

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO - IDP
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA - EDB
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CONTROLE EXTERNO E GOVERNANÇA
PÚBLICA**

RAFAEL DO NASCIMENTO MOREIRA

**ESPECIFICIDADES DO GERENCIAMENTO DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO
E SUA ANÁLISE NO ÂMBITO DO TCE-GO.**

**GOIÂNIA,
MARÇO 2017**

RAFAEL DO NASCIMENTO MOREIRA

**ESPECIFICIDADES DO GERENCIAMENTO DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO
E SUA ANÁLISE NO ÂMBITO DO TCE-GO.**

**Trabalho de Conclusão de Curso (TCC),
na modalidade monografia, apresentado
ao Curso de Especialização em Controle
Externo e Governança Pública como
requisito parcial para obtenção do título
de Pós Graduação *latu sensu***

Orientador: Odilon Cavallari de Oliveira

**GOIÂNIA
MARÇO 2017**

Rafael do Nascimento Moreira

**ESPECIFICIDADES DO GERENCIAMENTO DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO
E SUA ANÁLISE NO ÂMBITO DO TCE-GO.**

**Trabalho de Conclusão de Curso (TCC),
na modalidade monografia, apresentado
ao Curso de Especialização em Controle
Externo e Governança Pública como
requisito parcial para obtenção do título
de Pós Graduado *latu sensu*.**

Goiânia – GO, 28 de janeiro de 2017

Prof. Mestre Odilon Cavallari de Oliveira

Prof. TÍTULO NOME

RESUMO

Diante da relevância estratégica crescente do gerenciamento de projetos, este trabalho se propõe lançar luzes sobre o gerenciamento de projetos no setor público apontando suas diferenças e particularidades. E além. Mais especificamente no gerenciamento de projetos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, buscar saber se Esta Corte de Contas dispõe de ferramentas e técnicas alinhadas às boas práticas internacionalmente aceitas e ao grau satisfatório de consecução dos resultados propostos. A análise recairá sobre os projetos conduzidos no ano de 2015, pois foi a primeira e única vez que a instituição passou pela experiência da gestão estruturada de projetos. Buscar-se-á perquirir as diversas nuances da condução de projetos iniciados no exercício de 2015 pelo Tribunal, analisando-os sob as características peculiares dos projetos no setor público e observando a qualidade das técnicas empregadas. Espera-se chegar à conclusão de que os projetos apresentam significativa correspondência aos aspectos teóricos que regem as modernas técnicas de gerenciamento de projetos adaptas e aplicadas aos setor público. A metodologia utilizada na confecção do trabalho envolve pesquisa empírica e também pesquisa e análise documental do acervo de papéis de trabalho disponíveis em meio físico na sede da Instituição, bem como aquelas disponíveis em mídia eletrônica, como as hospedadas na *home page* do Tribunal.

Palavras-chave: gerenciamento de projetos; setor público; setor privado; distinções; boas práticas.

ABSTRACT

Given the increasing strategic relevance of project design, this paper aims to shed light on project management in the public sector by pointing out its differences and particularities. And beyond. More specifically in the management of projects within the scope of the Court of Auditors of the State of Goiás seek to know if this Court of Accounts has tools and techniques in line with the internationally accepted good practices and the satisfactory degrees of achievement of the proposed results. The analysis will be based on the projects conducted in the year 2015, since it was the first and only time that the institution passed through the experience of structured project management. It will be sought to investigate the different nuances of the conduct of projects initiated in the year 2015 by the Court, analyzing them under the peculiar characteristics of the projects in the public sector and observing the quality of the techniques employed. It is expected to conclude that the projects present a significant correspondence to the theoretical aspects that govern modern project management techniques adapted and applied to the public sector. The methodology used in the preparation of the work involves empirical research as well as research and documentary analysis of the collection of work papers available on physical premises at the Institution's headquarters, as well as those available in electronic media, such as the hosts on the Court's home page

Keywords: Project management; public sector; private sector; distinctions; good practices.

LISTA DE ABREVIATURAS

TCE-GO – Tribunal de Contas do Estado de Goiás
TCU – Tribunal de Contas da União
GP – Gerenciamento de Projetos
GPSP – Gerenciamento de Projetos no Setor Público
PPA – Plano Plurianual
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
TAP – Termo de Abertura de Projeto
EAP – Estrutura Analítica de Projetos
PMI – Project Management Institute
SecPlan – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional
SecGeral – Secretaria Geral
SecCEexterno – Secretaria de Controle Externo
AssCom – Assessoria de Comunicação
ILB – Instituto Leopoldo de Bulhões
PMBOK – Project Management Body of Knowledge

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
2 DEFINIÇÃO DE PROJETOS E OUTROS CONCEITOS ATINENTES	10
3 A GESTÃO E AS ÁREAS ESPECÍFICAS DO CONHECIMENTO	16
3.1 Gerência da Integração	17
3.2 Gerência do Escopo	19
3.3 Gerência do Tempo	20
3.4 Gerência do Custo	20
3.5 Gerência da Qualidade	21
3.6 Gerência de Recursos Humanos	22
3.7 Gerência das Comunicações	23
3.8 Gerência de Riscos	23
3.9 Gerência das Aquisições	24
3.10 Gerência das Partes Interessadas	25
3.11 Consolidação e síntese das áreas de conhecimento	26
5 PROJETOS CAPITANEADOS PELO TCE-GO	38
6 DIAGNÓSTICO DOS PROJETOS GERIDOS PELO TCE-GO	40
6.1 Análise em Relação às Boas Práticas	40
6.2 Apontamentos de Janelas de Melhorias	43
CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS	48

INTRODUÇÃO

Em período de desestabilidade do mercado financeiro, baixo ou negativo crescimento econômico, desaceleração da economia mundial, queda do valor de commodities, redução acentuada da receita dos entes federados, crise política e institucional grave e outros tantos fatores que contribuem para solidificar o mau momento pelo qual o país passa, a saída, entre outras iniciativas, perpassa pela contenção de despesas obrigatórias, corte de gastos públicos e aprimoramento e aperfeiçoamento da condução de projetos e processos na seara pública.

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO), criado pela Constituição Estadual de 1947, não se instalou de imediato. Isto porque, no artigo 52 do ato de suas Disposições Transitórias, a Carta Estadual havia estipulado que "a instalação do Tribunal de Contas será feita quando a arrecadação das rendas estaduais atingir a importância de cem milhões de cruzeiros anuais". Ele somente viria a ser organizado cinco anos mais tarde, sendo instalado no dia 1º de setembro de 1952, por força do Decreto nº 130, de 07/07/52, que designou aquela data para a sua instalação.

Ao Tribunal de Contas compete, por disposição das Constituições Federal e Estadual, conforme seus artigos 25 e 26, exercer o controle externo do Estado e das entidades da administração direta e indireta. O TCE deve, dentre outras atribuições, apreciar, mediante parecer prévio, as contas do governador, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.

O Tribunal aprecia também a legalidade dos atos da admissão de pessoal, bem como as concessões de aposentadorias, reformas e pensões e realiza auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades administrativas dos três poderes. Fiscaliza, ainda, a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos, à União, aos outros Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Para o exercício de 2015, a Lei Nº 18.766, de 08 de janeiro de 2015, Lei Orçamentária do Estado de Goiás, estabeleceu a dotação de R\$ 265.138.000,00 (duzentos e sessenta e cinco milhões, cento e trinta e oito mil reais) para a Corte de Contas Estadual. Valor significativo, com o qual daria para financiar diversos outros programas nas áreas de educação e saúde.

Não obstante, é notória a escassez de recursos humanos e financeiros dos quais os órgãos públicos dispõem. Neste cenário, mais especificamente no âmbito do Gerenciamento de Projetos no setor público - GPSP, o Tribunal de Contas do Estado do Goiás deve dispor de ferramentas alinhadas às boas práticas internacionalmente aceitas e ao grau satisfatório de consecução dos resultados propostos.

Aqui, cabem breves considerações acerca das origens do Gerenciamento de Projetos (GP).

Ele foi sistematizado e passou a ser encarado como área do conhecimento na metade do século XX, muito embora haja registro de sua utilização desde a antiguidade. Porém, foi a partir da década de 1970 que diversos setores da economia passaram a incorporar com mais intensidade a técnica. Desde então, a matéria vem ganhando espaço nas mais variadas organizações e servindo de valiosa ferramenta que transforma os objetivos estratégicos em resultados.

Retornando à dialética dos recursos limitados versus demandas crescentes, a atividade meio do Tribunal pode e deve contribuir significativamente para o retorno do investido pela sociedade. Uma das formas modernas e arrojadas, que revelam dinamismo, visão de futuro e planejamento, é a aplicação de metodologias atuais de gerenciamento de projetos. Fator que pode contribuir sobremaneira para a sinergia institucional.

O emprego de tais técnicas é, ainda que não chegue a ser novidade no ambiente público, muito mais disseminado na iniciativa privada. O sucesso nela, portanto, é evidentemente melhor. É notório que arcabouço normativo-jurídico, ao qual os órgãos e instituições públicos estão submetidos, torna as atividades não tão dinâmicas e flexíveis como são na livre iniciativa. Embora confirmem ritmo peculiar ao projetos, tais questões não decretam o fracasso imediato, nem tornam inviáveis gerenciar projetos no setor público.

Motivado por essa miríade de variáveis, o modesto presente trabalho se propõe a tecer algumas considerações e reflexões sobre o gerenciamento de projetos no setor público e mais especificamente no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Sem a pretensão alguma de esgotar todo o tema, lançar-se-á luzes sobre as atividades conduzidas no ano de 2015.

Restringindo o universo de projetos para o ano de 2015, buscar-se-á perquirir as diversas nuances da condução dos projetos iniciados no exercício de 2015 pelo

TCE-GO, analisando-os sob as características peculiares dos projetos no setor público e observando a qualidade das técnicas empregadas e o emprego das melhores práticas adotadas atualmente.

Com a evolução do trabalho, o tratamento dos dados e a reflexão sobre as informações levantadas, espera-se chegar à conclusão de que significativa correspondência aos aspectos teóricos que regem as modernas técnicas de gerenciamento de projetos aplicadas e adaptadas ao setor público.

A metodologia utilizada na confecção do trabalho envolve pesquisa empírica, ou seja, se baseará na observação sobre dados e fatos produzidos pelo setor do Tribunal responsável pelo gerenciamento de projetos. Envolverá também a pesquisa e a análise documental, por amostra, do acervo de papéis de trabalho disponíveis em meio físico na sede da Instituição, bem como aquelas disponíveis em mídia eletrônica, como as hospedadas na *home page* da Diretoria de Planejamento do Tribunal e nos sítios da rede mundial de computadores. Uma vez organizada toda essa gama de informação e repassados conceitos e embasamentos teóricos imprescindíveis, perscrutar-se-á as discrepâncias e idiosincrasias nos ciclos dos projetos ou em áreas do conhecimento e apontar sugestões de solução para eventuais *gaps*.

