



Análise do impacto das exigências legais na gestão de projetos de construção em áreas urbanas

Analysis of the impact of legal requirements on construction project management in urban areas.

NARDACI, Heitor Ferreira¹; PERTEL, Monica²

arq.heitornardaci@gmail.com¹; monicapertel@poli.ufrj.br².

¹ Pós-Graduando em Gestão e Gerenciamento de Projetos, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

² D.Sc. Professor adjunto, Escola Politécnica da UFRJ, Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Informações do Artigo

Palavras-chave:

Regulamentação urbana

Gestão de projetos de construção

Impacto ambiental

Key word:

Urban planning regulations

Construction project management

Environmental impact

Resumo:

O presente artigo tem como objetivo analisar o impacto das exigências legais na gestão de projetos de construção em áreas urbanas, com foco na cidade do Rio de Janeiro. O estudo aborda como as regulamentações governamentais, como lei, normas e políticas públicas, influenciam as diversas fases do gerenciamento de projetos, desde o planejamento até a execução. No contexto da construção urbana, destaca-se a importância das permissões de licenciamento ambiental, normas de segurança no trabalho, exigências de acessibilidade e regulamentações de construção. O artigo discute como essas exigências podem afetar o cronograma, o orçamento e a execução dos projetos, além de apresentar o impacto das mudanças regulatórias durante o ciclo de vida das obras. A pesquisa também evidencia a necessidade de planejamento estratégico para garantir a conformidade legal e minimizar os riscos de atrasos e custos adicionais. Assim, esse trabalho visa fornecer insights valiosos para gestores de projetos e profissionais da construção civil, orientando-os sobre como lidar com os desafios impostos pelas exigências legais no ambiente urbano do Rio de Janeiro. As exigências legais impactam diretamente a definição do escopo, os prazos e os custos dos projetos urbanos, exigindo uma abordagem integrada entre planejamento técnico e jurídico. Também evidenciam que a gestão estratégica dos stakeholders institucionais e comunitários é essencial para garantir a conformidade normativa, reduzir riscos e aumentar a viabilidade das obras em contextos urbanos complexos como o do Rio de Janeiro.

Abstract

This article aims to analyze the impact of legal requirements on construction project management in urban areas, with a focus on the city of Rio de Janeiro. The study explores how governmental regulations—such as laws, standards, and public policies—affect the different phases of project management, from planning to execution. In the context of urban construction, the research highlights the significance of environmental licensing, workplace safety regulations, accessibility standards, and building codes. The article discusses how these requirements can influence project timelines, budgets, and execution, and examines the effects of regulatory changes throughout the project

lifecycle. The findings emphasize the importance of strategic planning to ensure legal compliance and to minimize the risks of delays and additional costs. This study aims to offer valuable insights for project managers and construction professionals, helping them navigate the challenges imposed by legal requirements in the urban environment of Rio de Janeiro. Legal requirements directly impact the definition of scope, timelines, and costs of urban projects, requiring an integrated approach between technical and legal planning. They also show that the strategic management of institutional and community stakeholders is essential to ensure regulatory compliance, reduce risks, and increase the feasibility of construction in complex urban contexts such as Rio de Janeiro.

1. Introdução

Nas últimas décadas, os projetos de construção civil em áreas urbanas vêm se tornando cada vez mais complexos, não apenas pelo avanço das tecnologias construtivas e aumento das demandas por infraestrutura, mas também pelas múltiplas exigências legais que precisam ser cumpridas ao longo de todas as fases do empreendimento. A realização de obras em cidades como o Rio de Janeiro envolve um conjunto de regulamentações urbanísticas, ambientais, patrimoniais, sociais e de mobilidade urbana que impactam diretamente a elaboração, aprovação e execução dos projetos.

Nesse contexto, as exigências legais não se configuram apenas como obrigações burocráticas, mas como condicionantes fundamentais para a viabilidade técnica, econômica e social dos empreendimentos urbanos. Sua influência vai desde a etapa de concepção do projeto — com a necessidade de análises de impacto de vizinhança, estudos ambientais e planos de mitigação — até a fase de execução, onde o cumprimento de condicionantes legais pode afetar prazos, custos e estratégias de comunicação com os *stakeholders*. Além disso, o *Project Management Institute* (PMI) lembra que:

Fatores externos ao projeto, como exigências regulatórias e a atuação de órgãos públicos, compõem os chamados fatores ambientais da empresa, que podem afetar diretamente o cronograma, os custos e o escopo da obra. Esse cenário é ainda mais evidente em áreas

urbanas consolidadas, onde a sobreposição de competências institucionais impõe restrições operacionais e amplia a complexidade da gestão. (p.29) [1].

