

A aplicação da metodologia de Gestão do Investimento Público em projetos governamentais: um estudo de caso

Alexandre Sobreira Cialdini

Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, Brasil

E-mail: alexandre.cialdini@seplag.ce.gov.br

Francisco Aduato de Oliveira

Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, Brasil

E-mail: adauto.oliveira@seplag.ce.gov.br

Priscila Silva Rodrigues Falconeri

Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, Brasil

E-mail: priscila.rodrigues@seplag.ce.gov.br

RESUMO

A Gestão do Investimento Público (GIP) compreende um conjunto integrado de processos, instrumentos e práticas voltados ao planejamento, seleção, execução, monitoramento e avaliação de projetos, com o objetivo de maximizar os retornos econômicos e sociais dos recursos públicos. Dessa forma, a GIP desempenha papel central na promoção da eficiência do gasto público e na qualificação das políticas públicas e dos investimentos governamentais. No Brasil, o estado do Ceará destaca-se como pioneiro ao desenvolver uma metodologia própria e abrangente de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimento, a Metodologia GIP, que cobre todas as etapas do ciclo do investimento, desde a concepção até a avaliação *ex post*. Essa abordagem incorpora análise prévia, priorização, seleção e monitoramento da execução de projetos, especialmente aqueles relacionados a obras e aquisições públicas. Ao longo de sua implementação, o estado estruturou os principais pilares do modelo, incluindo sua normatização, arranjos de governança, gestão de processos, capacitação técnica e desenvolvimento de ferramenta informatizada, consolidando um ambiente institucional mais robusto para a tomada de decisão. A implementação da metodologia GIP do estado do Ceará contemplou inicialmente e prioritariamente, projetos da área de recursos hídricos. Nesse sentido, o presente estudo destaca os avanços alcançados e as melhorias no processo, especialmente no que se refere à qualificação institucional dos entes envolvidos no planejamento e na elaboração de projetos de investimento. Ressalta-se, ainda, a relevância do trabalho para a consolidação de conceitos e para a aplicação prática de metodologias de análise de viabilidade de projetos.

Palavras-chave: gestão do investimento público; projeto; recursos hídricos.

1. INTRODUÇÃO

A Gestão do Investimento Público (GIP) tem sido progressivamente adotada por governos e organismos internacionais como instrumento estratégico para qualificar a seleção, priorização e monitoramento de projetos de investimento. Instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, têm incentivado a adoção de metodologias estruturadas capazes de assegurar maior eficiência, qualidade e mitigação de riscos ao longo do ciclo dos investimentos públicos.

Nesse contexto, o Estado do Ceará destacou-se como o primeiro ente federativo brasileiro a desenvolver uma metodologia própria e abrangente de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimento, denominada Metodologia GIP. Essa metodologia contempla todas as etapas do ciclo do investimento público, desde a concepção do projeto até a avaliação ex post, incluindo análise prévia, priorização, seleção e monitoramento da execução de grandes projetos, como obras e aquisições públicas. (CEARÁ, 2023).

Desenvolvida em 2016 e revisada no período de 2024–2025, a metodologia definiu os projetos na área de Recursos Hídricos do governo como prioridade inicial, dada sua relevância para a segurança hídrica nos estados. Esses projetos, em sua maioria relacionados à construção de barragens, visam ao abastecimento humano, ao apoio à pequena irrigação e à piscicultura, contribuindo para a geração de renda e a ampliação da oferta local de alimentos.

Este trabalho tem como objetivo realizar um estudo de caso sobre a experiência do Estado do Ceará na implementação da metodologia GIP. Em 2025, foi iniciado um projeto piloto de análise de projetos, contemplando as etapas de avaliação ex ante, análise de viabilidade e priorização de projetos, permitindo examinar a aplicação prática da metodologia e seus resultados iniciais.

Como forma de apresentação, o artigo está estruturado em cinco seções. A primeira corresponde à introdução. A segunda apresenta o referencial teórico-conceitual sobre Gestão do Investimento Público. A terceira detalha a metodologia utilizada para a construção desse trabalho, a quarta seção apresenta os principais conceitos relacionados a projetos no âmbito da metodologia de gestão do investimento público do Ceará, incluindo a descrição do método, os aspectos de governança e o processo de seleção dos projetos, concluindo com sua aplicação prática aos projetos existentes. Por fim, a quinta seção apresenta os resultados e as conclusões.

2. REFERENCIAL TEÓRICO-CONCEITUAL

A Gestão do Investimento Público pode ser compreendida como um conjunto de processos, instrumentos e práticas utilizados pelo setor público para planejar, selecionar, executar, monitorar e avaliar projetos de investimento, com o objetivo de maximizar os retornos econômicos e sociais dos recursos aplicados. A GIP assume, assim, papel central na promoção da eficiência do gasto público e na melhoria da qualidade das políticas públicas e dos grandes projetos de investimento (CEARÁ, 2023).

Segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sistemas eficazes de gestão do investimento público são fundamentais para reduzir desperdícios, evitar projetos mal dimensionados e garantir que os investimentos estejam alinhados às prioridades estratégicas

de governo. Os mesmos estudos destacam que falhas na GIP como a ausência de avaliação prévia, baixa capacidade técnica ou fraco monitoramento tendem a resultar em projetos mal elaborados, falta de monitoramento adequado que podem impactar ou inviabilizar uma avaliação *ex post*. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) recomenda ainda que haja coordenação entre níveis de governo, fortalecimento de capacidades e boas condições de trabalho (fiscalização, contratos) para uma GIP eficaz (IMF, 2015; OECD, 2020).