Nesta travessia que prontamente se inicia, construindo os humildes saberes, preenchendo cada linha ou parágrafo, permeando cada ideia ou reflexão, no desentranhamento de conceitos e fórmulas nem sempre óbvias, na busca pela sorradeira inspiração acadêmica, destaca-se a inenarrável ajuda e suporte de obras, autores e trabalhos acadêmicos. Esta será a fonte cristalina corriqueira na qual todo o trabalho se nutrirá.

2 DEFINIÇÃO DE PROJETOS E OUTROS CONCEITOS ATINENTES

A pedra angular para fruição de estudo relacionado aos gerenciamentos de projetos é, como não poderia deixar de ser, a conceituação do termo “Projeto”.

Embora frequentemente usado por organizações e pessoas, a acepção do termo empregada de maneira vulgarizada não raro se distancia do significado correto.

Autores diversos reproduzem conceitos variados, mas que preservam na essência a definição escoreta do termo, sob a ótica acadêmica.

O Instituto de Gerenciamento de projetos - *Project Management Institute* (PMI), por meio do guia PMBOK, edição 5º, 2013, traz sucintamente a definição de projetos como sendo um empreendimento temporário com o objetivo de criar um bem ou serviço.

O Tribunal de Contas da União fornece a seguinte concepção: “trabalho ou empreendimento planejado, com começo e término previamente definidos, visando à solução de problemas específicos, ao aproveitamento de oportunidade ou à oferta de produtos ou serviços singulares.” (Manual de Gestão de Projetos, 2006, p. 16).

Para Vargas(2009, p.23), projeto é:

um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzidos por pessoas dentro de parâmetros predefinidos de tempo, custos, recursos envolvidos e qualidade.

Kerzner (2006, p.15) define projeto como “um empreendimento com objetivo bem definido, que consome recursos e opera sob pressões de prazo, custos e qualidade”, destacando que cada projeto possui suas peculiaridades e limitações.

Dessas definições, depreende-se que projetos são atividade, ações ou medidas planejadas que, de maneira geral, e em poucas palavras, possuem: responsabilidades demarcadas, objetivos delimitados, escopo certo, prazo determinado, recursos específicos e saídas inovadoras.

Responsabilidades bem definidas são relevantes tanto para o manejo do capital humano e suas respectivas funções dentro dos projetos, quanto para delinear o comprometimento dos atores envolvidos.

A definição dos objetivos deve ser clara e direta, evitando ao máximo a perda de foco, desconexão com a realidade, em casos nos quais, por exemplo, sejam

difíceis ou impossíveis de se alcançar, e compatíveis com recursos disponíveis daquele empreendimento.

O escopo ou abrangência do projeto relaciona-se intimamente com o conjunto de *inputs* ou entregáveis e com indicadores que medem o contido na proposta de projeto, assim como as principais atividades necessárias a essas realizações. Recomenda-se uma parte dedicada àquilo no qual não se recairá o trabalho, de modo a afastar expectativas equivocadas ou extrapolação ou redução indevida, denominado de não escopo.

Imprescindível é a correta definição do escopo, uma vez que tal ato atrela-se ao sucesso do projeto, na medida em que proporciona melhores estimativas de prazos, riscos, recursos financeiros e humanos. Do contrário, os vários reajustamentos de percursos implicam mudanças constantes, descortinando ora deficiências de planejamento, ora deficiências na fase de definição do escopo.

O prazo, como não podia deixar de ser, é crucial no projeto. Como característica básica e essencial, ele deve ter início e fim definidos, o que auxilia grandemente no planejamento, nunca deixando de ser plenamente realista.

A exemplo de outras atividades humanas, o projeto também depende de recursos. A grandeza desses recursos deve ser estimada com a maior precisão possível, a fim de evitar planejamentos desconectados da realidade.

Os projetos são reconhecidos também por inovarem no contexto da aplicação, é dizer, realizarem algo novo, diferente do que vinha sendo praticado.

Além desses elementos marcantes, a literatura traz como principais características dos projetos:

- singularidade
- temporalidade
- ciclo de vida
- incerteza
- interdisciplinarietà

A singularidade é a característica que define os projetos como atividades novas, singulares, dotadas de inovação. E também seus produtos são dotados de pioneirismos até o momento da entrega do resultado.

A temporalidade é o elemento que cerceia, no campo cronológico, a duração dos trabalhos. Como consequência, possuem início e fim, ou seja, são finitos em

função das metas estipuladas e atingidas e o problema a ser resolvido. O que não quer dizer que eles tenham curta duração, pois podem inclusive ser duradouros, levando dias, meses ou anos. Os resultados sim, estes podem ter vida indefinida.

Todo projeto possui certo grau de incerteza inerente. Na geração de um produto ou serviço, essa zona de penumbra ou desconhecida é proporcionada tanto pela maneira de atingir objetivos, como no alcance dos resultados ou produtos almejados.

O atributo da interdisciplinaridade é praticamente intuitivo no desenvolvimento de projetos. Uma gama de conhecimentos interdisciplinares é requerida. A metodologia de gestão de projetos e as técnicas utilizadas lançam mão, além dos conhecimentos específicos da área de projetos, de disciplinas como gestão de qualidade, tecnologia da informação, estatística, direito, custos, orçamento, planejamento, dentre outras.

A sistematização de projetos é feita de forma a considerá-lo uma sequência de fases que se interpenetram. O conjunto dessas fases forma o ciclo de vida de um projeto. Segundo Maximiano (2009, p.12), o ciclo de vida “é a sequência de fases que vão do começo ao fim de um projeto”. E cada fase, frequentemente, é iniciada antes que a anterior se encerre, de forma contínua. O guia PMBOK (2013, p48) destaca que o ciclo de vida de um projeto não é rígido e imutável, podendo ser documentado com uma metodologia e também moldado de acordo com as particularidades de cada organização. As fases mais comuns mencionadas na literatura são quatro:

- a) Iniciação: identificam-se as necessidades e apuram-se informações a fim de se esquematizar o problema objeto do projeto. Nessa fase é que são definidos os resultados esperados, as metas, os produtos e recursos necessários, levando-se em conta as expectativas e exigências dos clientes e também os anseios e ponderações dos envolvidos. Tais aspectos auxiliam e favorecem o delineamento do escopo do projeto;
- b) Planejamento: nesta fase são levantadas e selecionadas as melhores estratégias para abordagem do escopo definido anteriormente. Previsão e detalhamento de todas as atividades previsíveis para o bom e regular andamento do projeto. Pode-se exemplificar, como tais atividades, elaboração de cronograma, alocação de recursos, estimativas de gastos e outras que contribuem para execução sem percalços;

- c) Desenvolvimento: nesta fase, que normalmente engloba também o controle, é onde de fato será implementado o plano elaborado na fase de planejamento;
- d) Encerramento: neste último estágio espera-se hipoteticamente que o projeto atinja as metas, forneça os produtos ou serviços esperados e dê cabo ao problema aventado.



Gráfico 1 - Fases do ciclo de vida dos projetos.
Fonte: PMI/PMBOK, 2013.

Escritório de projetos é uma unidade organizacional encarregada do gerenciamento centralizado e coordenado dos projetos sob sua “jurisdição”, tendo como principal função o suporte aos gerentes de projetos.

O escritório também é normalmente denominado pelo acrônimo PMO da sigla em inglês para “*Project Management Office*”.

De acordo com o professor Paulo Alcântara Saraiva Leão (2016, p. 36), os serviços mais comuns prestados pelo escritório de projetos são:

- a) Orientar o gerenciamento de projetos;
- b) Desenvolvimento de metodologias para gerenciamento de projetos;
- c) Fornecimento de governança para o ambiente de gerenciamento de projetos;
- d) Suporte à execução de projetos;
- e) Treinamento;
- f) Coaching para gestor de projetos.

Neste ponto, faz-se necessário o esclarecimento de que certos termos não estejam diretamente relacionados com projetos, mas que gravitam em torno dele e são de significativa importância no entendimento e evolução dos conceitos e ideias desenvolvidos ao longo do presente trabalho.

O primeiro deles é repisar o conceito de projeto em contraste, para que restem evidentes os notórios traços distintivos, com o de atividade funcional.

Vale lembrar que projetos são empreendimentos finitos no tempo, criados com objetivo de atender uma demanda, ou solucionar um problema, ou em atendimento de interesse oportuno, com a entrega de um resultado inovador e único, nunca antes realizado da mesma maneira, podendo ser bens ou serviços. São exemplos de projetos, idealizados num cenário de poder público, a construção de escolas primárias, criação de comissão para elaborar um projeto de lei e a mudança de sede de um órgão público. De outro modo, na contramão, atividades funcionais, que abarcam o dia a dia da organização, são processos de trabalhos corriqueiros, ou seja, se repetem permanentemente. São, pelo simples dizer, rotinas que tem como principal objetivo manter o negócio. Rotinas que podem ter várias frequências, mas que são realizadas sempre do mesmo modo, com pequena ou nenhuma variação no *modus operandi*. Como exemplo de atividade desenvolvida pelo TCE-GO, tem-se a elaboração de despachos administrativos, a execução da folha de pagamento, a análise de contas de gestores estaduais, entre uma infinidades de outras possibilidades.

“O projeto tem seu propósito de definir e atingir metas e, em seguida ser concluído. O trabalho operacional tem o propósito de manter a organização funcionando, e nem sempre tem início ou fim definidos”, afirma Nôcera (2009, p. 32)

Os *stakeholders*¹ - partes interessadas no projeto - abrigam todas as pessoas ou grupos de pessoas, departamentos ou organizações que estão envolvidas ativamente no projeto, bem como aquelas cujos interesses possam, positivamente ou negativamente, ser afetados pela conclusão ou execução do projeto. Exercem, via de regra, influência sobre o projeto, sobre execução em si e sobre os possíveis resultados. Atores como patrocinadores, clientes, usuários, parceiros de negócios,

¹ *Stakeholder* (em português, parte interessada[1] ou interveniente), é um termo usado em diversas áreas como gestão de projetos, comunicação social (Relações Públicas) administração e arquitetura de software referente às partes interessadas que devem estar de acordo com as práticas de governança corporativa executadas pela empresa. Disponível em: < <https://pt.wikipedia.org/wiki/Stakeholder>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

grupos organizacionais, gerentes funcionais compõem um rol exemplificativo de *stakeholders* de um certo projeto.

Um outro conceito relevante é o de programa, que no presente objeto de estudo é considerado como o coletivo de projetos. Vale dizer, é um agrupamento de projetos relacionados, coordenados e controlados para obtenção de benefícios. Benefícios que não seriam possíveis se os projetos fossem tratados de forma isolada.