Particularmente no Rio de Janeiro, cidade marcada por sua densidade populacional, infraestrutura urbana consolidada e fragilidades ambientais, os projetos de construção enfrentam desafios agravados por uma legislação complexa, constantemente atualizada, e por um ambiente de intensa atuação de órgãos fiscalizadores e controle social. A conformidade legal se torna, portanto, um fator estratégico para o sucesso do projeto, exigindo dos gestores uma postura proativa na identificação de riscos legais e na articulação entre diferentes partes interessadas, como órgãos públicos, concessionárias, comunidades locais e o mercado imobiliário.

A literatura sobre gestão de projetos já reconhece a importância de práticas estruturadas de gestão de stakeholders, especialmente em projetos urbanos onde há múltiplos atores com interesses diversos e, muitas vezes, conflitantes. A ausência de um planejamento estruturado para lidar com as partes interessadas pode comprometer significativamente a execução do projeto, além de gerar impactos sociais negativos e até paralisações judiciais. Entretanto, SINGEP (p.3) [2], reforça a ideia sobre a importância da gestão de stakeholders em projetos urbanos.

No contexto da urbanização, as cidades se tornam lugares em que cidadãos, indústrias,

turistas e inúmeros atores urbanos têm interagido, tornando a gestão de stakeholders essencial para o sucesso dos projetos urbanos

2. Desenvolvimento.

2.1 As exigências legais no contexto urbano do Rio de Janeiro.

A atuação no campo da construção civil em centros urbanos, especialmente em megacidades como no Rio de Janeiro, é amplamente condicionada por um aparato legal complexo e multifacetado. Esse conjunto normativo compreende leis, decretos, código de obras e normas técnicas que definem as regras para ocupação, uso e transformação do espaço urbano. No caso do Rio de Janeiro, cuja configuração territorial envolve áreas ambientalmente sensíveis, zonas históricas protegidas e bairros densamente ocupados, a gestão de projetos deve considerar obrigatoriamente um leque de exigências legais desde as etapas iniciais do empreendimento.

O ponto de partida para qualquer análise da legislação urbanística carioca, é o plano diretor da cidade, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 111, de 1º de fevereiro de 2011 (Rio de Janeiro) [3]. Esse instrumento estabelece diretrizes para o desenvolvimento urbano e regional, definindo parâmetros como coeficientes de aproveitamento, gabaritos, recuos obrigatórios e uso permitido para cada zona, conforme Quadro 1. Complementarmente o código de obras (LCM nº198/2019) [4] regulamenta aspectos técnicos da construção, incluindo acessibilidade, segurança, higiene e conforto das edificações. Há ainda legislações específicas que regulam intervenções em espaços públicos, como o Decreto Municipal nº 39.983/2015 [5] que institui o programa paradas carioca – versão carioca dos *parklets* – autorizando a ocupação temporária de vagas de estacionamento com estruturas de convivência urbana.

A complexidade da legislação se amplia quando se considera a necessidade de

articulação entre os diferentes níveis de governo e instituições reguladoras. Projetos que envolvem áreas de preservação ambiental, por exemplo, devem ser submetidos à análise do Instituto Estadual do Ambiente (INEA). Quando o projeto está situado em áreas tombadas ou em entorno de bens culturais, entra em cena o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que tem poder de veto sobre intervenções consideradas lesivas ao patrimônio histórico. Além disso, o Conselho Municipal de Patrimônio Cultural também (CMPC) também participa do processo de aprovação de projetos em regiões sensíveis do ponto de vista cultural. Essa sobreposição de competências tende a tornar o processo de licenciamento mais lento e incerto, exigindo do gestor de projetos habilidades não apenas técnicas, mas também jurídicas e político-institucionais.

Esse cenário jurídico-procedimental influencia diretamente as estratégias de planejamento adotadas pelos gestores. Em muitas situações o projeto inicial, concebido com base em critérios técnicos e financeiros, precisa ser reformulado para atender a determinações legais do uso de solo, acessibilidade, mobilidade, impacto ambiental ou impacto de vizinhança. O gestor deve estar atendo ao risco de que cada exigência adicional implique não apenas em novas etapas de tramitação, mas também em necessidade de novos projetos complementares, como estudo de impacto ambiental, laudos arqueológicos, análises de trânsito e audiência pública.