O ciclo da Gestão do Investimento Público geralmente compreende cinco grandes etapas: (i) identificação e concepção do projeto; (ii) avaliação *ex ante*; (iii) priorização e seleção; (iv) execução e monitoramento; e (v) avaliação *ex post*. (WorldBank, 2014).

Além disso, a GIP está diretamente relacionada à governança pública, uma vez que promove maior transparência e tomada de decisão baseada em evidências. Os entes que desenvolvem uma boa gestão GIP contribuem para a coordenação intersetorial, o alinhamento entre planejamento e orçamento e a integração dos investimentos às estratégias de desenvolvimento de longo prazo.

Experiências internacionais, como a da Coreia do Sul, evidenciam o papel da Gestão do Investimento Público como instrumento estratégico para aprimorar a qualidade do gasto público e fortalecer o desenvolvimento econômico e social. Vieira(2020) destaca que o modelo coreano se caracteriza pela centralização técnica da avaliação, pela independência das análises e pela integração entre planejamento, orçamento e execução, contribuindo para maior eficiência e transparência dos investimentos. O autor conclui que a experiência da Coreia do Sul evidencia que bons sistemas de avaliação de projetos são decisivos para transformar recursos públicos em ativos de desenvolvimento e que no caso brasileiro existe uma fragilidade institucional na seleção e priorização de projetos o que reflete em um dos principais entraves à eficiência do investimento público.

3. METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa e caracteriza-se como uma pesquisa exploratória e descritiva, desenvolvida por meio do método de um estudo de caso. Para Robert K. Yin (2001), o estudo de caso caracteriza-se como uma investigação empírica que busca compreender fenômenos contemporâneos no contexto em que ocorrem. A escolha por essa estratégia metodológica justifica-se pela possibilidade de aprofundar a análise dos projetos GIP dentro de seu contexto real, permitindo uma compreensão mais detalhada da análise desses projetos.

Nesse sentido, o trabalho se propõe a analisar e descrever o caso da implantação da Gestão do Investimento Público no estado do Ceará, que no ano de 2016 desenvolveu a Metodologia de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimento, sendo essa metodologia revisada em 2023 e iniciada a implantação em 2025. Foram escolhidos, como projetos iniciais, aqueles pertencentes à área de recursos hídricos do estado.

Os dados levantados ao longo da pesquisa foram obtidos por meio de análise documental, consulta a manuais técnicos, pesquisa bibliográfica e documentos de trabalho. Outra fonte de coleta foi o sistema informatizado de gestão do investimento público (sistema GIP) que concentra todas as informações e trâmite dos projetos pelas instâncias de análise e autorizações do processo. Foram selecionados como projetos iniciais cinco projetos, de acordo com a Tabela 1.

Tabela 1: Projetos Gip

Nome do Projeto	Município beneficiado	População atendida
Barragem Jucá	Parambu	31.320
Barragem Beré	Jardim	27.411
Barragem Boa Vista dos Parente	Senador Pompeu e Quixeramobim	10.000
Barragem Oitis	Mucambo e Graça	5.000
Barragem Poço Comprido	Santa Quitéria	50.000

Fonte: Elaboração Própria

Como observado no Quadro 1 os projetos selecionados atenderão a 7 municípios cearenses trazendo segurança hídrica para aproximadamente 124 mil pessoas.

Esses projetos seguiram as fases de Ideação e Concepção, Avaliação Prévia, e Priorização e Seleção, após essa etapa os projetos passam pela Execução e após a conclusão do projeto pela etapa de Avaliação ex post.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Decreto nº 35.504 de 15 de junho de 2023 que disciplina a gestão do investimento público no âmbito do poder executivo do estado do Ceará, conceitua projeto como sendo,

Um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. O projeto deve conter todos os elementos necessários à sua execução e operação (CEARÁ, 2023).

Nesse sentido, o projeto é compreendido em sua integralidade, abrangendo todos os elementos do investimento, desde o planejamento até sua operação ao longo do tempo. Essa abordagem permite que o investimento seja avaliado de forma ampla, considerando seus diversos aspectos, tanto no que se refere à aplicação de recursos na construção ou aquisição quanto à disponibilidade orçamentária necessária para sua manutenção e operação. Com base nessas informações, torna-se possível analisar o retorno do investimento e a relação benefício-custo do empreendimento.

A diferenciação entre projetos, no contexto da metodologia GIP do Ceará, reside na classificação destes entre estratégicos e complementares. Enquanto os projetos estratégicos,

...possuem como principal característica a alta contribuição e aderência à estratégia do governo e a estratégia de desenvolvimento do Estado. São iniciativas singulares, transformadoras e capazes de impactar diretamente os principais resultados almejados para o Estado (CEARÁ, 2023).

Os projetos complementares,

São aqueles de natureza tático-operacional, focam em empreendimentos públicos que possuem impacto localizado e demandam baixo envolvimento do alto escalão do Governo (CEARÁ, 2023).