Numa perspectiva ainda mais macro dessa realidade, chegamos à definição de portfólio, que é a união de vários programas. Os portfólios, por serem aglutinação de programas e projetos, facilitam o alcance dos objetivos estratégicos.

Os programas e portfólios, diferentemente dos projetos, podem ser perenes, sem prazo determinado para finalizá-los.

Abaixo segue esquema elucidativo para os três elementos identificados, explicitando a relação de abrangência que os termos guardam entre si.



Esquema 1 –Relação entre projetos, programas e portfólio.
Fonte: Robes Baima Amarantes: Execução Estratégica de Projetos

3 A GESTÃO E AS ÁREAS ESPECÍFICAS DO CONHECIMENTO

O motivo pelo qual se gerenciam projetos é porque eles permitem focar prioridades, monitorar desempenho, superar dificuldades, adaptar-se a mudanças, maior nível de controle, fornecem técnicas e ajudam a liderar equipes para atingir metas no prazo e dentro do orçamento.

De acordo com o guia *Project Management Body of Knowledge* - PMBOK, edição 5º, 2013, uma maneira de encarar a conceituação da gestão de projetos é considerar os processos que dentro do ciclo de vida do projeto visando organizar o trabalho. Nesse sentido a gestão divide-se em cinco grupos de processos:

1. Processos de iniciação: identificam formalmente a existência de um projeto ou início de uma fase dele, comprometendo-se com suas execuções;
2. Processos de planejamento: lidam com planejamento e manutenção do trabalho para que se atinjam os objetivos da existência do projeto;
3. Processos de execução: responsáveis por coordenar pessoas e outros recursos para realização do plano do projeto;
4. Processos de controle: promovem o alinhamento para o cumprimento do objetivo do projeto. Tal processo abrange atividades como: monitoração, avaliação de progresso e ações corretivas;
5. Processo de encerramento: organizam a fase de encerramento e formalizam a aceitação do projeto.

O gerenciamento de projetos (GP) é “a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender seus requisitos”, segundo o guia PMBOK (2013, p. 47).

No entendimento de Kerzner (2006), gerenciar projetos é planejar, organizar, direcionar e controlar recursos organizacionais de um empreendimento, levando em conta tempo, custo e desempenho.

Já segundo o magistério de Vargas (2005, p. 07), ele é entendido como:

Um conjunto de ferramentas gerenciais que permitem que a empresa desenvolva um conjunto de habilidades, incluindo conhecimento e capacidade individuais, destinados ao controle não repetitivos, únicos e complexos, dentro de um cenário de tempo, custo e qualidade predeterminados.

Para Alcântara (2016, p.14), o objetivo de gerenciamento projetos é alinhar os resultados dos projetos aos objetivos estratégicos da organização, melhorando seu desempenho e sua competitividade em sua área de atuação.

Cumprido esse estágio de esclarecimento a respeito do gerenciamento, próximo passo é explorar as áreas do conhecimento afetas à gestão de processos.

A cada etapa do ciclo de vida do projeto podem-se manifestar processos vinculados a até dez áreas de conhecimento. Essas áreas específicas traduzem o gerenciamento de projetos em função dos processos que as compõem. Cada uma delas possui detalhamento específico e abrangência própria, o que não quer dizer que sejam processos isolados e estanques ou com um fim em si mesmo. Muito pelo contrário: elas se interagem e integram de forma a construir um todo único e organizado. Isso implica dizer que são também fortemente dependentes umas das outras, uma ação ou mesmo omissão de uma área influencia nas demais, desencadeando necessárias ações corretivas.

De acordo com o Manual de Gestão de Projetos do TCU (2006, p.18), as nove áreas de conhecimento utilizadas na gestão de projetos são:

- a) Gerência de Integração;
- b) Gerência do Escopo;
- c) Gerência do Tempo;
- d) Gerência do Custo;
- e) Gerência da Qualidade;
- f) Gerência de Recursos Humanos;
- g) Gerência das Comunicações;
- h) Gerência de Riscos;
- i) Gerência das Aquisições;
- j) Gerência das Partes Interessadas².

3.1 Gerência da Integração

Engloba atividades necessárias para garantir que as diversas variáveis dos projetos funcionem com harmonia e concatenação. A gerência de integração faz

² O Manual de Projetos do TCU (2006) não prevê o Gerenciamento de Partes Interessadas. Mas o PMI, Edição 5ª, já enumera o Gerenciamento das Partes Interessadas.

ponderação entre os objetivos e alternativas eventualmente concorrentes. Tendo como bandeira alcançar ou mesmo superar necessidades e expectativas.

É nesta etapa que se formaliza e institucionaliza o projeto, elabora o plano de gerenciamento do projeto, gerencia a execução, controla as mudanças e efetua o seu encerramento parcial ou total.

De forma geral, a gerência de integração abrange os seguintes processos:

- ❖ **Elabora o Termo de Abertura do Projeto (TAP):** processo de desenvolver um documento que formalmente autoriza a existência do projeto e concede ao gerente a autoridade necessária para aplicar recursos organizacionais às atividades do projeto;
- ❖ **Elaborar o Plano de Gerenciamento de Projeto:** processo composto das atividades de definir, preparar e coordenar todos os planos subsidiários e integrá-los a um plano de gerenciamento de projeto abrangente;
- ❖ **Orientar e gerenciar a execução:** processo de liderar e realizar o trabalho definido no plano de gerenciamento do projeto e a implementação das mudanças aprovadas para atingir os objetivos do projeto;
- ❖ **Monitorar e controlar o trabalho:** processo de acompanhar, revisar e registrar o processo do projeto para atender aos objetivos de desempenho definidos no plano de gerenciamento;
- ❖ **Realizar o controle integrado de mudanças:** revisa todas as solicitações de mudança, aprova as mudanças e gerencia as mudanças nas entregas, ativos de processos organizacionais, documentos do projeto e no plano de gerenciamento do projeto e comunica a decisão sobre essas mudanças;
- ❖ **Encerrar a fase ou projeto:** processo de finalização de todas as atividades de todos os grupos de processos de gerenciamento do projeto para encerrar formalmente o projeto ou a fase.

O Termo de Abertura de Projeto é um documento oficial da organização obrigatório no qual a alta direção formalmente autoriza o início do projeto. Dele devem constar algumas informações essenciais para correta identificação do projeto. O Plano de Gerenciamento de Projeto também é um documento formal que define como o projeto será gerenciado e executado, orientando o trabalho do gestor e da equipe de gerenciamento. Além desse, a boa prática aconselha a adoção de outros documentos auxiliares no gerenciamento da integração do projeto, como: linha de base, plano de gerenciamento de escopo, plano de gerenciamento dos requisitos, de

cronograma, custos, qualidade, melhoria de processos, recursos humanos, comunicações, riscos, aquisições, partes interessadas, mudanças e configuração.

3.2 Gerência do Escopo

Área responsável por manter o projeto nas estritas linhas do definido. Inclui atividades de dizer e controlar o que faz ou não parte do projeto, assegurando sua condução bem sucedida sem realizar mais ou menos desnecessariamente no estabelecido para o trabalho, ou seja, corrigir os desvios de percursos.

É nesta área que os requisitos dos projetos são levantados e o escopo é definido, validado e controlado (Alcântara, 2016, p.3). Em síntese, os seguintes processos e as respectivas atividades são realizados pelo gerenciamento do escopo:

- ❖ Planejar o gerenciamento do escopo: é criado o Plano de Gerenciamento do Escopo, documento que define, valida e controla o escopo;
- ❖ Levantar os requisitos: definir e documentar os requisitos do projeto e dos produtos necessários para atender às necessidades e expectativas das partes envolvidas, para tanto utilizam-se diversas ferramentas e técnicas, como entrevistas, dinâmicas de grupo, oficinas, questionário, pesquisa e observações;
- ❖ Definir escopo: define com detalhes o que consta e o que não consta do produto e/ou serviço do projeto, por meio da Declaração de Escopo do Projeto;
- ❖ Criar a Estrutura Analítica do Projeto (EAP): representação esquemática da decomposição do projeto em partes menores, a fim de facilitar seu gerenciamento. “Pode ser vista como o conjunto de etapas, fases ou módulos do projeto, mas não define uma sequência cronológica”, Alcântara (2016, p. 9);
- ❖ Validar o escopo: compreende o momento em que o produto é entregue ao cliente que verifica a conformidade com os requisitos (aceita ou rejeita);

- ❖ Controlar o escopo: são gerenciadas as mudanças efetivas ocorridas durante a execução do projeto. É integrado a outros processos de controle realizados pelas outras áreas de gerenciamento.

3.3 Gerência do Tempo

Aqui temos as atividades relacionadas ao cumprimento do projeto dentro do prazo estipulado. Nesta área, “é desenvolvido e controlado o cronograma do projeto, a partir da identificação e mensuração das atividades a serem realizadas”, Alcântara (2016, p. 13).

Os seguintes processos são usualmente realizados pelo gerenciamento do tempo:

- ❖ Planejar o gerenciamento do cronograma: elaborar o Plano de Gerenciamento do Cronograma, o qual tem por objetivo definir as medições do progresso do projeto, controlar as variações de prazos e gerenciar as mudanças que impliquem o cronograma;
- ❖ Definir atividades: depois de definir os pacotes de trabalho a partir da EAP, chega-se às atividades que são definidas com o desdobramentos ainda maior dos pacotes de trabalho;
- ❖ Sequenciar as atividades: organizar as atividades de modo lógico e cronológico, estabelecendo precedências e marcos, e lançando-se mão de ferramentas para estruturá-las;
- ❖ Estimar os recursos das atividades: estimar e dimensionar detalhadamente os recursos necessários, para que não sobre ou falte durante a execução do projeto;
- ❖ Desenvolver o cronograma: etapa imediata e subsequente à definição e mensuração das atividades;
- ❖ Controlar o cronograma: é monitorar o andamento do projeto e anotar as atualizações quanto ao seu avanço.

3.4 Gerência do Custo

A gerência de custo abrange atividades que zelam dos recursos financeiros. O ponto central é cumprir o planejado sem extrapolar os gastos, seguindo, dessa forma, o orçamento previsto.

Destacam-se os seguintes processos dentro da gerência de custos:

- ❖ Planejar o gerenciamento de custos: estabelece as políticas, procedimentos e documentação para o planejamento, gestão, registro e controle dos custos do projeto. É elaborado o Plano de Gerenciamento dos Custos que descreve como os custos do projeto serão planejados, estruturados e controlados, qual o nível de exatidão das estimativas, quais serão os custos diretos e indiretos, limites de controle, regras para medição de desempenho, formatos de relatórios, etc;
- ❖ Estimar os custos das atividades: é onde se orça os custos diretos e indiretos, fixos e variáveis, das atividades, a partir da estimativa dos custos dos recursos utilizados para cada atividade iniciada;
- ❖ Determinar o orçamento: levantados esses custos, elabora-se o orçamento do projeto, que são os recursos financeiros autorizados para executar o projeto;
- ❖ Controlar os custos: por meio de ferramentas e técnicas, é avaliado o progresso dos custos do projeto. Essa avaliação pode ser feita conjuntamente com progresso no tempo, em um cronograma físico-financeiro.

