

Gerenciamento de Projetos no Âmbito do Controle Externo: Estudo de Caso no Tribunal de Contas do Estado do Ceará

Project management in the External Control scope: a case study at the Court of Accounts of the State of Ceará

José Auriço Oliveira¹
Erbia Freitas do Nascimento²

RESUMO

O gerenciamento de projetos exerce um papel imprescindível na transformação dos objetivos estratégicos das organizações em resultados. Gerenciar projetos corresponde a utilização de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas para que seja possível o atendimento das expectativas das partes interessadas. O objetivo desse trabalho é caracterizar o gerenciamento de projetos no âmbito do controle externo. Para tanto, realizou-se no Tribunal de Contas do Estado do Ceará uma pesquisa exploratória, por meio de um estudo de caso, com abordagem qualitativa dos dados. Os resultados da pesquisa mostram que a gestão de projetos, aliada a uma metodologia de gerenciamento de projetos, proporciona a instituição um conjunto de padrões e práticas necessário para o alcance da efetividade na gestão de seus projetos e consequentemente para o atingimento dos resultados almejados, garantindo assim a excelência no exercício do Controle Externo.

Palavras-Chave: Gestão de Projetos. Metodologia. Controle Externo.

ABSTRACT

1 Mestre em Informática Aplicada pela Universidade de Fortaleza. Certificado Project Management Professional (PMP). Certified Information Systems Auditor (CISA) pela ISACA. Certificado de Auditor Líder em Sistema de Gestão de Segurança da Informação ISO/IEC 27001. Professor Universitário na área de Tecnologia da Informação. Analista de Controle Externo e Assessor de Planejamento e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE). E-mail: auricio@tce.ce.gov.br

2 Graduanda em Ciências Contábeis pela Faculdade Ateneu. Tecnóloga em Gestão Financeira pela Faculdade Ateneu. Estagiária da Assessoria de Planejamento e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: erbiainrussas@hotmail.com

Project management plays an essential role in the transformation of the strategic objectives of the organizations results. Manage projects corresponds to the use of knowledge, skills, tools and techniques to be possible meet the expectations of stakeholders. The aim of this work is to characterize the project management in the external control area. Therefore, it was held at the Court of Accounts of the State of Ceará an exploratory research through a case study, with a data qualitative approach. The survey results show that the project management, combined with a project management methodology provides to the institution a set of standards and practices necessary to achieve effectiveness in the management of their projects and consequently for the attainment of the desired results, ensuring so excellence in the exercise of external control.

Keywords: Project Management. Methodology. External Control.

1 INTRODUÇÃO

O gerenciamento de projetos começou a ser tratado como área de conhecimento entre as décadas de 1950 e 1960, no entanto, sua utilização ocorre desde a antiguidade.

A utilização do gerenciamento de projetos em diversos setores da economia se deu a partir dos anos 70 e até hoje é usado por organizações de diferentes ramos de atividades, dentre elas as organizações públicas, exercendo um papel fundamental e de suma importância para transformar os objetivos dessas organizações em resultados, assim como adquirir a eficiência na gestão de projetos.

O uso das boas práticas em gerenciamento de projetos no setor público e em especial no âmbito do controle externo é recente, no entanto a exigência crescente dos cidadãos por serviços públicos de qualidade reforçam a importância desta prática em todas as esferas do poder público.

2 GERENCIAMENTO DE PROJETOS

O PMI, através do guia PMBOK (2013, p.03), apresenta projeto como sendo um “esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço

ou resultado exclusivo.”

Para Maximiano (2009, p.04) “projeto é empreendimento temporário ou sequência temporária de atividades com começo, meio e fim programados; que tem por objetivo fornecer um produto singular; dentro de restrições orçamentárias.”

De acordo com Vargas (2005, p.07) podemos definir projeto como:

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 conduzido por pessoas dentro de parâmetros predefinidos de tempo, custo, 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”, ressaltando o fato de que cada projeto possui suas particularidades e restrições.