Quadro 1 – Principais legislações aplicáveis a projetos urbanos no Rio de Janeiro.

| Legislação | Objeto principal | Ano |
|-------------------------------------|---|-------|
| LCM nº111/2011 (Plano diretor) | Diretrizes de desenvolvimento urbano e zoneamento | 2011 |
| LCM nº198/2019 (Código de obras) | Parâmetros técnicos para edificações e reformas | 2019 |
| Decreto Rio nº39.983/2015 | Regramento para instalação de paradas cariocas | 2015 |
| NBR 9050 (ABNT) | Acessibilidade de edificações | Atual |

| | | |
|---------------------------------|---|------|
| Lei Estadual nº3.467/2000 | Licenciamento ambiental estadual | 2000 |
| Decreto-lei nº25/1937(IPHAN) | Tombamento e proteção do patrimônio cultural | 1937 |

Fonte: Os autores com base na legislação municipal, estadual e federal vigente.

Outro ponto crítico diz respeito à previsibilidade dos processos. O tempo necessário para a obtenção de licenças pode variar de acordo com a intervenção, a localização do projeto e complexidade técnica envolvida. Enquanto pequenas reformas podem ser licenciadas em semanas, projetos de grande porte, especialmente em áreas sensíveis, podem levar de seis meses a dois anos até obterem todas as autorizações necessárias. Essa imprevisibilidade impacta diretamente o cronograma do projeto e pode comprometer contrato com investidores, fornecedores e usuários finais.

Além disso, a legislação prevê que a responsabilidade pelo cumprimento de todas as exigências legais recai sobre o preponente do projeto, o que inclui tanto os aspectos documentais quanto operacionais. Assim, eventuais omissões ou falhas no atendimento aos requisitos legais não apenas atrasam a obra, mas também expõe o responsável técnico e o empreendedor a sanções administrativas, civis e penais.

Por esses motivos, é imprescindível que o gerenciamento de projetos em áreas urbanas no Rio de Janeiro incorpore, desde as primeiras etapas, um componente jurídico-operacional robusto, que contemple o mapeamento completo das exigências legais aplicáveis e uma estratégia de relacionamento institucional com os órgãos envolvidos.

2.2 Impacto das exigências legais no ciclo de vida dos projetos urbanos.

A Influência das exigências legais na gestão de projetos urbanos vai além do enquadramento normativo: ela se materializa em impactos diretos e, muitas vezes, determinantes sobre as principais fases do ciclo de vida do projeto da concepção à execução e encerramento. Cada etapa é moldada por condicionantes legais que podem

redefinir prazos, escopos, orçamento e até a viabilidade do empreendimento. No caso de projetos urbanos no Rio de Janeiro, a intensidade e a amplitude dessas exigências são particularmente significativas, dadas a sobreposição de zonas de proteção ambiental, áreas tombadas, infraestrutura consolidada e dinâmicas sociais complexas. Segundo o PMI [1]:

O ciclo de vida de um projeto é composto por fases sequenciais e progressivas, com características específicas e entregas associadas. Essas fases (iniciação, planejamento, execução, monitoramento e encerramento) são atravessadas por áreas de conhecimento como escopo, tempo, custo, qualidade e riscos, todas influenciadas por fatores externos, incluindo o aparato legal. Em projetos urbanos, esses fatores legais não apenas atravessam, mas condicionam as fases do projeto, exigindo integração contínua entre a dimensão técnica e a jurídica.

Na fase de iniciação e concepção, o impacto das exigências legais se manifesta principalmente na definição do escopo. É nessa etapa que é analisado o zoneamento o uso do solo e os índices urbanísticos definidos no plano diretor, além das normas específicas para o tipo de empreendimento proposto. No município do Rio de Janeiro, por exemplo, o Plano Diretor (LCM nº 111/2011) [3] delimita zonas de proteção ambiental, define o adensamento populacional permitido e estabelece gabaritos máximos de alturas para edificações. O descumprimento de qualquer um desses parâmetros pode inviabilizar o projeto ou exigir sua reformulação. Em áreas de proteção cultural, como o entorno da região portuária ou bairros históricos como Santa Teresa, qualquer proposta de intervenção deve ser submetida à análise do IPHAN, cujo parecer pode modificar substancialmente o escopo original.