3.5 Gerência da Qualidade

Na gerência de qualidade estão as atividades necessárias que primam pela entrega dos produtos em conformidade com o estabelecido pelo patrocinador ou cliente.

São realizados, no gerenciamento de qualidade, os seguintes processos:

- ❖ Planejar o gerenciamento da qualidade: processo que identifica os requisitos e padrões de qualidade do projeto e do produto, assim como define a forma como será demonstrada a conformidade do projeto;
- ❖ Realizar a garantia da qualidade: pertence a esse processo atividades de auditoria dos requisitos de qualidade e dos resultados das medições

de controle de qualidade, para assegurar que sejam utilizados os padrões de qualidade adequados;

- ❖ Realizar o controle de qualidade: processo de monitoramento, a fim de garantir que os resultados sejam aqueles esperados e que os requisitos sejam atendidos. Insta salientar que os resultados do projeto englobam os produtos e os resultados do gerenciamento em si, como o desempenho de custos e prazos.

3.6 Gerência de Recursos Humanos

A gerência de recursos humanos contém as atividades necessárias para organizar e gerir a equipe do projeto e as partes interessadas como um todo. Conquanto o guia PMBOK, edição 5º, 2013, preveja uma área específica para cuidar das partes interessadas, o gerenciamento de recursos humanos também abrange, de certa forma, uma grande quantidade de partes interessadas, como por exemplo: clientes, usuários, patrocinador, gerente de projeto, gerente de programa, gerente de portfólio, equipe de projeto, instituições públicas, gerentes funcionais, fornecedores e parceiros comerciais e organizações parceiras.

Os principais processos conduzidos por essa área são:

- ❖ Planejar o gerenciamento de recursos humanos: determina e identifica recursos de pessoal com as competências e habilidades necessárias para o êxito do projeto;
- ❖ Mobilizar a equipe do projeto: é o processo de confirmação da disponibilidade dos recursos humanos e obtenção da equipe necessária para terminar as atividades do projeto;
- ❖ Desenvolver a equipe do projeto: é o processo de melhoria de competências pessoais, relacionamentos e clima da equipe objetivando aperfeiçoar o desempenho do projeto. É aqui que acontecem os treinamentos e atividades de construção da equipe, desenvolvidas habilidades interpessoais e concretização de reconhecimentos e recompensas;
- ❖ Gerenciar a equipe do projeto: processo de acompanhar o desempenho dos componentes da equipe do projeto, fornecer *feedback*, resolver questões e administrar mudanças que otimizem o

desempenho do projeto. Este é o processo no qual os conflitos insurgentes no decorrer do projeto são dirimidos, por intermédio das diversas técnicas disponíveis ao gestor.

3.7 Gerência das Comunicações

Para a gerência das comunicações, o foco são as atividades relacionadas ao tratamento da informação. Em outras palavras, ela deve garantir a coleta, distribuição, armazenamento, divulgação e controle das comunicações dentro do projeto.

O guia PMBOK, edição 5^o, pág. 287, fornece uma visão geral dos processos do gerenciamento das comunicações do projeto, a seguir:

- ❖ Planejar o gerenciamento das comunicações: processo de desenvolver uma abordagem apropriada e um plano de comunicação do projeto com base nas necessidades de informação e requisitos das partes interessadas, bem como dos ativos organizacionais disponíveis;
- ❖ Gerenciar as comunicações: cria, coleta, distribui, armazena, recupera e dispõe as informações do projeto, segundo o plano de gerenciamento das comunicações;
- ❖ Controlar as comunicações: processo que consiste em monitorar e controlar as comunicações no decorrer de todo o ciclo do projeto para garantir que as necessidades de informação dos *stakeholders* sejam atendidas.

3.8 Gerência de Riscos

Acontecimentos que impactam direta ou transversalmente no projeto são relevantíssimos. Esta gerência é especialmente designada para tratar tais acontecimentos. Para tanto, identifica, analisa e busca resposta aos riscos aos quais os projetos sujeitam-se, com vistas a maximizar os pontos positivos e mitigar os máximos os eventos negativos.

O PMBOK, edição 5^o, 2013, pág. 309, elenca os seguintes processos para o gerenciamento de riscos:

- ❖ Planejar o gerenciamento de riscos: o processo de definição de como conduzir as atividades de gerenciamento dos riscos de um projeto;
- ❖ Identificar os riscos: processo em que se determinam os riscos que podem afetar o projeto e que se documenta suas características;
- ❖ Realizar a análise qualitativa dos riscos: processo de priorização de riscos para análise ou ação posterior através da avaliação e combinação de sua probabilidade de ocorrência e impacto;
- ❖ Realizar a análise quantitativa dos riscos: processo em que se analisa numericamente o efeito dos riscos identificados nos objetivos gerais do projeto;
- ❖ Planejar as respostas aos riscos: é o processo de definir estratégias para serem utilizadas com as ameaças e oportunidades identificadas. A intenção aqui é aumentar as oportunidades e reduzir as ameaças aos objetivos do projeto;
- ❖ Monitorar e controlar os riscos: processo de implementar planos de respostas aos riscos, acompanhar os riscos identificados, monitorar riscos residuais, identificar novos riscos e avaliar a eficácia do processo de gerenciamento dos riscos durante todo o projeto.

3.9 Gerência das Aquisições

As atividades necessárias como compra, aquisição, contratação ou fornecimento de bens e serviços externos à organização ficam a cargo da gerência de aquisições, bem como a gestão de todos os contratos emitidos para o projeto.

Para o gerenciamento de aquisições, têm-se os seguintes processos:

- ❖ Planejar as aquisições: processo orientado para se decidir o que se vai comprar para o projeto; é também o momento em que se decide se um trabalho pode ser melhor realizado pela equipe do projeto ou se deve ser terceirizado;
- ❖ Realizar aquisições: abrange os processos de solicitação de propostas aos fornecedores em potencial, análise das propostas recebidas e elaboração e celebração dos contratos;
- ❖ Controlar as aquisições: é o processo de gerenciar a relação entre o comprador e os fornecedores, assegurando que os requisitos previstos

no contrato sejam cumpridos, isto é, administrar os contratos e o relacionamento entre as partes, sob um prisma de monitoramento e controle;

- ❖ Encerrar as aquisições: processo de finalização de cada aquisição do projeto. Diz respeito a verificar se o trabalho e as entregas são aceitáveis e se os fornecedores cumpriram suas obrigações

3.10 Gerência das Partes Interessadas.

O PMBOK, 5º Edição, 2013, elenca também o Gerenciamento de Partes Interessadas no rol de áreas de conhecimento, devido à enorme importância que as partes interessadas assumem durante o ciclo de vida do projeto.

Essa área realiza a identificação de todas as pessoas envolvidas com o GP (Gerenciamento de Projetos). Uma vez identificadas as pessoas, grupos ou organizações que podem impactar ou serem impactadas pelo projeto, analisa suas expectativas e necessidades com a intenção de desenvolver estratégias eficazes para potencializar o engajamento deles nas decisões e execução do projeto.

Os principais processos que envolvem esta gerência, de acordo com professor Alcântara (2016, p. 50), são:

- ❖ Identificar as partes interessadas: realizar o processo de identificação de todas, sem exceção, as partes interessadas do projeto e suas informações relevantes; classificá-las quanto ao poder, interesses e influências que cada uma possui, com o objetivo de desenhar estratégias para gerenciar seus impactos no projeto; e avaliar como os principais *stakeholders* poderão reagir em diversas situações, para traçar planos de reação e aumentar seus apoios e, ainda, reduzir obstáculos e outros impactos negativos em potencial;
- ❖ Planejar o gerenciamento das partes interessadas: desenvolver estratégias apropriadas de gerenciamento para envolver os *stakeholders* de maneira eficaz no decorrer de todo o ciclo de vida do projeto, com o fito de reforçar apoio ao projeto;
- ❖ Gerenciar o engajamento das partes interessadas: contempla as atividades de comunicação dirigidas aos *stakeholders* para acompanhar suas expectativas e necessidades, solucionar questões

que apareçam, antever problemas e fomentar seu devido engajamento. Objetiva proporcionar ao gestor do projeto o suporte necessário das partes interessadas e reduzir resistências e ampliar a probabilidade de sucesso do projeto;

- ❖ Controlar o gerenciamento das partes interessadas: como o nível de engajamento dos *stakeholders* precisa ser monitorado e controlado de forma ininterrupta durante todo o projeto, esse processo se dedica a monitorar seus relacionamentos no projeto e promover ajustes nas estratégias e planos de forma a perpetuar o envolvimento ideal.

3.11 Consolidação e síntese das áreas de conhecimento

A figura abaixo é uma matriz esquemática que reflete a interação entre os grupos de processos e as áreas de conhecimento.

	Iniciação	Planejamento	Execução	Controle	Encerramento
Escopo		Coletar requisitos. Definir escopo. Criar EAP		Verificar e controlar escopo	
Tempo		Definir atividades. Estimar sua sequência, duração e recursos. Criar cronograma		Controlar cronograma	
Custos		Estimar custos. Definir orçamento		Controlar custos	
Qualidade		Planejar qualidade	Realizar garantia da qualidade	Controlar qualidade	
Recursos Humanos		Planejar RH	Mobilizar, desenvolver e gerenciar equipe		
Aquisições		Planejar aquisições	Conduzir aquisições	Administrar aquisições	Encerrar aquisições
Comunicações	Identificar partes interessadas	Planejar comunicações	Distribuir informações. Gerenciar expectativas das partes interessadas	Reportar desempenho	
Riscos		Identificar riscos. Planejar sua gestão e resposta. Analisar quali- e quantitativamente.		Monitorar e controlar riscos	
Integração	Desenvolver TAP	Desenvolver plano de gerenciamento do projeto	Orientar e gerenciar a execução	Monitorar e controlar trabalho e mudanças	Encerrar projeto ou fase

Esquema 2 – Relação entre áreas do conhecimento e ciclos de vida.
Fonte: Márcio d'Ávilla, PMBOK e Gerenciamento de Projetos, 2006.

4 CARACTERÍSTICAS E ESPECIFICIDADES DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO

Aplicação de metodologias de gerenciamento de projetos no setor público tem características especiais, que as tornam diferentes das organizações do setor privado ou terceiro setor. De acordo com o professor Paulo Alcântara Saraiva Leão (2016, p. 3), a dinâmica, cultura, expectativas, objetivos, regras e o ambiente no qual estão inseridos os órgãos e entidades públicas são diferenciados em relação às demais organizações, merecendo por tal razão um entendimento diferente e uma abordagem específica, no que tange ao gerenciamento de projetos.

