, pode acenar com perspectivas mais imediatas para o equacionamento e para o início de solução, efetiva e eficaz, dos problemas urbanos.

6. Conclusões

Tem-se procurado distinguir a administração de projetos da administração da produção pela característica não repetitiva dos trabalhos abrangidos pelo termo "projeto". Assim é que o instrumental a ser utilizado por um "gerente" de projetos deve permitir um grau de flexibilidade compatível com as condições de execução que não convergem, nos diversos casos, a situações que possam ser conceituadas como "padrões". A realidade operacional é que a administração de projetos é uma das etapas do processo de administração de produção, aplicando-se, de forma expressiva, ao seu estágio de implantação e consolidação, que antecipa a própria operação, em regime que poderíamos caracterizar como de rotina.

Considere-se, finalmente, que a proposição da administração de projetos como mecanismo ideal para dar solução ao problema de melhor aproveitamento dos recursos não invalida qualquer das múltiplas concepções que hoje se apresentam, pretendendo, apenas, lançar em discussão um conjunto de idéias que pretendem expressar e traduzir o produto de experiências bem sucedidas em aplicações realmente desenvolvidas.

Summary

The systems approach represents a theoretical framework that leads to greater rationality and generalization of the whole process of analysis.

The article comments on the conflict between management planning, and also on the demands originated by project administration and sees them all using a system's approach. The so called systems approach leads to a new approach to the study of problems, taking the whole structure by its influence areas. We can consider a project as a system by observing the internal and external totality of the system, its subdivisions, feedback and so on.

Since the resources are scarce, the systems are not isolated and some actions are common to more than one project, the concept of multiproject emerges, bringing about several approaches to specific projects, thus differing from the integrated project, where a bigger one is created.

If we assume that planning in its upper level is little more than rules and policies, we can imagine, by extrapolation, that certain characteristics of project administration can be applied, after the necessary adaptations, to policy administration.

In underdeveloped countries where capital is scarce maybe the best way to avoid and prevent the loss of resources is by making beforehand sensible and well–balanced projects.

In these countries a favorite approach is to use the concept of multiprojection development policies. Operational research is a technique for performance.

The article comments also on project evaluation, viability, formulation of operational dynamics, tools needed for project administration.

Finally, the author suggests that the systems approach should be used on the solution of urban problems.

BÔNUS DA UNESCO

Facilidades especiais para importações, sem saída de divisas nacionais. Livros, revistas, materiais científicos e audiovisuais são obtidos através dos bônus da UNESCO.

Os bônus são utilizados também para pagamentos de anuidades de sociedades científicas e culturais, e de direitos autorais.

Atendem-se pedidos de bônus por correspondência.

Informações na Praia de Botafogo 186, caixa postal 21.120, ZC-05, tel.: 266-2856, Rio de Janeiro, GB.

SÉRIE BIBLIOTECA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (BAP)

Iniciada em 1953 com a edição de "ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS", de Harry Miller, a série vem obtendo êxito na tentativa de enriquecer a bibliografia especializada através da publicação de obras que reflitam a realidade administrativa.

Do esforço resultou a elaboração de manuais de indiscutível valia para os que se dedicam ao estudo e às atividades da administração pública, estudantes, administradores, economistas e cientistas sociais em geral, aos quais são oferecidos formulações de problemas administrativos.

A série "BIBLIOTECA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA" inscreve-se, ainda, dentro do propósito de contribuir para a formulação de uma doutrina brasileira da administração pública.

Organização e Métodos
Harry Miller
BAP 1-4.ª edição (a sair)

Técnica de Administração Municipal
Associação Internacional de Administradores Municipais
BAP 2

A Arte da Administração
Ordway Tead
BAP 3-2.ª edição

Introdução à Administração Pública
Pedro Muñoz Amato
BAP 4

Introdução ao Planejamento Democrático
John R. P. Friedman
BAP 5

Princípios de Finanças Públicas
Hugh Dalton
BAP 6-2.ª edição

Problemas de Pessoal da Empresa Moderna
Tomás de Vilanova M. Lopes
BAP 7-4.ª edição

Administração de Pessoal — Princípios e Técnicas
Beatriz M. de Souza Wahrlich
BAP 8

Direito do Trabalho
Délio Maranhão
BAP 9-2.ª edição

O Ensino da Administração Pública no Brasil
Marina Brandão Machado
BAP 10

Classificação das Contas Públicas
José T. Machado Jr.
BAP 11

Administração e Estratégia do Desenvolvimento
A. Guerreiro Ramos
BAP 12

A Intervenção do Estado no Domínio Econômico
Alberto Venâncio Filho
BAP 13

Comunicação em Prosa Moderna
Othon M. Garcia
BAP 14-2.ª edição

Fundações — No Direito, na Administração
Clóvis Zobaran Monteiro e Homero Senna
BAP 15

Planejamento Governamental
Jorge Gustavo da Costa
BAP 16

Custos — Um Enfoque Administrativo
G. S. Guerra Leone
BAP 17

Em Busca de uma Teoria de Descentralização
Paulo Reis Vieira
BAP 18

Nas principais livrarias ou pelo reembolso postal. Pedidos para a Editora da Fundação Getulio Vargas, Praia de Botafogo, 188 — C.P. 21.120 — ZC-05 — Rio de Janeiro — GB.