4.1 A Metodologia GIP do Ceará

O estado do Ceará contratou em 2013 uma operação de crédito com o Banco Mundial, no valor de US\$ 350 milhões, tendo como base o foco em resultados, para apoiar o Projeto de Apoio ao Crescimento Econômico com Redução das Desigualdades e Sustentabilidade Ambiental do Estado do Ceará – Programa para Resultados (PforR Ceará).

O objetivo do Projeto foi garantir a continuidade dos investimentos em áreas estratégicas do Estado, programados no PPA 2012 – 2015, de forma a promover um crescimento econômico que privilegia a inclusão social e fosse ambientalmente sustentável.

No PforR Ceará foi incluído recursos para contratação de consultoria visando a elaboração de uma metodologia para planejamento e avaliação de projetos de investimentos. Essa necessidade surgiu de um diagnóstico da gestão pública do estado, realizado pelo Banco Mundial que antecedeu à contratação da operação de crédito.

Coube à Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag) a operacionalização do processo licitatório e a posterior execução do contrato com o consórcio vencedor, além da responsabilidade pelo cumprimento do indicador primário junto à gestão do projeto PforR relacionado à implementação da metodologia.

No início de 2017 o consórcio que elaborou a metodologia entregou à gestão da Seplag a primeira versão da Metodologia de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimentos do governo do Estado do Ceará (Metodologia GIP), tendo sido utilizado como projeto piloto para testes e ajustes do modelo o projeto Cinturão das Águas, da Secretaria de Recursos Hídricos (SRH).

A Metodologia GIP foi concebida levando em conta o *benchmarking* de modelos e práticas nacionais e internacionais, estando alinhada à *frameworks* reconhecidamente aplicáveis e recomendados por organismos multilaterais como Banco Mundial e BID.

Em 2019 o estado contratou uma nova operação de crédito, o Financiamento de Projeto de Investimento (*Investment Project Financing – IPF*) com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) no valor de US\$ 174,85 milhões, sendo US\$ 139,88 milhões financiados pelo Banco e US\$ 34,97 milhões pelo Estado do Ceará para apoiar o Projeto de Apoio à Melhoria da Segurança Hídrica e Fortalecimento da Inteligência na Gestão Pública do Estado do Ceará (IPECE, 2020).

O objetivo do Projeto foi fortalecer a capacidade de gestão de recursos hídricos no Estado, melhorar a confiabilidade, a eficiência operacional dos serviços de água em municípios selecionados e na cidade de Fortaleza.

O Projeto contemplou três Componentes principais e um Componente Contingencial de Resposta a Emergências (CERC), para apoiar o Estado no caso de impactos negativos sobre os sistemas hídricos causados por emergências associadas a desastres naturais durante a implementação. As atividades do Projeto compreendem um conjunto de intervenções em três áreas principais: gestão de recursos hídricos, prestação de serviços de abastecimento de água e governança. Cada componente incluirá atividades relacionadas a uma dessas áreas e será implementado por diferentes instituições, com base nas suas competências.

No contexto do projeto IPF foi inserida a contratação de consultoria para contribuir com o estado na implementação da gestão do investimento público. Dessa vez, o escopo do trabalho

contemplou a revisão da metodologia GIP, o desenvolvimento de sistema informatizado e a capacitação de servidores estaduais na gestão e operacionalização das ferramentas. Ficou estabelecido no contrato de empréstimo como responsabilidade da Seplag,

Desenvolvimento de um Sistema de Gestão de Investimentos Públicos (SGIP) para auxiliar a tomada de decisões durante todo o ciclo de investimentos públicos (proposta, projeto, implementação e avaliação), bem como para aprimorar o gerenciamento e o monitoramento de investimentos (IPECE, 2020).

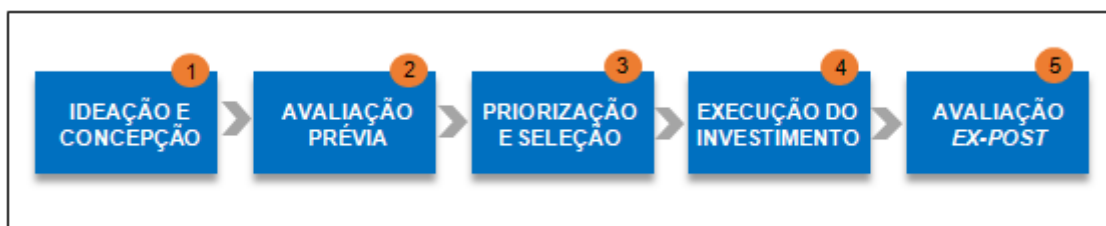
Para tanto, estabeleceu-se em contrato um indicador de resultado para cumprimento por parte da Seplag nos seguintes termos:

Sistema de Gestão de Investimentos Públicos implementado e operacional, com metas relacionadas a projetos de recursos hídricos das Secretarias de Recursos Hídricos (SRH) e Desenvolvimento Agrário (SDA) (IPECE, 2020)

Durante o período de 2023 e 2024 decorreu-se o trabalho do consórcio contratado pela Seplag com suas respectivas entregas e produtos sendo discutidos, avaliados e recebidos pela equipe da Seplag. O diferencial dessa contratação em relação à consultoria anterior era a obrigatoriedade de implantar os projetos de investimentos na ferramenta de sistema e monitorar o processo no âmbito da operação assistida.