Isto também não quer dizer que muitas das características, situações ou problemas que ocorrem num ambiente público não se repliquem em organizações do setor privado. Algumas são intrínsecas à administração pública, outras não. Muitas vezes se apresentam no setor privado, com maior ou menor probabilidade ou intensidade (Paulo Alcântara, 2016).

De forma geral a teoria é a mesma, o que ocorre são adaptações para se conformar as peculiaridades de processos e instrumentos de gestão ao gerenciamento de projetos no setor público.

De acordo com o professor Paulo Alcântara (2016, p. 09), são três as características distintivas básicas dos projetos no setor público:

- a) Fortes restrições legais;
- b) Prestação de contas à sociedade; e
- c) Utilização de recursos públicos.

Inerente ao próprio regime jurídico ao qual o TCE-GO se submete e de forma ampla em órgãos e instituições públicos de todas as esferas de governo, os processos são mais burocratizados, mais formais e menos ágeis, consequência natural de restrições das leis e regulamentos.

Diferentemente do setor privado, em que as prestações são feitas a um universo bem menor de interessados, como dirigentes da empresa, acionistas, empregados; no público, a gama de *stakeholders* é bem maior. Haverá prestação de contas tanto para os interessados internos (chefes, servidores, etc), como para o público externo(cidadão, segmentos da sociedade, imprensa, etc). Ou seja, quando

tratamos de serviços públicos a noção de *accountability*³ é muito mais aflorada. No gerenciamento de projetos não é diferente.

Os recursos que financiam os projetos públicos advêm dos vários tributos cobrados da sociedade, constante de orçamento próprio previsto na Lei Orçamentária do Estado, no caso do TCE-GO. Como os recursos são públicos, sua aplicação deve ser canalizada obrigatoriamente em benefício da sociedade. O professor Paulo Alcântara (2016, p. 11) aduz brilhantemente em:

Embora as técnicas de Análise de Custo e Benefício e de Retorno do Investimento sejam usadas para avaliar projetos no setor público, o sucesso de um projeto é mais frequentemente medido em termos de benefícios para a sociedade, ao invés de aumento de receitas ou economia de gastos para o órgão público. Na administração pública, **é possível que projetos não financeiramente viáveis sejam realizados**, com o objetivo de atender demandas sociais. O interesse da população muitas vezes se sobrepõe à viabilidade financeira. (grifo nosso)

A multidisciplinaridade das disciplinas que envolvem GP ganha características e regras específicas no âmbito do setor público. Por exemplo, as compras do TCE seguem o regime de contratações, via de regra, indireta, por meio de licitações; o orçamento e finanças seguem o rito próprio e obrigatório das leis orçamentárias; a análise de viabilidade econômico-financeira nem sempre é o fator determinante para início do projeto, não raro o fator político se sobrepõe a questões muito mais essenciais e relevantes.

A seleção de projetos na seara pública inicia-se na elaboração do orçamento do órgão/entidade/poder, na elaboração do Plano Plurianual (PPA) e do Plano de Governo, quando os custos envolvidos devem estar contidos na proposta orçamentária anual (LOA).

A priorização do GPSP (Gerenciamento de Projetos no Setor Público) acontece, ou ao menos deveria acontecer, com base no planejamento estratégico associado às demandas da sociedade de forma direta ou indireta, através de seus representantes.

³ *Accountability* é um termo da língua inglesa que pode ser traduzido para o português como responsabilidade com ética e remete à obrigação, à transparência, de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Disponível em: < <https://pt.wikipedia.org/wiki/Accountability>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

Em relação à viabilidade financeira, muitos projetos são executados, principalmente aqueles coordenados pelo executivo, mesmo que sejam antieconômicos, pois aqui o que se persegue principalmente é o atendimento das demandas sociais, e não a ótica privada da geração incessante de lucros. Não se é complacente com condutas fraudulentas, lesivas ou atentatórias aos princípios da administração pública, está apenas a se afirmar que o retorno nem sempre pode ser mensurado quantitativamente. São vários os projetos que geram benefícios intrínsecos a uma sociedade de bem estar social. É relevante que se diga também que, em situação oposta, existem também projetos conduzidos pelo setor público que podem dar retorno financeiro real, gerando o aumento de receitas tributárias, por exemplo.

Em termos de fatores ambientais de trabalho, de acordo com o professor Paulo Alcântara (2016, 21), normalmente o GPSP acontece num contexto peculiar que, via de regra, se caracteriza por:

- a) Cultura de planejamento frágil;
- b) Processos de trabalhos dotados de pouca agilidade;
- c) Ambiente fortemente regulado e burocrático;
- d) Processo de tomada de decisões moroso;
- e) Processo de compra sem agilidade e com qualidade das aquisições abaixo da média;
- f) Alterações de contratos lentas e difíceis de se implementar;
- g) Pouca utilização de indicadores de desempenho;
- h) Baixo estímulo à eficiência;
- i) Pouca difusão da meritocracia;
- j) Descontinuidade e incoerência de projetos e atividades;
- k) Foco nos custos e não nos resultados;
- l) Forte resistência à mudança;
- m) Canais de comunicação fragmentados e ineficientes;
- n) Processos desatualizados, pouco divulgados e documentados;
- o) Retorno e acompanhamento deficiente de contratos;
- p) Tolerância ao risco superior ao setor privado;
- q) Ausência de comprometimento e envolvimento do capital humano;
- r) Baixa qualidade no registro de dados históricos;

- s) Organizações exageradamente permeáveis às ingerências nocivas, puramente políticas;
- t) Baixa preocupação com gastos de custeio e confusão entre a coisa pública e privada;
- u) Controle de custo incipiente;

No que tange às partes interessadas, é basilar que a usuária final sempre será a sociedade (organizações da sociedade, empresas privadas, cidadãos, etc). Conforme o projeto, ela usufruirá de forma direta ou indireta. Direta quando usufruir diretamente dos produtos/serviços entregues; indireta quando a instituição pública que se beneficia em primeira instância, sendo a sociedade agraciada de forma reflexa. Interessante que mesmo não contratando diretamente o projeto, sempre a usuária recairá na sociedade, conforme ensina o professor Alcântara (2016, p.43). Nesse diapasão, o gerente do projeto nunca deve distanciar-se do núcleo de anseios desse agente quase onipresente, a sociedade.

O uso de escritório de projetos ainda é tímido, mas devido sua relevância tem se tornado crescente, normalmente vinculado a área de planejamento.

Em decorrência do fator político agir como forte indutor de mudanças e estar bastante presente, as mudanças nos projetos e até mesmo os cancelamentos são bastantes comuns com as trocas de gestores, posse de novos agentes políticos ou mesmo volatilidade dentro da mesma gestão.

Em larga proximidade como os princípios administrativos da legalidade e formalismo, a formalização da abertura tanto quanto do encerramento do projeto é notadamente significativa, de modo que fiquem claramente registrados os atos de gestão, para efeitos de futuras auditorias dos órgãos de controle interno e externo quanto à aplicação regular dos recursos públicos e ao cumprimento fiel dos atos vinculados.

Em se tratando do gerenciamento do escopo na área governamental, as audiências e consultas públicas previstas em diversos dispositivos legais são instrumentos que devem ser utilizados para permitir a efetiva participação da sociedade em projetos públicos no processo de levantamento de requisitos.

Pode-se citar, a título exemplificativo, um projeto na área pública com os seguintes requisitos que norteiam o seu escopo:

- 1) sala de aula com dimensões de 400 m² ;

- 2) criação de um novo sítio eletrônico da prefeitura com ferramentas de acessibilidade;
- 3) construção de hospital com 200 leitos e 6 unidades de tratamento intensivo;
- 4) projeto deverá ser gerenciado por um gestor do órgão e outra da empresa contratada;
- 5) cadeiras para os gabinetes dos desembargadores do Tribunal de Justiça de Goiás em couro escuro, giratória, dimensões 65 x 69 x 97-105cm;

Para o gerenciamento de tempo, conforme ensina o professor Alcântara, marcos muitos comuns, que permeiam o GPSP, são prazos limites para inaugurações de obras, prazos finais de encerramento mandatos, limites de prazos previstos em lei, prazos relativos à utilização de recursos oriundos de empréstimos ou mesmo orçamento anual, datas de solenidades onde autoridades anunciam ações ou firmam compromissos (como assinatura de convênios), ou mesmo datas oficiais de eventos ou feriados nacionais.

No que toca ao gerenciamento de recursos, é imprescindível que o levantamento dos gastos seja feito o quanto antes, para se ter tempo hábil de alocá-los, de forma a não prejudicar o cronograma do projeto. Deve-se levar em consideração as eventuais demoras para disponibilidades desses recursos financeiros, uma vez que o processo todo normalmente envolve uma excessiva burocracia típica da área pública. Seria o caso de projetos que dependam de aquisições via licitação ou contratação de pessoal via concurso público.

Outro aspecto relevante dentro do planejamento dos custos diz respeito a correta identificação da natureza e classificação das despesas públicas do projeto. Se são orçamentárias ou extraorçamentárias, corrente (custeio, transferência, etc) ou de capital (investimento, financeira, transferência, etc), entre outras classificações.

Ainda dentro do tema custeio, cumpre mencionar que, conquanto sejam finitos, os projetos públicos podem ter longa duração e, bem por isso, os custos de manutenção dos produtos/serviços gerados deverão ter plena cobertura orçamentária, ou seja, os cofres públicos precisam ter condições de garantir seu bom funcionamento e nível de qualidade. Além disso, os projetos podem ultrapassar gestões. Nestes casos, não é raro o gestor descontinuar ou deixar de custear programas, projetos ou serviços públicos, implantados por outros gestores, seja do mesmo grupo político ou não. Dessa forma, projetos que eventualmente

demandaram altos investimentos em estruturas, serviços e equipamentos são perdidos ou subutilizados. Por isso, ordenador de despesa ou autoridade pública sucessora não pode distanciar-se da premissa básica de que projetos são implementações de políticas públicas, que devem ser de Estado e não do governo transitório.

A cultura de gerenciamento da qualidade nas repartições públicas ainda se desenvolve lentamente. Isso se replica lentamente na gestão de projetos. Mas devido a sua inafastável importância, cada vez mais as instituições aderem a sistemas e padrões de qualidade. Aquelas que vem adotando políticas de qualidade, como as baseadas nas normas ISO ou GESPUBLICA, têm mais facilidade para gerenciar a qualidade em seus projetos. A exemplo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo que foi primeiro órgão público a obter a certificação ISO 9001, em 1996⁴.