Durante a fase de planejamento e licenciamento, os gestores precisam considerar o tempo necessário para tramitação dos processos legais junto aos diferentes órgãos públicos. O licenciamento ambiental, por exemplo, quando exigido, deve ser obtido

junto ao Instituto Estadual do Ambiente (INEA), o que pode demandar estudos como o EIA-RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental) ou laudos específicos de drenagem, fauna e vegetação. Tais estudos exigem tempo, recursos financeiros e contratação de especialistas, impactando diretamente o cronograma e orçamento do projeto, em muitos casos, também são exigidas audiências públicas ou manifestações formais de comunidades afetadas, procedimentos que, embora relevantes do ponto de vista democrático e ambiental, introduzem novas camadas de complexidade à gestão de tempo.

A fase de execução não está imune às exigências legais. Mesmo após o licenciamento inicial, o cumprimento das condicionantes impostas pelos órgãos de controle precisa ser monitorado continuamente, conforme mostrado no Quadro 2. A não conformidade com essas exigências pode acarretar embargos, multas, ou mesmo a suspensão judicial da obra. A lei estadual nº 3.467/2000 [6], por exemplo, que trata do licenciamento ambiental do estado do Rio de Janeiro, permite que o INEA suspenda a licença de operação caso se verifique o descumprimento de medidas mitigatórias ou compensatórias previstas no processo de licenciamento. Tais eventos tem o potencial de afetar a continuidade do projeto e gerar passivos jurídicos e financeiros substanciais.

Além dos efeitos diretos sobre tempo e escopo, o impacto das exigências legais também se reflete no gerenciamento de custos. Alterações no projeto para atender a novas exigências normativas, como a adaptação a normas de acessibilidade (NBR 9050) [7], ou a instalação de dispositivos de drenagem sustentável, geram aumento de custo não previstos originalmente. Da mesma forma a contratação de consultorias técnicas para atender aos requisitos documentais ou a realização de estudos adicionais eleva o custo indireto do projeto, que muitas vezes não é suficientemente previsto na etapa de estimativas iniciais. Conforme salienta Vargas [8]:

A subestimação de custos legais e regulatórios é um dos principais fatores de estouro orçamentário em projetos urbanos no Brasil.

No que diz respeito ao gerenciamento de riscos, as exigências legais devem ser tratadas como riscos externos — ou seja, fatores que não estão sob controle direto da equipe do projeto, mas que podem ter impacto relevante sobre suas metas. O PMI através do PMBoK recomenda, nesses casos, a aplicação de técnicas como a análise qualitativa e quantitativa de riscos, a elaboração de plano de respostas e a inclusão de reservas de contingências no orçamento e cronograma (p.328-331) [1]. A identificação antecipada de riscos relacionados ao não atendimento de exigências legais, por exemplo, pode levar à alocação de recursos para consultoria jurídica, processos participativos com a comunidade e contratação de especialistas ambientais — ações que aumentam as chances de aprovação e execução fluida do projeto.

Quadro 2 – Impacto das exigências legais no ciclo de vida de projetos urbanos.

| Fase do projeto | Exigência legal típica | Impactos na gestão de projetos |
|------------------------------|---|--|
| Concepção e iniciação | Zoneamento urbano, plano diretor e patrimônio | Redefinição de escopo, inviabilização de projeto, necessidade de reformulação técnica |
| Planejamento e licenciamento | Licença ambiental, EIV, aprovação do IPHAN | Atraso no cronograma, aumento de custo com estudos técnicos e compensações legais |
| Execução | Cumprimento de condicionantes e fiscalização | Embargos, multas, paralisações judiciais, perda de credibilidade institucional |
| Monitoramento e controle | Auditoria legais e técnicas | Aumento de carga administrativa e exigências de relatórios de conformidade |
| Encerramento | Certidões de baixa e alvarás finais | Risco de não liberação de uso, atrasos na entrega e necessidade de regularizações pós-obra |

Fonte: Os autores com base na legislação vigente, Vargas[8] e PMI[1].

Fica evidente, portanto, que a atuação do gestor de projetos não pode restringir-se ao domínio técnico e operacional, sobretudo em contextos urbanos legalmente sensíveis. Incorporar as exigências legais ao planejamento estratégico, alocar recursos específicos para atendimento normativo e manter um canal constante de diálogo com os órgãos fiscalizadores são práticas essenciais para garantir não apenas a legalidade, mas a viabilidade plena dos projetos de construção urbana no Rio de Janeiro.