A Metodologia de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimentos do Estado do Ceará baseia-se nas melhores práticas e metodologias nacionais e internacionais, adotando como referência padrões reconhecidos de eficiência, governança e qualidade do gasto público. Estruturada em cinco etapas, a metodologia incorpora ainda uma dimensão transversal de governança, fundamental para garantir a coerência, a coordenação institucional e a efetividade do processo decisório ao longo de todo o ciclo do projeto de investimento.

Figura 1: Etapas da metodologia GIP



Fonte: Metodologia GIP Ceará

- A primeira etapa do modelo corresponde à **Ideação e Concepção de Projetos**. Trata-se da fase de planejamento, na qual são elaboradas as propostas de projetos de investimento.
- A segunda etapa é a **Avaliação Prévia**. Nesse momento, são realizados a elaboração, análise e validação dos estudos de viabilidade do projeto de investimento. A metodologia define quais estudos são necessários, de acordo com o grau de complexidade de cada projeto.

- A terceira etapa refere-se à **Priorização, Seleção e Orçamentação**. Os projetos com viabilidade comprovada passam por um processo de hierarquização por nível de prioridade e, em seguida, são submetidos à seleção pelo Governo.
- A quarta etapa é a **Execução do Investimento**. Os projetos selecionados pela instância máxima de gestão do Governo seguem para execução pela unidade proponente.
- A quinta e última etapa é a **Avaliação Ex-Post do Investimento**. Nessa fase, são analisados os indicadores de resultado do projeto, bem como registradas as lições aprendidas, com o objetivo de subsidiar a formulação de futuros projetos governamentais.

Elaborada e revisada a metodologia e, ao final do processo, em 2024, o estado dispunha do seguinte arcabouço de ferramentas de gestão do investimento:

- Decreto de institucionalização da GIP;
- Metodologia de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimentos;
- Sistema informatizado de gestão do investimento público;
- Grupo Técnico de Gestão do Investimento Público (GTI);
- Cursos de capacitação realizados presencialmente e em modelo remoto em gestão do investimento público;
- Cursos EAD em temáticas da gestão do investimento público.

Esses instrumentos posicionam o Estado entre os mais avançados do país em Gestão do Investimento Público (GIP), como resultado de um processo iniciado em 2014 e que segue em constante evolução, com avanços na implementação e na avaliação dos projetos de investimento.

4.2 Governança do Modelo

A operação do modelo de GIP envolveu ajustes no arranjo institucional tanto da Seplag como do Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF) para prover suporte estratégico, tático e operacional à sua efetiva implementação.

Para tanto, foi adicionada na estrutura da Seplag a Célula de Planejamento e Avaliação de Projetos (CEPAP) e na estrutura do COGERF, foi inserido o quinto grupo técnico para tratar dos assuntos relacionados à gestão do investimento – Grupo Técnico de Gestão do Investimento Público (GTI) estrutura dedicada à Gestão dos Projetos de Investimento.

Em 2023, a Seplag promoveu a reformulação de sua estrutura organizacional, instituindo a Célula de Planejamento e Avaliação de Projetos (CEPAP). Essa unidade passou a ser responsável pela execução das ações voltadas à implementação da gestão do investimento público, além de atuar como gestora do processo de GIP no âmbito da Secretaria.

Conforme o Decreto nº 37.101, de 02 de fevereiro de 2026 que reestrutura a Seplag, ficaram definidas como atribuições da CEPAP:

- Apoiar os órgãos e as entidades da Administração Estadual na implementação da Metodologia de Gestão do Investimento Público;
- Assessorar o Grupo Técnico de Gestão de Investimentos (GTI) na avaliação dos projetos estratégicos de investimentos do Estado;

- Orientar os órgãos e as entidades da Administração Estadual na elaboração de propostas de projetos estratégicos de investimentos;
- Subsidiar a (Coordenadoria de Planejamento e Gestão para Resultados (CPGER) nos assuntos relacionados à avaliação de projetos estratégicos de investimentos do Estado;
- Elaborar pareceres e relatórios técnicos, por solicitação da Cpger; e
- Desempenhar outras atividades correlatas à sua esfera de competências. (CEARÁ, 2026)

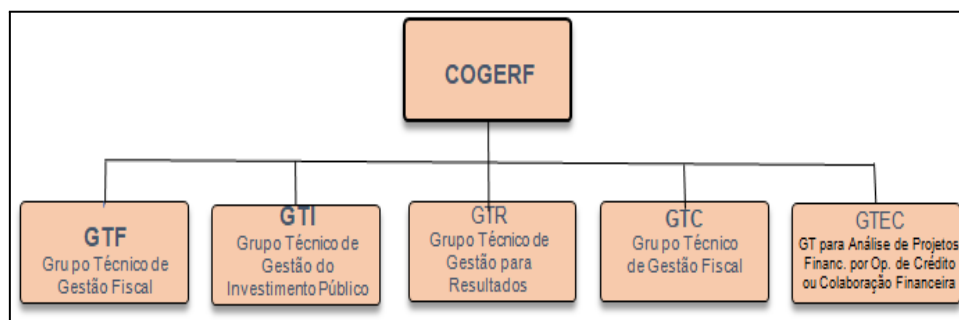
Na prática, a CEPAP, além de atuar junto às Secretarias na implementação do processo, é responsável por orientar os órgãos proponentes e recepcionar os projetos no sistema GIP, realizando a verificação de conformidade com os requisitos estabelecidos na metodologia.