As características imanentes da seara pública desencadeiam vários riscos inerentes à própria área pública. O professor Alcântara (2016, p.21) elenca os seguintes exemplos: pressão popular, repercussão na imprensa, fiscalização do Ministério Público, decisões judiciais, ambiente político, troca de agentes políticos, normas e burocracia em demasia, auditoria de órgãos de controle (interno e externo), processos licitatórios e contratações, litígio entre licitantes, questionamentos ambientais. Todos esses eventos possuem alta probabilidade de ocasionar atrasos, elevar custos e alterar o escopo dos projetos. Essas são algumas das peculiaridades no gerenciamento de risco com as quais os gestores de projetos se defrontam.

Até mais significativo do que identificar o risco é o seu tratamento. Ensina o professor Alcântra (2016, p.28) que:

O planejamento e implementação de respostas aos riscos é indispensável em projetos públicos para se proteger no caso da ocorrência de um evento que possa afetar negativamente o projeto.

O indicado é a elaboração de planos de contingência para os riscos aceitos. Isto auxiliará a evitar ou minimizar atrasos no projeto e prejuízos à organização. Quanto mais se planeja, mais a instituição se fortalece para enfrentar problemas imprevistos e tomar decisões efetivas.

⁴PORTAL, TCM – SP. **Notícias**. Disponível em: < http://www.tcm.sp.gov.br/i_noticias2016.html>. Acesso em: 01 jan. 2017.

É eminentemente reconhecida a dificuldade pública em dar respostas tempestivas, isso, muitas vezes, redundando em ações ineficientes ao tomar respostas em relação a uma ameaça de risco que se tornou realidade. O mau gerenciamento dos riscos poderá vir a comprometer o orçamento, cronograma ou qualidade do projeto.

Neste estágio, não se pode deixar de transcrever as palavras do professor Alcântara (2016, p. 28), devido à magnífica síntese em que expõe o tema. São elas:

O setor público, devido a sua reconhecida falta de agilidade, muitas vezes **não é eficiente ao tomar ações na eventualidade de uma ameaça vir a ser um fato real, podendo vir a comprometer o orçamento, cronograma ou qualidade do projeto.** Isso é notório principalmente se as ações para solucionar as consequências negativas do evento contemplarem aquisições por meio de licitação, realização de concurso público, fluxos de autorização muito burocratizados, ou ainda alteração na legislação. Em geral, esses processos são demorados. É portanto muito importante já se ter previsto desde o início do projeto o que poderá ser necessário fazer no caso das ocorrências de eventos não desejáveis. (grifo nosso)

Em relação ao gerenciamento de comunicações, o setor público diferencia-se do privado pelo excessivo rigor e formalismo das comunicações, em virtude das imposições legais e imprescindibilidade da publicidade e da transparência dos atos públicos. Tendo tais fatos em mente, o gerenciamento das comunicações, principalmente o registro e arquivamento nas organizações públicas, requer que seja bem planejado e executado. Uma situação crítica que exemplifica devidamente esse momento crítico seria quando da mudança dos governantes e gestores: é de suma importância o repasse das informações e do *know-how*⁵ assimilado pelo grupo anterior aos seus sucessores. Além dessas nuances, outra peculiaridade que insurge é que algumas comunicações relativas ao projeto são, por força de lei, obrigatoriamente publicadas em diário oficial ou canal oficial de comunicação da instituição pública. Para citar alguns: editais de licitação, edital de concurso público, alguns atos, contratos, aditivos, atos de pessoal, pagamento de diárias, leis, decretos, resoluções, decisões judiciais, acórdãos.

⁵ *Know How*: experiência, técnica, prática, perícia. Disponível em: < <http://michaelis.uol.com.br/busca>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

Outro ponto bastante sensível que deve ser tratado com atenção nas comunicações públicas em projetos é a linguagem utilizada. Como ela é direcionada a sociedade como um todo, as informações devem ser disponibilizadas em linguagem clara, objetiva e acessível ao maior número possível de cidadãos. Deve-se buscar minimizar os jargões técnicos e a formalidade excessiva que dificultam o entendimento para certos segmentos da sociedade. Sem nunca romper com princípios e normas que norteiam a administração pública. Buscando sempre a harmonização entre os preceitos legais e a transmissão de informações simples, claras, objetivas e completas.

A característica que marca o gerenciamento dos recursos humanos na área governamental é a composição do quadro de pessoal. Normalmente são os servidores concursados (ocupantes de cargos efetivos), os empregados públicos, os detentores exclusivamente de cargos em comissão e os colaboradores terceirizados que executam os projetos no âmbito da administração pública. Ainda dentro dessa área do conhecimento, algumas partes interessadas detêm maior relevância e por isso merecem especial atenção do gestor do projeto, como por exemplo: governantes, órgãos de controle, mídia, órgãos regulatórios e licenciadores, instituições financiadoras, população afetada pelas ações e resultados do projeto, etc. Outro ponto de destaque é a figura do gerente de projeto. Ele é o principal culpado pelo fracasso do projeto, aponta Alcântara (2016, p. 9). Nesse sentido, “a atuação do gestor de projetos é atualmente mais reconhecida dentro das organizações públicas e, conseqüentemente, mais cobrado e responsabilizado pelo sucesso do projeto”, continua o ilustre professor.

Os conceitos competências e responsabilidade, também dentro do gerenciamento de recursos humanos na administração pública, assumem significado diverso do comumente empregado na iniciativa privada. Senão vejamos:

Tabela 1 – Diferenças entre competência e responsabilidade do setor público e privado.

	PRIVADO	PÚBLICO
COMPETÊNCIA	trabalho que se espera que um membro da equipe do projeto execute para concluir as atividades do projeto	atribuição legal para a prática de ato administrativo autorização para um agente público exercer função ou atividade pública ou atuar em determinada área
RESPONSABILIDADE	habilidades e capacidade	obrigação jurídica que tem

necessárias para concluir
atividades do projeto

o agente público de
responder pelos atos ou
omissões praticados no
desempenho do cargo ou
função

Fonte: Paulo Alcântara Leão. Gerenciamento de Projetos no Setor Público, 2016. (Adaptado)

No que tange ao gerenciamento das aquisições, a administração pública é obrigada, pela Lei Federal nº 8.666/1993, que dispõe sobre normas gerais de licitações e contratos e, no caso do Estado de Goiás, pela Lei nº 17.928, de 27 de dezembro de 2012, que estabelece normas suplementares de licitações e contratos pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado de Goiás, a realizar as aquisições por meio de contratação indireta. Tais leis preveem que aquisições, aqui incluídas aquelas para atender o andamento dos projetos, como regra geral, devem ser efetuadas por intermédio de licitação pública. Salvo os casos previstos nas mesmas normas retro mencionadas para aquisições diretas, a inexigibilidade ou dispensa de licitação. As alterações para aquisição de bens, produtos ou serviços são realizadas por meio de aditivos ao contrato ou apostilamento, obedecendo aos percentuais legais. Ainda, as comunicações são sobremaneira mais formais que em organizações da iniciativa privada, mormente quando relativas aos processos de aquisição. As especificações detalhadas dos itens a adquirir devem estar muito bem especificadas em Edital, Projeto Básico ou Termo de Referência, bem como as condições de fornecimento, prazos de entrega, pagamento, regras para aceite, contatos, entre outros. A documentação exige tal rigor porquanto o que estiver no contrato não pode ser refeito livremente pelas vontades das partes e tão somente o que está previsto no contrato pode ser feito.

Não é demais repisar que planejamento das aquisições deve ser muito bem feito. Tal fato é ainda mais relevante na seara pública, uma vez que tanto a licitação quanto a contratação obedecem regras rígidas e são bastante burocráticas e lentas. E também pelo fato de a Administração não dispor do livre arbítrio de negociação com o fornecedor. Não atentar para esses fatos pode tornar as aquisições demoradas a ponto de inviabilizarem o andamento do caminho crítico do projeto.

A regra, então, é que as compras governamentais devem ser precedidas de licitações, a fim de garantir o princípio constitucional da isonomia, a proposta mais

vantajosa para a administração e fomentar o desenvolvimento nacional sustentável. (Art. 3º da Lei nº 8.666/1993). Em casos particulares e justificados na forma da lei, as compras podem acontecer diretamente, ou por dispensa ou inexigibilidade. A seleção da proposta mais vantajosa poderá ocorrer pelos seguintes critérios de comparação: menor preço, melhor técnica, técnica e preço combinados ou maior lance ou oferta.

Os fornecedores que participam de um certame público são denominados licitantes. Uma vez que saiam vitoriosos pelo processo, o licitante deve estar regular com suas obrigações fiscais, trabalhista, previdenciárias e outra série de exigência legais, só assim estará habilitado a contratar com o poder público.

Pela sua natureza, os contratos públicos sofrem forte dose de formalização e são submetidos a ampla publicidade. Em virtude da persecução do interesse público, a Administração guarda a prerrogativa de alterar unilateralmente o contrato, podendo também ser alterado em comum acordo entre as partes, tanto qualitativamente como quantitativamente. Tal liberalidade não é irrestrita, respeitarão sempre as normativas pertinentes. Para acréscimos e supressões, a lei faculta até certos patamares, sem a necessidade de abertura de novo certame.

Outra particularidade é que a lei determina que seja designado formalmente um gerente e um fiscal para gerenciar cada contrato público.

O gerenciamento de partes interessadas, derradeira área do conhecimento explanada aqui, em projetos público, dá especial atenção à sociedade, representada por seus diversos atores, como cidadãos, organizações sociais, empresas, organizações filantrópicas. O protagonismo da sociedade se dá devido à própria razão de ser da administração pública, que existe para trabalhar em prol da sociedade. Portanto, os anseios e expectativas da sociedade merecem detida atenção, para que um projeto idealizado e desenvolvido a pretexto de atender uma certa demanda social não venha na prática ser inócuo. Para minimizar isso, o foco às vezes deve ser deslocado do gestor condutor do projeto para o nicho da população que vai de fato utilizar os produtos gerados pelo projeto. Audiência e consulta públicas são canais nos quais a sociedade diretamente interessada pode manifestar seus anseios. Essa seria uma boa receita para o sucesso dos projetos públicos.

Existem produtos gerados pelos projetos que beneficiam diretamente a população, enquanto outros são fruídos apenas indiretamente.

Finalizando o escrutínio do gerenciamento das aquisições, o encerramento do processo das aquisições, como bem ensina o professor Paulo Alcântara (2016, pág. 48), o registro formal da aceitação das entregas de um contrato é de suma importância, porque ele dá quitação ao fornecimento, “o que possibilita a liquidação da despesa do ponto de vista contábil. Uma vez liquidada, o fornecedor pode ser pago”.

Um dos pontos sensíveis dentro do gerenciamento das partes interessadas é administrar as expectativas dos *stakeholders*. Um momento crítico é quando da troca de gestores e governantes: é comum que os novos gestores tenham perfis e expectativas distintas daqueles que deram início ao projeto. Desse processo pode resultar em projetos cancelados ou com teor desconfigurado, necessitando de realinhamento para que não fujam do escopo planejado.