Tomando como base tais definições, o fato dos projetos serem temporários não significa dizer que eles tenham curta duração e sim que eles tem início e fim determinados, não se aplicando aos produtos ou serviços resultantes destes, tendo em vista que a maioria dos projetos criam resultados duradouros.

Um projeto de grande porte por mais complexo que seja, poderá ser subdividido em subprojetos que podem ser entendidos como divisões do projeto em componentes mais facilmente gerenciáveis (PMBOK, 2013).

Os subprojetos são responsáveis por uma pequena parte do projeto total ou por fases extremamente específicas do projeto. Um subprojeto não tem sentido se tratado isoladamente, ou seja, desvinculado do projeto.(VARGAS, 2005)

Um ponto muito relevante quando tratamos de projetos é conseguir diferenciá-los das atividades operacionais inerentes ao dia a dia de cada organização.

Para melhor compreensão deve ser levado em consideração que os projetos são temporários e exclusivos pois possuem como finalidade atingir seus objetivos específicos para que chegue ao seu fim, enquanto as operações são repetitivas e contínuas e tem como objetivo principal manter o negócio. (PMBOK, 2013).

Nôcera (2009, p.32) os diferenciam tendo como base que “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.”

As partes interessadas no projeto (*Stakeholders*) são todas as pessoas, ou grupos de pessoas, departamentos ou organizações que estão ativamente envolvidas no projeto, incluindo aquelas cujos interesses possam ser afetados de forma positiva ou negativa com o resultado da execução ou da conclusão do projeto. Em geral exercem, influência sobre o projeto, sua execução e seus possíveis resultados. Patrocinadores, clientes/ usuários, parceiros de negócios, grupos organizacionais, gerentes funcionais e outras partes interessadas são os *Stakeholders* principais de um projeto. (PMBOK, 2013)

Um projeto desde o seu início passa por diversas fases que compõem o seu ciclo de vida, segundo PMBOK (2013, p.38),

o ciclo de vida do projeto é a série de fases pelas quais um projeto passa, do início ao término. As fases são geralmente sequenciais e os seus nomes e números são determinados pelas necessidades de gerenciamento e controle da(s) organização(ões) envolvida(s) no projeto, a natureza do projeto em si e sua área de aplicação.

De acordo com Maximiano (2009, p.12) o ciclo de vida “é a sequência de fases que vão do começo ao fim de um projeto.”

Os projetos variam de acordo com sua complexidade e tamanho. Conforme o PMBOK (2013) os projetos podem ser mapeados com a estrutura genérica de ciclo de vida a seguir:

- Início do projeto;
- Organização e preparação;
- Execução do trabalho do projeto;
- Encerramento do projeto.

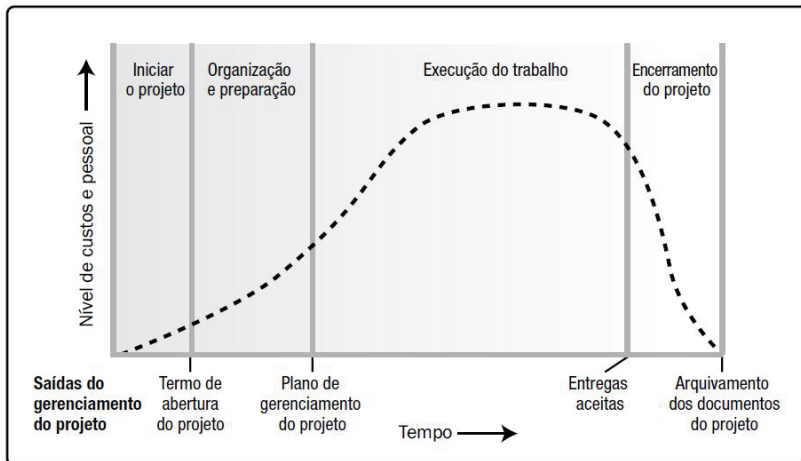


Figura 1: Estrutura genérica do ciclo de vida de um projeto - Adaptado de PMBOK (2013)

Essas fases ou etapas que compõem o ciclo de vida são contínuas garantindo assim um planejamento, controle e gerenciamento efetivo dos projetos para que se alcance o objetivo de cada projeto que é obter um produto ou serviço desejado.