2.3 A influência das exigências legais na gestão de escopo, tempo e custo.

A tríade escopo-tempo-custo constitui o núcleo central da gestão de projetos segundo o guia PMBOK[1], representando os principais elementos de planejamento e controle que, quando afetados por variáveis externas, comprometem diretamente o sucesso do projeto. Em projetos urbanos, especialmente no contexto brasileiro, a presença de exigências legais complexas, sobrepostas e muitas vezes conflituosas introduz um nível elevado de incerteza e rigidez nesses três pilares. O Rio de Janeiro, enquanto metrópole com legislação urbanística, ambiental e patrimonial densa e multifacetada, constitui um ambiente especialmente propício para a análise dessa influência.

O escopo de um projeto, segundo PMI, é definido como:

O trabalho que precisa ser realizado para entregar um produto, serviço ou resultado com as características e funções especificadas. (p.105) [1].

Em projetos urbanos, esse escopo é construído com base em condicionantes físicos (terreno, infraestrutura existente), técnico (uso pretendido) e sociais (demanda, impacto comunitário). No entanto, o elemento legal frequentemente atua como restrição e força de redefinição contínua do escopo.

Exigências relacionadas ao uso do solo, gabarito, coeficiente de aproveitamento, taxa de permeabilidade, área mínima permeável e recuos obrigatórios previstas no Plano Diretor

do Rio de Janeiro [3], tem potencial para modificar substancialmente o programa arquitetônico e urbanístico originalmente concebido. Uma edificação planejada com quatro pavimentos pode ter de ser reduzida para dois se estiver situada em uma zona de proteção visual e cultural, como no entorno do Cais do Valongo, sob proteção do IPHAN. Nesses casos, as alterações não são apenas formais, mas estruturais: afetam a viabilidade econômica, o perfil do público-alvo, os materiais empregados e até o retorno do investimento. Ocorre, ainda, a exigência de entregas complementares, como projetos de drenagem sustentável, áreas verdes compensatórias, acessos universais conforme a NBR 9050 [7] ou soluções acústicas em zonas mistas. Tais exigências se tornam novos pacotes de trabalhos a serem incluídos na Estrutura Analítica do Projeto (EAP), demandando realocação de recursos, mudanças na cadeia de suprimentos e revisão dos critérios de aceitação de entregas.

Além disso, as exigências legais nem sempre estão claras na fase de iniciação. Muitas emergem apenas durante a tramitação de processos administrativos, tornando o escopo um elemento iterativo e reativo, e não um plano fechado, como sugere a abordagem tradicional. Isso exige uma postura gerencial mais adaptativa, com ciclos contínuos de verificação e reformulação, e uma integração estreita entre as equipes técnicas, jurídica e ambiental do projeto.

A variável “tempo” é igualmente sensível aos feitos das exigências legais. O cronograma de um projeto urbano deve prever, além das atividades internas e de construções, um conjunto de marcos relacionados à obtenção de licenças, aprovações e pareceres técnicos de diferentes órgãos públicos. No Rio de Janeiro, por exemplo, é comum que um mesmo projeto exija parecer da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU), do Instituto Estadual do Ambiente (INEA), da CET-Rio (em casos de impactos viário), do IPHAN (em áreas tombadas), e da concessionária de serviços (CEDAE, Light, Comlurb, entre outras).

Cada órgão tem seu próprio rito processual, tempo de análise, exigências documentais e possibilidades de pedido de diligência. O trâmite para emissão de uma licença ambiental simplificada pode durar de 90 dias a mais de 18 meses, a depender da área de intervenção, da complexidade do projeto, e da sobrecarga institucional. Ainda que alguns prazos estejam definidos em lei, como o previsto na Resolução CONAMA nº 237/1997 [9], a realidade da administração pública brasileira nem sempre permite seu cumprimento, o que torna esses tempos incertos e não controláveis. Essa imprevisibilidade afeta diretamente o caminho crítico do cronograma, reduzindo a capacidade da equipe de manter o projeto dentro dos prazos contratualmente previstos. Quando o licenciamento ou a aprovação de um órgão externo se torna pré-requisito para outras atividades (como início de obras, contratação de fornecedores ou desembolso de financiamentos), o atraso se propaga por todo o cronograma gerando efeitos em cascata.