5 PROJETOS CAPITANEADOS PELO TCE-GO

A Resolução nº 04/2013 TCE-GO aprovou o Plano Estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, para o período 2014-2020. O art. 4º estabelece que a implantação do Plano Estratégico será coordenada pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, sendo que todas as áreas do Tribunal de Contas deverão participar ativamente na consecução dos objetivos estratégicos, por meio das iniciativas estratégicas.

A partir do Mapa Estratégico e considerando o Plano Anual de Diretrizes da Presidência para o exercício de 2015, o norte definido pela alta administração foi: promover a melhoria do desempenho da gestão pública estadual e fomentar a transparência na gestão pública e estimular o controle social. Definidos esses pilares, foram estabelecidos e priorizados objetivos estratégicos e então apresentadas propostas de iniciativas/ações a serem desenvolvidas, nos levando à definição do Foco Estratégico 2015. Os objetivos estratégicos estão, assim, contemplados com iniciativas estratégicas, ações de magnitude e efeito duradouro que visam alcançar ou manter as condições essenciais para o êxito dos objetivos estratégicos, com metas definidas e medidas periodicamente por indicadores de desempenho.

As iniciativas estratégicas, que indicam, em linhas gerais, as ações que vêm a ser implementadas para assegurar a realização dos objetivos estabelecidos como foco para 2015, e que tiveram como responsáveis unidades da área de apoio, estão apresentadas no quadro a seguir. Todas elas transformaram-se em projetos.

Tabela 2 – Iniciativas Estratégicas oriundas da área fim que resultaram em projetos.

Iniciativas (Ações) Estratégicas	Responsável
2015-A - Projeto de Reestruturação Organizacional.	SecPlan
2015-B - Revisão da Gestão Documental.	SecPlan
2015-C - Revisão das Bases Normativas de Controle Externo.	SecGeral
2015-F – Sistematização da Jurisprudência do TCE-GO.	SecGeral
2015-G - Inteligência Aplicada ao Controle Externo.	SecPlan
2015-I - Parcerias e Convênios para Capacitação.	ILB

2015-J – Promoção da Interação com o Poder Público Estadual.	Presidência
2015-K – Metodologia para Gestão de Estoque/Tempo Processual nos Setores.	SecPlan

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Relatório Consolidado de Projetos de novembro de 2015 (Adaptado).

6 DIAGNÓSTICO DOS PROJETOS GERIDOS PELO TCE-GO

6.1 Análise em Relação às Boas Práticas

Preliminarmente, destaca-se que os projetos elencados geram produtos indiretos para a população goiana. Todos eles, conduzidos pelo Tribunal, visam em última análise otimizar o desempenho (seja sob o aspecto financeiro, contábil, patrimonial, orçamentário e operacional) da máquina pública do estado, a fim de que toda a população possa ter a contrapartida justa de todos os tributos pagos para financiar as atividades do poder público estadual.

As aquisições para atender aos projetos no TCE-GO são do tipo centralizada. Existe, dentro do organograma, um setor específico que centraliza a gestão de todos os contratos. Pode citar que em virtude disso a equipe encarregada das aquisições adquire alta especialização, as práticas da gestão de contratos assumem grande padronização e grande compartilhamento de recursos. Em contrapartida, normalmente a equipe gestora dos contratos não possui alto engajamento com os compromissos do projeto.

Até 18 de dezembro de 2015, o Tribunal possuía dentro de sua estrutura organizacional, além de Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, uma unidade específica para acompanhar a gestão de projetos, o Serviço de Gestão de Projetos e Processos.

A Resolução Normativa 7/2015, em seu artigo 3º, extinguiu a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, criando a figura da Diretoria de Planejamento que absorveria as competências da Secretaria. Em seguida, no artigo 7º, inciso III, extinguiu o Serviço de Gestão de Projetos e Processos. Tais alterações na estrutura organizacional implicaram significativo retrocesso no que tange ao desenvolvimento das atividades relacionados ao gerenciamento de projetos. Ainda que sob o pretexto de tornar mais célere o processo de tomadas de decisões por parte da Presidência e de alcançar o resultado do Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas - MMD-TC⁶, a reestruturação promoveu ainda mais a subordinação de uma área no qual é imprescindível autonomia e corpo de colaboradores eminentemente técnico.

⁶ O Marco de Medição do Desempenho (MMD-TC) tem como objetivo verificar o desempenho dos Tribunais de Contas em comparação com as boas práticas internacionais e diretrizes de qualidade estabelecidas pela Atricon, bem como identificar os seus pontos fortes e fracos.

A partir da análise da amostra de oito projetos do TCE-GO do ano de 2015, da inspeção dos processos de trabalho e verificação, com auxílio do servidor Leandro, lotado na Diretoria de Planejamento, pode-se assinalar que os principais documentos, planos de gerenciamento, técnicas e ferramentas, foram empregados com correição.

A unidade de planejamento adotou o guia *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) como guia orientador dos projetos. Os gerentes de projetos receberam suporte capacitado e especializado da equipe da Secretaria de Planejamento. Há à disposição do gestor do projeto, do patrocinador e da equipe do gerente, acessível e de fácil manuseio, uma ferramenta de tecnologia da informação, o Sistema de Gerenciamento de Projetos-SGP. O sistema possui ferramentas avançadas de monitoramento e controle, armazena relatórios, atas de reunião, indicadores, planilhas, *feedback* e *dashboards*⁷.

Ausência de normativos ou documentos internos que regulem e promovam a gestão e estrutura de processo de trabalho no âmbito TCE-GO é um aspecto que precisa ser melhorado. Os projetos conduzidos no exercício de 2015 foram geridos praticamente sem nenhum plano de fundo jurídico-normativo. Apenas no final do exercício de 2015, foi publicada a Ordem de Serviço nº 002. Esse normativo, embora publicado tardiamente, representou substancial avanço para o setor de projetos, na exata medida que embasará, resguardará e fortalecerá os projetos conduzidos futuramente.

Outro *gap*⁸ identificado é em relação à qualificação de pessoal de modo geral. Existem membros da equipe de projeto, e até mesmo alguns gerentes, que possuem dificuldades em manejar ferramentas básicas de informática, como programas de edição de texto e planilhas, e navegadores.

Pode-se citar, também, como outro fator que prejudica o bom desempenho dos projetos, o carência de servidores em determinados setores. O exemplo mais marcante é em relação à Secretaria de Controle Externo. Essa unidade, a maior e mais importante, por ser a razão de existir do Tribunal, recorrentemente aponta a necessidade de servidores para realizar suas atividades. Não há ainda um dado

⁷ Um *dashboard* de projetos é a fotografia de como seu projeto esta sendo executado em um dado instante do tempo durante o ciclo de vida do projeto, demonstrando sua performance naquele instante. Disponível em: <<http://www.g4f.com.br/>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

⁸ Gap é uma palavra inglesa que significa lacuna, vão ou brecha. Disponível: <<https://www.significados.com.br/gap/>>. Acesso em: 01 jan. 2017

preciso para dizer o exata carência de pessoal. Mas é condição indispensável que o Tribunal avance no sentido de melhor equilibrar sua força de trabalho e, assim, reforçar áreas vitais e deficitárias, equalizando a força de trabalho ideal em todos os setores.

Um ponto positivo é a utilização do *Bizagi Studio*: software utilizado para diagramar e documentar processo. Nesta ferramenta o Analista de Processos exporta o processo mapeado em formato web, a ser publicado aos servidores do TCE-GO, no portal do Serviço de Gestão de Projetos e Processo, em ambiente intranet, dando dinamismo e celeridade às etapas do ciclo de vida dos projetos.

Uma boa prática identificada é a edição de modelo padronizado e estrutura de Termo de Abertura do Projeto. Esse, de acordo com o guia PMBOK, edição 5º, 2013, é relevantíssimo, pois estabelece formalmente o projeto dentro da organização, divulga o projeto descrevendo seus objetivos e características, designa o gerente do projeto, concedendo-o autoridade e define os requisitos macros do projeto.

Um outro problema relatado pelo escritório de projetos foi de que, ante as dificuldades de falta de experiência e pouco conhecimento em informática, aconteceu, em alguns projetos da amostra, a concentração dos esforços em aprender metodologia do GP e manuseio do SGP em detrimento do escopo do próprio projeto. Ou seja, aquelas deficiências multiplicaram os danos ao projeto pois o foco deixou de ser o resultado para centrar-se no meio. Os *outputs* ou saídas são a razão de ser do projeto, deixar de persegui-las é desnaturá-lo por completo.

É de salientar que apenas em 2015 o Tribunal de Contas de Goiás teve seu primeiro contato com o gerenciamento estruturado de projetos. Foi o primeiro e até fevereiro de 2017, não há registro de outros projetos formalmente institucionalizados conduzidos com apoio do escritório de projetos. Os projetos iniciados em 2015 que não concluíram seu ciclo foram informalmente descontinuados. Depois da dissolução da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, em novembro, não houve mais acompanhamento sistemático dos resultados e avanços dos trabalhos. O Sistema de Gestão de Projetos deixou de ser alimentado. O último Relatório Consolidado de Projetos foi o publicado em 29 de dezembro de 2015.

O cenário para a nova gestão, empossada em dezembro de 2016, e que comandará a Casa no biênio 2017/2018, tende a ser mais promissor. O Presidente do Tribunal de Contas de Goiás atualmente acena para um apoio institucional forte à

Diretoria de Planejamento. O contexto em que as ferramentas de planejamentos estão sendo elaboradas (Plano Estratégico, Plano de Fiscalização, Plano de Diretrizes da Presidência, Plano Diretor das Unidades das Unidades vinculadas à Presidência⁹) leva a crer que a condução estruturada de projetos será retomada, depois da inicial experiência em 2015 e o hiato em 2016.

6.2 Apontamentos de Janelas de Melhorias

Um projeto deve ser gerenciado de forma profissional e especializado, para apresentar os resultados esperados e a integração e aprendizado necessários para a organização. Iniciação de um projeto com o escopo de implantar o manual próprio de gerenciamento de projetos na Casa, a exemplo do editado pelo TCU, demonstraria comprometimento pela alta administração com missão e visões estratégicas de futuro, valorizaria o corpo técnico de servidores e desencadearia irremediavelmente uma corrente de fomento aos conhecimentos e às técnicas compiladas.

De complexas corporações multinacionais a microempresas ou empresas familiares, todas realizam a análise de seus concorrente em maior ou menor grau. O TCE-GO deve intensificar as ações de *benchmarking*¹⁰, tendo como paradigmas os outros tribunais estaduais das unidades da federação, a fim de incorporar os melhores desempenhos e/ou aprimorar os métodos atuais empregados. Essa análise comparativa refletirá em todo o ciclo do projeto, mas de forma ainda mais acentuada no planejamento/gerenciamento de qualidade. Aliado ao *benchmarking*, seria frutífero ao Tribunal a contratação de consultorias especializadas na área de projetos. Existem empresas de renome no mercado, como a Fundação Getúlio Vargas-FVG, que somariam ao fornecer soluções personalizadas em GP, tornando a gestão de projetos uma ferramenta facilitadora da governança.