4.2.1 O Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF)

O Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal (COGERF) foi criado pelo Decreto nº 27.524/2004 e alterado pelo Decreto nº 35.290, de 23 de janeiro de 2023. O COGERF tem como atribuição principal assessorar o Governador do Estado, na definição de diretrizes e estabelecimento de medidas a serem seguidas pelos órgãos que integram a administração estadual, visando, dentre outras funções, garantir o equilíbrio financeiro sustentável do Tesouro Estadual, o cumprimento de metas fiscais de resultado primário e compromissos legais e constitucionais.

No contexto da governança do modelo de Gestão do Investimento Público (GIP) do Estado do Ceará, o COGERF atua como a instância responsável por sinalizar ao Governador que os projetos avaliados e priorizados pelo GTI se encontram aptos para execução, bem como que o Estado dispõe das condições orçamentárias e fiscais necessárias para sua viabilização.

Figura 2: Grupos de Trabalho do Cog erf



Fonte: Elaboração própria

4.2.2 O Grupo Técnico de Gestão de Investimento Público (GTI)

O Grupo Técnico de Gestão de Investimento Público (GTI) foi instituído pelo Decreto nº. 32.169 de 22 de março de 2017 com alteração pelo Decreto nº. 34.909 de 18 de agosto de 2022. O GTI foi criado pela necessidade de uma instância para dar suporte ao COGERF nos assuntos relacionados ao investimento público e mais especificamente, no âmbito da gestão do investimento (GIP) no tocante à elaboração da carteira de projetos de investimentos, conforme determina a metodologia GIP.

Conforme o parágrafo 2º. do Art. 23 do Decreto nº. 35.504 que regulamenta a GIP, “o GTI é coordenado pela SEPLAG e composto por representantes da SEFAZ, CGE, Casa Civil e IPECE”. (CEARÁ, 2023)

A participação do GTI no contexto do ciclo do investimento vai além da elaboração da carteira de projetos para análise do COGERF. O GTI atua junto às secretarias na qualificação das propostas de projetos, na avaliação da viabilidade, a partir da análise dos estudos desenvolvidos pelas setoriais e também na priorização dos projetos para a posterior seleção pelo Governador.

4.3 A aplicação da metodologia GIP aos projetos hídricos

Coube à equipe da Seplag e das secretarias envolvidas selecionar quais projetos estariam em condições de serem implantados no sistema GIP e tramitarem por todo o fluxo de planejamento e avaliação, visto que, um requisito obrigatório seria o de que o projeto teria que dispor de informações técnicas, orçamentárias e ambientais e com toda a documentação disponível para sua inclusão no processo, conforme preconiza a metodologia de gestão do investimento público do estado. (CEARÁ, 2025).

As alternativas de projetos de investimento da Secretaria dos Recursos Hídricos (SRH) que apresentavam o perfil e o porte esperados, bem como que atendiam aos requisitos previamente estabelecidos quanto à disponibilidade de informações e documentação técnica, concentraram-se em projetos de barragens. Trata-se de um campo no qual a secretaria e o estado do Ceará possuem ampla experiência acumulada e reconhecida capacidade institucional em sua concepção, planejamento e execução.

O Ceará é amplamente reconhecido como um dos estados brasileiros mais avançados na gestão de recursos hídricos. Inserido em uma região historicamente marcada pela escassez hídrica, caracterizada por baixos índices pluviométricos e pela recorrência de eventos de seca que impactam significativamente os sistemas de abastecimento, o estado desenvolveu ao longo das últimas décadas uma sólida estrutura de planejamento e gestão das águas. Nesse contexto, as barragens desempenham papel estratégico no sistema hídrico estadual, garantindo a regularização de vazões, a segurança hídrica e o atendimento às demandas de abastecimento humano, produção e desenvolvimento regional. Para esse fim, o estado já dispõe de um arcabouço institucional e normativo consolidado voltado à gestão e à segurança de barragens (SRH).

Ao longo desse processo de consolidação institucional, o estado do Ceará, por meio da SRH e de suas entidades vinculadas, desenvolveu e implementou projetos estruturantes de grande porte que transformaram de forma significativa a realidade da infraestrutura hídrica estadual. Empreendimentos como o Cinturão das Águas do Ceará, o Eixão das Águas e, mais recentemente, o programa Malha d'Água são exemplos emblemáticos da capacidade técnica e do elevado nível de especialização dos profissionais envolvidos na política de recursos hídricos do estado.

Para a implementação da metodologia GIP e do sistema informatizado de gestão, foram selecionadas cinco barragens distribuídas em diferentes regiões do estado, contemplando diversidade de características técnicas e operacionais, tais como porte da estrutura, valor do investimento, capacidade de vazão e população potencialmente beneficiada. Essa seleção buscou assegurar a representatividade de diferentes contextos territoriais e operacionais, permitindo uma aplicação mais abrangente e consistente da metodologia.