Muitas licenças possuem prazo de validade curtos. Uma licença prévia pode vencer em seis meses; um Alvará de construção em um ano. Se o projeto atrasa por outros motivos, é necessário renovar a documentação, o que implica em novos custos e prazos — um ciclo que frequentemente foge ao controle da equipe de gerenciamento.

Por esses motivos, PMI [1] recomenda que, ao tratar exigências legais como fatores ambientais da empresa, a equipe do projeto considere sua influência no planejamento de tempo e estabeleça reservas de contingência, atividades condicionais dependências externas no cronograma. A integração entre o plano de gerenciamento do tempo e o plano de risco é, nesse caso, essencial.

A variável “custo” é, talvez, a mais diretamente impactada pelas exigências legais, embora de forma muitas vezes subestimadas ou invisível nas fases iniciais. Custos associados ao atendimento normativo nem sempre estão previstos nas estimativas

de orçamentos, especialmente quando se trata de projetos privados que não contam com assessoria jurídica ou consultoria especializada na fase de viabilidade. Ente os principais custos legais podemos citar: Contratação de Consultoria Ambientais e jurídicas especializadas; Realização de estudos técnicos exigidos por órgãos públicos (EIV, EIA-RIMA, Laudos estruturais, Pareceres geotécnicos, Avaliações de patrimônio); Reprojetos e reformulações arquitetônicas decorrentes de indeferimentos; Compensações ambientais ou urbanísticas; Taxas administrativas e custos de trâmite; Atualizações de projetos para atendimento de novas normas técnicas.

Tais custos nem sempre são previsíveis, nem homogêneos. Um mesmo projeto pode ter custo ampliado em até 20% por conta da exigência de compensação de área verde, como ocorreu em projetos de urbanização em bairros da Zona Oeste do Rio, como Guaratiba e Campo Grande. Como alerta Vargas [8].

Os riscos regulatórios representam uma fonte de incerteza que exige sua inclusão em reservas de contingência de custos. (p. 117)

As exigências legais muitas vezes implicam em aumento de tempo, o que, por sua vez, gera custos indiretos: salários prolongados, aluguéis de canteiros, manutenção de contratos temporários, entre outros. A relação entre tempo e custo, portanto, se torna simbiótica e reforçadora, exigindo uma visão sistêmica do gestor.

Os efeitos das exigências legais sobre o escopo, o tempo e o custo de projetos urbanos demonstram que a conformidade regulatória não pode ser tratada como uma etapa paralela ou “burocrática” do projeto, mas como um elemento central do planejamento estratégico. O gestor de projetos, nesse cenário, precisa desenvolver competências transversais que incluam: leitura crítica da legislação, antecipação de riscos regulatórios, integração entre áreas técnicas e jurídicas, e a capacidade de negociação institucional. Mais que obstáculos, as exigências legais podem quando bem compreendidas, atuar como

marcos orientadores que elevam a qualidade do projeto, sua aceitação social e sua sustentabilidade. No entanto, para que isso ocorra, é necessário abandonar a visão fragmentada da gestão e adotar uma abordagem integrada, adaptativa e orientada por boas práticas internacionais.

2.4 A gestão de stakeholders frente as exigências legais em ambientes urbanos

A gestão de *Stakeholders* constitui uma das áreas mais críticas e, simultaneamente desafiadoras no contexto da gestão de projetos urbanos. Essa complexidade é ampliada quando se consideram os impactos diretos e indiretos das exigências legais no ciclo de vida dos empreendimentos. De acordo com o Guia PMBOK, *stakeholders* são indivíduos, grupos ou organizações que podem afetar, ser afetados por ou perceber-se afetados por uma decisão, atividade ou resultado de um projeto [1].

Em ambientes urbanos densamente regulamentados, como o município do Rio de Janeiro, essa rede de partes interessadas tende a ser particularmente ampla, heterogênea e com interesses muita das vezes conflitantes. Projetos de construção em áreas urbanas estão sujeitos a uma série de regulamentações que envolvem múltiplos órgãos públicos (prefeitura, secretaria de urbanismo, meio ambiente, transportes, vigilância sanitária, entre outros), órgãos de controle (ministério público, tribunais de contas), agências reguladoras, comunidades locais, movimentos sociais, ONGs e a opinião pública. Cada um desses pode exercer influência sobre o projeto, seja por meio de mecanismos legais (pareceres, autorizações, embargos ou condicionantes) seja por pressão social ou política.