O PMBOK(2013) enfatiza ainda que um ciclo de vida pode ser documentado com uma metodologia e poderá ser definido ou moldado de acordo com aspectos exclusivos da organização.

O Gerenciamento de projetos de acordo com o PMBOK (2013, p.47), é “a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos.”

Para Kerzner (2006), gerenciar projetos é planejar, organizar, direcionar e controlar recursos organizacionais de um empreendimento, considerando tempo, custo e desempenho estimados.

Segundo Vargas (2005, p.07) o gerenciamento de projetos é:

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

Conforme o PMBOK (2013) o gerenciamento de projetos é realizado

através da aplicação e integração apropriadas de 5 (cinco) grupos de processos, que estão agrupados em:

- **Grupos de processos de iniciação:** são os processos realizados para definir um novo projeto ou uma nova fase de um projeto existente;
- **Grupos de processos de planejamento:** são os processos realizados para definir o escopo do projeto, refinar os objetivos e desenvolver o curso das ações necessárias para alcançar os objetivos para os quais o projeto foi criado;
- **Grupos de processos de execução:** são os processos realizados para executar o trabalho definido no plano de gerenciamento do projeto a fim de atender as especificações do mesmo;
- **Grupos de processos de monitoramento e controle:** são os processos necessários para acompanhar, revisar e regular o progresso e o desempenho do projeto; e
- **Grupos de processos de encerramento:** são os processos executados para finalizar todas as atividades dos demais grupos de processos, visando encerramento formal do projeto ou fase.

Estes 5 (cinco) grupos de processos, estão distribuído em 9 (nove) áreas de conhecimento:

- **Gerenciamento de Integração do Projeto:** inclui os processos necessários à integração efetiva de todos os processos requeridos para realizar o objetivo do projeto dentro dos procedimentos definidos da organização.
- **Gerenciamento do Escopo do Projeto:** trata principalmente do que está ou não incluído no projeto como também os processos necessários para que seja realizado todo o trabalho necessário, garantindo o término do projeto com sucesso.
- **Gerenciamento de Tempo:** inclui os processos necessários para realizar o término do projeto no prazo definido.
- **Gerenciamento de Custos do Projeto:** inclui os processos necessários para terminar o projeto dentro do orçamento aprovado.
- **Gerenciamento de aquisições do projeto,** descreve os processos que compram ou adquirem produtos, serviços ou resultados, além dos processos de gerenciamento de contratos.

- **Gerenciamento das comunicações do projeto**, descreve os processos relativos à geração, coleta, disseminação, armazenamento e destinação final das informações do projeto de forma oportuna e adequada.

- **Gerenciamento da qualidade do projeto**, descreve os processos envolvidos na garantia de que o projeto satisfará os objetivos para os quais foi realizado.

- **Gerenciamento de recursos humanos do projeto**, descreve os processos que organizam e gerenciam a equipe do projeto.

- **Gerenciamento de riscos do projeto**, descreve os processos relativos à realização do gerenciamento de riscos em um projeto.

A figura abaixo mostra a interação e pertinência das áreas de conhecimento com os grupos de processos:

| ÁREAS DE CONHECIMENTO | GRUPOS DE PROCESSOS | | | | |
|-----------------------|---------------------|--------------|----------|--------------------------|--------------|
| | INICIAÇÃO | PLANEJAMENTO | EXECUÇÃO | MONITORAMENTO E CONTROLE | ENCERRAMENTO |
| INTEGRAÇÃO | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| ESCOPO | | ✓ | | ✓ | |
| TEMPO | | ✓ | | ✓ | |
| CUSTO | | ✓ | | ✓ | |
| AQUISIÇÃO | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| COMUNICAÇÃO | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| QUALIDADE | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| RECURSOS HUMANOS | | ✓ | ✓ | | |
| RISCOS | | ✓ | | ✓ | |

Figura 2: Interação entre os grupos de processos e as áreas de conhecimento – Adaptado de NOCÊRA (2009).