Tabela 2: Projetos selecionados e valor do investimento

PROJETO	Metros Cúbicos (milhões)	População atendida	Valor do Investimento	Investimento/ população atendida
Barragem Jucá	31,8	31.320	36.168.206,38	1.154,79
Barragem Boa Vista dos Parentes	5,1	10.000	14.629.470,58	1.462,94
Barragem Oitis	2,3	5.000	28.618.805,07	5.723,76
Barragem Beré	2,5	21.411	47.650.279,46	2.225,50
Barragem Poço Comprido	329,5	50.000	256.952.066,51	5.139,04

Fonte: Elaboração própria

4.3.1. Cadastro e classificação

O cadastramento das propostas de projetos no sistema GIP constituiu a etapa inicial conduzida pela secretaria, envolvendo a inserção das informações básicas com o objetivo de viabilizar a análise posterior pelo GTI. A Secretaria indicou, ainda, as características dos projetos. Conforme o Decreto No. 35.504, "Projetos com Domínio de Execução/Escopo" são projetos em que o Estado já possui experiência acumulada na sua execução (CEARÁ, 2023). Nesse caso, todos os projetos de barragens foram considerados como de Domínio de Escopo. Isso devido à experiência atestada nesse tipo de construção hídrica.

Na sequência, a secretaria realizou a classificação dos projetos por meio do sistema GIP, atribuindo pontuação a cada uma das questões que permitem à ferramenta informatizada definir se o projeto é estratégico ou complementar. No caso específico dos projetos de barragens, todos foram classificados como Complementares. A classificação do projeto constitui uma etapa importante, pois essa definição orienta o nível de complexidade dos estudos de viabilidade necessários para que o processo avance para as etapas posteriores.

Figura 3: Elementos do Cadastro do Projeto

Item	Composição dos projetos estratégicos e complementares
a. Identificação	Nome da unidade Finalística Nome das unidades envolvidas Nome do Projeto Descrição Resumida (Escopo)
b. Justificativa	Objetivo Aderência aos Planos de Governo Resultados Esperados
c. Impactos no Orçamento Anual e Plurianual	Cronograma financeiro de investimento e Custeio
d. Resultado do estudo do mercado	Quantificação da demanda Definição da oferta
e. Engenharia do projeto	Ensaios e pesquisas preliminares Seleção do processo de produção Especificação dos equipamentos operacionais e de montagem Construção civil e edifícios Layout dos equipamentos nas áreas operacionais Insumos, índices técnicos e produtividade Flexibilidade da capacidade de produção Programas de trabalho
f. Tamanho e localização	Montante dos investimentos envolvidos Aspectos relativos à localização Possibilidades de financiamento do projeto Disponibilidade de mão de obra Aspectos relacionados à descentralização e diversificação geográfica
g. Investimentos	Custos de implementação do projeto Capital circulante líquido para operação
h. Custos, despesas e receitas	Custos totais Despesas totais Receitas/Orçamento Indicadores de resultado e benefícios esperados (Ex.: geração de emprego e de renda)
i. Estrutura de financiamento e governança	Fontes de financiamento Estrutura de Governança

Fonte: Metodologia GIP

Segundo a Metodologia GIP para projetos caracterizados como Complementares é exigido apenas uma Análise de Consistência, ao invés de estudos de viabilidade mais aprofundados. Referida Análise de Consistência é composta basicamente das seguintes informações:

- Indicação das características técnicas do projeto e das especificações básicas.
- Indicação da vida útil do projeto.
- Quantificação dos principais itens de bens e serviços e sua distribuição ao longo da vida útil.
- Apresentação do cronograma físico (SEPLAG, 2025)

Além dos dados obrigatórios para o registro no sistema, a secretaria anexou documentos complementares que proporcionam à Seplag e ao GTI uma compreensão mais abrangente e qualificada dos projetos.

O passo seguinte consistiu na verificação, pela Seplag, das informações inseridas no sistema pela SRH, analisando sua conformidade com os requisitos da metodologia. Nesse processo, foi necessário o retorno de alguns projetos à secretaria, com o objetivo de

complementar informações, especialmente no que se refere à justificativa e à clareza quanto ao problema a ser solucionado por cada projeto.

Concluída a etapa de Ideação e Concepção, os projetos são encaminhados pela Seplag ao Grupo Técnico de Gestão do Investimento Público (GTI) para a realização dos procedimentos de análise e aprovação da classificação realizada pela setorial. Validada a classificação os projetos retornaram à SRH para inclusão dos demais documentos relativos aos aspectos técnicos, ambientais e de viabilidade socioeconômica. Para tanto, foram inseridos no sistema, dentre outros, documentos que variavam conforme a natureza de cada estudo: Memorial Descritivo, Projeto Básico, Plano de Desmatamento, Estudo de Viabilidade Ambiental, Avaliação Financeira e Econômica, Cronograma Físico, Planilha de Preços e Estudos Cartográficos.

4.3.2 Avaliação Prévia

A fase de análise de viabilidade de um projeto constitui o eixo central do processo, pois assegura a seleção da alternativa mais adequada e com menor risco na aplicação dos recursos públicos. Nesse contexto, cabe à Seplag verificar se todos os estudos técnicos necessários foram devidamente realizados, de modo a subsidiar o GTI com informações consistentes para uma avaliação aprofundada da viabilidade do projeto.

Ressalta-se que, no âmbito do processo GIP do Estado do Ceará, o GTI atua como instância independente, sem deixar de exercer um papel colaborativo junto às secretarias proponentes, contribuindo para a qualificação e a otimização das propostas apresentadas. Para tanto, suas análises se concentram nos aspectos técnicos, econômicos e fiscais, conforme determina o decreto estadual que instituiu a GIP. Por ter composição multidisciplinar e ser parte isenta no processo, o GTI será responsável por validar as análises de consistências dos projetos apresentados (CEARÁ, 2025). É nessa fase que, conforme a Metodologia de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimentos, são verificados os indicadores de retorno do investimento e o alcance de resultados para a população da região destinatária do projeto.