A gestão de *stakeholders*, portanto, não pode ser reduzida a comunicação institucional genérica, mas deve envolver mapeamento estratégico, análise de poder e influência, e planejamento de respostas conforme os interesses e o grau de impacto de cada parte interessada [1].

A dimensão legal do projeto está intimamente relacionada à atuação dos chamados *stakeholders* institucionais, órgãos que, embora externos a equipe do projeto, exercem poder normativo ou decisório sobre ele. No caso do Rio de Janeiro, destacam-se a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC), o Instituto Estadual do Ambiente (INEA), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e a CET-Rio. A atuação desses órgãos é determinante: suas análises técnicas podem resultar a aprovação, reprovação, condicionamento ou paralisação das obras.

O PMI destaca que uma das principais responsabilidades do gerente de projetos é:

Gerenciar ativamente o envolvimento das partes interessadas no projeto pode aumentar a probabilidade de sucesso, por meio de sua influência para apoiar os objetivos e resultados do projeto. (p.398) [1].

A exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), prevista no Estatuto da Cidade, Lei Federal nº10.257/2001 [10], exemplifica bem essa relação entre *stakeholders* institucionais e exigências legais. O EIV deve conter análises sobre trânsito, sombra, ventilação, paisagem urbana e equipamentos públicos, e sua aprovação depende não apenas de critérios técnicos, mas também da percepção dos órgãos municipais e da comunidade local.

Projetos urbanos frequentemente envolvem disputas sobre o uso do solo, remoções, transformações na paisagem e impacto na mobilidade. Tais conflitos, mesmo que juridicamente embasados, podem comprometer a viabilidade do projeto se não forem adequadamente administrados. A literatura sobre urbanismo e gestão de projetos aponta que a antecipação e mediação de conflitos é uma competência essencial nesse contexto.

O plano de gerenciamento das partes interessadas é uma ferramenta essencial para mitigar resistências e antecipar demandas. Segundo o PMI [1], esse plano deve conter: identificação de *stakeholders*, avaliação de

poder e interesse, estratégias de engajamento e planos de ação específicos.

Ferramentas como a matriz de poder e interesse ajudam a classificar os *stakeholders* e priorizar ações. Órgãos com alto poder e alto interesse (ex: SMU, IPHAN) devem ser tratados com envolvimento colaborativo. Grupos com alto interesses e baixo poder (ex: associação de moradores) devem ser informados e ouvidos, garantindo legitimidade social ao projeto.

A comunicação pública torna-se um instrumento estratégico de construção de consenso. Audiências públicas, reuniões comunitárias, relatórios sociais e canais de escuta ativa devem ser parte do plano de comunicação, que, por sua vez, precisa estar alinhado ao perfil dos *stakeholders* e à dinâmica legal do projeto.

A comunidade afetada diretamente pelo projeto deve ser tratada como *stakeholder* central, com direito à participação e à informação. Os *stakeholders* devem ser incluídos não apenas como fontes de riscos, mas como coprodutores de valor e legitimidade. Isso se aplica ainda mais aos projetos urbanos, que devem cumprir não apenas a legalidade, mas também a função social da cidade, prevista no art. 182 da Constituição Federal de 1988 [11].

Por fim, é importante integrar a gestão de *stakeholders* ao plano de comunicação e a gerenciamento de riscos. Muitos conflitos decorrem de falhas na comunicação institucional, falta de envolvimento proativo ou interpretação equivocada das exigências legais. *Stakeholders* também podem ser fontes de risco, como mudanças de governo, decisões judiciais ou manifestações públicas.

3. Considerações finais.

Ante todo o exposto, observou-se que as exigências legais interferem diretamente nos principais eixos de planejamento e controle do projeto: escopo, tempo e custo. A necessidade de atendimento a normas urbanísticas, ambientais, patrimoniais, e de

acessibilidade impõe reformulações frequentes ao projeto, amplia os prazos de licenciamento e gera custos adicionais, muitas vezes não previstos na fase de concepção. Esses impactos tornam evidente a importância da integração entre as áreas de conhecimento da gestão de projetos, especialmente a gestão de escopo, tempo, custos e riscos, bem como a adequada gestão de *stakeholders* e a comunicação com os órgãos reguladores.