Na gestão de projetos existe uma característica forte de interação. Uma ação, ou a falta de ação em determinada área, geralmente afeta também outras áreas e suas interações, exigindo frequentemente balanceamento entre os objetivos do projeto.

3 CONTROLE EXTERNO E O GERENCIAMENTO DE PROJETOS

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará é a instituição pública que auxilia a Assembleia Legislativa do Estado no exercício do controle externo promovendo a ética na gestão pública, visando garantir o exercício pleno da cidadania da população cearense.

De acordo com o Art.76 da Constituição Estadual de 1989, o Tribunal de Contas do Estado do Ceará possui a competência de fiscalizar e julgar a boa e regular aplicação dos recursos públicos pelos administradores e demais responsáveis, primando pelo combate e prevenção à ilegalidade, à corrupção, ao descaso, ao desperdício, a falhas não intencionais e ao uso pessoal da máquina estatal.

Para o atendimento da demanda e dos anseios da população, o TCE Ceará vêm adotando as modernas técnicas de gestão estratégica já consagradas no setor privado, como a implementação das boas práticas de gestão, dentre elas a utilização de uma metodologia de gestão de projetos.

Os projetos no âmbito do Tribunal de contas do Estado do Ceará na grande maioria são definidos em seu Planejamento Estratégico e são essenciais para o alcance dos objetivos e metas propostos na Missão e Visão deste Tribunal.

Além dos projetos estratégicos originados no Planejamento Estratégico do TCE Ceará, a rotina diária também demanda os projetos funcionais/setoriais (projetos não estratégicos). Esses projetos, relacionam-se principalmente com as solicitações dos usuários internos de diversos setores, bem como de usuários externos do TCE Ceará.

Vale destacar que a metodologia de gestão de projetos adotada pelo TCE Ceará não se restringe apenas aos projetos estratégicos e aos projetos funcionais/setoriais, podendo ainda ser utilizada na atividade-fim deste tribunal a cargo da Secretaria de Controle Externo e suas Inspeções.

A atividade-fim do Tribunal de Contas do estado do Ceará poderá fazer

uso da Metodologia de Gerenciamento de Projetos em suas Auditorias e Fiscalizações (Especiais). Estas podem ser gerenciadas como projetos tendo em vista que são temporárias, com início e fim definidos, utilizam-se de recursos com o objetivo de entregar um produto final.

Observou-se ainda que, o Controle Externo necessita constantemente adaptar-se as alterações e padronizações ocorridas nas normas e procedimentos inerentes as auditorias, e ao exercício de suas atividades, tendo assim, que executar planos de ações para adapta-se a esses normativos. Nesse entendimento verificou-se que poderá tratar os esforços para se manter em conformidade com os normativos, como projetos, e os conduzir tomando como base a metodologia de gerenciamentos de projetos já utilizada pelo TCE Ceará.

4 METODOLOGIA DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS DO TCE CEARÁ

Ao implantar uma metodologia de gestão de projetos, o TCE Ceará busca prover ferramentas necessárias para alcançarem os objetivos declarados em suas Missões e Visões Estratégicas.

Uma metodologia de gerenciamento de projetos representa um conjunto de padrões e práticas a serem utilizadas para um maior controle durante a realização de um projeto sendo necessária para que a instituição alcance a excelência na gestão de seus projetos e obtenha os resultados almejados.

A metodologia utilizada na gestão de projetos do TCE Ceará:

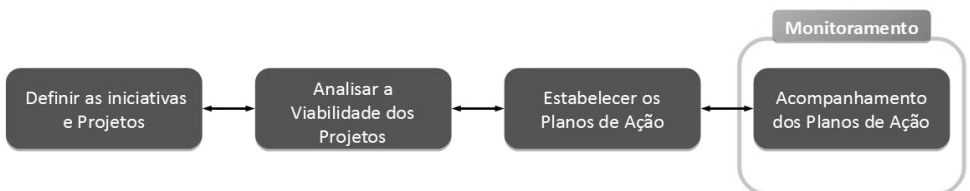


Figura 3: Metodologia de gerenciamento de projetos do TCE Ceará – Assessoria de Planejamento e Gestão do TCE Ceará (2014).