Cabe destacar que os projetos de barragens da SRH foram os primeiros a tramitar pelo ciclo de gestão do investimento do Ceará. Nesse contexto, é compreensível que algumas lacunas de informação tenham se evidenciado nas análises de viabilidade conduzidas pelo GTI.

Durante essa etapa, os membros do grupo identificaram insuficiências de informações relevantes, especialmente no que se refere aos aspectos operacionais das barragens. Tais lacunas foram devidamente registradas nos pareceres emitidos por cada integrante do GTI, contribuindo para o aprimoramento contínuo do processo. Reside nesse ponto do processo um dos importantes aprendizados do trabalho, tanto para o ente proponente do projeto quanto para o grupo de análise. O fator diálogo e a busca do entendimento entre ambas as partes faz com que o projeto em análise alcance a qualidade que o estado espera e reduz seus riscos quando de sua execução, ou seja, o GTI não se configura em uma parte independente que busca travar projetos, mas, principalmente em um parceiro na busca pelo projeto viável.

A finalização da etapa de Avaliação Prévia consiste no parecer assinado por cada membro e anexado ao sistema GIP para consulta futura e rastreamento do processo. Cabe ao

Coordenador do GTI aprovar a análise de viabilidade no sistema e encaminhar os projetos para a próxima etapa de Priorização e Seleção.

4.3.3 Priorização e Seleção

A etapa de Priorização e Seleção envolve três instâncias que se constituem em componentes técnicos e decisórios no contexto do processo GIP. O GTI assume a parte técnica no sentido de que seu papel é o de recomendar para o Cogerf e Governador uma carteira de projetos tecnicamente, ambientalmente e economicamente viáveis e hierarquizados em níveis de prioridade, enquanto as instâncias superiores atuam na tomada de decisão sobre questões ainda a serem esclarecidas sobre o projeto como também sobre a execução do investimento. O foco dessa etapa é priorizar e selecionar os projetos que serão executados.

A priorização dos projetos inicia com os membros do GTI, utilizando o sistema GIP, atribuindo pontuação para os subcritérios relacionados aos critérios de **Impacto Estratégico e Riscos do Projeto**. Enquanto o impacto estratégico objetiva avaliar a capacidade de transformação do projeto e o grau de contribuição do projeto para o desenvolvimento regional. Os riscos do projeto objetivam avaliar o impacto do projeto sobre o orçamento de investimento e sobre o orçamento de custeio, a factibilidade operacional do projeto, e as incertezas político-institucionais envolvidas (CEARÁ, 2017). Mediante um sistema de pesos dos critérios e subcritérios e de análise multicritério, o sistema hierarquiza os projetos em escalas de prioridade Alta, Leve e Baixa.

Há de se considerar que esse procedimento não é totalmente objetivo e se reveste de avaliação qualitativa na medida em que os componentes do grupo podem interpretar uma mesma questão de cada subcritério de forma distinta e particular. Está explicitado no Regimento Interno do GTI que havendo discrepância de notas avaliativas identificadas pela Coordenação do grupo, os seus membros podem ser convocados para dirimir dúvidas e alinhar o entendimento.

Os projetos que formaram a carteira da SRH formados pelas cinco barragens (Jucá, Oitis, Boa Vista dos Parentes, Beré e Poço Comprido), após todas as notas atribuídas obtiveram a seguinte pontuação e classificação (Tabela 3):

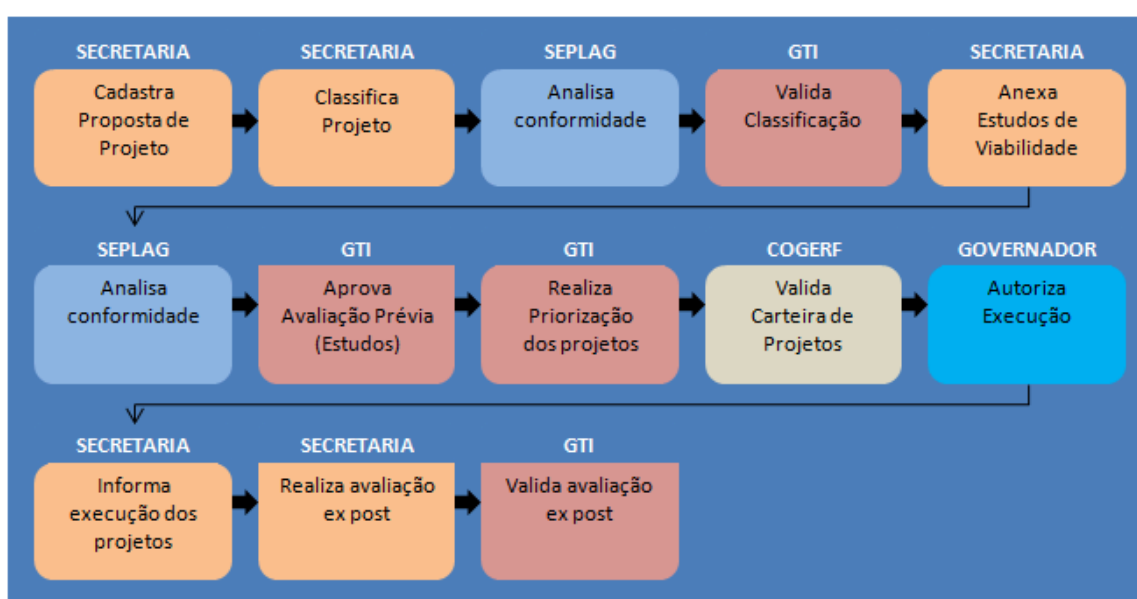
Tabela 3: Avaliação da Etapa de Priorização