Foi possível demonstrar, também, que a legislação urbanística do Rio de Janeiro é ampla e fragmentada, envolvendo diversas esferas de poder e múltiplos órgãos públicos, cada qual com as suas diretrizes e competências específicas. Essa multiplicidade institucional exige do gerente de projetos uma postura proativa, estratégica e interdisciplinar, capaz de articular requisitos legais com as necessidades técnicas, sociais e econômicas do projeto.

A análise evidenciou ainda que a gestão eficiente das partes interessadas, especialmente dos *stakeholders* institucionais e comunitários, é crucial para mitigar conflitos e assegurar a legitimidade dos empreendimentos. A antecipação de riscos regulatórios o engajamento das comunidades locais e os cumprimentos das funções sociais da cidade previstas no arcabouço legal brasileiro devem ser incorporados ao planejamento desde as fases iniciais do projeto.

Assim, o artigo buscou mostrar o impacto das exigências legais na gestão de projetos urbanos não pode ser encarado como um entrave, mas como um componente estratégico. Quando compreendidas e gerenciadas de forma estruturada, essas exigências passam a contribuir para a qualidade, sustentabilidade, e aceitabilidade social dos empreendimentos. Em vez de limitar a ação do gerente de projetos, o cumprimento legal aliado à boa governança e à participação social torna-se um instrumento de fortalecimento do próprio projeto.

Este artigo contribui para o campo da gestão de projetos ao demonstrar a relevância

da legalidade como dimensão crítica da gestão urbana. Dessa forma, esse trabalho cumpre o papel de alertar, informar, nortear e inspirar gestores de projetos que farão intervenções em áreas urbanas como um grande projeto a ser executado.

4. Referências

- [1] PMI – Project Management Institute. *Um Guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK®)*. 5. ed. Pennsylvania: Project Management Institute, 2013.
- [2] BECK, Donizete Ferreira; STOROPOLI, José Eduardo. *Principais stakeholders urbanos municipais: governos, indústria, turismo e outros atores urbanos*. In: Simpósio de Gestão de Projetos e Engenharia de Produção. São Paulo. Anais [...]. SINGEP, 2019. <https://submissao.singep.org.br/9singep/proceedings/arquivos/25.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2025.
- [3] RIO DE JANEIRO (Município). *Lei Complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011*. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro: Prefeitura do Município, 1 fev. 2011. Disponível em: https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/3678296/4353007/PlanoDiretorLC111_2011.PDF. Acesso em: 23 jun. 2025.
- [4] RIO DE JANEIRO (Município). *Lei Complementar nº 198, de 14 de janeiro de 2019*. Institui o Código de Obras e Edificações Simplificado – COES do Município do Rio de Janeiro. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 15 jan. 2019. Disponível em: <https://e.camara.rj.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/C1982019.html>. Acesso em: 25 jun. 2025.
- [5] RIO DE JANEIRO (Município). *Decreto nº 39.983, de 10 de abril de 2015*. Cria o Programa Paradas Cariocas no Município do Rio de Janeiro, estabelece critérios e procedimentos para seu funcionamento e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 13 abr. 2015. Disponível em: https://www.estudio55.com.br/files/ugd/d91604_f1ba30df0b364ad19cd8181495bfef26.pdf?index=true&utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 25 jun. 2025.
- [6] RIO DE JANEIRO (Estado). *Lei nº 3.467, de 14 de setembro de 2000*. Dispõe sobre as sanções administrativas decorrentes de condutas lesivas ao meio ambiente no Estado do Rio de Janeiro. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, RJ, 14 set. 2000. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/bra48194.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.
- [7] ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. *NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos*. Rio de Janeiro: ABNT, 2020.
- [8] VARGAS, Ricardo Viana. *Gerenciamento de projetos: estabelecendo diferenciais competitivos*. 8. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2016.
- [9] BRASIL. *Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997*. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, competência dos entes federativos e critérios para estudos ambientais (EIA/RIMA). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1997. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/bra25095.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.
- [10] BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana e instituindo instrumentos como o Plano Diretor, o Estudo de Impacto de Vizinhança, a outorga onerosa do direito de construir, entre outros. Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em PDF: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10257-10-julho-2001-327901->

[normaatualizada-pl.pdf](#). Acesso em: 25 jun. 2025.

- [11] BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 25 jun. 2025.