4.1 Etapas da metodologia utilizada na gestão de projetos do TCE Ceará:

a) Definir as iniciativas e projetos

No TCE Ceará quando surge uma nova demanda (problema ou oportunidade) para projetos, uma proposta é criada pelo setor interessado e encaminhada à Assessoria de Planejamento e Gestão. As áreas documentam as necessidades ou a razão do projeto, determinam os objetivos e restrições para aprovação e concepção destes. Nesta fase, também ocorre a nomeação do gestor do projeto e equipe, assim como, a identificação das partes interessadas.

Essas informações são registradas na **Ficha de Proposta de Projetos**, que contém os seguintes itens:

- **Nome do projeto; Área responsável; Gerente do Projeto; Justificativa; Objetivos; Alinhamento; Previsão de conclusão e Escopo.**

A área envia a proposta de um novo projeto para Assessoria de Planejamento e Gestão, setor responsável pelo processo de gerenciamento de projetos do TCE Ceará, que realiza a análise de viabilidade desta nova demanda.

b) Analisar a viabilidade dos projetos

O estudo da viabilidade dos projetos é essencial, pois identifica se tais solicitações podem se tornar em novos projetos, ou não, e se serão atendidos por projetos já em execução.

A Assessoria de Planejamento e Gestão faz a análise de viabilidade baseada, na proposta de projeto emitida pelo setor interessado. A ficha de proposta de projeto é o documento que contém todas as informações necessárias à avaliação da proposta, inclusive com as justificativas para o projeto.

Ao ser aceita uma solicitação, segue para as fases do Gerenciamento de Projetos e caso não seja aceita, sua inviabilidade será comunicada.

Os Projetos Estratégicos que são originados a partir do P.E. têm sua análise de viabilidade definidos nas Oficinas Anuais de Revisão do Planejamento Estratégico, sendo encaminhados para as fases do Gerenciamento de Projetos.

c) Estabelecer os Planos de Ação

Nesta etapa as equipes e responsáveis pelos projetos realizam a construção dos Planos de Ação, onde os responsáveis registram na Ficha de Projetos e Planos de Ação, as ações realizadas em relação aos projetos que lhe competem, bem como o Cronograma Base de cada projeto.

d) Acompanhamento dos Planos de Ação

Nesta etapa, a Assessoria de Planejamento e Gestão realiza o monitoramento através da Ficha de Acompanhamento dos Projetos, que é enviada periodicamente pelos gerentes dos projetos. Os responsáveis realizam o registro das Ações e os resultados esperados. Detalhamento das datas de entregas e metas para controle, permitindo o acompanhamento e a análise do progresso do projeto.

A Assessoria de Planejamento e Gestão consolida as informações contidas nas fichas de acompanhamento e realiza a análise do andamento e progresso dos Projetos, elaborando periodicamente relatórios para serem apresentados a Alta Administração.

Os relatórios apresentam de forma gerencial o andamento dos projetos, explicitando seu *status*: **Não Iniciado (NI); Em andamento (EA); Atrasado (A), Concluído (C), Não Informado, Cancelado e Subprojeto**, atribuídos aos projetos mediante a análise da Ficha de Acompanhamento de Projetos realizada pela Assessoria de Planejamento e Gestão, observando o *status* atribuído a cada ação individualmente, da seguinte forma:

| | |
|--------------------------|--|
| Não Iniciado (NI) | Projeto cuja ação de acordo com seu cronograma ainda não atingiu sua data de início. |
| Em Andamento (EA) | Projeto que contiver pelo menos uma ação em seu período de execução e que esteja de acordo com seu cronograma. |
| Atrasado (A) | Projeto que contiver pelo menos uma ação que já deveria ter iniciado, ou que já deveria estar concluída, mas está em desacordo com o seu cronograma. |
| Concluído (C) | Projeto que contém todas as ações concluídas. |
| Não Informado | Considerado um "Status especial" atribuído aos projetos cujos gerentes não apresentarem em tempo hábil as fichas de acompanhamento. |

| | |
|-------------------|---|
| Cancelado | Quando de fato ocorre o cancelamento do projeto. |
| Subprojeto | Quando ocorre a incorporação de um projeto a outro projeto. |

Figura 4: Status projetos do TCE Ceará – Assessoria de Planejamento e Gestão do TCE Ceará (2014).