A Ordem de Serviço 02, de 28 de outubro de 2015, da Secretaria de Planejamento - SecPlan, é um grande avanço, mas ainda insuficiente para regular a

⁹ Ferramentas previstas no Sistema de Planejamento e Gestão do TCE-GO, por meio da Resolução Administrativa nº 005/2016.

¹⁰ O *benchmarking* traduz-se, então num processo através do qual se observa, aprende e melhora, podendo ser aplicado a qualquer área de atividade organizacional, desde o desenvolvimento estratégico (Watson, 1993) ao serviço do cliente e sua satisfação (Leopard e Molyneux, 1994), passando pelas operações (Shetty, 1993). Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Benchmarking>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

matéria. É necessário o adensamento dos normativos que regulam a setor de gerenciamento de projetos. Para tanto, deve-se focar em ações para envolver a alta cúpula do Tribunal e, mediante isso, conscientizá-los da importância em se ter um setor de projetos estruturado tanto fisicamente, quanto juridicamente, ou seja, fortemente alicerçado e resguardado em normativos internos da atividade de gerenciamentos de projetos. Não apenas em atos normativos unicamente internos, mas também alçar as disposições básicas até mesmo à Lei Orgânica e ao Regimento Interno do Tribunal.

Para as próximas experiências em GP, urge voltar a atenção para o preparo prévio do terreno. Explica-se. Em 2015, pelo que foi apurado, não existia minimamente a conscientização da necessidade de se “profissionalizar” o GP. A SecPlan equivocou-se ao introduzir as metodologias de GP sem provocar massivamente a qualificação dos servidores do Tribunal. É imprescindível, portanto, ações voltadas ao alinhamento da cultura e clima organizacionais orientados ao gerenciamento de projetos. O Instituto Leopoldo de Bulhões deve atuar nesse sentido, conforme a Resolução Normativa 09/2012, é o incumbido de promover o desenvolvimento de competências pessoais, profissionais e organizacionais, por meio da educação continuada dos servidores, jurisdicionados e da sociedade, com ações alinhadas às diretrizes estabelecidas no planejamento estratégico.

Em outra vertente, seria benéfico ao TCE-GO a realização de concursos públicos periodicamente. Desde o advento da Constituição Federal do Brasil, de 1988, apenas dois concursos públicos¹¹, um em 2010 e outro em 2015. Certames públicos trazem inequívocos benefícios ao GPSP, ao contratar pessoas que passaram pelo escrutínio de provas e/ou títulos públicos, via de regra, selecionam candidatos mais preparados, em detrimento dos cargos em comissão ocupados exclusivamente por apaniguados ou indicados politicamente. Tal fato é digno de menção devido à realidade peculiar que o TCE-GO tem em relação a outros órgão públicos, especialmente os federais, como Tribunal de Contas da União. No TCE-GO, de acordo com Lei nº 15.122, de 04 fevereiro de 2005, anexo III e V, existem 264(duzentos e sessenta e quatro cargos em comissão, entre chefia, direção e assessoramento), a grande maioria ocupada por servidores não efetivos. Ao nomear essas vagas a pessoas em tese menos qualificadas o reflexo será sensível

¹¹ Excluídos os concursos para Procurador de Contas e Auditor.

no profissionalismo e na qualidade dos trabalhos executados, respingando também no gerenciamento de projetos.

Aliado a isso, é imprescindível, para equalização da força de trabalho, um programa que realize amplo dimensionamento da necessidade de pessoal em todos os setores do Tribunal. Isso ainda não foi feito e é premente para o desenvolvimento organizacional. Há setores visivelmente com superávits de servidores enquanto outros, como a relevante Gerência de Fiscalização e a Diretoria de Tecnologia da Informação, com sensível carência de colaboradores. Concomitantemente, outra ação no sentido de promover o equilíbrio da força de trabalho é a realização do descrição dos perfis e competências de todos os cargos e funções disponíveis no Tribunal, pois assim a lotação e a movimentação dos servidores obedeceria a critérios mais objetivos e técnicos, segundo as aptidões de cada um e as competências exigidas para o setor. Fatos que ajudaram na equalização da força de trabalho e conseqüentemente o gerenciamento de projetos.

O tratamento das lições aprendidas também deve ser um dos fatores a aprimorar dentro dos processos conduzidos pelo TCE-GO em relação ao GP. O registro delas é considerado uma boa prática. Embora haja painéis de indicadores e ferramenta de monitoramento e controle, os dados não são coletados e concatenados de modo a produzir informações úteis para uso futuro. Informações sobre questões que aconteceram durante as fases do projeto, riscos e soluções encontradas, bem como sobre o que funcionou bem ou não podem ser aplicados em novos projetos. Por isso a importância em se desenvolver mecanismo de retroalimentação do sistema, como a implantação do ciclo PDCA¹², BSC¹³ e outros.

¹² PDCA (do inglês: *PLAN - DO - CHECK - ACT / Plan-Do-Check-Adjust*) é um método iterativo de gestão de quatro passos, utilizado para o controle e melhoria contínua de processos e produtos. Disponível: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Ciclo_PDCA>. Acesso em: 01 jan. 2017

¹³ é uma metodologia de medição e gestão de desempenho desenvolvida pelos professores da Harvard Business School (HBS) Robert Kaplan e David Norton, em 1992. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Balanced_scorecard>. Acesso em: 01 jan. 2017.

CONCLUSÃO

A produção e o tratamento das informações levantadas durante a confecção do trabalho, para o ano de 2015, em relação ao gerenciamento de projetos dentro do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, permitem afirmar que o nível de maturidade encontrado é intermediário incipiente, mas com perspectivas positivas futuras, a médio-longo prazo, embora ainda padeça de uma série de impropriedades que retardam o acelerado desenvolvimento do assunto ora tratado.

Não se identificou ilegalidades, irregularidades ou desconformidades legais no panorama GPSP/TCE-GO, os reduzidos achados, e de menor relevância, concentram-se em impropriedades técnicas ou insuficiente emprego das ferramentas e técnicas do gestor e da equipe de projetos. Mesmo porque a normatização interna é praticamente inexistente e mesmo a esfera federal é escassa em normas regendo as matérias. O parâmetro para esses apontamentos foram os princípios que regem o direito administrativo.

Em que pese o ineditismo dos projetos, pois a Instituição sexagenária apenas em 2015 foi ter seu primeiro contato com a gestão estruturada de projetos, é surpreendentemente revelador constatar o quanto se buscou, por parte da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, o emprego fiel das melhores técnicas e boas práticas do ramo, em certas ocasiões até mesmo se precipitando ao exigir rigor técnico numa área tão inóspita quanto era a mentalidade organizacional à época.

O grande gargalo é o plano operacional, em que a equipe de projeto ressentia-se de qualificação e realinhamento a uma cultura organizacional direcionada a resultados através do GP. Ao nível estratégico e tático a qualidade dos trabalhos é notória e promissora. Em outras palavras, restou evidente que um dos principais entraves ao bom desenvolvimento dos projetos é a precária cultura organizacional orientada ao gerenciamento de projeto.

Embora seja a primeira experiência do TCE-GO com a condução estruturada de projetos, ressalvados os apontamentos anteriores, considerando particularidades da nossa Instituição, as evidências permitem concluir que o caminho certo está sendo trilhado, o setor de apoio (escritório de projeto) busca incessantemente inculcar as boas práticas apontadas pela literatura de modo geral. Portanto, as perspectivas

futuras são de evolução e de construção paulatina de *know-how* sobre bases sólidas.

Iniciar e terminar um projeto é muito simples e intuitivo. Todos nós fazemos corriqueiramente e algumas vezes lançando mão de técnicas rudimentares e conhecimentos empíricos. A humanidade sempre fez, sempre o fará. Quando grandes desafios chegam a organizações de grande porte, a reação deve ser proporcional e qualificada. Nessa esteira, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás não deve cessar os esforços em progredir rumo a excelência em matizes tão cruciais, como a do gerenciamento de projetos.

REFERÊNCIAS

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de Gestão de Projetos**, Brasília, 2006.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de Projetos**, 2ª Edição, Editora Brasport, Rio de Janeiro, 2000.

KERZNER, Harold. **Gestão de Projetos: as melhores práticas**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

VARGAS, Ricardo Viana. **Manual Prático do Plano de Projeto**, 4ª Edição, Editora Brasport, Rio de Janeiro, 2009.

PORTAL TCE-GO, **História**. Disponível em: <<https://www.tce.go.gov.br/Instituicao/Historia>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

GOIÁS. **Lei nº 18.766, de 08 de janeiro de 2015**. Orça a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2015. Diário Oficial do Estado, Goiás, 16 jul. 2015.

GOIÁS. **Lei nº 15.122, de 04 fevereiro de 2014**. Institui o Plano de Carreira e o Quadro Permanente dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2005/lei_15122.htm>. Acesso em: 01 jan. 2017

BRASIL. **Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 01 jan. 2017

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Relatório Consolidado de Projetos**. 2015. Goiás, 2017.

LEÃO, Paulo Alcântara Saraiva. **Gerenciamento de Projetos no Setor Público**. 3 ed. Ceará: Instituto Escola Superior de Contas e Gestão Pública Ministro Plácido Castelo. 2016.

GOIÁS. **Lei nº 15.122, de 04 de fevereiro de 2014**. Institui o Plano de Carreira e o Quadro Permanente dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Goiás e dá outras providências. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2005/lei_15122.htm>. Acesso em: 01 fev. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Resolução Normativa nº 09, de 23 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional do Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Disponível em: <<https://www.tce.go.gov.br/CategoriaDownload?idCategoria=3&ordenacao=2>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Resolução Normativa nº 07, de 23 de novembro de 2015**. Promove adequações na estrutura organizacional do

TCE-GO, alterando a Resolução Normativa nº009/2012. Disponível em: <<http://www.tce.go.gov.br/CategoriaDownload?idCategoria=3&ordenacao=2>>. Acesso em: 01 jan. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Resolução Administrativa nº 05, de 25 de novembro de 2016**. Dispões sobre o Sistema de Planejamento e Gestão do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Administração de Projetos – Como transformar Ideias em Resultados**, 3º Edição, Editora Atlas, São Paulo, 2009.

NOCÊRA, Rosaldo de Jesus. **Gerenciamento de projetos: teoria e prática**. São Paulo: Ed. do Autor, 2009.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **A guide to the project management body of knowledge (PMBOK Guide)**. 5 ed. Project Management Institute Inc. Newtown Square, 2013.