PROJETOS	AVAL. 1	AVAL 2	AVAL 3	AVAL 4	MÉDIA
BARRAGEM BOA VISTA DOS PARENTES	7	7	7	9	7,5
BARRAGEM OITIS	7	7	7	9	7,5
BARRAGEM JUCÁ	7	7	7	7	7
BARRAGEM BERÉ	7	7	7	7	7
BARRAGEM POÇO COMPRIDO	7	7	5	5	6

Fonte: Elaboração própria

O processo de gestão do investimento público, conforme mencionado anteriormente, tem como objetivo disponibilizar ao gestor máximo do Estado uma carteira de projetos viáveis que subsidie a tomada de decisão. Os projetos propostos pela SRH e validados pelo GTI, devidamente hierarquizados, foram encaminhados por meio do sistema GIP para apreciação do COGERF, etapa prévia à submissão para seleção pelo Governador do Estado. Considerando que o Comitê não recorreu a nenhum dos grupos técnicos para a obtenção de informações complementares, a carteira de projetos seguiu diretamente para análise e aprovação do Governador.

Figura 4: Fluxo do processo GIP



Fonte: Elaboração própria

5. Conclusão

A adoção de uma metodologia estruturada de Gestão do Investimento Público (GIP) constitui um instrumento fundamental para qualificar o processo decisório e aprimorar a eficiência dos investimentos públicos, especialmente em setores estratégicos. A experiência do Estado do Ceará demonstra que a implementação de uma metodologia GIP, seguindo etapas sistemáticas de avaliação *ex ante*, análise de viabilidade e priorização de projetos contribui para maior racionalidade na alocação de recursos, redução de riscos e fortalecimento da governança. A decisão de se analisar como uma fase inicial apenas projetos de uma única área permitiu observar avanços relevantes na padronização das análises, na organização das informações e na integração entre planejamento e execução dos investimentos.

Os resultados indicam que a implementação da metodologia GIP não apenas melhora a qualidade técnica dos projetos, mas também contribui para a qualidade dos projetos governamentais. Nesse sentido, evidencia-se que a metodologia foi implementada de forma consistente, o que permite avançar para uma nova etapa de consolidação, com a ampliação do escopo e a inclusão de novos projetos na metodologia.

Como limites do trabalho é oportuno ressaltar que no período em que o estudo foi elaborado, não havia informações relacionadas à execução dos projetos e muito menos sobre a etapa de avaliação ex post, o que deverá ocorrer apenas quando forem decorridos os prazos estabelecidos na metodologia.

REFERÊNCIAS

CEARÁ, Decreto n° 35.504 de 15 de junho de 2023. Atribui ao Ipece a responsabilidade de subsidiar o GTI nas avaliações de viabilidade das propostas de projetos e realizar, por demanda do GTI, as avaliações ex-post. Fortaleza, 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2023/07/DECRETO_N35504_15_06_2023.pdf. Acesso em: 30 jan. 2026.

CEARÁ, Decreto n° 37.101, de 02 de fevereiro de 2026. Altera a estrutura organizacional, aprova o regulamento, dispõe sobre os cargos de provimento em comissão, cria a prefeitura do centro administrativo do estado Governador Virgílio Távora e Autoriza a Criação de Grupo de Trabalho Interinstitucional da Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG). Fortaleza, 2023. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2026/02/Decreto-estrutura-organizacional.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2026.

CEARÁ (Estado). Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG. Metodologia de Planejamento e Avaliação de Projetos de Investimentos. Ceará, 2025.

IMF. *International Monetary Fund. Making Public Investment More Efficient*. Washington, DC, 2015. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2026.

IPECE. Projeto de Segurança Hídrica e Governança. 2020. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/projeto-de-seguranca-hidrica-e-governanca/>. Acesso em: 06 abr. 2026.

KIM, Jay-Hyung; FALLOV, Jonas Arp; GROOM, Simon. *Public investment management referenceguide*. World Bank Publications, 2020.

OECD. *Infrastructure Governance*. Paris, 2020. Acesso em: 16 jan. 2026. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/topics/infrastructure-governance.html>.

VIEIRA, Igor. Gestão do Investimento Público: experiência institucional da Coreia do Sul e possíveis aprendizados para o Brasil. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Avaliação de Políticas Públicas) – Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa, Brasília DF. 200 fls

YIN, Robert K.; DE CASO, Estudo. Planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi, v. 2, 2001.

World Bank. *PublicInvestment Management in Practice*. Washington, DC, 2014. Acesso em: 20 jan. 2026. Disponível em:



<https://documents1.worldbank.org/curated/en/548751582775237521/pdf/Public-Investment-Management-Reference-Guide.pdf>.