É analisado ainda as informações relacionadas a execução das ações e o nível de prioridade destas, obtidas também na Ficha de Acompanhamento de Projetos, conforme tabela a seguir:

| Percentual de execução da ação | |
|---------------------------------------|----------------------------|
| Valor de 0% | Para ações não iniciadas |
| Valor de 100% | Para ações concluídas |
| Percentual Estimado | Para as ações em andamento |
| Nível de prioridade da ação | |
| Muito Alta | |
| Alta | |
| Normal | |
| Baixa | |
| Muito Baixa | |

Figura 5: Percentual de execução e nível de prioridade das ações dos projetos do TCE Ceará – Assessoria de Planejamento e Gestão do TCE Ceará (2014).

Todas essas informações produzidas são posteriormente consolidadas no software (GPWeb) a fim de integrar e automatizar todo o processo de gerenciamento de Projetos do Tribunal.

4.2 Ferramenta de gerenciamento de projetos utilizada pelo TCE Ceará

4.2.1 GPWeb

O GPWeb é o software de gerenciamento de Projetos adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, o qual pode gerenciar todo o ciclo de vida dos projetos. Sua plataforma integra a gestão estratégica e gerenciamento de projetos, adaptados às necessidades deste Tribunal.

No gerenciamento de projetos o sistema GPWeb se propõe a ser uma solução completa e integrada permitindo que as organizações públicas ou privadas gerenciem suas iniciativas de forma sistematizada e organizada.



Figura 6: Tela de Atualização das tarefas. Adaptado do sistema GPWeb (2014).

Projetado para se adaptar aos processos de negócios de diversos tipos de organizações, o GPWeb oferece uma flexibilidade ímpar, permitindo uma variedade de recursos adequados para apoio de grandes equipes variadas, tanto de gerenciamento de projetos, quanto de gestão.

5 CONCLUSÃO

A gestão de projetos é um fator importante para se consolidar novos padrões de gestão de negócio, principalmente os relacionados à adequação a novas demandas, bem como melhorar a utilização do potencial dos servidores e a responsabilidade de cada profissional pela realização de seu trabalho.

A gestão de projetos aliados a adoção de uma metodologia de gerenciamento de projetos, permite ao Tribunal de contas do Ceará, manter um conjunto de padrões e práticas necessários para que a instituição alcance a sublimidade na gestão de seus projetos e conseqüentemente atinja os resultados almejados, assim garantindo a excelência no exercício do Controle Externo.

Observou-se que a metodologia de gestão de projetos utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará não se limita apenas aos projetos estratégicos e aos projetos funcionais/setoriais, podendo ainda ser utilizada na

atividade-fim, o exercício do controle externo.

Conclui-se ainda que a prática da Gestão de Projetos produz resultados expressivos para a melhoria do desempenho das organizações, sejam elas públicas ou privadas.

REFERÊNCIAS

Ceará, Tribunal de Contas do Estado do. **Planejamento Estratégico 2010/2015**. 3ed. Fortaleza: TCE-CE, 2010.

Ceará, Tribunal de Contas do Estado do. **Metodologia de Gerenciamento de Projetos**. Fortaleza: TCE-CE, 2014.

Ceará, Tribunal de Contas do Estado do. **Metodologia de Planejamento Estratégico**. Fortaleza: TCE-CE, 2014.

KERZNER, Harold. **Gerenciamento de Projetos- uma abordagem sistêmica para planejamento, programação e controle**. 10ed. São Paulo: Edgar Blucher, 2011.

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

Maximiano, Anônio Cesar Amaru. **Administração de Projetos – Como transformar Ideias em Resultados**, 3ed. 2reimpr. 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.

VARGAS, Ricardo Viana. **Gerenciamento de Projetos: estabelecendo diferenciais competitivos**. 6ed. atual, Rio de Janeiro: Brasport, 2005.